



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 30.03.2004
SEK(2004) 376

ARBEITSDOKUMENT DER DIENSTSTELLEN DER KOMMISSION

SERBIEN UND MONTENEGRO

Stabilisierungs- und Assoziierungsbericht 2004

{COM(2004) 206 final}

SERBIEN UND MONTENEGRO

Stabilisierungs- und Assoziierungsbericht*

2004

INHALT

1. ZUSAMMENFASSUNG.....	1
2. POLITISCHE LAGE.....	2
2.1. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.....	2
2.2. Menschenrechte und Minderheitenschutz.....	13
2.3. Regionale und internationale Zusammenarbeit/Verpflichtungen.....	19
3. WIRTSCHAFTLICHE LAGE.....	24
3.1. Derzeitige Wirtschaftslage.....	24
3.2. Freie Marktwirtschaft und Strukturreformen.....	29
3.3. Verwaltung der öffentlichen Finanzen.....	31
4. DURCHFÜHRUNG DES STABILISIERUNGS- UND ASSOZIIERUNGSPROZESSES.....	33
4.1. Allgemeine Bewertung.....	35
4.2. Binnenmarkt und Handel.....	45
4.3. Sektorbezogene Politikbereiche.....	48
4.4. Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres.....	55
5. EG-FINANZHILFE.....	57
6. WAHRNEHMUNG DER EU.....	58

* Dieser Bericht umfasst auch einen Abschnitt über den Kosovo im Sinne der Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen vom 10. Juni 1999.

1. ZUSAMMENFASSUNG

Die Fortschritte in Serbien und Montenegro seit dem Vorjahresbericht waren durchwachsen. Die Annahme der **Verfassungscharta** war eine Errungenschaft an sich, doch ihre Umsetzung ist nach wie vor unvollständig. Fortgesetzte Uneinigkeit hinsichtlich der Auslegung und Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen sind Ausdruck eines fehlenden Gesamtkonsenses über die Zukunft der Staatsunion. Dieser fehlende Konsens schwächt die gemeinsamen Institutionen und Politikbereiche, die unbedingte Voraussetzungen für Fortschritte mit den politischen und wirtschaftlichen Reformen und für die Entwicklung der Beziehungen Serbien und Montenegro zur EU sind. Die Verfassungsprobleme und die anhaltenden parteipolitischen Streitigkeiten in beiden Republiken haben in vielen zentralen Bereichen dazu beigetragen, dass die Reformen nur langsam voranschreiten.

Die Institutionen auf Republiksebene zeigten sich nach der Ermordung des serbischen Premierministers Djindjic robust und stabil. Im Zuge des darauf folgenden **Ausnahmezustands**, der der serbischen Regierung bei der Bekämpfung der unmittelbaren Bedrohung durch die organisierte Kriminalität eine große Hilfestellung bot, wurde jedoch die Achtung der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit in Mitleidenschaft gezogen.

Die Fortschritte bei den **politischen Reformen** gestalten sich unterschiedlich: Ständige Fortschritte bei der Reform der Streitkräfte; weitere Fortschritte in den Bereichen Minderheitenrechte und regionale Zusammenarbeit; eine gemessen an den Hoffnungen langsamere Reform der Polizei und der Justiz. Es wurden Anstrengungen zur Vergangenheitsbewältigung unternommen, doch dieses Thema bleibt eine offene Herausforderung. Serbien und Montenegro hält sich immer noch nicht an seine internationalen Verpflichtungen im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY).

Die **wirtschaftliche Stabilität** wurde aufrechterhalten, die **Geschwindigkeit der strukturellen Reformen jedoch ging** hauptsächlich wegen der politischen Streitigkeiten, die die Arbeit der Institutionen behindert haben, **erheblich zurück**.

Einige Fortschritte sind bei der Europäischen Reformagenda und im Rahmen des **Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses (SAP)** zu vermelden. Zur Beschleunigung des Reformprozesses und weiteren Vertiefung der von der EU angeratenen Reformen, wurde im Juli 2003 auf Vorschlag der Kommission ein **verstärkter ständiger Dialog** eingerichtet, der auf die Arbeit der Zusammenkünfte der früheren Beratenden Task Force aufbauen sollen. Die Empfehlungen beider dienen als Leitlinien und Eckwerte für die Reformen.

Nach Annahme der Verfassungscharta und des Aktionsplans für Binnenmarkt und Handel im August 2003 beschloss die Kommission im September 2003, die Arbeit an ihren **Durchführbarkeitsbericht** über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen aufzunehmen. Im Durchführbarkeitsbericht wird die Möglichkeit der Eröffnung von Verhandlungen über ein Stabilisierung und Assoziierungsabkommen anhand folgender Kriterien untersucht: Ausmaß der Einhaltung der politischen und wirtschaftlichen Bedingungen des SAP, Funktionsweise der Staatsunion insgesamt, Vorhandensein einer einheitlichen Handelspolitik und eines Binnenmarkts, Fortschritte bei sektorbezogenen Reformen und bei den Reformen der zur Umsetzung eines SAA nötigen Institutionen auf gesamtstaatlicher Ebene.

Der Durchführbarkeitsbericht wurde verschoben, um den Behörden mehr Zeit einzuräumen, sich den verbleibenden zentralen Fragen wie insbesondere der politischen Konditionalität, Verfassungsfragen und dem Aktionsplan zu widmen.

2. POLITISCHE LAGE

2.1. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Die Annahme der Verfassungscharta im Februar 2003 war an sich schon eine große Errungenschaft, die das Land in eine neue Phase führten. Diese jedoch wurde schnell überschattet durch die tragische Ermordung des serbischen Premierministers Djindjic am 12. März 2003. Dies war der gravierendste Hinweis auf das schwere Erbe der Vergangenheit und die anhaltende Bedrohung durch mit dem ehemaligen Regime in Verbindung stehende Elemente. Die Institutionen auf Republiksebene zeigten sich nach der Ermordung von Premierminister Djindjic robust und stabil.

Die Reformen in zentralen Politikbereichen haben sich im Laufe des Jahres 2003 tendenziell verlangsamt, was hauptsächlich auf Verzögerungen bei der praktischen Umsetzung der neuen Verfassungsbestimmungen und die grundlegenden politischen Streitigkeiten innerhalb der Republiken zurückzuführen ist. Die Einrichtung der Institutionen auf gesamtstaatlicher Ebene (insbesondere des gesamtstaatlichen Gerichtshofs) wurde verzögert und die bereits eingerichteten Institutionen funktionieren noch nicht uneingeschränkt. Der nach der Ermordung von Premierminister Djindjic ausgerufenen Ausnahmezustand in Serbien half bei der Bekämpfung der Bedrohung durch die organisierte Kriminalität, zog jedoch die Achtung der Menschenrechte in Mitleidenschaft und bedeutete für die Reform der Polizei und der Justiz einen Rückschritt. Die uneingeschränkte Achtung der Rechtsstaatlichkeit ist in beiden Republiken nach wie vor fragwürdig. Die anhaltende konstitutionelle/rechtliche Unsicherheit zusammen mit politische Schwierigkeiten in beiden Republiken hat die demokratische Funktionsweise der Institutionen insgesamt nachteilig beeinflusst.

Positiv zu vermerken ist, dass die Reform der Streitkräfte entschlossen in die richtige Richtung geht und bei der regionalen Zusammenarbeit weiterhin ständige Fortschritte erzielt wurden. In diesem Zusammenhang hat die unlängst vom Präsidenten von Serbien und Montenegro vorgebrachte Entschuldigung für die Taten in den vergangenen zehn Jahren geholfen, eine günstigere Atmosphäre zu schaffen. Die Entwicklungen im Hinblick auf die Einhaltung internationaler Verpflichtungen waren durchwachsen. Die Zusammenarbeit mit dem ICTY weist gravierende Defizite auf.

2.1.1. Bewertung der demokratischen Institutionen und der Einstellungen gegenüber dem Staat

Verfassungsfragen: Die Verfassungscharta trat am 4. Februar 2003 begleitet von einem Durchführungsgesetz mit eingehenden Vorschriften und Übergangsregelungen in Kraft. Trotz der Empfehlungen des SAP-Berichts von 2003 haben die Republiken bei der Umsetzung der Verfassungsreformen unzureichend zusammengearbeitet. Die in der Verfassungscharta und im Durchführungsgesetz für die Annahme der notwendigen Rechtsvorschriften und die Einrichtung der gesamtstaatlichen Institutionen festgelegten Fristen wurden nicht eingehalten, was bisweilen zu einem institutionellen Vakuum geführt hat, etwa im Falle der wiederholt verschobenen Ernennung der Richter des gesamtstaatlichen Gerichtshofs.

Des Weiteren haben widersprüchliche Auslegungen der neuen Bestimmungen (die auch auf Diskrepanzen zwischen der Charta und dem Durchführungsgesetz zurückgehen) zu einem anhaltenden Mangel an Klarheit im Hinblick auf die Reichweite der Zuständigkeiten der Institutionen auf gesamtstaatlicher Ebene und in den Republiken geführt, wobei in letzteren die Institutionen häufig in Bereichen der gesamtstaatlichen Hoheit tätig wurden. In Bereichen wie Justiz und Inneres, in denen die Verfassungscharta die wichtigsten Zuständigkeiten auf die Republiken übertragen hat, ging die unzureichende Zusammenarbeit zwischen den

Republiken zulasten der Wirksamkeit der Politik. So fand die Zusammenarbeit zwischen den Republiken trotz einer positiven Entwicklung im Dezember 2003 in Form der Unterzeichnung einer Kooperationsvereinbarung zwischen den Innenministern beider Republiken häufig *ad hoc* und nicht strukturiert statt.

Die in der Verfassungscharta eingegangenen Verpflichtungen im Hinblick auf die Anpassung der Verfassungen der Republiken innerhalb von sechs Monaten nach Inkrafttreten der Verfassungscharta wurden nicht eingehalten. In *Montenegro* hat die durch den Boykott der Opposition ausgelöste parlamentarische Krise jede nennenswerte Aktivität in dieser Richtung blockiert. In *Serbien*, wo die wichtigsten offenen Fragen die Dezentralisierung und der Modus für die Präsidentenwahl waren, wurde der Prozess der Verfassungsreformen infolge der Auflösung des Parlaments ausgesetzt. Das neue Parlament wird die Reform der Verfassung der Republik voraussichtlich bis Juni 2004 vollzogen haben.

Parlament: Auf gesamtstaatlicher Ebene sieht die Verfassungscharta in den ersten beiden Jahren eine indirekte Wahl der Abgeordneten im gesamtstaatlichen Parlament vor. Die beiden Parlamente der Republiken haben Mitte Februar Rechtsvorschriften für die Ernennung ihrer jeweiligen Mitglieder des gesamtstaatlichen Parlaments erlassen und daraufhin diese Abgeordneten ernannt. Nach den serbischen Parlamentswahlen im Dezember 2003 wählte das serbische Parlament im Februar 2004 die neuen serbischen Mitglieder des gesamtstaatlichen Parlaments.

Der Umfang der legislativen Tätigkeit des gesamtstaatlichen Parlaments war äußerst gering und bezog sich hauptsächlich auf die Annahme von Rechtsvorschriften über die Einrichtung und Funktionsweise anderer gesamtstaatlicher Institutionen sowie auf die Ratifikation internationaler Abkommen. Bei der Umsetzung dieser Agenda kam es zu Verzögerungen, etwa im Falle der Annahme des Aktionsplans für Handel und Binnenmarkt. Ferner wird die Rolle der gesamtstaatlichen Versammlung durch die fehlenden Haushaltsbefugnisse beschränkt: Die Finanzierung der Institutionen und Aufgaben der Staatsunion erfolgt nicht über Eigenmittel, sondern hängt vollständig von der Finanzierung durch die Republiken ab und richtet sich nach Kriterien, die diese untereinander vereinbaren. Das gesamtstaatliche Parlament kann nicht einmal über die Zuweisung dieser Mittel an einzelne Sektoren entscheiden. Die finanzielle Tragfähigkeit des Gesamtstaates ist deshalb nach wie vor prekär.

Das gesamtstaatliche Parlament hat nach einer vorläufigen Geschäftsordnung gearbeitet. Das Ausschusssystem ist noch nicht vollständig etabliert. Ein Fortschritt gelang mit der Einrichtung des Ausschusses für die parlamentarische Kontrolle des militärischen Sicherheitsdienstes im April 2003, doch ist dieser Ausschuss noch nicht uneingeschränkt arbeitsfähig. Eine neue Geschäftsordnung, die bedeutende Änderungen im Interesse einer größeren Effizienz in Aussicht stellt, steht noch aus. Begrüßenswerte Maßnahmen wurden im Hinblick auf die technische Modernisierung (darunter auch eine verstärkte EDV-Ausstattung) ergriffen.

In *Serbien* haben die besonderen Bedingungen unter dem Ausnahmezustand, politische Streitigkeiten und die in die Länge gezogene Debatte über Misstrauensvoten gegen den Parlamentspräsidenten und die Regierung (Oktober/November 2003) die legislative Aktivität des Parlaments erheblich gebremst.

Die Arbeitsweise des serbischen Parlaments wurde durch gravierende Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit in Mitleidenschaft gezogen. Nicht umgesetzt hat das Parlament die Entscheidung des Verfassungsgerichts, das Bestimmungen über eine Kontrolle der Parlamentssitze durch die Partei/Koalition für verfassungswidrig erklärt hat, da sie das unabhängige Mandat einzelner Abgeordneter verletzen. Es liegen erhärtete Hinweise auf eine unrechtmäßige Abstimmung bei der Ernennung des Zentralbankgouverneurs vor. Des

Weiteren missachtete das Parlament bei der Ernennung der Mitglieder des Rundfunkrats die im Rundfunkgesetz vorgesehenen Verfahrensvorschriften.

Die anhaltende institutionelle Krise und politische Instabilität in Serbien führte Mitte November 2003 zur Auflösung des Parlaments und im Dezember 2003 zu vorgezogenen Parlamentswahlen. Was die Wahlgesetzgebung und -verfahren anbelangt, so wurden bei der Aktualisierung des Wählerverzeichnisses in Zusammenarbeit mit der OSZE Fortschritte erzielt; diese Arbeit muss vervollständigt werden und verlangt weitere Anstrengungen. Wie im SAP-Bericht 2003 empfohlen, kam es zu einigen Fortschritten bei der Überprüfung der Rechtsvorschriften über Parlamentswahlen in Einklang mit den Empfehlungen des ODIHR und des Europarats. Insbesondere hat das neue Parlament Anfang 2004 als eine seiner ersten Maßnahmen die Hürde für den Einzug von Parteien, die ethnische Minderheiten vertreten, ins Parlament abgeschafft.

Im Juli 2003 verabschiedete das serbische Parlament ein neues Parteienfinanzierungsgesetz, das ein wichtiger Rechtsakt für die transparente Durchführung von Wahlen ist. Da dieses Gesetz im Januar 2004 in Kraft trat, fand es auf die Präsidentschaftswahlen im November 2003 und die Parlamentswahlen im Dezember 2003 keine Anwendung. Mit der Umsetzung wurde nun begonnen. Andere damit zusammenhängende rechtliche Reformen über die politischen Parteien jedoch sind nach wie vor blockiert. Ein wichtiger Schritt war die Einsetzung eines Ausschusses für europäische Integration im serbischen Parlament im Mai 2003.

In *Montenegro* berät das Parlament derzeit einen Gesetzentwurf zur Änderung der Rechtsvorschriften über die Finanzierung der politischen Parteien mit dem Ziel, anonyme Spenden zu verbieten, die Parteienfinanzierung zu kontrollieren und die private Finanzierung zu beschränken.

Das montenegrinische Parlament legte eine aktive Rechtsetzungstätigkeit an den Tag, seine demokratische Arbeitsweise jedoch wurde durch Ereignisse in Mitleidenschaft gezogen, die Anlass zur Sorge geben. Von Mai 2003 bis Ende Juli 2003 blieb das Amt des Parlamentspräsidenten mangels einer Einigung in den Reihen der Regierungskoalition unbesetzt. Im September 2003 beschlossen die Oppositionsparteien, sich dauerhaft aus dem Parlament zurückzuziehen. Anlass hierfür war ursprünglich die Entscheidung des neuen Verwaltungsgremiums des öffentlichen Fernsehens, auf Grundlage der neuen medienrechtlichen Vorschriften Live-Ausstrahlungen von Parlamentssitzungen zu unterbinden. Später stellte die Opposition jedoch für ihre Rückkehr ins Parlament weitere neue Bedingungen auf (darunter vorgezogene Parlamentswahlen) und boykottierte weiterhin jede parlamentarische Arbeit.

Regierung: Auf gesamtstaatlicher Ebene umfasst der Ministerrat gemäß der Verfassungscharta lediglich fünf Ressorts: Auswärtige Angelegenheiten, Verteidigung, internationale Wirtschaftsbeziehungen, interne Wirtschaftsbeziehungen sowie Menschen- und Minderheitenrechte. Der Ministerrat konstituierte sich im Mai 2003 und die Rechtsvorschriften über Ausbau und Arbeit des Ministerrats wurden Mitte Mai 2003 verabschiedete. In einigen kritischen Bereichen ist die Aufgabenverteilung nach wie vor unklar (beispielsweise im Bereich Asyl). Die Arbeit der Ministerien und Einrichtungen litt unter Ressourcenmangel. Insbesondere das Ministerium für Menschen- und Minderheitenrechte erhielt, obwohl es unter diesen Umständen ordnungsgemäß arbeitete, ohne eine entsprechende Mittelzuweisung neue Zuständigkeiten übertragen. Die Leistungsfähigkeit einzelner Ministerien variierte beträchtlich. Aufgrund dieser Probleme wurden im Ministerrat wenige Entscheidungen getroffen.

In *Serbien* gelang es den Behörden, nach der Ermordung von Premierminister Djindjic die Stabilität der Institutionen aufrecht zu erhalten. Nur sechs Tage später wurde am 18. März 2003 der neue Premierminister ernannt.

Im April 2003 wurde ein neues Gesetz über die Ministerien verabschiedet, begleitet von einem Beschluss über den Status ehemaliger bundesstaatlicher Institutionen, die inzwischen auf die Ebene der Republiken verlagert wurden. Damit einher ging die förmliche Umwandlung einiger Institutionen in Institutionen der Republiken (z. B. beim Zoll) sowie eine Ausweitung der Zuständigkeiten bestehender Ministerien (z. B. erhielt das Finanzministerium Zuständigkeiten für die Bekämpfung der Geldwäsche).

Die Opposition warf einigen Ministern und hohen Beamten ernsthafte Verstöße im Hinblick auf Korruption, Betrug, Geldwäsche und Interessenkonflikte vor. In einigen Fällen führte dies zu Entlassungen und Rücktritten und in der Folge zur Einleitung rechtlicher Schritte, doch insgesamt reagierten die Behörden mit Verzögerungen.

Die Regierung zeigte sich bei der Vorlage zentraler Gesetzesvorhaben langsam (z. B. Interessenkonflikt, Wahlgesetz, Vereinigungsfreiheit) und einige rechtliche Änderungen (insbesondere im Justizsektor) wurden auf undurchsichtige Weise erarbeitet. Ein positiver Schritt war im September 2003 der Beschluss, in allen von den Ministerien erarbeiteten Gesetzesentwürfen eine Stellungnahme über deren Übereinstimmung mit dem Besitzstand vorzusehen.

In *Montenegro* ist die im Januar 2003 gebildete Regierung trotz des Rücktritts einiger Minister weiterhin im Amt. Jedoch fehlen einigen neu eingerichteten Ministerien, wie dem für europäische Integration, Infrastruktur und Ressourcen. Die Verwaltung hat bei der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften ein erhebliches Maß an Transparenz gezeigt und umfassende Konsultationen (sowohl lokaler als auch internationale Experten) durchgeführt. Bei einigen Initiativen, wie denen im Bereich der Korruptionsbekämpfung, wurden NRO in gewissem Maße einbezogen. Ernste Vorwürfe über die mögliche Verwicklung der Regierung oder zumindest deren Nachlässigkeit im Hinblick auf einen Fall von Menschenhandel haben große politische Streitigkeiten ausgelöst. Die Regierung hat auf den Bericht der OSZE/des Europarats zu diesem Fall hin einige Maßnahmen ergriffen und insbesondere eine umfassende Reform der Strafgesetzgebung und im November 2003 die Annahme einer Strategie zur Bekämpfung des Menschenhandels vorgeschlagen, die wirksam umgesetzt werden muss.

Präsident: Auf der Ebene des Gesamtstaates wurde Anfang März vom gesamtstaatlichen Parlament der Präsident gewählt. Gemäß den neuen Verfassungsbestimmungen sitzt der Präsident der Staatsunion auch dem Ministerrat und dem Obersten Verteidigungsrat vor. Beide Institutionen spielen bei der Abstimmung der Reformen auf gesamtstaatlicher Ebene eine zentrale Rolle. Der Staatspräsident ist außerdem Vorsitzender eines neuen Gremiums, des Rates für die Europäische Integration, eine hochrangig besetzte politische Institution, die alle EU-bezogenen Fragen erörtern und überwachen soll. Trotz begrenzter Zuständigkeiten und einer starken Abhängigkeit von der Zusammenarbeit der Republiken zeigte der Staatspräsident lobenswertes Engagement im Versuch, die bestehenden und vereinbarten Lösungen anwendbar zu machen. Seine Entschuldigung gegenüber dem kroatischen Präsidenten und die Entschuldigung gegenüber dem Volk von Bosnien und Herzegowina waren mutige Akte zur Förderung der Aussöhnung und weiteren Zusammenarbeit in der Region und warfen innenpolitisch die schmerzhafteste Frage der Vergangenheitsbewältigung auf.

In *Serbien* ist das Amt des Präsidenten seit Dezember 2002 unbesetzt und wird vom Parlamentspräsidenten kommissarisch geführt. Die Reihe gescheiterter Präsidentschaftswahlen im Jahr 2000 führte zu rechtlichen Änderungen, in deren Folge die umstrittene Hürde

(50 % + 1) für den zweiten, nicht jedoch für den ersten Wahlgang beseitigt wurde. Die letzte Hürde wurde dann im Februar 2003 beseitigt. Ferner führten ehrgeizige Bestimmungen über den zeitlichen Rahmen für die Einberufung von Wiederholungswahlen zu der seit langem anhaltenden Verschiebung der Präsidentschaftswahlen. Die vom Parlamentspräsidenten im Februar 2003 beschlossene Verschiebung der Präsidentschaftswahlen bis November 2002 wurde später vom Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt. Bei den Wahlen am 16. November 2003 konnte die erforderliche Hürde nicht erreicht werden, so dass sich das institutionelle Vakuum fortsetzt. Das neue Parlament hat die Hürde im Februar 2004 abgeschafft und der Präsident hat erklärt, dass der Termin für die Präsidentschaftswahl Anfang April 2004 angekündigt werde.

In *Montenegro* wurden die Probleme mit wiederholt (im Dezember 2002 und Februar 2003) gescheiterten Präsidentschaftswahlen durch rechtliche Änderungen vom Februar 2003 (Abschaffung der Mindestwahlbeteiligung für beide Wahlgänge) gelöst, die im Mai 2003 zur Wahl von Filip Vujanovic führten.

Lokale Regierungsebene: In beiden Republiken kam es zu einigen Fortschritten bei der Dezentralisierung und Einrichtungen lokaler Regierungen, doch die Probleme mangelnder Effizienz, Ressourcen und Transparenz halten an. Die Empfehlungen des SAP-Berichts 2003 wurden somit nur teilweise erfüllt.

In *Serbien* wurde die Umsetzung des Gesetzes über die lokale Regierungsebene aus dem Jahr 2002 weitergeführt. Begleitend dazu wurden begrüßenswerte Maßnahmen zur Verbesserung der finanziellen Autonomie ergriffen. Die Gemeindeverwaltungen sind jedoch weiterhin schwach. Das neue (1992 eingerichtete) Ministerium für öffentliche Verwaltung und lokale Regierung hat mehrere Initiativen ergriffen, darunter die Verbesserung der Wählerverzeichnisse auf lokaler Ebene. Im Hinblick auf Humanressourcen und Infrastruktur verfügt es jedoch weiterhin nur über begrenzte Kapazitäten.

Was die Woiwodina betrifft, so hat das serbische Parlament einige Verwaltungszuständigkeiten auf die regionalen Behörden übertragen, doch eine regionale Selbstverwaltung wurde nicht eingerichtet.

In Südserbien bleibt die Lage trotz Verbesserungen in den letzten beiden Jahren wechselhaft. Mangelndes Vertrauen unter den Volksgruppen erschwerte die Einrichtung von Gemeindebehörden (insbesondere in Presevo und Bujanovac). Die Problematik in Bujanovac wurde gelöst und die Gemeindeversammlung erfüllt ihre Aufgaben. Dagegen haben die anhaltenden Probleme (Unfähigkeit, in einem Zeitraum von über drei Monaten eine Sitzung abzuhalten) in der Gemeindeverwaltung von Presevo dazu geführt, dass die serbische Regierung die Versammlung im Dezember 2003 auflöste. Gemäß den gesetzlichen Vorgaben wurde ein vorläufiger Rat eingerichtet. Die serbische Regierung hat glaubhafte Anstrengungen zur Verbesserung der Gesamtlage und insbesondere der schwachen Wirtschaft und Infrastruktur unternommen und erhebliche internationale Unterstützung erhalten. Die Sicherheitslage hat sich im Sommer 2003 verschlechtert. Trotz mehrerer bewaffneter Zwischenfälle und Angriffe auf Polizei und Armee-Einheiten zeigten die Behörden Zurückhaltung und konnten die Lage unter Kontrolle halten.

Die wichtigste Entwicklung in *Montenegro* war die Verabschiedung einer Reihe von Gesetzen im Juli 2003, insbesondere des Gesetzes über die lokale Regierungsebene, des Gesetzes über die Finanzierung der lokalen Regierungsebene und des Gesetzes über die Bürgermeisterwahlen. Mit den neuen Rechtsvorschriften wurden echte Gemeindekompetenzen und einige Eigenmittel (aus Gemeindesteuern und anderen Abgaben) eingeführt. Die finanzielle Mittelausstattung jedoch ist nach wie vor unangemessen, was die Durchführung dieser Reform besonders problematisch werden lässt.

Öffentliche Verwaltung: Auf gesamtstaatlicher Ebene wurde die Fähigkeit zur Erfüllung staatlicher Aufgaben durch Finanzierungsprobleme erheblich behindert. Die Republiken hatten für das Jahr 2004 eine Finanzierung nach dem Territorialprinzip vereinbart (nachdem ursprünglich eine Aufteilung nach dem BIP vorgesehen war), doch in Bezug auf die Umsetzung dieses Prinzips herrschen weiterhin unterschiedliche Auslegungen, was gravierende Folgen für die Funktionsweise der Institutionen auf gesamtstaatlicher Ebene hat. Vor diesem Hintergrund gab es wenige Fortschritte bei den notwendigen Reformen der gesamtstaatlichen Verwaltung (deren Verschlinkung) und bei ergänzenden Sozialprogrammen. Die gesamtstaatliche Verwaltung hat bis auf vereinzelte Ausnahmen (etwa im Bereich der Verteidigung oder der Menschenrechte) keine großen Initiativen ergriffen und hing selbst im Hinblick auf die Wahrnehmung von Zuständigkeiten in ihrem Hoheitsbereich stark von den Republiken ab. Ein ermutigendes Signal setzten jedoch einige wertvolle Ausbildungsinitiativen, die beispielsweise vom gesamtstaatlichen Amt für europäische Integration eingeleitet wurden.

In *Serbien* hat sich im Jahr 2003 ein gewisses Bewusstsein für die Notwendigkeit einer Rationalisierung der bestehenden Institutionen herausgebildet. Die Strategie für die Reform der öffentlichen Verwaltung jedoch ist weiterhin aufgeschoben. Einige zentrale Regelungen, die für die öffentliche Verantwortung gewählter Beamter und Staatsdiener sorgen und die Korruption bekämpfen sollen (wie der Verhaltenskodex für Staatsbedienstete, das Gesetz über die Verhinderung von Interessenkonflikten, das Gesetz über den Bürgerbeauftragten), sind noch in Vorbereitung. Angegangen werden müssen anhaltende Probleme wie der Übergriff von Parteiinteressen auf den Verwaltungsapparat, die schlechte Ausrüstung, die mangelnde Ausbildung von Staatsbediensteten und die unzureichende Verantwortlichkeit.

In *Montenegro* hat das Parlament im Juli 2003 aufgrund der im Mai 2003 angenommenen Strategie für die Reform der öffentlichen Verwaltung ein neues Gesetz über die öffentliche Verwaltung verabschiedet. Vorschriften über den Status der Staatsbediensteten sind in Vorbereitung. Das Amt des Bürgerbeauftragten wurde aufgrund eines im Sommer 2003 verabschiedeten Gesetzes eingerichtet, steht am Ende jedoch vor dem Problem mangelnder Ressourcen. Ein neues Verfahrensrecht (Verwaltungsverfahrenrecht) sowie ein Verhaltenskodex für Staatsbedienstete sind in Vorbereitung. Alle Entwürfe sind Gegenstand umfassender öffentlicher Beratungen (auch mit den Gewerkschaften) und sehen große Änderungen am obsoleten System vor, die den Status der Staatsbediensteten auf allen Ebenen betreffen. Ziel ist die Einführung von Professionalität und mehr Transparenz (durch obligatorische öffentliche Auswahlverfahren für alle Ämter außer in den Ministerien und bei einer sehr begrenzten Anzahl persönlicher Berater). Ein eigenes Verwaltungsreferat für Humanressourcen soll eingerichtet (die Haushaltszuweisung 2004 ist gesichert) und ein neues Gehaltssystem eingeführt werden. Das gesamte System soll bis Januar 2005 stehen. Die wirkliche Herausforderung wird seine Umsetzung sein, da die Änderungen bedeutende Neuentwicklungen mit sich bringen und sich auf zahlreiche Staatsbedienstete auswirken werden.

Zivilgesellschaft: Die Gesellschaft in Serbien und Montenegro hat sich in den letzten zehn Jahren rasch entwickelt. NRO, Organisationen von Studierenden und Frauen waren weitgehend an der Herbeiführung des demokratischen Wandels beteiligt und widmen sich im Kern ihrer Arbeit Anti-Kriegsaktivitäten und Fragen im Zusammenhang mit Menschenrechtsverletzungen. Obwohl sie vor diesem Hintergrund nach wie vor weitgehend als Menschenrechtsorganisationen wahrgenommen werden, hat sich ihre Rolle weiterentwickelt und sie nehmen aktiv an der Förderung wirtschaftlicher und sozialer Reformen sowie der menschlichen Entwicklung teil. Dies ist angesichts ihrer eher schwachen

Kapazitäten und Infrastruktur insbesondere auf lokaler Ebene eine anspruchsvolle Aufgabe. Allerdings wurden bei der Ausarbeitung der Strategie zur Armutsverringering, in die die NRO einbezogen waren, einige Fortschritte erzielt. In Serbien und Montenegro existiert ein Netz verstreuter NRO (rund 20 000), von denen nur sehr wenige echte NRO-Aktivitäten ausüben. Eine wachsende Anzahl an NRO beschäftigt sich – allerdings mit eingeschränkter Wirkung - mit Umweltfragen.

Es existieren zahlreiche gewerkschaftliche Organisationen, doch nur wenige (die drei großen des Landes) sind wirklich aktiv und repräsentativ. Arbeitgeberverbände existieren ebenfalls, sind aber im Allgemeinen schwach. Der soziale Dialog ist institutionalisiert, zeichnet sich jedoch durch mangelndes Vertrauen der Teilnehmer untereinander, schwache organisatorische Kapazitäten und unterschiedliche Auffassungen zur Abfolge der Reformen aus. In beiden Republiken wurden dreigliedrige Sozial- und Wirtschaftsräte eingerichtet, die bislang wenig praktische Ergebnisse erzielt haben. Tarifverhandlungen sind gesetzlich vorgesehen, bewegen sich jedoch nach wie vor auf rudimentärer Ebene. Die Kirchen und insbesondere die orthodoxe Kirche sind öffentlich zunehmend vertreten, doch das Ausmaß ihres öffentlichen Engagements und ihre gelegentliche Politisierung bleiben eine gesellschaftliche Streitfrage.

Zur Stärkung der förmlichen Zusammenarbeit mit NRO und zur Einbeziehung ihrer Standpunkte wurden einige positive Maßnahmen ergriffen. Die besonderen Umstände im Zusammenhang mit dem Ausnahmezustand in *Serbien* haben die Überwachungsfunktionen der NRO nachteilig beeinflusst, die meisten NRO haben diese Aktivität jedoch nach der Rückkehr der Normalität wieder aufgenommen. In *Montenegro* arbeitet die Regierung Rechtsvorschriften über die Zusammenarbeit mit dem NRO-Sektor aus, die die Ad hoc-Beziehungen formalisieren und die Verfahren für die finanzielle Unterstützung besser regeln sollen. Sowohl in Serbien als auch in Montenegro bleibt der NRO-Sektor weitgehend von der Hilfe der Geber abhängig. Deshalb müssen die Probleme der Eigenständigkeit und des Kapazitätenaufbaus angegangen werden.

Streitkräfte: Bei der Reform dieses Sektors, der unter die Zuständigkeit des Gesamtstaates fällt, ist es zu wichtigen Fortschritten gekommen. Dies ist ein äußerst willkommener Schritt hin zur Erfüllung der Empfehlungen des SAP-Berichts 2003.

Eine umfassende rechtliche Reform wurde in Gang gebracht. Gesetzentwürfe werden mit nie da gewesener Transparenz und unter umfassender Konsultation der Öffentlichkeit erarbeitet. Das soll zur Ausarbeitung einer neuen Verteidigungsstrategie und Militärdoktrin (die auf gesamtstaatlicher Ebene angenommen werden muss) zusammen mit nationalen Sicherheitsstrategien führen, die gemäß der Verfassungscharta unter die Zuständigkeit der Parlamente der Republiken fallen. Aufgrund dieser komplexen Architektur müssen die Republiken untereinander und mit der gesamtstaatlichen Ebene gut zusammenarbeiten. Nach ihrer Annahme sollten die oben genannten Strategien die notwendigen Änderungen der bestehenden Rechtsvorschriften über Verteidigung und Streitkräfte ermöglichen.

Während große legislative Änderungen im Gange sind, wurden auch wichtige praktische Maßnahmen ergriffen. So wurden organisatorische Änderungen eingeführt, die die zivile Kontrolle über die Armee ermöglichen. Diese Änderungen benötigen jedoch Zeit, um ihre vollständige Wirkung entfalten. Die Finanzkontrolle wurde vollkommen von zivilen Institutionen übernommen. Um uneingeschränkte Transparenz sicherzustellen und die Möglichkeit von Missbrauch zu verringern, wurden wichtige neue Rechtsvorschriften im Hinblick auf den Handel mit Waffen und militärischer Ausrüstung ausgearbeitet. Mit der Einrichtung des öffentlichen Beschaffungsamtes wurden Fortschritte bei der Einführung von Transparenz im militärischen Beschaffungswesen erzielt.

Mit der Pensionierung oder Entlassung einer beträchtlichen Anzahl hochrangiger Offiziere, von denen einige enge Beziehungen zum ehemaligen Regime unterhielten oder vor dem ICTY angeklagt wurden, wurden erhebliche personelle Veränderungen vorgenommen. Was Letzteres betrifft, so ergriff das Ministerium ebenfalls wichtige Maßnahmen, etwa durch die Auflösung der Armeekommission für die Zusammenarbeit mit dem ICTY im April 2003, die in Wirklichkeit Obstruktion betrieb. Darüber hinaus erließ das Ministerium eine Anweisung an das gesamte Armeepersonal, jeden Hinweis auf den Aufenthaltsort von vor dem ICTY Angeklagten zu melden und an deren Verhaftung teilzunehmen, falls sich die Angeklagten in militärischen Einrichtungen aufhalten.

Die zivile Kontrolle über die Armee muss auf die Rüstungsindustrie ausgeweitet werden. Ferner sind noch die notwendigen rechtlichen Klarstellungen hinsichtlich des militärischen Eigentums vorzunehmen.

Weitere positive Maßnahmen betreffen den Beginn der Entmilitarisierung der Grenze, wengleich auch nur teilweise (nur am montenegrinischen Grenzabschnitt), und das Inkrafttreten eines Erlasses, der den Zivildienst in Institutionen wie sozialen Einrichtungen und Krankenhäusern ermöglicht.

Ferner leiteten die Behörden eine intensive internationale Zusammenarbeit ein und Serbien und Montenegro bewarb sich förmlich um Teilnahme am NATO-Programm "Partnerschaft für den Frieden". Im August 2003 entschied der Oberste Verteidigungsrat, dem Armeepersonal zu erlauben, auf freiwilliger und professioneller Grundlage an Friedenseinsätzen der Vereinten Nationen teilzunehmen (die entsprechenden Rechtsvorschriften sind in Vorbereitung).

Nach Angaben des Verteidigungsministeriums wird die Militärreform wahrscheinlich zum Rückbau der Armee von rund 80 000 auf zwischen 45 000 und 50 000 Soldaten führen. In dieser Hinsicht werden entsprechende sozioökonomische Maßnahmen für den Umgang mit den Massenentlassungen notwendig sein. Der vorgesehene Rückbau soll helfen, die Last der Verteidigungsausgaben, die derzeit rund 5 % des BIP ausmachen, zu verringern. So könnte die Regierung Haushaltsmittel in wichtige Prioritäten anderer Sektoren lenken.

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

Justizsystem: Auf gesamtstaatlicher Ebene hat der Gerichtshof, der verfassungsgerichtliche Aufgaben ausübt, seine Arbeit noch nicht aufgenommen. Im Juni 2003 wurde das Gesetz über den gesamtstaatlichen Gerichtshof verabschiedet, doch das gesamtstaatliche Parlament hat die Richter noch nicht ernannt und die Uneinigkeiten im Hinblick auf die Kompetenzen des Gerichtshofs dauern an. Der Gerichtshof ist die einzige gesamtstaatliche Institution mit Sitz in Podgorica und soll gemäß der Vereinbarung zwischen beiden Republiken über die Finanzierung der gesamtstaatlichen Institutionen von Montenegro finanziert werden. Die montenegrinische Regierung argumentiert jedoch mit finanziellen Schwierigkeiten bei der Bereitstellung angemessener Gebäude und Infrastruktur.

Obwohl in der Verfassungscharta anders vorgesehen, sind Militärgerichte weiterhin tätig und der Zeitplan für die Annahme von Rechtsvorschriften über die vollständige Übertragung der Rechtsprechung auf zivile Gerichte ist unklar. Somit wurde der entsprechenden Empfehlung des SAP-Berichts 2003 nicht nachgekommen.

In *Serbien* hatte die Einführung des Ausnahmezustands Auswirkungen auf die Justiz. Einerseits befähigte der Ausnahmezustand die Regierung, in einzelnen Fällen von Missbrauch

oder Korruption von Richtern oder Staatsanwälten zu ermitteln, andererseits führte er auch zu umfassenderen, eher strukturellen Maßnahmen, wie rechtlichen und personellen Änderungen aufgrund ordnungswidriger Verfahren. Auf den ursprünglichen Befehl zur Verhängung des Ausnahmezustands folgten zusätzliche Maßnahmen, welche die Amtsenthebung von Gerichtspräsidenten und Staatsanwälten außerhalb der üblichen rechtlichen Verfahren ermöglichten. Vertreter wurden ernannt und später im dauerhaften Amtsverhältnis bestätigt. Im März 2003 beschloss das serbische Parlament die Pensionierung von 35 Richtern (darunter einer des Obersten Gerichtshofs) ohne die rechtlich erforderliche Beteiligung des Obersten Gerichtshofs. Ferner wurden während des Ausnahmezustands rechtliche Änderungen vorgenommen, die jedoch nach dessen Aufhebung am 22. April 2003 in Kraft blieben. Diese Änderungen betrafen den Status der Staatsanwälte und ersetzen das ständige Amtsverhältnis für stellvertretende Staatsanwälte durch ein achtjähriges Mandat und stärkten die Rolle der Exekutive bei den Ernennungsverfahren. Die Unabhängigkeit der Gerichtspräsidenten wurde durch Einrichtung eines für deren Ernennung und Entlassung zuständigen Verwaltungsgremiums - des Rates für Gerichtsverwaltung - untergraben.

Die Umsetzung der Verpflichtungen nach dem Beitritt zum Europarat war Gegenstand eines Protokolls über die Zusammenarbeit, das im Juni 2003 mit dem Europarat unterzeichnet wurde und Änderungen an den Rechtsvorschriften über die Justiz, am Strafrecht und an den Vorschriften über die Vollstreckung strafrechtlicher Sanktionen vorsieht. Die Umsetzung dieses Protokolls ist kaum vorangeschritten.

Die Einrichtung neuer Verwaltungs- und Berufungsgerichte war für den 1. Januar 2004 geplant. Diese Gerichte sollten einige Aufgaben der bestehenden Bezirks- und Gemeindeggerichte übernehmen. Da jedoch wegen der parlamentarischen Krise der notwendige Parlamentsbeschluss zur Ernennung der Richter der neuen Gerichte nicht gefasst wurde, hat das serbische Verfassungsgericht zur Vermeidung eines rechtlichen Vakuums die Umsetzung des Gesetzes verschoben.

Bei der Effizienz der Gerichte besteht erheblicher Verbesserungsbedarf. Die Gerichtsstatistiken werden durch die jeweiligen Obersten Gerichtshöfe geführt. Einem dem serbischen Obersten Gerichtshofs im März 2003 vorgelegten Bericht zu Folge blieben insgesamt 451 817 Fälle ungelöst, was 29 % der insgesamt von allen Gerichten 2002 behandelten Fällen entspricht.

In beiden Republiken wartet ein neues Zivilverfahrensgesetzbuch auf seine Annahme. Wegen der immer noch geltenden obsoleten Verfahren dauern Zivilprozesse durchschnittlich vier bis fünf Jahre, manchmal sogar bis zu zehn Jahren. Mit einem neuen serbischen Richtergesetz aus dem Jahr 2001 wurde der Versuch unternommen, das Problem zu lösen und die Effizienz zu verbessern (durch die Einführung von obligatorischeren Regelfristen, innerhalb derer ein Richter über den Stand eines Falles zu berichten hat), doch zeitigte dies in der Praxis wenig konkrete Ergebnisse.

Trotz bestimmter Verbesserungen bleibt noch viel zu tun. Die Behörden widmen sich dem Problem des Rückstaus, indem sie die Überarbeitung der Verfahrensvorschriften einleiteten (insbesondere der Zivilgesetzbücher und der Durchführungsrechtsakte) sowie durch Verbesserung von Infrastruktur und Ressourcen. Die geplante Einrichtung von Verwaltungs- und Berufungsgerichten in beiden Republiken ist in dieser Beziehung ebenfalls wichtig, insbesondere im Hinblick darauf, dass sie etwa bei der Behandlung von Berufungsverfahren, die auf die neuen Gerichte übertragen werden, die Arbeitsbelastung der Obersten Gerichtshöfe senkt.

Der Öffentlichkeit fehlt aufgrund des Erbes des vergangenen Jahrzehnts und der strukturellen Schwächen des Systems in erheblichem Maße das Vertrauen in das Justizsystem. Nach auf Informationen der Staatsanwaltschaft der Republik gestützten Angaben des *montenegrinischen* Justizministeriums waren 2003 gegen Richter oder Staatsanwälte keine Anschuldigungen im Zusammenhang mit Korruption zu verzeichnen.

Die Finanzausstattung Finanziell der Gerichte hat sich verbessert. Das betrifft die Gehälter, die Infrastruktur (neue Gebäude, Renovierung bestehender Gebäude, neue Fahrzeuge, IT-Ausstattung). Die Lage der Staatsanwaltschaft ist weit weniger günstig. Insbesondere unter Einbeziehung des Zentrums für Richterausbildung finden Schulungen statt, an denen die Gerichtsverwaltung jedoch immer noch nicht in ausreichendem Maße teilnimmt. Ferner gab es einige Verbesserungen bei der EDV-Ausstattung der Gerichte. Für Verfahren wegen Kriegsverbrechen hat Serbien spezifische Rechtsvorschriften erlassen und im Juli 2003 einen besonderen Staatsanwalt ernannt. Für den Umgang mit der organisierten Kriminalität wurden spezialisierte Gerichtsgremien eingerichtet.

Die Durchsetzung ziviler Entscheidungen stellt in beiden Republiken ein großes Problem dar, wobei die Verzögerung in Serbien bei durchschnittlich drei Jahren liegt. Gerichtsvollzieher im eigentlichen Sinne existieren nicht. Es gibt Gerichtsbeamte, die unter Polizeibegleitung mit der Durchsetzung vor Ort betraut sind, doch sie haben begrenzte Kapazitäten und erweisen sich in der Praxis als unwirksam.

Einige Fortschritte gab es in *Montenegro* mit der Annahme des Strafgesetzbuchs, des Strafverfahrensgesetzbuchs und des Gesetzes über die Staatsanwaltschaft im Dezember 2003, das außerdem die Funktion eines durch den Staatsanwalt der Republik ernannten spezialisierten Staatsanwalts für organisierte Kriminalität schafft. Für die ordnungsgemäße Umsetzung der neuen Rechtsvorschriften fehlen jedoch immer noch angemessene Ressourcen. Die Rechtsvorschriften über die Gerichte aus dem Jahr 2002 sahen die Einrichtung des Verwaltungsgerichtshofs und des Berufungsgerichtshofs vor und stärkten den Schutz der Unabhängigkeit der Richter sowie des Ernennungs- und Entlassungsverfahrens, bei dem die Hauptrolle dem Hohen Richterrat, einem aus Vertretern des Berufsstands zusammengesetzten Gremium ohne Beteiligung der Exekutive vorbehalten ist. Die Umsetzung gestaltet sich jedoch nach wie vor unzureichend. Die richterliche Verantwortung war in der Praxis weiterhin Gegenstand politischer Auseinandersetzungen und nicht Gegenstand rechtlicher Verfahren. Die Einrichtung neuer Gerichte – Berufungs- und Verwaltungsgerichte – ist nun für Juni 2004 angesetzt. Die finanzielle Unabhängigkeit des Gerichtssystems ist nach wie vor ein Problem.

Die Ausbildung der Richter wurde weitergeführt, muss aber Eingangsschulungen und Fortbildungsmaßnahmen im Hinblick auf die Umsetzung der neu verabschiedeten strafrechtlichen Bestimmungen sowie Ethikschulungen zur Korruptionsbekämpfung umfassen. Kurzfristige Maßnahmen sind nötig, um die Effizienz zu verbessern und den Rückstau abzubauen (neue Rechtsvorschriften über Zivil- und Vollstreckungsverfahren, die derzeit vorbereitet werden, sowie schließlich auch eine erheblich verbesserte Ausbildung sind in dieser Hinsicht wichtig) um die Transparenz der Gerichtsverfahren und das allgemeine Rechtsbewusstsein zu stärken.

Strafvollzugs- und Gefängnisssystem: In *Serbien* wurden mit dem Ausnahmezustand erhebliche Einschränkungen eingeführt (etwa verlängerte Polizeihaft, "Incommunicado"-Haft, Aussetzung der gerichtlichen Prüfung usw.), von denen das serbische Verfassungsgericht im Juni 2003 einige für verfassungswidrig erklärte. Die Einschränkungen wurden dann im Juli 2003 aufgehoben. Eine Überwachungsmission der OSZE/VN im April 2003 legte Ergebnisse zur Lage in den Haftanstalten insgesamt und insbesondere zu den Gefängniseinrichtungen vor

(insbesondere überfüllte Zellen, unangemessene Gesundheitsversorgung usw.), die ernste Besorgnis erregen. Der serbische Innenminister berichtete, dass zusätzliche Maßnahmen zur Verbesserung der Gesundheitsversorgung, aber auch der allgemeinen Lebensbedingungen (Briefwechsel, Freizeit, Bereitstellung von Kleidung usw.) getroffen wurden. Internationale Organisationen und NRO berichten von Misshandlungen und geben sogar ernste Hinweise auf Folter, insbesondere während der *Operation Sabre*. Bisher liegen keine Beweise vor, dass diese Anschuldigungen vollständig untersucht wurden. Inzwischen wurden die Vorbereitungen auf eine umfassende Reform des Gefängnisystems fortgesetzt. Die Ausbildung von Gefängnisinsassen und die Rehabilitation von Häftlingen sollte verbessert und Problemgruppen wie jugendlichen Straftätern besondere Aufmerksamkeit beigemessen werden.

In *Montenegro* änderte das Parlament das Gesetz über den Vollzug strafrechtlicher Sanktionen. Dieses Gesetz sieht einen zusätzlichen, gerichtlichen Schutz für Straftäter, deutlichere Bestimmungen zum Schutz der grundlegenden Menschenrechte und das Verbot jeglicher Folter und ähnlicher Akte vor. Die Lage in den montenegrinischen Strafvollzugsanstalten gestaltet sich mangels angemessener Ressourcen und Infrastruktur als schwierig. Jedoch sind bei der Behandlung der Häftlinge Verbesserungen zu verzeichnen und es laufen Projekte zur Ausbildung des Gefängnispersonals. Besondere Aufmerksamkeit sollte dennoch der weiteren Verbesserung der Haftbedingungen von Problemgruppen wie Jugendlichen oder Drogenabhängigen beigemessen werden.

Achtung der Rechtsstaatlichkeit: Die anhaltenden Schwierigkeiten bei der Auslegung der Verfassungscharta gefolgt von Verzögerungen und Obstruktion bei ihrer Durchsetzung und eine nach wie vor juristisch und faktisch unklare Kompetenzverteilung zwischen den verschiedenen Ebenen verschlimmerten die verfassungsrechtliche und rechtliche Unsicherheit. Die Verzögerung der Einrichtung des gesamtstaatlichen Gerichtshofs hat ein institutionelles und rechtliches Vakuum geschaffen, das einer Justiz auf gesamtstaatlicher Ebene einen abschlägigen Bescheid erteilt hat. Da die Republiken ihre Verfassungen nicht an die Verfassungscharta angepasst haben, existieren nebeneinander unterschiedliche Verfassungsordnungen und Rechtssysteme. Das Problem des Nebeneinanders neuer Rechtsvorschriften und obsoletter Gesetze hält an. Der Umbau der Verfassungsordnung führte zur Abschaffung aller ehemaligen föderalen Strukturen, die für Polizei und Justiz zuständig waren. Eine verbesserte und institutionalisierte Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Instanzen der Republiken ist notwendig, um im Gesamtstaat Rechtsdurchsetzung zu erreichen und eine wirksame internationale Zusammenarbeit der Polizei verwirklichen zu können.

In *Serbien* wurde mit der Einführung des Ausnahmezustands am 12. März 2003 die vollständige Anwendung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte zeitweise ausgesetzt. Während des Ausnahmezustands wurden für das politische System wichtige Rechtsvorschriften insbesondere zur Justiz, zum Strafrecht und zu den Medien tendenziell mit unzureichender Transparenz angenommen oder geändert.

Außerdem neigten die Behörden (Parlament und Regierung) dazu, die Entscheidungen des serbischen Verfassungsgerichts nicht durchzusetzen und seine Unabhängigkeit zu missachten. Dies gibt Anlass zu ernster Sorge.

In *Montenegro* war ein Personalwechsel im Justizbereich (bei der Staatsanwaltschaft) Gegenstand politischer Einflussnahme und Verhandlungen und vollzog sich nicht nach einem ordnungsgemäßen rechtlichen Verfahren. In der Praxis fand weiterhin eine Einmischung in richterliche Entscheidungen statt und es gibt sogar Hinweise auf die Bedrohung einiger Richter.

Korruption ist ein äußerst Besorgnis erregendes Problem. Einige legislative Fortschritte wurden im Juli 2003 mit der Verabschiedung des Parteienfinanzierungsgesetzes in *Serbien* und im September 2003 mit dem Geldwäschebekämpfungsgesetz in *Montenegro* erzielt. Die Durchsetzung dieser Gesetze steht noch aus. Ebenso müssen noch andere wichtige Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung wie Verhaltenskodizes für Staatsbedienstete oder Rechtsvorschriften zur Verhinderung von Interessenkonflikten in beiden Republiken angenommen werden. Das rechtliche Vakuum führte in der Praxis dazu, dass auf ernste Anschuldigungen gegen hohe Regierungsbeamte und Minister nicht reagiert wurde. Umfassende Korruptionsbekämpfungsstrategien fehlen nach wie vor. Die bestehenden Institutionen im Bereich der Korruptionsbekämpfung genießen keine politische Rückendeckung und werden nach eigener Auffassung bisweilen von der Regierung sogar blockiert.

Positiv zu vermerken ist, dass *Serbien* und *Montenegro* im Oktober 2003 das Übereinkommen über Geldwäsche sowie Fahndung, Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten ratifiziert hat und der GRECO- Initiative (Gruppe von Staaten gegen Korruption) des Europarates beigetreten ist. Eine Evaluierungsmission hat noch nicht stattgefunden. Im Dezember 2003 trat *Serbien* und *Montenegro* dem Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Bekämpfung der Korruption bei.

2.2. Menschenrechte und Minderheitenschutz

*Im Bereich Menschenrechte wurden einige Fortschritte erzielt. Der Beitritt zum Europarat im April 2003 und die Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention sowie des Europäischen Übereinkommens über die Verhütung der Folter im März 2004 waren wichtige positive Entwicklungen. Nun müssen die Behörden für die tatsächliche Umsetzung dieser Übereinkommen sorgen. Andererseits wirkte sich der Ausnahmezustand in *Serbien* nachteilig auf die Achtung der Menschenrechte aus.*

*Bei der Umsetzung der Minderheitenrechte ist es zu ständigen Fortschritten gekommen. Der Mangel an Klarheit der neuen Verfassungsregelung und der Mangel an Koordinierung mit den parallel existierenden Institutionen in *Montenegro* verhinderten jedoch Anstrengungen auf diesen Gebieten, was sich nachteilig auf die Einhaltung einiger internationaler Verpflichtungen *Serbien* und *Montenegros* auswirkte.*

Die grundlegenden Menschen- und Minderheitenrechte sind Bestandteil der neuen Charta über Menschen- und Minderheitenrechte, die im Februar 2003 angenommen wurde. Die Charta hat verfassungsrechtlichen Status. Aus dem Jahr 2002 existiert ein vernünftiges Gesetz, das die Minderheitenrechte regelt, faktisch aber nur in *Serbien* gilt, da *Montenegro* seine eigenen Rechtsvorschriften ausgearbeitet. Während es in großen Teilen des Jahres 2003 nahezu keine Zusammenarbeit zwischen dem Gesamtstaat und den montenegrinischen Behörden gab, kam es Oktober 2003 mit der Einrichtung eines dem gesamtstaatlichen Ministerium für Menschen- und Minderheitenrechte in Podgorica untergeordneten Büros, das ein von *Montenegro* ernannter stellvertretender Minister leitet, zu einem positiven Wandel.

Die komplexe Zuständigkeitsverteilung führte zu Koordinierungsschwierigkeiten und erschwerte die Umsetzung der internationalen Verpflichtungen des Gesamtstaates. Die Berichterstattung im Rahmen der internationalen Abkommen der Vereinten Nationen erfolgte verspätet, da die Ausarbeitung der Beiträge beider Republiken mit unterschiedlicher Geschwindigkeit erfolgte.

Die Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) im März 2004 und des Europäischen Übereinkommens zur Verhütung der Folter war eine wichtige Entwicklung. Es ist besonders wichtig, dass die EMRK von den zuständigen Behörden ordnungsgemäß angewandt wird. Da sich der einzurichtende gesamtstaatliche Gerichtshof mit den Fällen befassen soll, bevor sie dem Europäischen Menschenrechtshof vorgelegt werden, untergräbt die Tatsache, dass dieser gesamtstaatliche Gerichtshof noch nicht eingerichtet ist, die Umsetzung der Konvention. Die Ratifikation anderer wichtiger Übereinkommen, insbesondere der Europäischen Charta über Regional- und Minderheitensprachen, sollte entsprechend den Empfehlungen des Europarates bald stattfinden.

Das gesamtstaatliche Ministerium für Menschen- und Minderheitenrechte hat trotz der Tatsache, dass die neuen Verfassungsbestimmungen ohne eine entsprechende Mittelzuteilung zur Übertragung zusätzlicher Aufgaben im Zusammenhang mit Rückübernahme, Migrationsfragen usw. geführt haben, weiterhin gute Arbeit geleistet. Neben der ausgezeichneten Zusammenarbeit mit dem Zivilsektor richtete das Ministerium ein Rechtshilfebüro ein, das sich konkreten Fällen von Menschenrechtsverletzungen widmen soll und führte dazu eine Medienkampagne zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit durch. Die Rechtsvorschriften der Republiken sind noch nicht vollständig an die geltenden Menschenrechtsstandards angeglichen und es gibt nach wie vor diskriminierende Bestimmungen und Praktiken insbesondere im Hinblick auf Frauen, Roma und andere Problemgruppen. Das Ministerium arbeitet derzeit ein Gesetz zur Bekämpfung der Diskriminierung aus.

2.2.1. *Bürgerliche, politische, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*

“Säuberungsgesetze”: Das *serbische* Parlament verabschiedete im Mai das Gesetz über die Verantwortlichkeit für Menschenrechtsverletzungen. Seine Umsetzung hat jedoch noch nicht begonnen, da der zuständige Ausschuss noch nicht vollständig konstituiert und arbeitsfähig ist. Im Juli 2003 wurden acht der neun Mitglieder vom Parlament ernannt, doch die Parteien des ehemaligen Regimes sehen in dem Gesetz einen politischen Racheakt und weigern sich deshalb, am Säuberungsausschuss teilzunehmen. Das Gesetz betrifft Menschenrechtsverletzungen, die seit Inkrafttreten des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte 1976 begangen wurden und dient der Überprüfung aller Akteure und Kandidaten für hohe Ämter (auch auf lokaler Ebene) in den Parlamenten, Regierungen, der Justiz, den Rechtsdurchsetzungsbehörden, der Diplomatie, Armee sowie in den Wirtschafts- und Finanzinstitutionen. Außer an den Verfahrensproblemen leidet die Durchsetzung am Mangel an einschlägigen Rechtsvorschriften über den Zugang zu Akten der Staatssicherheit.

Zugang zu den Gerichten und zu einem fairen Prozess: In Einklang mit der Verfassungscharta wurde das gesamte Strafjustizsystem einschließlich des Verfahrensrechts, das zuvor unter die Zuständigkeit des Bundes fiel, auf die Republiken übertragen.

In *Serbien* gibt es neben dem neuen Strafverfahrensgesetzbuch, das 2002 als Bundesgesetz verabschiedet wurde und nun als Rechtsakt auf der Ebene der Republik Serbien gilt, getrennte Rechtsvorschriften über die Zuständigkeiten und Verfahren bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Diese Rechtsvorschriften wurden während des Ausnahmezustands erheblich verändert, wobei einige grundlegende Rechte während des Vorverfahrens ausgesetzt und der Polizei umfassendere Befugnisse gewährt wurden.

Das *montenegrinische* Parlament hat im Dezember 2003 das Strafgesetzbuch und das Strafverfahrensgesetzbuch verabschiedet. Die Gesetzbücher wurden unter umfassender Konsultation der Öffentlichkeit und mit Hilfe internationaler Expertise ausgearbeitet.

Im Interesse der Kohärenz des Rechtssystems kommt es entscheidend darauf an, dass beide Republiken die entsprechenden Rechtsvorschriften und auch die neuen Polizeigesetze sobald wie möglich annehmen.

Vereinigungsfreiheit: In *Serbien* kam es zu keinen Fortschritte im Hinblick auf den Rechtsstatus heimischer NRO und ausländischer Vereinigungen, für die es keine Rechtsgrundlage gibt. Das Ministerium für öffentliche Verwaltung und lokale Regierung bereitet in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft einen neuen Entwurf vor. Die Steuerregelung ist nach wie vor ungünstig und behindert die Arbeit und Unabhängigkeit der NRO

In *Montenegro* gibt es Rechtsvorschriften, die den Status der NRO garantieren, doch die NRO haben Änderungen des derzeitigen Gesetzes gefordert, die insbesondere die vollständige Steuerbefreiung aller echten NRO-Aktivitäten und auch finanzielle Anreize für private Spender betreffen.

Folter: Die Frage der Folter und insbesondere der Missachtung der Rechte von Häftlingen gab sowohl in *Serbien* als auch in *Montenegro* lange Anlass zur Sorge, wenngleich Berichten internationaler Organisationen zufolge eine rückläufige Tendenz festzustellen ist. Der Ausnahmezustand in *Serbien* jedoch warf zahlreiche Besorgnis erregende Punkte auf, wie etwa die Notwendigkeit sowohl die Folter als auch andere gravierende Fälle von Missachtung der Menschenrechte zu bekämpfen. Was diese Missachtung betrifft, so berichtet insbesondere Amnesty International im Jahr 2003, dass die Verwaltung dazu neigt, Folterfälle im Einzelnen wieder zu leugnen, während sie sich in der umfassenderen Frage der Missachtung der Menschenrechte weitaus umsichtiger zeigt.

Ernste Hinweise deuten an, dass Inhaftierte und Gefangene in *Serbien* während des Ausnahmezustands gefoltert und misshandelt wurden. Anfänglich wies die serbische Polizei diese Hinweise zurück, gab später aber nachdrücklich an, dass eine interne Ermittlung durch den Generalinspektor im Gange sei. Bisher liegen über deren Fortschritt jedoch nur wenige Informationen vor.

Viele Vorwürfe gibt es im Zusammenhang mit der Untersuchungshaft. Das Handeln der einzelnen Ministerien hierzu unterscheidet sich deutlich. Das serbische Justizministerium gab in zahlreichen Fällen an, es sei in der Sache nicht zuständig, während das serbische Innenministerium feststellte, dass Klagen untersucht und für gegenstandslos befunden wurden. Der undurchsichtige Ermittlungsprozess innerhalb des Innenministeriums steht jedoch nicht im Interesse der Gerechtigkeit und schürt insbesondere die von lokalen Menschenrechtsorganisationen vorgebrachte Besorgnis, dass keine wirksame, unabhängige Untersuchung von Klagen stattfindet. Ähnliche Bedenken wurden im Hinblick auf die in *Montenegro* geltenden Ermittlungsverfahren vorgebracht, die sich durch einen ähnlichen Mangel an Transparenz auszeichnen. *Serbien* und *Montenegro* hat die entsprechenden Instrumente der Vereinten Nationen unterzeichnet und das Europäische Übereinkommen zur Verhütung der Folter ratifiziert. Dennoch gibt die Folterproblematik weiterhin Anlass zu Besorgnis. Während im neuen montenegrinischen Strafgesetzbuch die Folter als spezifischer Straftatbestand genannt wird, wurden die Rechtsvorschriften in *Serbien* immer noch nicht geändert.

Der Europarat vermeldet eine Zunahme der Fälle von Folter durch die Polizei in *Montenegro*. Diese Fälle werden selten aufgearbeitet und bestraft, weil insbesondere die Strafverfolgung auf die Zusammenarbeit der Polizei angewiesen ist, die diese ihrerseits häufig blockiert. Außerdem wird davon berichtet, dass Opfer unter Druck gesetzt werden, damit sie keine Anschuldigungen erheben.

Kriegsverbrechen: *Serbien* nahm im Juli 2003 besondere Rechtsvorschriften über den Aufbau und die Zuständigkeit der Institutionen der Republik bei der Verfolgung von Kriegsverbrechen an. Im Juli 2003 wurde der besondere Staatsanwalt ernannt und die Einrichtung besonderer Polizeieinheiten und Haftanstalten ist im Gange. Die heimische Justiz führte zwei Prozesse, die sich mit Kriegsverbrechen beschäftigten, jedoch keinen hochrangigen Polizeibeamten oder Armeeeoffizier betrafen und auch die Verantwortung für das Oberkommando nicht untersuchten. Eine Überwachung durch die OSZE vom Oktober 2003 würdigte das Engagement und die Anstrengungen der Regierung, stellte jedoch rechtliche und verfahrensmäßige Defizite fest, die derzeit eine wirksame Durchführung von Prozessen wegen innerhalb des Landes verübter Kriegsverbrechen nicht zulassen. So gilt die Verantwortung für den Befehl zu Kriegsverbrechen derzeit an sich nicht als förmlicher Straftatbestand. Im Hinblick auf die Zeugenschutzmechanismen gibt es rechtliche Defizite und praktische Probleme und die Unabhängigkeit des besonderen Staatsanwalts für Kriegsverbrechen sowie der Kammern für Kriegsverbrechen ist noch nicht angemessen ausgestaltet. Grundsätzlich fehlt es am politischen Willen und an einem günstigen Umfeld für faire und umfassende Prozesse.

Ferner kam es zu keinen Fortschritten bei der Ermittlung im Fall der 2001 in Batajnica gefundenen Massengräber.

Freie Meinungsäußerung und Medienfreiheit: Der freie Medienbetrieb wird nach wie vor rechtlich und praktisch behindert. In *Serbien* verstieß das Parlament bei der Ernennung des Rundfunkrats gegen einige verfahrensrechtliche Anforderungen des Rundfunkgesetzes. Nichts geschah, um hier Abhilfe zu schaffen. Dies gibt auch im Hinblick auf die Zuweisung von Rundfunklizenzen Anlass zur Sorge.

Ferner verabschiedete das serbische Parlament ein Gesetz über die Information der Öffentlichkeit. Zu vage Definitionen und Ausnahmen erlauben jedoch die Einführung zusätzlicher Einschränkungen der freien Meinungsäußerung. Die Ausnahme von übler Nachrede und Verleumdung von der Strafverfolgung in Serbien steht noch aus.

Eine positive Entwicklung war das Verhalten der Medien und der Mangel an politischer Einmischung während des Wahlkampfs bei den Präsidentschaftswahlen und bei den Parlamentswahlen im November bzw. Dezember 2003.

In *Montenegro* wurde die Umsetzung des Mediengesetzpakets aus dem Jahr 2002 fortgesetzt, allerdings unter Schwierigkeiten. Insbesondere die Abschaffung der früheren Live-Ausstrahlungen von Parlamentssitzungen führte zu einer parlamentarischen Krise und einem lang anhaltenden Boykott durch die Opposition.

Im Dezember 2003 wurden die Bestimmungen über Gefängnisstrafen für üble Nachrede und Verleumdung aus dem Strafgesetzbuch entfernt. Anstelle der Haftstrafen gibt es nun Bußgelder. Im Hinblick auf den freien Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen wurde ein Gesetzentwurf erarbeitet und sollte in Einklang mit den Empfehlungen des Europarats angenommen werden.

Bürgerbeauftragter: In der Verfassungscharta ist die Einrichtung eines Bürgerbeauftragten auf gesamtstaatlicher Ebene nicht vorgesehen. In *Serbien* steht die Verabschiedung des Gesetzes über den Bürgerbeauftragten aus, während die Provinzversammlung der Woiwodina auf der Ebene der Provinz das Amt eines Bürgerbeauftragten eingerichtet hat. *Montenegro* hat seine eigenen Rechtsvorschriften angenommen und daraufhin im Oktober 2003 einen Bürgerbeauftragten ernannt, doch der Aufbau und die Arbeit des Amtes stehen vor Finanz- und Infrastrukturproblemen.

Eigentumsrechte: Die Probleme im Hinblick auf die Rückgabe von Privateigentum in *Serbien* dauern an. Hier wurden keine Rechtsvorschriften angenommen, auch nicht zur Rückgabe des Eigentums an Kirchen und Religionsgemeinschaften. Die Behörden sehen sich einer wachsenden Anzahl an Ansprüchen auf die Rückgabe von Eigentum gegenüber. Dieser grundlegende Mangel an Rechtssicherheit könnte auch den Prozess der wirtschaftlichen Reform nachteilig beeinflussen.

Nach der Verfassungsklage der Regierung gegen das 2002 verabschiedete Gesetz bereitet *Montenegro* ein neues Rückgabegesetz vor. Inzwischen wurden nach Angaben der Behörden große Teile an Eigentum zurückgegeben.

Arbeitsrechte: Durch die Verabschiedung neuer Beschäftigungsgesetze hat sich in beiden Republiken der Rechtsrahmen verbessert. In *Montenegro* wurde im Juli 2003 ein Streikgesetz verabschiedet, während *Serbien* sein neues Gesetz derzeit ausarbeitet. Die praktische Umsetzung erweist sich jedoch häufig als schwierig. Die Funktion der Arbeitsaufsichtsbehörden sollte gestärkt werden.

Gleichberechtigung der Geschlechter: *Serbien* und *Montenegro* haben das Übereinkommen der Vereinten Nationen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) und seine Begleitprotokolle unterzeichnet. Die nationalen Rechtsvorschriften stehen auch weitgehend in Einklang mit den internationalen Standards, doch als weitere Garantie und Schutzmechanismus muss ein Gesetz zur Bekämpfung der Diskriminierung verabschiedet werden. Obwohl keine rechtlichen Einschränkungen bestehen, sind Frauen nur vereinzelt im öffentlichen Leben vertreten. Ebenso verhält es sich mit ihrem praktischen Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten.

Akademische Freiheit: *Serbien* und *Montenegro* ist Unterzeichner aller einschlägigen Abkommen der Vereinten Nationen, die die Garantie des gleichberechtigten Zugangs zum Bildungswesen und der akademischen Freiheiten enthalten, und hat im September 2003 die Erklärung von Bologna unterzeichnet. Darüber hinaus sehen die Verfassung und die Rechtsakte auf nationaler Ebene - auch für Minderheiten - solide Garantien vor.

Religionsfreiheit: Bei der Annahme neuer Rechtsvorschriften kam es zu keinen weiteren Entwicklungen, obwohl bereits zu einem früheren Zeitpunkt, damals auf Bundesebene, Entwürfe ausgearbeitet wurden. Allgemein gestaltet sich die Lage in diesem Bereich positiv.

2.2.2. Minderheitenrechte und Flüchtlinge

Bei der Umsetzung der Minderheitenrechte waren ständige Fortschritte zu verzeichnen, doch es gab anhaltende Probleme bei der Gewährleistung einer vollständigen und angemessenen Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Regierungsebenen, die Auswirkungen auf die Einhaltung einiger internationaler Verpflichtungen von *Serbien* und *Montenegro* hatten.

Die Bemühungen um die Integration der Roma wurden fortgesetzt und im April 2003 wurde im Ministerium eine besondere Direktion eingerichtet. Die NRO wurden vollständig einbezogen und auch mit den Medien wurde eine wertvolle Zusammenarbeit eingeleitet. In Abstimmung mit den serbischen Behörden wurden mehrere Maßnahmen zur Unterstützung der Volksgruppe der Roma getroffen, darunter die unentgeltliche Verteilung von Schulbüchern und Unterstützung in der Sekundarstufe und im höheren Bildungswesen. Trotz dieser begrüßenswerten Anstrengungen befindet sich die Volksgruppe der Roma weiterhin in einer problematischen Lage und sieht sich, insbesondere was die Unterbringung betrifft, Diskriminierungen und praktischen Problemen ausgesetzt.

Die Einrichtung der Nationalräte im Rahmen des Minderheitengesetzes aus dem Jahr 2002 wurde fortgesetzt, wenngleich mit augenscheinlichen Problemen im Hinblick auf die Frage

der Vertretung innerhalb der nationalen Gruppen. Fortschritte sind bei der Verwendung von Minderheitensprachen zu verzeichnen, auch mit dem offiziellen Gebrauch des Albanischen im südlichen *Serbien*¹. Das Projekt einer multiethnischen Polizei wurde erfolgreich weitergeführt und durch eine willkommene Maßnahme seitens des serbischen Innenministeriums ergänzt, die die Übersetzung des neuen Verhaltenskodex in die Minderheitensprachen vorsieht. Die Provinzversammlung der Woiwodina fasste im Mai 2003 einen Beschluss über die Regelung des Gebrauchs von Minderheitensprachen und -alphabeten unter anderem in der öffentlichen Verwaltung.

Mit den Ländern der Region (Ungarn und Rumänien) wurden internationale Abkommen über Minderheitenrechte unterzeichnet und mit Kroatien und Albanien stehen Abkommen noch aus.

Montenegro hat seine eigenen Rechtsvorschriften ausgearbeitet. Es wurden Maßnahmen ergriffen, um die Lage der albanischen Volksgruppe zu verbessern. Die Verabschiedung des Gesetzes über den Bürgerbeauftragten ist eine positive Entwicklung, doch benötigt das Amt des Bürgerbeauftragten eine angemessene Mittelausstattung, um unabhängig und ungehindert arbeiten zu können.

Eine offene Frage in beiden Republiken ist die Unterrepräsentation von Minderheiten im öffentlichen Dienst und im Parlament. In *Serbien* wurde die Wahlgesetzgebung, die die Position der Minderheitenparteien bei den Wahlen im Dezember 2003 schwächte, vom neuen Parlament geändert: so wurde die Hürde für den Einzug ins Parlament für Parteien, die ethnische Minderheiten vertreten, abgeschafft. In den *montenegrinischen* Rechtsvorschriften sind einige positive Bestimmungen zu Gunsten der albanischen Minderheit enthalten, so etwa Sitze, die für diese Minderheit reserviert sind. Die Ausweitung dieser Bestimmungen auf andere Minderheitengruppen muss in Erwägung gezogen werden.

Die hohe Anzahl an Flüchtlingen und Binnenvertriebenen hat die schwierige wirtschaftliche und soziale Lage in beiden Republiken weiterbelastet. Nach Angaben der *serbischen* Behörden gibt es derzeit 278 000 Flüchtlinge und 207 000 registrierte Binnenvertriebene. Die Behörden bemühen sich, das Problem in Zusammenarbeit mit den Ländern der Region und der UNMIK zu lösen. Die Umsetzung der Nationalen Strategie aus dem Jahr 2002 wurde unter Schwierigkeiten fortgesetzt. Die Integration hängt an den spärlich vorhandenen Finanzmitteln.

Die praktische Umsetzung der neuen Rechtsbestimmung, nach der die doppelte Staatsbürgerschaft erlaubt ist, führte rechtlich gesehen zu einem Rückgang der Anzahl der Flüchtlinge, da einige von ihnen durch den Erwerb der Staatsbürgerschaft von Serbien und Montenegro den Flüchtlingsstatus verloren. Die Durchsetzung der Vereinbarung mit Bosnien und Herzegowina über die Rückkehr der Flüchtlinge vom Oktober 2003 dürfte voraussichtlich eine sichere Rückkehr erleichtern. Der Frage des Flüchtlingsstatus und der Austragung aus den Flüchtlingsregistern sollte im kommenden Jahr größere Aufmerksamkeit beigemessen werden. Es bestehen rechtliche Schwierigkeiten (insbesondere durch das obsoletere Flüchtlingsgesetz in Serbien aus dem Jahr 1992) und außerdem Probleme vor Ort. Diese betreffen insbesondere das Vorgehen der Verwaltung und bürokratische Verfahren, die es schwierig machen, an persönliche Dokumente zu gelangen, sich niederzulassen und Zugang zur Sozialversicherung und zur Gesundheitsversorgung zu erhalten.

¹ Das gesamtstaatliche Ministerium für Menschen- und Minderheitenrechte hat ein Vertretungsbüro in dieser Region.

2.3. Regionale und internationale Zusammenarbeit/Verpflichtungen

2.3.1. Regionale Zusammenarbeit

Bei der regionalen Zusammenarbeit hat Serbien und Montenegro weiterhin ständige Fortschritte erzielt, wenngleich noch einige Probleme ungelöst sind, insbesondere der Grenzverlauf mit Kroatien und Bosnien-Herzegowina sowie die Verfahren dieser Länder gegen die Serbien und Montenegro vor dem Internationalen Gerichtshof. Schlüsselereignisse waren die gegenseitige Entschuldigung zwischen Serbien und Montenegro und Kroatien für in den letzten zehn Jahren begangenen Verbrechen und die einseitige Entschuldigung Serbien und Montenegros gegenüber dem bosnischen Volk. Der politische Dialog wurde fortgesetzt und einige wichtige Abkommen zur Rückkehr der Flüchtlinge, zur Aussetzung der Visumpflicht und zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus unterzeichnet. Mit Ungarn wurde über die Einführung seiner Visumsregelung ein erfolgreicher Dialog geführt, doch mit Rumänien herrschen in derselben Frage Differenzen. Auch eine intensive multilaterale Zusammenarbeit wurde fortgesetzt. Nach größeren Verzögerungen wegen der Weigerung Montenegros, den internationalen Verpflichtungen des Gesamtstaates nachzukommen und den serbischen Versuchen, Teile der Verträge neu auszuhandeln, wurden Ende 2003 die Freihandelsabkommen mit den Partnern in der Region schließlich fertig gestellt und im März dem Parlament der Staatsunion zur Zustimmung vorgelegt.

Serbien und Montenegro hat an **regionalen Initiativen** weiterhin aktiv teilgenommen, insbesondere in der Rolle eines sehr aktiven und erfolgreichen Vorsitzes des Kooperationsprozesses für Südosteuropa (**SEECp**), der am 9. April 2003 in Belgrad sein Gipfeltreffen abhielt, bei dem die Amtszeit Serbien und Montenegros endete.

Ferner hat sich Serbien und Montenegro im April 2003 dem **Schwarzmeer-Wirtschaftskooperationsrat** und im August 2003 der internationalen **Donauschutzkommission** angeschlossen und im Oktober 2003 fand in Belgrad die Abschlusskonferenz des Arbeitskreises der Donauanrainerstaaten statt. Außerdem wurde ein Rahmenabkommen über die Regulierung der **Sava** geschlossen.

Im Dezember 2003 fand in Belgrad unter Beteiligung der Länder der **Kooperationsinitiative für Südosteuropa (SEECI)** ein Regionaltreffen der Staatsanwaltschaften statt.

Durch die Unterzeichnung einer überarbeiteten Vereinbarung am 8. Dezember 2003 wurde die **regionale Zusammenarbeit in den Bereichen Verkehr und Energie** im Hinblick auf das zentrale Verkehrsnetz für Südosteuropa und den regionalen Energiemarkt verbessert². Serbien und Montenegro haben zahlreiche Bestimmungen der ersten Vereinbarung erfüllt, müssen ihre Arbeit jedoch beschleunigen, um die Frist im Juli 2005 einzuhalten.

Im Hinblick auf die militärische Zusammenarbeit legte Serbien und Montenegro intensive Aktivitäten an den Tag und beantragte im Juni 2003 den Beitritt zur NATO-Partnerschaft für den Frieden (**PfP**).

Obwohl es in den bilateralen Beziehungen Serbien und Montenegros zu **Albanien** keine großen ungelösten Probleme gibt, kam es im August/September 2003 zu einer Verschlechterung. Das serbische Parlament nahm eine Erklärung an, in der die serbische Souveränität über Kosovo bekräftigt wird. Das albanische Parlament wies einen solchen Hinweis im serbischen Dokument zurück. Im Gegenzug reagierten die Behörden von Serbien und Montenegro mit einer förmlichen *Demarche*.

² Vgl. Abschnitt 4.4 "Zusammenarbeit in anderen Sektoren" des Strategiepapiers.

In Bezug auf die Unterzeichnung eines Freihandelsabkommens zwischen Albanien und der UNMIK trat kurzzeitig eine zusätzliche Kontroverse auf, verhinderte am Ende jedoch nicht eine Einigung auf ein Freihandelsabkommen zwischen Serbien und Montenegro und Albanien.

Es wird ein laufender politischer Dialog geführt und vier Abkommen wurden unterzeichnet. Im August 2003 wurde am montenegrinischen Abschnitt der Grenze zu Serbien und Montenegro ein neuer Grenzübergang eröffnet. Es laufen Verhandlungen über ein Abkommen zum gegenseitigen Schutz von Minderheiten.

Insgesamt verläuft die Zusammenarbeit mit **Bosnien und Herzegowina** gut. Als weiterer Schritt hin zu regionalen Aussöhnung entschuldigte sich der Präsident von Serbien und Montenegro bei seinem Besuch in Bosnien und Herzegowina einseitig beim Volk von Bosnien und Herzegowina für alle durch Staatsbürger Serbien und Montenegros begangenen Verbrechen. Bislang wurden zwölf Abkommen und Protokolle unterzeichnet. Die beiden Länder unterzeichneten ein Abkommen, das es ihren Staatsbürgern erlaubt, die Grenze einfach durch Vorlage des Personalausweises zu überqueren, wodurch Serbien und Montenegro nun alle Bürger von Bosnien und Herzegowina gleichbehandelt, denn zuvor genossen nur Bürger serbischen Republik dieses Privileg. Im Oktober 2003 wurde ein wichtiges Abkommen über die Rückkehr der Flüchtlinge unterzeichnet. Da das Abkommen als Beitrag zu einer sicheren Rückkehr gedacht ist, sollte es helfen, die Schwierigkeiten zu überbrücken, vor denen Serbien und Montenegro im Zusammenhang mit der Rückkehr zahlreicher Flüchtlinge aus Bosnien und Herzegowina steht. Die beiden wichtigsten offenen Probleme in den Beziehungen Serbien und Montenegros zu Bosnien und Herzegowina sind die Klage Bosnien und Herzegowinas gegen Serbien und Montenegro wegen Völkermord vor dem Internationalen Gerichtshof und der Verlauf der Grenzen. Ferner verzögert Bosnien und Herzegowina derzeit die Endphase der Handelsliberalisierung im Rahmen des bilateralen Freihandelsabkommens mit Serbien und Montenegro.

Die Beziehungen zu **Kroatien** sind weiter vorangeschritten. Im September 2003 stattete der kroatische Präsident Belgrad seinen ersten Besuch seit 1991 ab. Kennzeichnend für dieses Ereignis war ein wichtiger Austausch von Entschuldigungen zwischen den beiden Staatshäuptern für alle Verbrechen, die ihre Bürger in der unmittelbaren Vergangenheit an einander begangen haben. Im Juni 2003 beschloss das kroatische Parlament, seine Visumsregelungen für die Bürger von Serbien und Montenegro bis Ende 2003 auszusetzen. Bislang wurden zwischen beiden Staaten 19 Abkommen und Protokolle unterzeichnet, u. a. über Rückübernahme und Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und sechs weitere, u.a. über die Grenze entlang der Donau und den Minderheitenschutz, sind in Vorbereitung. Parallel zu Kontakten zwischen hochrangigen Vertretern der Führung der Staatsunion und Kroatiens hat Montenegro außerdem seine eigene bilaterale Zusammenarbeit weiterentwickelt.

Die gesamtstaatlichen Behörden haben ferner erhebliche Anstrengungen unternommen, um den kroatischen Bürgern, die in Serbien und Montenegro ansässig sind und bei den kroatischen Parlamentswahlen im November 2003 wählen wollten, die Teilnahme an den Wahlen zu erleichtern.

Die wichtigsten ungelösten Probleme zwischen Serbien und Montenegro und Kroatien sind weiterhin die vollständige Grenzziehung, die Rückkehr der Flüchtlinge und der Völkermordprozess Kroatiens gegen Serbien und Montenegro vor dem Internationalen Gerichtshof. Darüber hinaus ist ein Freihandelsabkommen, das Anfang März 2004 dem Parlament der Staatsunion von Serbien und Montenegro zur Ratifikation vorgelegt wurde,

bislang noch nicht in Kraft. Eine schnelle Umsetzung dieses Freihandelsabkommens ist wichtig, um die Handelsbeziehungen zwischen beiden Staaten weiter zu stärken.

Die Beziehungen zur **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** sind insgesamt gut und kennen keine größeren ungelösten Probleme. Die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien ist in der Tat die einzige Teilrepublik der früheren BRJ, mit der Serbien und Montenegro ein Abkommen über Grenzverlauf und Grenzziehung geschlossen hat. Seine Umsetzung schreitet voran. Im Jahr 2003 fanden ein intensiver politischer Dialog und zahlreiche Besuche hochrangiger Vertreter der Führung der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien statt. Beide Länder haben 25 Abkommen und Protokolle geschlossen. Im Juli 2003 wurde zwischen den Innenministern Serbiens und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität geschlossen.

Die Beziehungen zu **Slowenien** zeichnen sich durch ständige Fortschritte aus, etwa durch die im Juni 2003 beschlossene Liberalisierung der Transitvisaregelungen für Bürger Serbiens und Montenegros, wobei Serbien und Montenegro zuvor einseitig die Visumpflicht für slowenische Bürger aufgehoben hatte. Es findet zunehmend wirtschaftliche Zusammenarbeit statt und insgesamt wurden 18 Abkommen und Protokolle unterzeichnet, u. a. über Rückübernahme und Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität. Verhandlungen über ein Abkommen zur militärischen Zusammenarbeit sind im Gange.

Mit **Ungarn** lief Zusammenarbeit weiterhin sehr gut, u. a. wegen des erfolgreichen Ergebnisses der Gespräche über die Einführung der ab November 2003 geltenden Visumsregelung durch Ungarn. Ferner wurde ein Abkommen über den gegenseitigen Schutz von Minderheiten unterzeichnet. In dessen Folge fanden Gespräche über die Voraussetzungen für eine doppelte (d. h. auch die ungarische) Staatsbürgerschaft für die ungarische Volksgruppe in Serbien (Woiwodina) statt. Es gilt ein Freihandelsabkommen, das jedoch außer Kraft gesetzt wird, sobald Ungarn der EU beitrifft.

Gegenüber **Bulgarien** gibt es keine bilateralen Probleme. Ende 2004 wurde – wenngleich mit Verzögerungen - ein Freihandelsabkommen unterzeichnet und im März 2004 dem Parlament zur Ratifikation vorgelegt.

Schwierigkeiten traten bei den Beziehungen Serbiens und Montenegros zu **Rumänien** auf, nachdem Rumänien beschlossen hatte, der Visumsfreiheit für Bürger Serbiens und Montenegros ab 16. Januar 2004 ein Ende zu setzen. Ende 2003 wurden schließlich zwischen beiden Ländern die Probleme im Hinblick auf das Freihandelsabkommen gelöst, die auf die von der montenegrinischen und der serbischen Seite geforderten Neuverhandlungen zurückgingen, und im März 2004 wurde das Freihandelsabkommen dem Parlament zur Ratifikation unterbreitet.

Allgemein stellten die **Freihandelsabkommen** Serbiens und Montenegros vor eine besondere Herausforderung. Das Land hat inzwischen im Rahmen des Stabilitätspakts mit allen westlichen Balkanländern sowie mit Bulgarien, Rumänien und Moldau Freihandelsabkommen geschlossen. Abschluss und Umsetzung des Abkommens wurden durch die Verfassungsdebatte erheblich behindert. Mit Albanien, Bulgarien, Kroatien, Moldau und Rumänien hat Serbien und Montenegro die Ratifikation seiner Freihandelsabkommen im Vergleich zu seinen Nachbarländern nur mit erheblicher Verzögerung im März 2004 zugesagt und nachdem teilweise bereits vereinbarte Verpflichtungen insbesondere durch Montenegro erneut in Frage gestellt wurden. Schließlich stimmte Montenegro zu, seine Wunschliste

zusätzlicher sensibler Punkte auf ein absolutes Minimum zu reduzieren. Darüber hinaus waren wegen der Annahme des Aktionsplans einige technische Anpassungen erforderlich.³

Daran zeigt sich, dass das gesamtstaatliche Parlament, das diesen Verträgen zustimmen muss, schlecht funktioniert und dass die Probleme Serbien und Montenegros bei der Umsetzung seiner internationalen Verpflichtungen grundsätzlich Gefahr laufen, die politische und wirtschaftliche Glaubwürdigkeit des Landes in Frage zu stellen.

Ein weiteres Problem betraf den Kosovo. Auf Grundlage der Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen verpflichtete sich die UNMIK im Februar 2003, die Vereinbarung über den Stabilitätspakt umzusetzen, die den Abschluss von Freihandelsabkommen in der Region mit den betreffenden Parteien einschließt. Die Partner in der betreffenden Arbeitsgruppe des Stabilitätspakts nahmen die Absicht der UNMIK zur Kenntnis sicherzustellen, dass im Versuch, in Südosteuropa Freihandel zu verwirklichen, keine Lücken auftreten. Serbien und Montenegro hat dies anfänglich als schädlich für den endgültigen Status des Kosovo in Frage gestellt und sogar gedroht, seine Freihandelsabkommen mit denjenigen Ländern zu blockieren, die beabsichtigten, ein Freihandelsabkommen mit der UNMIK zu unterzeichnen (was Albanien bereits getan hat), schritt am Ende jedoch zur Ratifizierung seines eigenen Abkommens mit Albanien. Das zeigt eindeutig, dass die Liberalisierung des regionalen Handels, wenn sie erfolgreich sein soll, nicht politisiert werden darf.

2.3.2. Internationale Zusammenarbeit und Verpflichtungen

Die Einhaltung internationaler Verpflichtungen durch Serbien und Montenegro war durchwachsen. Der Beitritt zum Europarat war das zentrale außenpolitische Ereignis und führte zur Ratifikation der EMRK. Trotz der wiederholten Zusage einer uneingeschränkten Zusammenarbeit mit dem ICTY und einiger positive Maßnahmen nach der Konstituierung der neuen gesamtstaatlichen Institutionen weist die Zusammenarbeit insgesamt gravierende Defizite auf, insbesondere wegen der negativen Haltung der Regierung als im Oktober 2003 neue Anklagen angekündigt wurden. Der Dialog zwischen Belgrad und Pristina hat begonnen, doch die Ereignisse im Kosovo vom März 2004 laufen Gefahr, die ermutigenden Entwicklungen auf diesem Gebiet ernsthaft zu untergraben. Im Hinblick auf die Einhaltung des Abkommens von Dayton gibt es keine größeren Probleme.

Europarat: Im April 2003 ist Serbien und Montenegro vor dem Hintergrund der schwierigen Umstände des Ausnahmezustands in Serbien dem Europarat beigetreten und hat damit eines seiner zentralen außenpolitischen Ziele verwirklicht. Ferner wurde eine Reihe anderer Verpflichtungen eingegangen, darunter die Unterzeichnung und Ratifikation der wichtigsten Übereinkommen des Europarates, aber auch wichtige interne Reformen wurden weiter verfolgt und internationale Verpflichtungen erfüllt. Was die Unterzeichnung der Charta über Regional- und Minderheitensprachen betrifft, sind Fortschritte im Gange, ebenso bei der Unterzeichnung einiger Instrumente zur Korruptionsbekämpfung. Außerdem wurde Serbien und Montenegro Mitglied der GRECO- Initiative (Gruppe von Staaten gegen Korruption) des Europarates.

Im Juni 2003 wurde mit dem Europarat ein Protokoll über die Reform zentraler Rechtsakte der Strafgesetzgebung und der Justizgesetze in Serbien unterzeichnet, dessen Umsetzung im

³ In diesem Zusammenhang ist es wichtig festzustellen, dass der Aktionsplan, der für die Zukunft das *erga omnes*-Handelsregime des Staates wiederherstellt, nicht an sich als Argument für spätere Änderungen der präferenziellen Freihandelsvereinbarungen herangezogen werden kann, die Serbien und Montenegro bilateral mit seinen Nachbarn getroffen hat.

Gänge ist. Hinsichtlich der Rechtsvorschriften über die Polizei jedoch gibt es Schwierigkeiten. Positiv zu vermerken ist die Einrichtung einer wertvollen Zusammenarbeit mit dem Europarat bei der Ausbildung von Richtern, Staatsanwälten und Gefängnispersonal sowie bei der Schulung der Ausbilder. Damit Serbien und Montenegro in den uneingeschränkten Genuss der Hilfe des Europarates kommen kann, sind seitens der verschiedenen Behörden mehr Verpflichtungen nötig.

Internationaler Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien: Serbien und Montenegro kommt nach wie vor seinen internationalen Verpflichtungen im Hinblick auf die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien (ICTY) nicht nach. Im Bericht des Oberstaatsanwaltes an den Sicherheitsrat der Vereinten Nationen vom Oktober 2003 wurde die Zusammenarbeit nach wie vor als "schwierig und stark politisiert" bezeichnet.

Im Laufe des Jahres 2003 kam es zu einigen erfreulichen Entwicklungen, darunter Änderungen am gesamtstaatlichen Gesetz über die Zusammenarbeit im April 2003, mit denen die umstrittene Bestimmung aufgehoben wurde, wonach nur bereits vor Inkrafttreten des Gesetzes 2002 angeklagte Personen ausgeliefert werden konnten. Die Zusammensetzung des Nationalen Rates für die Zusammenarbeit mit dem ICTY wurde vervollständigt, um die vollständige Teilnahme beider Republiken widerzuspiegeln. Ferner ergriff das Verteidigungsministerium mit der Auflösung der Obstruktionspolitik betreibenden Armeekommission und einer verbindlichen Anordnung an alle Armeemitglieder, bei den Verhaftungen uneingeschränkt zusammenzuarbeiten, wichtige Maßnahmen. All diese Maßnahmen bleiben jedoch hinter dem erforderlichen Maß der Zusammenarbeit zurück. Seit März 2003 wurde ein Angeklagter verhaftet und überstellt und einige Personen stellten sich freiwillig.

Im Bericht des ICTY-Oberstaatsanwalts vom Oktober 2003 wurde festgestellt, dass ein echtes Engagement zur Zusammenarbeit und die Bereitschaft, schwierige Maßnahmen zu ergreifen, fehlen. Ferner wurde festgestellt, dass sich rund die Hälfte der Angeklagten, die, wie auch Mladic, immer noch auf freiem Fuß sind, in Serbien und Montenegro befindet. Es wurden kaum Maßnahmen ergriffen, um in diesen Fällen die vom ICTY bereitgestellten Ermittlungsergebnisse weiterzuverfolgen, aufgrund derer Verhaftungen möglich gewesen wären. Ferner steht die Strafverfolgung vor großen Schwierigkeiten im Hinblick auf den Zugang zu Archiven, der nur selektiv und meistens erst nach Ausstellung verbindlicher Anordnungen durch den Gerichtshof gewährt wird. Die von der Strafverfolgung im Februar 2003 vorgeschlagenen Modalitäten für die Gewährung des Zugangs zu wichtigen Dokumenten stießen auf eine Blockade, obwohl sie die Bedenken Serbiens und Montenegros hinsichtlich der Vertraulichkeit gebührend berücksichtigten. Der Vorschlag Serbiens und Montenegros hätte in der Praxis eine Verweigerung des Zugriffs auf wichtige Dokumente vor 1996 zur Folge, was eindeutige Auswirkungen für die Verfahren vor dem ICTY wegen Verbrechen in Kroatien und Bosnien hätte. Weitere Schwierigkeiten dauern an in Bezug auf die Akten, die nach Auffassung der Behörden Serbiens und Montenegros auf die damalige Beteiligung des serbischen Regimes an den in Bosnien und Herzegowina begangenen Verbrechen hinweisen und somit von diesem Land in seinem laufenden Prozess vor dem Internationalen Gerichtshof gegen Serbien und Montenegro verwendet werden könnten. Ferner berichtet die Strafverfolgung, dass der Prozess der Ausstellung von Strafbefreiungen für Zeugen nach wie vor langsam und schwierig verläuft, was die Länge des Verfahrens vor dem Gerichtshof unmittelbar beeinflusst. In rund 70 solcher Fälle wurde immer noch keine Entscheidung gefällt.

Seit der Veröffentlichung des oben genannten Berichts sind hinsichtlich der Zusammenarbeit mit dem ICTY weitere negative Entwicklungen zu verzeichnen. Die Veröffentlichung der vier

jüngsten Anklagen am 20. Oktober 2003 gegen hochrangige Offiziere der Armee von Serbien und Montenegro und der serbischen Polizei, von denen einer damals im Dienst des stellvertretenden Innenministers stand, löste bei den serbische Behörden eine negative Reaktion und seitens des Innenministers anfangs sogar eine offene Ablehnung der Zusammenarbeit aus. Die Regierung hat diese Angeklagten bislang noch nicht verhaften lassen und überstellt und argumentierte, dass die Verfahren in diesen Fällen im Land geführt werden sollten. Diese Option wurde vom ICTY verworfen, da Serbien und Montenegro noch nicht über die Kapazitäten verfügt, um diese Prozesse im eigenen Land durchzuführen.

Schließlich war die Beteiligung einiger Angeklagter, darunter der ehemalige Präsident Milosevic, an den serbischen Parlamentswahlen zwar rechtlich gedeckt, doch aber ein Zeichen der politischen Rolle und des Einflusses der Angeklagten.

Internationaler Strafgerichtshof: Serbien und Montenegro hat gegenüber dem Internationalen Strafgerichtshof eine positive Haltung eingenommen. Es gehört zu den Gründungsmitgliedern des Internationalen Strafgerichtshofs und hat das Statut von Rom 2002 ratifiziert. Die Ausarbeitung spezifischer Rechtsvorschriften für die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof ist im Gange, allerdings geschieht dies sowohl auf gesamtstaatlicher Ebene, als auch in Montenegro, obwohl es sich hier eindeutig um einen Bereich handelt, für die in der Gesamtstaat zuständig ist. Bislang zeigte sich Serbien und Montenegro kohärent in seiner Politik, die von den Vereinigten Staaten vorgeschlagenen bilateralen Abkommen, die eine Ausnahme von der Rechtsprechung des Internationalen Strafgerichtshofs erlauben, nicht zu unterzeichnen.

Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen: Ende 2003 begann unter Schwierigkeiten der Dialog zwischen Belgrad und Pristina, dessen Eröffnungsveranstaltung am 14. Oktober in Wien stattfand. Im Zuge dieser Zusammenkunft wurde vereinbart, dass der Dialog anfangs in vier Arbeitsgruppen stattfinden soll, die sich mit den Fragen vermisster Personen, der Rückkehr, Energie und Verkehr sowie Telekommunikation beschäftigen sollen. Im März 2004 tritt die Arbeitsgruppe über Energie und die Arbeitsgruppe über vermisste Personen erstmals zusammen. Das ist eine ermutigende Entwicklung. Doch die gewaltsamen Zwischenfälle im März 2004 im Kosovo laufen Gefahr, die ermutigenden Entwicklungen auf diesem Gebiet ernsthaft zu untergraben.

Belgrad hat die in vielen Sektoren (Justiz, Bildung, Gesundheit usw.) weiterhin existierenden Parallelinstitutionen nicht aufgelöst und behauptet, dass sie angesichts der allgemeinen Sicherheitsproblematik und der wachsenden Zahl gewalttätiger Angriffe für die serbische Volksgruppe den einzigen Weg darstellen, Zugang zu diesen Dienstleistungen zu erhalten. Ferner stellten die serbischen Behörden die Zuständigkeit der UNMIK für die Unterzeichnung von Freihandelsabkommen im Namen des Kosovo in Frage.

Die Gewalt gegen Kosovo-Serben im März 2004 hatte Auswirkungen auf Serbien. Die Bevölkerung brachte ihre Frustration und ihren Schock durch friedliche Demonstrationen zum Ausdruck, wenngleich es zu bedauerlichen Angriffen auf zwei Moscheen kam. Angesichts dieser Lage reagierten die Belgrader Behörden rasch und verurteilten die Gewalt im Kosovo sowie die Anschläge auf die Moscheen in Serbien und verhinderten eine Eskalation der Spannungen.

Dayton-Abkommen: Im Hinblick auf die Einhaltung des Abkommens von Dayton gab es Serbien und Montenegro betreffend keine größeren Probleme bis auf die Zusammenarbeit mit dem ICTY. Insgesamt sollte die rechtliche und polizeiliche Zusammenarbeit insbesondere im Hinblick auf Verhaftungen und Überstellungen von ICTY-Flüchtigen und auf die Bekämpfung der organisierten Kriminalität gestärkt werden. Es ist wichtig sicherzustellen,

dass diese Personen unter keinen Umständen Zuflucht in einem der beiden Nachbarländer finden können.

3. WIRTSCHAFTLICHE LAGE

3.1. Derzeitige Wirtschaftslage

Im Jahr 2003, dem dritten des Transformationsprozesses, wurde die stabilitätsorientierte makroökonomische Politik fortgesetzt. Der Privatisierungsprozess hat im Laufe des Jahres an Dynamik gewonnen und einige Privatisierungsvorhaben wurden erfolgreich abgeschlossen. Insgesamt wurde der Rhythmus der Strukturreformen infolge der innenpolitischen Lage erheblich gebremst, was zu eher mäßigen Wirtschaftsergebnissen führte. Im Interesse einer grundlegenden Verbesserung des wirtschaftlichen Umfelds, die eine Steigerung der Produktion und die Schaffung neuer Arbeitsplätze ermöglicht, muss noch viel getan werden. Das gemessene reale BIP ist weiter angewachsen, hat jedoch nur 56 % seines Niveaus von 1990 erreicht. Die jährliche Inflation wurde sowohl in Serbien, als auch in Montenegro erstmals auf einstellige Zahlen gedrückt. 2003 blieben die budgetären Defizite relativ hoch und die künftigen Haushaltsbelastungen verweisen auf die Notwendigkeit einer weiteren Modernisierung des Haushalts. Nach zwei Jahren nomineller Wechselkursstabilität begann infolge einer flexibleren Wechselkurspolitik, die auch Aspekte der internationalen Wettbewerbsfähigkeit berücksichtigt, eine allmähliche Abwertung des Dinars gegenüber dem Euro. Trotz des ständig anwachsenden Handelsdefizits sind die Reserven in harter Währung wegen des Zustroms umfangreicher Mittel von außen ins Land, wie Rücküberweisungen aus dem Ausland, wegen hohen Privatisierungserlösen und wegen der Fortsetzung der Hilfe von außen weiter beständig gestiegen.

Im Jahr 2003 hat sich die **Wachstumsrate** des Landes mit einem vermeldeten Anstieg des realen BIP um 1,5 % (gegenüber 4 % im Jahr 2002) gemessen an der ursprünglichen Zielvorgabe von zwischen 3,5 und 4,5 % verschlechtert. Wie im Vorjahr kurbelten in Serbien hauptsächlich die guten Ergebnisse des Dienstleistungssektors (Telekommunikation, Handel, Finanzdienstleistungen und Bauwirtschaft) das Wachstum an. Die landwirtschaftliche Produktion ist Schätzungen zufolge wegen anhaltender Dürre im Frühjahr/Sommer gegenüber 2002 um 6 % zurückgegangen und Industrieproduktion sank angeblich um 3 %. In Montenegro sind die Industrieproduktion und der Tourismus (mit einem jährlichen Anstieg von 6 % bzw. 9 % in den ersten neun Monaten des Jahres 2003 im Vergleich zum selben Vorjahreszeitraum) die wichtigste Wachstumsquelle. Diese Daten zur Wirtschaftsproduktion sind jedoch höchst unzuverlässig, denn sie beziehen sich nur auf Statistiken aufgrund der weitgehend volks- und staatseigenen Betriebe und schließen den schnell aufstrebenden Privatsektor aus, dessen Anteil an der Gesamtleistung ständig steigt⁴.

Die jährliche **Inflation** im serbischen Einzelhandel Ende 2002 lag gegenüber den 39 % Ende 2001 nur noch unter 15 %. Ende 2003 wurde sie auf 7,8 % weiter gesenkt, obwohl im Juli 2003 die Strompreise in Einklang mit dem IWF-Programm um durchschnittlich 15 % erhöht wurden und die Lebensmittelpreise infolge der Dürre im Frühjahr höher lagen. Montenegro wies am Jahresende 2002 eine Inflationsrate von rund 9,4 % auf, die niedriger lag als in Serbien, doch für eine Wirtschaft des Euro-Raums immer noch sehr hoch ist. 2003 wurde die

⁴ Allerdings liegt der Anteil des Privatsektors an der Gesamtleistung wohl immer noch niedrig und deshalb wird das Gesamtbild durch seine Auslassung in den offiziellen Statistiken nicht erheblich verzerrt (so legen beispielsweise KMU mit weniger als 20 Angestellten, die über 80 % aller Unternehmen in Serbien ausmachen, keine regelmäßigen Produktionsdaten vor und halten an der Gesamtproduktion einen Anteil von schätzungsweise lediglich 11 %. Unter diesen Umständen müssen sie nahezu zweistellige Wachstumsraten aufweisen, um insgesamt mit einem Prozent zu Buche zu schlagen).

jährliche Inflation weiter gesenkt und lag Ende 2003 bei 6,7 % (die Voraussagen lagen bei 9 %). Das ist für eine Volkswirtschaft, in der der Euro verwendet wird, immer noch eine recht hohe Inflation und geht teilweise auf die Einführung der MwSt im April 2003 und die durchschnittlich um 23 % gestiegenen Strompreise zurück. Der mangelnde Wettbewerb in einigen Sektoren wie Handel könnte auch dazu beigetragen haben.

Die **Lohnentwicklung** in Serbien könnte sich auf die makroökonomische Stabilität nachteilig auswirken, da die durchschnittlichen Reallöhne in Dinar 2003 mit rund 16 % erheblich gestiegen sind. In Montenegro wurden seit Sommer 2002 keine offiziellen Daten zur Lohnentwicklung veröffentlicht, es scheint jedoch, dass sich die Reallöhne in den letzten Jahren nicht erheblich erhöht haben.

Die **Arbeitslosigkeit** hielt wegen der strukturellen Probleme in beiden Republiken weiterhin an, doch die offiziellen Daten sind unvollständig und unzuverlässig (offiziell sind in Serbien über 30 % und in Montenegro über 35 % der Arbeitskräfte arbeitslos) und die wirklichen Zahlen dürften in der Tat erheblich niedriger liegen. Umfragedaten für Serbien verweisen auf ein realistischeres Niveau von 15 %, wenn der nicht erfasste offizielle Privatsektor und die Schattenwirtschaft eingeschlossen werden (so dass nur diejenigen als arbeitslos registriert werden, die tatsächlich nach einer Beschäftigung suchen). In Montenegro führte das im April 2003 eingeführte Programm zur Legalisierung der bestehenden Arbeitsplätze und zur Schaffung neuer, das die obligatorischen Steuern und Abgaben der Arbeitgeber erheblich gesenkt hat, zu einem Anstieg der Beschäftigtenzahlen um knapp 20 000 und einem gleichzeitigen Rückgang der Arbeitslosenzahl auf unter 70 000 in den ersten drei Monaten der Laufzeit des Programms.

Die **Armut** im Land ist Ende 1990er Jahre, als das Pro-Kopf-BIP um 50-60 % fiel, dramatisch angestiegen und gilt als eine der großen Herausforderungen für die politischen Entscheidungsträger. Nach Angaben der Weltbank waren Mitte 2002 10 % der Bevölkerung in Serbien und Montenegro von materieller Armut betroffen (d.h. nach der Definition liegt deren Verbrauch unter der länderspezifischen absoluten Armutsschwelle von 60 € pro Monat). Darüber hinaus herrscht auch in Serbien äußerste Armut, wo 2 % der Bevölkerung nicht einmal in der Lage sind, ihren grundlegenden Lebensmittelbedarf zu bestreiten.

Steueraufkommen

Im Rahmen des laufenden IWF-Programms (eine dreijährige Erweiterte Kreditvereinbarung), sollte das konsolidierte Steueraufkommen des Landes 2003 entsprechend der ursprünglichen Programmierung bei 4,5 % des BIP Serbien und Montenegros gehalten werden (4,1 % für Serbien und 0,4 % für Montenegro), während die Gesamthöhe der Ausgaben um 2 % des BIP gesenkt werden sollte, um insbesondere in Serbien Spielraum für eine niedrigere Steuerbelastung zu schaffen.

In Serbien wurde das konsolidierte Staatsdefizit⁵ auf 3,5 % des BIP nach unten korrigiert und sollte durch ausländische Mittel (445 Mio. €), Privatisierungserlöse (200 Mio. €) und innere Staatsverschuldung (110 Mio. €) finanziert werden. Den Daten über die Haushaltsdurchführung zufolge entsprachen die Einnahmen in den ersten neun Monaten den Planungen, während die Ausgaben auf der zugewiesenen Höhe gehalten wurden und nur die Transfers in die Sozialfonds die veranschlagten Beträge überstiegen. Was die Quellen zur Finanzierung des Defizits betrifft, so verlief die innere Staatsverschuldung und die Aufnahme ausländischer Darlehen nach Plan, die Zuschüsse lagen etwas niedriger, doch die

⁵ Diese Korrektur wurde im April durchgeführt, um auch die Kosten des neu eingerichteten Staates aufzunehmen, an dem beide Republiken vereinbart hatten, gemeinsam teilzunehmen. Der gesamte Haushaltsrahmen des Staates wurde mit 660 Mio. € veranschlagt (siehe 3.3.).

Privatisierungserlöse weitaus höher als geplant, was zu einem Haushaltsüberschuss von 2 % des BIP führte, der einen Abbau der gesamtstaatlichen Nettoschulden in entsprechender Höhe ermöglichte. Der serbische Haushalt für 2004 wurde im März 2004 vom Parlament verabschiedet.

Montenegros Haushalt war 2003 weiterhin angespannt. Die Einführung der MwSt im April 2003 trug nach anfänglichen Problemen zu einer Steigerung der Haushaltseinnahmen bei. Für das Jahr insgesamt ist das Steueraufkommen unter anderem auch, weil verlässliche Daten fehlen, bislang noch schwer zu bewerten. Hinsichtlich der tatsächlichen Finanzierung eines erwarteten Defizits in Höhe von 4 % des montenegrinischen BIP bleiben Unsicherheiten bestehen. Insbesondere scheint es, dass die externen Mittel, die 2003 mit rund 3,3 % des BIP veranschlagt waren, niedriger ausfielen als geplant und wahrscheinlich durch eine höhere Inlandsverschuldung oder durch eine Anhäufung der Rückstände ausgeglichen wurden.

Trotz eines Führungswechsels setzte die Nationalbank von Serbien 2003 ihre stabilitätsorientierte **Geldpolitik** fort. Anfang 2003 schlug die Nationalbank von Serbien in der Geldpolitik vorübergehend einen härteren Kurs ein und erhöhte die Reserveanforderungen für Einlagenkonten, um die Liquidität zu absorbieren, die sich bei den Geschäftsbanken im Zuge mit der Zahlungsreform durch den Transfer von Regierungseinlagen auf die Banken ergeben hatte. Dieser harte geldpolitische Kurs wurde während des Ausnahmezustands zu Beginn des Frühjahrs fortgesetzt, um die Finanzmärkte und die Inflationserwartungen zu stabilisieren. Seit Mai 2003 hat sich die Geldpolitik durch aufeinander folgende Senkungen des obligatorischen Reservesatzes in Einklang mit dem laufenden Transfer der Regierungseinlagen von den Geschäftsbanken auf das zentrale Konto der Nationalbank von Serbien etwas entspannt.

Ziel der Steuerung der **Wechselkurspolitik** in den Jahren 2001 und 2002 war die Stabilisierung des nominellen Wechselkurses des Dinar, was den Prozess der Inflationsbekämpfung in Serbien erheblich erleichtert hat. Seit Anfang 2003 verfolgt die Nationalbank von Serbien ein flexibleres Konzept, bei dem auch die realen Wechselkursentwicklungen und Aspekte der internationalen Wettbewerbsfähigkeit berücksichtigt wurden. In dessen Folge wurde der Dinar gegenüber dem Euro von Ende Dezember 2002 bis Ende September 2003 um nominell 10 % abgewertet. Tatsächlich blieb der reale Wechselkurs über denselben Zeitraum hinweg im Großen und Ganzen konstant. Die Aussichten auf eine Steigerung der Ausfuhren jedoch sind wegen der relativ niedrigen Qualität und den niedrigen technischen Standards in den meisten Sektoren der Produktion des Landes nach wie vor beschränkt.

Im Rahmen des IWF-Programms wird das **Leistungsbilanzdefizit** von Serbien und Montenegro für 2003 voraussichtlich auf 11 % des BIP (ohne Zuschüsse) gesenkt (nachdem es 2002 12,8 % des BIP erreicht hatte), da die Nachfrage nach Einfuhren etwas rückläufig ist und sich die Exportwirtschaft zunehmend erholt. Nach Vorhersagen des IWF sind die tatsächlichen Einfuhren von Waren und Dienstleistungen im Jahr 2003 wegen einer gewissen Geldverknappung um 25,6 % angestiegen (in USD ausgedrückt gegenüber + 30,7 % im Jahr 2002). In Euro ausgedrückt lag der Anstieg der Einfuhren 2003 niedriger bei rund 10 %. Trotz einer schwächeren Nachfrage in der EU und auf den Weltmärkten allgemein, sind die Ausfuhren weiter angestiegen (in USD ausgedrückt +32 % im Jahr 2003 gegenüber +20,4 % im Jahr 2002). Allerdings trug hierzu auch eine reale Abwertung des Dinars gegenüber dem Euro bei, so dass der Anstieg der Ausfuhren 2003 nur leicht im Positiven liegt. Folglich ist das Verhältnis Ausfuhren/Einfuhren immer noch sehr niedrig und das Handelsdefizit soll voraussichtlich auf rund 30 % des BIP ansteigen. Der Handel mit der EU, die der größte Handelspartner Serbien und Montenegros ist, macht über 40 % des gesamten Handelsdefizits aus. Die laufenden Nettoüberweisungen (hauptsächlich in Form von Rücküberweisungen)

stiegen in den ersten acht Monaten des Jahres 2003 um 37 % und halfen, einen beträchtlichen Teil des Handelsdefizits zu finanzieren.

Die **Salden der Vermögenstransfers und des Kapitalverkehrs** gerieten im ersten Quartal 2003 etwas unter Druck, was auf mehrere Faktoren wie den Wiederankauf von Anteilen der serbischen Telecom von Telecom Italia, Verzögerungen beim Eingang externer Hilfe und einen vorübergehender Vertrauensverlust infolge der Ermordung des serbischen Premierministers im März 2003 zurückging. Diese Negativtrends jedoch wurden insbesondere aufgrund ausländischer Direktinvestitionen im Laufe des verbleibenden Jahres wettgemacht. Daher stiegen die Devisenreserven weiter an und haben Berichten zufolge über 3 Mrd. € erreicht, was voraussichtlich der Höhe der Einfuhren für viereinhalb Monate entspricht. Grund hierfür sind hauptsächlich die Ergebnisse des Privatisierungsprozesses in Serbien (siehe unten), die mit ausländischen Direktinvestitionen in Höhe von 1,06 Mrd. € verglichen mit einer ursprünglich vorgesehenen Höhe von 550 Mio. € einen erheblichen Beitrag zu einem umfangreichen Nettozufluss geleistet haben. Es wird jedoch davon ausgegangen, dass der Zufluss ausländischer Direktinvestitionen in den kommenden Jahren erheblich niedriger liegen wird, so dass es zunehmend wichtig wird, dass der Reformprozess in Serbien und Montenegro mehr ausländische Direktinvestitionen für völlig neue Projekte anzieht, um die Tragfähigkeit der Finanzlage Serbien und Montenegros gegenüber dem Ausland zu gewährleisten.

Trotz eines umfangreichen Schuldenerlasses durch die Gläubiger des Pariser Klubs (ein gestaffelter Abbau des gegenwärtigen Nettowerts der ausstehenden Schulden um 66 %), bleibt die **Auslandsverschuldung** (Ende September schätzungsweise 11,5 Mrd. €) relativ hoch. Nach einer Gesamtvereinbarung mit dem Pariser Klub im Jahr 2001 wurden mit den wichtigsten Mitgliedern des Klubs (außer Italien, Japan und Finnland) bilaterale Abkommen geschlossen. Darüber hinaus wurden im November 2003 mit China und der Russischen Föderation wichtige Abkommen über Schuldenerlasse unterzeichnet. Trotz einer Wiederaufnahme der Verhandlungen und der Anstrengungen seitens der Behörden hat Serbien und Montenegro noch keine Einigung mit dem Londoner Klub der kommerziellen Gläubiger erzielt, der sich gegen das Ziel Regierung, ähnlich großzügige Bedingungen zu erhalten wie die des Pariser Klubs, sperrte. Eine im SAP-Bericht des Vorjahres festgelegte kurzfristige Priorität wurde somit nicht erfüllt. Daher wird es ein wichtiges Ziel der Regierung bleiben, umfangreiche Forderungsabschreibungen zu erhalten, zumal diese eine unbedingte Voraussetzung für die Verbesserung der Tragfähigkeit der Volkswirtschaft gegenüber dem Ausland sind, die in den kommenden Jahren eine große Herausforderung bleiben wird. Ein erheblicher Mittelbedarf wird die Zahlungsbilanz des Landes weiterhin stark belasten. Insbesondere wird der Schuldendienst voraussichtlich erheblich ansteigen (von 2 % des BIP und 10 % der Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen 2003 auf 4,1 % bzw. 16,1 % im Jahr 2005), was eindeutig besorgniserregend ist. Diese Zahlenverhältnisse werden sich im Rest des Jahrzehnts infolge des Ablaufens der Gnadenfristen für die Umschuldung wahrscheinlich weiter verschlechtern. Darüber hinaus ergibt sich Finanzierungsbedarf aus der effektiven sektoralen Umstrukturierung, die auch mit einem hohen Bedarf an Investitionen und Einfuhren einhergeht, und aus einer weiteren Stärkung der offiziellen Devisenreserven. Gleichzeitig gestalten sich die Aussichten auf den Zustrom von Privatkapital immer unsicherer und die Höhe des Nettozuflusses an ausländischen Direktinvestitionen wird weitgehend durch den Rhythmus der Privatisierung bestimmt, da voraussichtlich weiterhin wenig in völlig neue Projekte und in Wertpapiere investiert wird. So benötigt das Land mittelfristig wahrscheinlich nach wie vor einen erheblichen Zufluss an offiziellen Mitteln und auch an Mitteln zu Vorzugsbedingungen.

Beziehungen zu den internationalen Finanzinstitutionen. Der IWF unterstützt die wirtschaftliche Reform und Stabilisierung in dem Land mit einer im Mai 2002 genehmigten dreijährigen Erweiterten Kreditvereinbarung. Im Januar bzw. Juli 2003 wurde die erste bzw. zweite Überprüfung erfolgreich durchgeführt. Im Oktober 2003 erzielte der Fonds mit der scheidenden Regierung eine vorläufige Vereinbarung über den meisten Aspekte des wirtschaftlichen und haushaltspolitischen Rahmens für 2004. Angesichts der vorgezogenen Wahlen in Serbien Ende Dezember 2003 jedoch wird sich der Abschluss der dritten Überprüfung wahrscheinlich verzögern und die Gespräche über die Politik für 2004 werden erst dann wieder aufgenommen, wenn eine neue serbische Regierung im Amt ist. Im Rahmen dieses Programms wurden bislang rund 420 Mio. US-Dollar bereitgestellt. Die EG leistet im Rahmen des vom IWF unterstützten Programms Finanzhilfe (siehe unten Abschnitt 5).

Die Darlehensvergabe der *Weltbank* an Serbien und Montenegro richtet sich nach der im Mai 2001 angenommenen und im August 2002 aktualisierten Übergangsunterstützungsstrategie, die für drei Jahre ausnahmsweise und vorübergehend Sonderziehungsrechte in Höhe von 540 Mio. USD vorsieht. Im Jahr 2002 gab die Weltbank zwei Strukturanpassungskredite in Höhe von 70 Mio. USD aus zur Unterstützung von Reformmaßnahmen in Serbien im Bereich der öffentlichen Ausgabenverwaltung, des Gesundheits- und des Bildungswesens bzw. in Höhe von 85 Mio. USD zur Unterstützung der Privatisierung, der Unternehmensentwicklung und solider Finanzsysteme. 2003 wurden für Serbien zwei Strukturanpassungskredite zur Förderung von Sozialprogrammen (70 Mio. USD) und zur Flankierung der Privatisierung und des Aufbaus des Finanzsektors (80 Mio. USD) sowie für Montenegro ein erster Strukturanpassungskredit zur Unterstützung der Umsetzung der Reformvorhaben bei den öffentlichen Finanzen, im Bereich Energie und auf dem Arbeitsmarkt (15 Mio. USD) genehmigt. Für 2004 plant die Bank eine Darlehensvergabe in Höhe von rund 150 Mio. USD.

Bis Mitte Oktober hatte die *Europäische Investitionsbank* in Serbien und Montenegro Projekte mit einem Gesamtvolumen von 426 Mio. € unterzeichnet (2003 waren es 162 Mio. €), die sich auf die Bereiche Strom, Verkehr – insbesondere Rehabilitation der Schienenwege – und KMU-Finanzierung konzentrieren.

Ende 2002 hatte die *Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung* 15 Projekte unterzeichnet, deren Investitionsvolumen in Sektoren wie Telekommunikation, Verkehr, Energie und Gemeindeinfrastruktur zusammengenommen rund 370 Mio. € erreicht.

3.2. Freie Marktwirtschaft und Strukturreformen

2001 und 2002 wurden mit dem Ziel der Errichtung einer Marktwirtschaft erfolgreich Strukturreformen eingeleitet, schritten 2003 aber langsamer voran und stagnierten sogar. Zwar hat die Privatisierung volkseigener Unternehmen im Laufe des Jahres an Dynamik gewonnen, doch verzögerte sich die Umstrukturierung großer Unternehmen und die Privatisierung der Banken. Die Regierung hat umfangreiche Rechtsvorschriften ausgearbeitet und erlassen, um das allgemeine Wirtschaftsklima zu verbessern, Investitionen zu fördern und die Grundlagen für die Entwicklung des Privatsektors zu schaffen. Ihr Inkrafttreten und ihre Durchsetzung jedoch verzögern sich insbesondere in Serbien, wo die andauernden Parlamentskrise Ende 2003 in vorgezogenen Wahlen gipfelte.

Im Zuge der Preisfreigabe früherer Jahre wurden die meisten Preiskategorien freigegeben (außer bei einigen staatlichen Versorgungseinrichtungen). 2003 erfolgte keine weitere **Preisfreigabe**. Allerdings wurden in Serbien die Strompreise um durchschnittlich 15 % und in Montenegro um 23 % weiter angehoben. Während frühere Erhöhungen der Jahre 2001 und 2002 erheblich höher ausfielen, wird davon ausgegangen, dass die fortgesetzte Preisanpassung 2003 den Subventionsbedarf der Stromunternehmen weiter gesenkt hat.

In Serbien hat die Regierung im Jahr 2000 bereits zahlreiche Rechtsvorschriften ausgearbeitet und erlassen, mit denen der rechtliche Rahmen für die Entwicklung des Privatsektors verbessert werden soll, und die auch in Einklang mit den Empfehlungen des SAP-Vorjahresberichts stehen. Diese Rechtsvorschriften sind jedoch wegen der in die Länge gezogenen Parlamentskrise, die Ende 2003 zu vorgezogenen Wahlen geführt hat, noch nicht in Kraft getreten. Unter den neuen Entwürfen für Rechtsvorschriften finden sich Änderungen des serbischen Privatisierungsgesetzes, ein neues Konkursgesetz sowie Gesetze zu Unternehmen, Wettbewerb, Durchführungsverfahren, Unternehmensregistrierung und zum Beschaffungswesen. Diese Rechtsvorschriften stützen sich teilweise auf die Empfehlungen des 2002 eingerichteten Rates für ausländische Investoren. Einige neue Rechtsvorschriften sind in Kraft getreten, darunter ein neues Gesetz über Rechnungslegung (Februar 2003) sowie eine Anzahl an Rechtsvorschriften zur Ausweitung abgesicherter Kredite (August 2003). Nun kommt es darauf an, dass diese Rechtsvorschriften vollständig umgesetzt und angewandt werden, um Finanzierungen und Investitionen in der Wirtschaft zu erleichtern.

In Serbien kam der **Privatisierungsprozesses** mit dem Verkauf einiger wichtiger Unternehmen wie zweier Tabakfabriken, der zweitgrößten Ölgesellschaft, einer Stahlfabrik und einer Brauerei etwas in Schwung. Bis Ende 2003 wurden rund 900 Unternehmen durch Versteigerungen (davon 206 im Jahr 2002), 32 durch Ausschreibungen (davon 12 im Jahr 2002) und 103 durch den Aktienfonds (davon 48 im Jahr 2002) veräußert. Darüber hinaus wurden Mittel in Höhe von 450 Mio. € für Investitionen und Sozialprogramme gebunden. In Montenegro begann mit der Auswahl des Finanzberaters der Prozess der Privatisierung des größten montenegrinischen Unternehmens, der Aluminiumfabrik KAP-Podgorica, doch da der Verkauf auch an einigen strategischen Entscheidungen (Stromeinfuhr) hängt, wird dieser Prozess voraussichtlich nicht bald abgeschlossen sein. Die Privatisierung des Stahlunternehmens Nikšić und der Tabakfabrik Podgorica ist weit fortgeschritten. Gegen Ende 2003 hat die montenegrinische Regierung außerdem eine beschleunigte Privatisierung von 20 kleineren und weniger attraktiven Unternehmen angekündigt.

Der Prozess der **Umstrukturierung** rund 50 großer zahlungsunfähiger Unternehmen, die von der serbischen Privatisierungsagentur benannt wurden, ist nicht weit vorangekommen. Obwohl die Behörden für einige dieser Unternehmen Umstrukturierungspläne angenommen haben, scheint es, dass die Gläubiger (darunter auch die Regierung) nicht gewillt sind, eine Umstrukturierung der offenen Verbindlichkeiten dieser Unternehmen anzubieten. Im Versuch den Umstrukturierungsprozess zu beschleunigen haben die Behörden das neue Konzept der "an Bedingungen geknüpften Ausschreibungen" entwickelt. Danach würden diese Unternehmen ohne Umstrukturierung der Schulden zum Verkauf angeboten und die Bieter ersucht vorzuschlagen, in welcher Höhe sie bereit wären, Schulden zu übernehmen. Ob diese neue Strategie erfolgreicher ist, muss abgewartet werden. Bislang liegen noch keine Ergebnisse vor und der gesamte Prozess hinkt dem Zeitplan weit hinterher.

In Serbien wurde am 1. April 2003 das neue Gesetz über die Renten- und Invaliditätsversicherung verabschiedet. Nach diesem Gesetz werden **Rentenansprüche** auf Grundlage der gesamten Arbeitszeit (und nicht nur, wie früher, der letzten zehn Jahre) berechnet. Ferner wurden mit dem Gesetz schlüssigere Kriterien für Invalidenrenten eingeführt, um vor einem betrügerischen Rückzug aus dem Arbeitsleben aus Invaliditätsgründen abzuschrecken (denn das Land hatte in der Vergangenheit einen enorm hohen Anteil an invaliden Rentnern), und in mehreren Phasen das Mindestrentenalter um fünf Jahre angehoben.

In Montenegro wurde am 24. September 2003 nach intensiven öffentlichen Diskussionen über die finanzielle Tragfähigkeit des Rentensystems das neue Gesetz über die Renten- und Invalidenversicherung verabschiedet. Mit dem Gesetz wird ein Drei-Säulen-System eingeführt: Die erste Säule stützt sich auf mehrere neue Reformmaßnahmen (Verlängerung

der Lebensarbeitszeit, Berücksichtigung der gesamten Arbeitszeit bei der Berechnung der Rentengrundlage und Einführung der Schweizer Berechnungsformel) eine zweite Säule (Versicherung aufgrund individueller Kapitalanlagen) und eine dritte Säule (freiwillige Versicherung).

Im **Finanzsektor** stärkten die serbischen Behörden⁶ durch die Verabschiedung des neuen Gesetzes über die Nationalbank im Juli 2003 und durch die Änderungen am Bankengesetz die rechtliche Kontrolle und Aufsicht über das lokale Bankensystem. In den neuen Rechtsvorschriften ist für die Zentralbank bei der Insolvenz einer Bank ein breiteres Aufgabenspektrum geplant und einige neue Bestimmungen zum Konkursverfahren sowie eine neue Rolle der Bankenrehabilitierungsbehörde (BRA) wurden erörtert. Der Prozess der Privatisierung von 15 Banken, an denen die serbische Regierung 2002 im Zuge einer Umwandlung von Schulden in Beteiligungen Anteile erworben hat (an 9 Banken wurde die serbische Republik zum Hauptanteilseigner), verzögerte sich. Bislang hat die BRA lediglich einen ausländischen Berater eingestellt, um vier Banken zu privatisieren, an denen der Staat Hauptanteilseigner ist. Die tatsächliche Privatisierung jedoch wurde unter anderem wegen institutioneller Probleme (einem Führungswechsel an der Spitze der BRA) verschoben. Die Privatisierung der ersten Banken wird voraussichtlich nicht vor Mitte 2004 stattfinden. So wurde eine wichtige, im SAP-Bericht des Vorjahres benannte kurzfristige Priorität (Banken, in denen die Regierung Mehrheitsbeteiligungen besitzt, entweder privatisieren oder abwickeln) nicht eingehalten. Der Bankensektor ist nach wie vor mit dem ungelösten Problem der Ansprüche gegenüber schwer verschuldeten Unternehmen belastet. Da dies die Privatisierung von Banken und verschuldeten Unternehmen blockiert und zu zusätzlichen Verzögerungen führen kann, muss eine strategische Entscheidung im Hinblick auf Not leidende Kredite in den Portfolios der Banken getroffen werden. Das Einlagevolumen⁷ jedoch stieg 2003 weiter an, allerdings etwas langsamer als im Vorjahr.

In Montenegro wurde der institutionelle Rahmen für die Bankenaufsicht im letzten Jahr mit der Einführung neuer Rechtsbestimmungen über Lizenzvergabe, Mindestkapital, Ausweisung von Vermögenswerten, Rückstellungen und Großkredite gestärkt. Ferner verabschiedete die Regierung im September 2003 ein Gesetz zur Bekämpfung der Geldwäsche. Der Abschluss der Privatisierung der im Juli 2003 verkauften Montenegro Banka, ehemals die größte Bank der Republik, war ein weiterer vertrauensbildender Beitrag. Derzeit ist die Privatisierung der Podgorica Banka, der letzten Bank, an der die öffentliche Hand Hauptanteilseigner ist, im Gange. Eine weitere wichtige Entwicklung 2003 war der Beschluss des Finanzministeriums, allen in Montenegro registrierten Offshore-Banken die Lizenz zu entziehen. Nach dem Verkauf der Montenegro Banka und der Schließung einiger kleinerer Banken gelten alle in Montenegro tätigen Banken inzwischen als liquide und halten die Kapitalanforderungen ein. Ein fortgesetzter Anstieg der Einlagen im Laufe des Jahres 2003 bekräftigte das gestärkte Vertrauen in den Bankensektor.

3.3. Verwaltung der öffentlichen Finanzen

Wie schon in den Vorjahren behalten die Steuerpolitik und die Steuerverwaltung sowie die Ausgabenkontrolle Vorrang, nicht zuletzt wegen der spärlichen Steuereinnahmen und der Abhängigkeit des Staates von Gebern zur Finanzierung eines erheblichen Anteils des Haushaltsdefizits. In Serbien verlangsamten sich die Reformen der öffentlichen Finanzen

⁶ Die Zuständigkeiten der ehemaligen Nationalbank von Jugoslawien waren zwar faktisch bereits seit Jahren vor Annahme der Verfassungscharta am 4. Februar 2003 auf Serbien beschränkt, rechtlich jedoch waren sie es erst ab dem Zeitpunkt der Gründung der neuen Nationalbank von Serbien.

⁷ Der kräftige Anstieg in den Vorjahren dürfte darauf zurückzuführen sein, dass man 2000 praktisch bei Null anfang.

2003 etwas und die Umstrukturierung der öffentlichen Verwaltung, ein wichtiges Element der Gesamtreformen, scheint immer noch unzureichend. Die geplante Einführung der Mehrwertsteuer dürfte einen wichtigen Beitrag zur Schaffung einer soliden Grundlage für die Zukunft leisten. In Montenegro waren die Einführung der Mehrwertsteuer und die Rentenreform ermutigende Schritte hin zur Verbesserung der Verwaltung der öffentlichen Finanzen. Die mangelnde Koordinierung der Reformen zwischen beiden Republiken gibt jedoch weiterhin Anlass zur Sorge.

Die Finanzierung der **Staatsunion**, die über keine eigenen Steuereinnahmen verfügt (und über keine Autorität auf gesamtstaatlicher Ebene zur Steuerbeitreibung, was sie vollständig von der Finanzierung durch die beiden Republiken abhängig macht), wurde bereits im Bericht 2003 als großes Problem erkannt. Ursprünglich hatten die Republiken vereinbart, die Ausgaben auf gesamtstaatlicher Ebene (die für 2003 mit 660 Mio. € veranschlagt waren) anhand der BIP-Anteile zu bestreiten (d. h. 93,3 % werden von Serbien und 6,7 % von Montenegro bezahlt). Die Tragfähigkeit der gesamtstaatlichen Ebene wurde durch mehrere Verzögerungen bei diesen Beiträgen im Laufe des Jahres in Frage gestellt. Im Jahr 2004 wird eine Finanzierung nach dem "Territorialprinzip" eingeführt, was bedeutet, dass die Republiken lediglich diejenigen Institutionen finanzieren werden, die sich auf ihrem jeweiligen Gebiet befinden. Mithin wird Montenegro den gesamtstaatlichen Gerichtshof⁸ (die einzige gesamtstaatliche Institution mit Sitz in dieser Republik) und dort stationierte Armeeeinheiten finanzieren. Die Finanzierung des Auswärtigen Dienstes Serbien und Montenegros ist nach wie vor unklar.

In Serbien und wurden bei der Stärkung der Ausgabenkontrolle weitere Fortschritte erzielt. Nachdem auf Zwischenebene eine effiziente Finanzverwaltung ("Treasury System") mit der Aufgabe der Steuerung der öffentlichen Ausgaben im Hinblick auf die Eindämmung des öffentlichen Defizits und im Finanzministerium Ende 2002 eine Zentralabteilung für Rechnungsführung eingerichtet wurde, schreitet die Einführung eines zentralen Kontos im Nationalen Haushaltssystem zur Durchführung des Haushalts gut voran. Die meisten Ministerien und andere Stellen, die unmittelbar Ausgaben tätigen, wurden im Laufe des Jahres 2003 allmählich in den Haushalt überführt. Die Verwaltung und Kontrolle außerbudgetärer Fonds und der Haushalte lokaler Regierungen, die in Serbien 25 % bzw. 15 % der öffentlichen Ausgaben ausmachen, müssen weiter gestärkt werden. Außerdem bedarf es weiterer Fortschritte bei der Haushaltsaufstellung und bei der internen Rechnungsprüfung.

Nachdem das serbische Parlament im November 2002 ein neues Gesetz über Steuerverfahren und -verwaltung verabschiedet hatte, schritt die Umstrukturierung und Modernisierung der Behörde für öffentliche Einnahmen im ersten Halbjahr 2003 voran. Ein neues EDV-System wurde eingeführt und große Steuerzahlerreferate haben in Belgrad und in drei anderen Städten in Serbien ihre Arbeit aufgenommen. Ab 1. Januar 2003 wurde die Aufgabe der Steuerbeitreibung für Lohn- und Einkommensteuer sowie für die Sozialversicherungsbeiträge von den alten Zahlstellen (ZOP) auf die Behörde für öffentliche Einnahmen übertragen. Zur Verbesserung der Einnahmenbeitreibung wurden für alle Steuerzahler neue Steuernummern eingerichtet, die Voraussetzung für die Eröffnung eines Bankkontos sind. Ferner wurde das neue Gesetz über die Steuerverwaltung im Hinblick auf die Betrugsbekämpfung konzipiert. Danach müssen alle Bürger ihr Vermögen von über 300 000 € registrieren lassen. Bis 31. Oktober 2003 hatten nur rund 1200 Personen ihr Vermögen deklariert, wohingegen inoffiziellen Schätzungen zufolge zwischen 40 000 und 80 000 Personen ein Vermögen über dieser Schwelle besitzen. Es bleibt abzuwarten, wie die serbische Regierung mit diesem

⁸ Doch die Behörden Montenegros geben an, dass sie nicht über die entsprechenden Mittel verfügen.

Problem in einem Jahr umgeht, wenn die Einkommenserklärungen vorgelegt und die Bewertungen der Vermögenslage vorgenommen werden müssen.

Eigentlich sollte die **Reform der Steuerpolitik** 2003 fortgesetzt werden, zumal die serbische Regierung eine neue Reihe wichtiger Rechtsvorschriften angenommen und im September dem Parlament vorgelegt hat. Doch wegen der Blockade der Arbeit des Parlaments und dessen Auflösung zum Ende des Jahres wurden die Rechtsvorschriften nicht verabschiedet. Die neue Regierung hat beschlossen, einige dieser Vorlagen einschließlich das MwSt-Gesetz zu überprüfen. Nun wird ein Inkrafttreten des MwSt-Gesetzes am 1. Januar 2005 angestrebt. Die anderen Rechtsvorschriften beziehen sich auf die Verbrauchsteuer, die Einkommensteuer und die Harmonisierung der Grundlage für die Gewinnbesteuerung in Einklang mit internationalen Standards.

In Montenegro haben die Behörden nach Einführung eines Schatzamtes im Finanzministerium weitere Reformen zur Eindämmung der öffentlichen Ausgaben eingeleitet. Im März 2003 nahm die Regierung einen Aktionsplan zur Beschäftigungs- und Lohnpolitik an. Er sieht einen Personalabbau im öffentlichen Dienst (insbesondere um 3000 Beschäftigte im Bildungswesen) sowie eine größere Differenzierung der Gehälter vor, um qualifiziertes Personal in der öffentlichen Verwaltung zu halten oder zum Eintritt in die öffentliche Verwaltung zu bewegen. Im September 2003 nahm die Regierung ein neues Rentengesetz an, mit dem die Indexbindung der Renten auf eine Kombination aus Preisen und Löhnen umgestellt und das Mindestrentenalter in mehreren Phasen um 5 Jahre angehoben wird. Die Einführung der MwSt in Montenegro im April 2003 stellte trotz einiger vorübergehender Schwierigkeiten bei der Einnahmenbeitreibung einen großen Reformschritt dar. Besorgnis wurde hinsichtlich der Angemessenheit der Kontrollen an der Verwaltungsgrenze zwischen Serbien und Montenegro geäußert; dieses Problem muss angegangen werden, um innerhalb des Gebiets des Landes einen freien Warenverkehr zu gewährleisten. Dies wird mit der Einführung der in Serbien höheren MwSt zunehmend kritisch und bedeutet, dass in den beiden Republiken zwei verschiedene MwSt-Systeme gelten.

Im Juli 2003 wurde in Montenegro ein Gesetz über die öffentliche Verwaltung verabschiedet, das den politischen und rechtlichen Rahmen für Reformen in der öffentlichen Verwaltung aufstellt. Ferner kündigte die Regierung einen Personalabbau im öffentlichen Dienst um 3500 Beschäftigte an (1000 im Jahr 2003), hauptsächlich in den Reihen der Polizei (erste Schritte wurden im August 2003 eingeleitet, als einige Polizeibeamte entlassen wurden) und im Bildungswesen.

Keine der beiden Republiken verfügt bisher über eine oberste Rechnungsprüfungsinstanz.

4. UMSETZUNG DES STABILISIERUNGS- UND ASSOZIIERUNGSPROZESSES

4.1. Allgemeine Bewertung

Nachdem durch die Annahme der Verfassungscharta im Februar 2003 und des Aktionsplans für Binnenmarkt und Handel im August 2003 zwei logische Voraussetzungen für eine fundierte Studie erfüllt waren, beschloss die Kommission, ihren Bericht über die Durchführbarkeit der Eröffnung von Verhandlungen über ein Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen auszuarbeiten. Jedoch die Nichteinhaltung der Verfassungscharta, das schlechte Funktionieren der Institutionen auf allen Ebenen und der Stillstand bei den verbleibenden Teilen des Aktionsplans haben die Fortschritte beim SAP ernsthaft behindert. Ein besonderes, immer wiederkehrendes Thema, das der Annäherung Serbien und Montenegros an die EU geschadet hat, war trotz anders lautender verfassungsrechtlicher

Bestimmungen das Fehlen eines einzigen, funktionierenden Handelsregimes und eines Binnenmarkts, das Auswirkungen auf die unterschiedlichsten Politikbereiche hat. Außerdem hat die politische Krise in Serbien trotz der Weiterführung sektorbezogener Reformen im Jahr 2003 zahlreiche Reformgesetze und Strategien zum Erliegen gebracht.

4.1.1. Derzeitige Lage

Derzeit gibt es zwischen der EU und Serbien und Montenegro **keine vertraglichen Beziehungen**. Die Voraussetzungen für die Aufnahme der Arbeit an einem Durchführungsbericht (die Verfassungscharta und der Aktionsplan für Binnenmarkt und Handel) wurden nach gravierenden Verzögerungen im Februar bzw. August 2003 zu einem späten Zeitpunkt erfüllt.

Aufgrund der beim Gipfeltreffen der EU mit den westlichen Balkanstaaten am 21. Juli 2003 in Thessaloniki eingegangenen Verpflichtungen wurde vom Rat im September 2003 eine gemeinsame Erklärung über den politischen Dialog zwischen der Europäischen Union und Serbien und Montenegro angenommen. Des Weiteren fanden am 28. November 2003 in Brüssel die Zusammenkunft der Minister für Justiz und Inneres der EU und der westlichen Balkanländer und am 9. Dezember 2003 die Zusammenkunft der Außenminister der EU und der westlichen Balkanländer statt (beide im Rahmen des Forums zwischen der EU und den westlichen Balkanländern).

Inzwischen wurde der technische und politische Dialog mit der Aufnahme des **verstärkten ständigen Dialogs (EPD)**, der die Beratenden Task Force (CTF) zwischen der EU und der BRJ der Jahre 2001-2002 ersetzt und auf sie aufbaut, intensiviert. Bislang ist diese technische Arbeitsgruppe dreimal zusammengekommen und beschäftigte sich mit der politischen Konditionalität, dem Bereich Justiz und Inneres, wirtschaftlichen und strukturellen Problemen, insbesondere mit der Einrichtung eines Binnenmarkts, und Fragen der Infrastruktur. Nach der Auszeit, die sich Serbien und Montenegro wegen der Umstrukturierung seiner Verfassung von den Zusammenkünften der CTF genommen hatte, dient der EPD nun im Interesse der politischen Entscheidungsträger und Experten aus Serbien und Montenegro als nützliches Instrument zur Überwachung und Vertiefung sektorbezogener Reformen in einem EU-Kontext.

4.1.2. Allgemeine Bewertung der Verwaltungskapazität

Ein positiver Schritt hin zur für die europäische Integration notwendigen politischen Dynamik innerhalb des Gesamtstaates war die Einrichtung des hochrangig besetzten **Rates für die Europäische Integration** im Jahr 2003. Diesem Rat gehören neun Mitglieder an: drei der gesamtstaatlichen Ebene (Präsident, Minister für internationale Wirtschaftsbeziehungen und Außenminister), drei aus Serbien (serbischer Premierminister, stellvertretender Premierminister für europäische Integration und Minister für internationale Wirtschaftsbeziehungen) und drei aus Montenegro (Premierminister, Minister für Außenwirtschaftsbeziehungen und europäische Integration und Finanzminister). Er beschäftigt sich mit Fragen im Zusammenhang mit der Integration Serbiens und Montenegros in die EU, überwacht den Integrationsprozess und leitet ihn an. Allerdings ist er bislang nur einmal zu einer ordentlichen Sitzung zusammengekommen.

Das **Amt für Europäische Integration auf gesamtstaatlicher Ebene** fungiert als Sekretariat des Rates für Europäische Integration, beschränkt sich jedoch auf organisatorische und nicht wirklich auf inhaltliche Aufgaben. Die Zusammenarbeit zwischen den drei Ämtern für Europäische Integration (auf Ebene des Gesamtstaates und beiden Republiken) hat sich verbessert. Die Verwaltungskapazitäten in Montenegro, das erst seit Januar 2003 über ein Ministerium für europäische Integration verfügt, haben begonnen, sich zu verbessern. Das

serbische Amt für Europäische Integration hat seine Koordinierungsaufgaben für EU-Angelegenheiten in der serbischen Verwaltung im Zentrum eines Netzes aus EU-Anlaufstellen in allen Fachministerien aufgenommen. Ferner hat es begonnen, die serbischen Entwürfe für Rechtsakte regelmäßig auf Vereinbarkeit mit der EU zu prüfen.

Mit dem **Forum "5+2"**, das die Finanzminister bei der Republik, die drei Minister für internationale Wirtschaftsbeziehungen und die beiden Zentralbankgouverneure umfasst, wurde eine weitere informelle Struktur geschaffen, die sich insbesondere mit auch für die Beziehungen zur EU relevanten Wirtschaftsfragen beschäftigt.

Die **Verwaltungskapazität**, die eine zentrale Voraussetzung für eine erfolgreiche europäische Integration darstellt, ist nach wie vor recht schwach, wenngleich zwischen den verschiedenen Regierungsebenen und Sektoren erhebliche Unterschiede auftreten. Daher sollten die Behörden sicherstellen, dass alle Ebenen über eine ordentliche Verwaltungsstruktur und entsprechende Kapazitäten verfügen. Dazu wäre es seitens der Behörden notwendig, eine umfassende, schlüssige und mit Prioritäten versehene Analyse der Aufgaben, die der Staat übernehmen sollte, vorzunehmen, zu bewerten, welche Humanressourcen und Finanzmittel der Gesamtstaat und die Republik zu diesem Zweck aufzuwenden haben und einen klaren Zeitplan für deren Entwicklung aufzustellen.

4.1.3. Auswirkungen der Aussicht auf ein SAA auf die Reformen

Auf gesamtstaatlicher Ebene mangelte es an strategischer Planung und Konsens, was jede Bewertung der derzeitige Lage Serbien und Montenegros und seine Aussichten im Rahmen des SAP schwierig macht. Die eindeutige EU-Perspektive des Landes im Zusammenhang mit dem SAP ist für viele Entscheidungsträger im Gesamtstaat und in den Republikern noch nicht zum entscheidenden Bezugsrahmen geworden. Erschwerend hinzu tritt die anhaltende Unsicherheit über die Zukunft des Gesamtstaates. Darüber hinaus erfolgte wenig inhaltliche Koordinierung zwischen den beiden parallelen Reformprozessen Serbien und in Montenegro. Serbien ist bei der Strukturierung seiner europäischen Ziele weiter fortgeschritten und hat einen sehr begrüßenswerten Plan zur Annäherung an den Besitzstand verabschiedet, der jedoch nicht mit Montenegro abgestimmt wurde.

4.2. Binnenmarkt und Handel

Um den in seiner Verfassungscharta vorgesehenen Binnenmarkt und eine einheitliche Außenhandelspolitik zu schaffen, formulierte Serbien und Montenegro einen Aktionsplan für Binnenmarkt und Handel (AP), der die Ratschläge der Europäischen Kommission im Einzelnen aufgreift. Nach über einjährigen Verhandlungen zwischen beiden Republikern wurde der AP schließlich im August 2003 vom Parlament verabschiedet. Hauptziel des AP war die allmähliche Wiedereinrichtung einer einzigen Handelspolitik in Serbien und Montenegro durch Aufstellen eines präzisen, automatisch durchzuführenden Zeitplans mit Zielen und Terminen für harmonisierte Zölle. Damit gelang es, zahlreiche entscheidende Fragen wie die Harmonisierung der meisten Zölle zu klären. Jedoch bestehen weiterhin gravierende Lücken und einige Fristen des AP wurden bereits versäumt. Insbesondere wurden die Vorgaben einer Harmonisierung der Agrarzölle, der Angleichung der zusätzlichen Einfuhrabgaben und der Beseitigung interner Hindernisse für den Binnenmarkt nicht erfüllt.

Mithin hat Serbien und Montenegro noch keine ausreichenden Fortschritte hin auf einen Binnenmarkt und eine einzige Außenhandelspolitik gemacht. Die Existenz von zweierlei Wirtschaftsrecht, handelspolitischen Instrumenten und Zollgebiete bleibt vorerst ein grundlegendes Hindernis für den freien Waren-, Kapital-, Dienstleistungs- und (in geringerem Maße) Personenverkehr innerhalb Serbien und Montenegros und mit

Drittländern, darunter die EU. Für Aushandlung, Abschluss und Umsetzung eines möglichen SAA, in dessen Zentrum die gegenseitige Liberalisierung des Handels steht, sind eine vollständige Einigung auf die Einzelheiten des AP und eine rasche Umsetzung unbedingt notwendig. In einigen Bereichen sind Maßnahmen über den AP hinaus erforderlich um sicherzustellen, dass Serbien und Montenegro den aus einem möglichen SAA erwachsenden Verpflichtungen nachkommen kann.

Ferner hat Serbien und Montenegro weiter den Beitritt zur Welthandelsorganisation (WTO) angestrebt, für den ein funktionierendes einheitliches Handelsregime ebenfalls von entscheidender Bedeutung ist.

4.2.1. Freier Warenverkehr

Der freie Warenverkehr hat für Serbien und Montenegro wie die anderen wirtschaftlichen Freiheiten auch zwei Dimensionen: eine externe und eine interne. Die Verwirklichung einer einzigen Außenhandelspolitik reicht folglich nicht aus, um die Beziehungen zur EU zu vertiefen, so lange *innerhalb* des Staats Hindernisse weiter bestehen, denn diese wären ebenso Hürden für den Marktzugang von Waren, Kapital, Dienstleistungen und Personen aus dem Ausland.

Harmonisierung der Zölle

Im Jahr 2003 hat Serbien und Montenegro Fortschritte bei der Wiedereingliederung seines Außenhandelsregimes in seinen Aktionsplan für Binnenmarkt und Handel erzielt. Bis August 2003 wurden 90,3 % aller Zölle – hauptsächlich für nicht empfindliche Waren – harmonisiert. Gleichzeitig wurde eine große Anzahl mengenmäßiger Beschränkungen aufgehoben, die zuvor in Montenegro existierten und die Struktur des Handels und der Einfuhren sowie die Verkaufspreise in dieser Republik stark beeinflussen. Für eine weitere Warengruppe wurde in dem Aktionsplan bereits erfolgreich ein gemeinsamer Außentarif verankert; für ein weiteres Prozent der gewerblichen Waren wird er jedoch erst nach einem Übergangszeitraum von 18 Monaten bzw. für 8 % der Zölle auf gewerbliche Waren und Agrarerzeugnisse erst nach 24 Monaten gelten. Die Harmonisierung für diese Waren greift dann im Februar bzw. August 2005.

Im Rahmen dieser Übergangsregelung werden an der Verwaltungsgrenze zwischen beiden Republiken weiterhin Kontrollen stattfinden. Diese Kontrollen, die den Zugang ausländischer Waren zum Markt des Gesamtstaates zurzeit eindeutig behindern, müssen am Ende der Übergangsphase von 18 bzw. 24 Monaten vollständig beseitigt werden. Um nachteilige Auswirkungen auf den Handel mit allen anderen Waren zu verhindern, dürfen sie während ihres begrenzten Bestehens, so weit dies möglich ist, nur an jenen Waren vorgenommen werden, deren Zölle allmählich erhoben werden.

Schließlich allerdings wurden für die verbleibende, umfangreiche Gruppe strategischer Agrarerzeugnisse, die einen erheblichen Anteil der Einfuhren Serbiens und Montenegros ausmachen (z. B. praktisch das gesamte Getreide, einige Fleischsorten und Milcherzeugnisse sowie raffinierter Zucker usw.) noch keine gemeinsamen Zölle vereinbart. Im Aktionsplan haben beide Republiken bereits eine lange (um zwei weitere Jahre verlängerbare) Übergangszeit von drei Jahren für die Einführung dieser (immer noch völlig unbekannt) Zölle vereinbart. Die Uneinigkeit bezüglich dieser strategischen Zölle zeigt, dass bislang noch kein einheitliches Außenhandelsregime verwirklicht wurde. Da im entscheidenden Agrarsektor kein Zeitplan für die Harmonisierung existiert, ist Serbien und Montenegro nicht in der Lage, international eine gemeinsame Verhandlungsposition vorzulegen.

Es muss hervorgehoben werden, dass Serbien und Montenegro bereits Verpflichtungen für eine weit reichende Liberalisierung des regionalen Handels eingegangen ist. Das führt unvermeidlich zu einer beträchtlichen Senkung der derzeitigen serbischen Zölle, besonders für Agrarerzeugnisse und andere empfindliche Waren⁹. Des Weiteren sollte die bereits vereinbarte lange Übergangsfrist für die Harmonisierung im Agrarsektor (d.h. der oben genannte verlängerbare Dreijahreszeitraum) beiden Republiken genügend Spielraum zur Umstrukturierung des Landwirtschaftssektors geben. Die Harmonisierung am Ende einer so langen Übergangsfrist ist daher möglich, wenn sie mit strukturellen Agrarreformen gekoppelt ist, die in jedem Fall nötig sind. Mithin lässt sich die derzeitige Stagnation mit ausreichendem politischem Willen überwinden. In jüngster Zeit jedoch kommt es in Serbien tendenziell zu einem Wiederaufflammen des Protektionismus, was der zur Förderung des Wettbewerbs und zur Schaffung der Grundlagen eines ausfuhrgesteuertes Wachstums notwendigen weiteren Liberalisierung zuwider läuft.

Harmonisierung von sonstigen Einfuhrabgaben und Maßnahmen gleicher Wirkung

Um ein einheitliches Handelsregime zu verwirklichen, muss die Harmonisierung der Einfuhrabschöpfungen und –abgaben einschließlich aller einfuhrbezogenen Maßnahmen gleicher Wirkung wie Zölle nach genau demselben Zeitplan erfolgen wie die Harmonisierung der entsprechenden Einfuhrzölle auf die jeweilige Ware. Einheitszölle an sich machen noch kein gesamtstaatliches Außenhandelsregime aus, da sie unterhalb der gesamtstaatlichen Ebene durch abweichende Zusatzabgaben vollständig differenziert sind.

Serbien und Montenegro haben jedoch bislang keine Einigung über die Schaffung eines einzigen Regimes für diese Abschöpfungen und Abgaben erzielt. Die Arbeit an dieser kritischen Frage ist ins Stocken geraten. Die Einfuhrabschöpfungsregelungen beider Republiken überschneiden sich nach wie vor bei Hunderten Waren¹⁰. Da diese Warengruppen der Republiken nicht miteinander deckungsgleich sind (und selbst wenn, unterschiedliche Hebesätze aufweisen) und auch mit der Warengruppe mit harmonisierten Zöllen nicht übereinstimmen, liegt die Anzahl der Waren, für die es kein einheitliches Handelsregime gibt, darunter die meisten Agrarerzeugnisse¹¹, sehr hoch. Wegen dieser für zahlreiche Waren unterschiedlichen Hebesätze in Verbindung mit den nicht vollständig harmonisierten Einfuhrzöllen gibt es bislang kein harmonisiertes Handelsregime. Alle Abschöpfungen müssen auf gesamtstaatlicher Ebene harmonisiert werden.

Serbien hat die Abschöpfungen auf verschiedene, hauptsächlich landwirtschaftliche Erzeugnisse 2003 erheblich angehoben, teils um das Zehnfache. Eine weitere Anhebung fand im Februar 2004 bei den Einfuhrabgaben auf EU-Zucker statt. Diese Erhöhungen untergraben die bemerkenswerte Handelsliberalisierung, die von der Bundesrepublik Jugoslawien in einer frühen Phase des Transformationsprozesses durchgeführt wurde. Auch die wirtschaftliche Logik hinter diesen Abschöpfungen leuchtet nicht vollständig ein. Grundsätzlich verletzen gegen den ausdrücklichen Rat der Europäischen Kommission vorgenommenen erheblichen Erhöhungen die Stillhalteklausele im Rahmen der Handelspräferenzen der Gemeinschaft¹². Serbien und Montenegros Anspruch auf diese Präferenzregelung hängt davon ab, dass keine neuen Handelsschranken für Waren aus der Gemeinschaft eingeführt werden. Die

⁹ Bemerkenswerter Weise hat die Zollharmonisierung für einige wichtige Einfuhren lokalen Zahlen zufolge nicht zu einem Anstieg der Verbraucherpreise in Montenegro geführt. In der Tat lagen die Preise für diese Waren trotz niedrigerer Zölle wegen erheblicher mengenmäßiger Beschränkungen, diskriminierender Lizenzregelungen usw., die die Gewinnspanne der Händler und Einführer zulasten der lokalen Verbraucher künstlich erhöht hatten, meistens gleich hoch wie die Preise in Serbien oder sogar höher.

¹⁰ Betroffen sind 202 Waren in Serbien und 127 in Montenegro.

¹¹ Zum Zeitpunkt der Abfassung des vorliegenden Berichts betrifft dies 259 Waren.

¹² Vgl. Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 2007/2000 des Rates vom 18. September 2000.

Kommission prüft derzeit die Auswirkungen dieser Abschöpfungen auf den EG-Handel und wird dann überlegen, ob geeignete Maßnahmen getroffen werden sollen.

Sonstige handelspolitische Fragen¹³

Auf Antrag Montenegros (zum Schutz einer nicht wettbewerbsfähigen Stahlfabrik in Niksic) führten die Republiken unlängst für 160 Stahl- und Eisenerzeugnisse für einen unbestimmten Übergangszeitraum ein **Einfuhrlizenzsystem** ein). Die Listen der Republiken mit den betreffenden Waren stimmen nicht ganz miteinander überein. Die Anwendung dieses Systems, das nach Angaben der Behörden nächstes Jahr auslaufen soll, scheint faktisch einer Kontingentierung zu entsprechen, denn willkürliche Lizenzen haben dieselbe Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung, die ein Verstoß gegen die Stillhalteklausele im Rahmen der autonomen Handelspräferenzen der Gemeinschaft wäre. Außerdem behindert dieses System die Schaffung einer einzigen Handelspolitik und eines Binnenmarkts im Stahl- und Eisensektor.

Zwar wurden Ausfuhrkontingente in beiden Republiken prinzipiell abgeschafft, doch **faktisch** hat Serbien ein **Ausfuhrverbot** für Getreide und Rohhaut eingeführt, angeblich, um nach der Dürre 2003 eine Knappheit zu verhindern. Dieses Verbot gilt auch für Montenegro, was offensichtlich den Prozess der Harmonisierung der Handelspolitik und den Binnenmarkt untergräbt. Des Weiteren gelten die neuen **Ausfuhrabgaben** Serbien und Montenegros von 15 % auf einige eisenhaltige und nicht eisenhaltige Metallerzeugnisse und von 20 % auf Rohhaut angeblich zur Sicherung der Versorgung der heimischen Verarbeitungsindustrie. Serbien und Montenegro hat keine klaren Angaben zum Termin für deren Auslaufen gemacht. Schließlich behinderten und verzögerten die verbleibenden Lücken in der einheitlichen Handelspolitik des Gesamtstaates die Umsetzung der von Serbien und Montenegro geschlossenen Freihandelsabkommen.

Handelsbeziehungen zur EU

Die Europäische Union ist bei Weitem der größte Handelspartner Serbien und Montenegros. Serbien und Montenegros bilateraler Handel mit der EU macht rund 43 % des gesamten Handels des Landes aus. Die Handelsbeziehungen zur EU stützen sich weiterhin auf die autonomen Handelsmaßnahmen der Gemeinschaft, dank derer im Grunde alle Einfuhren mit Ursprung in Serbien und Montenegro ohne mengenmäßige Beschränkungen und Zölle in die EG gelangen können. Für die Handelsbilanz Serbien und Montenegros spielen die autonomen Handelsmaßnahmen weiterhin eine entscheidende Rolle: Die Ausfuhren Serbien und Montenegros in die EG stiegen von 763 Mio. € im Jahr 2000 auf voraussichtlich 1 Mrd. € 2003 an. Die Ausfuhren in die EU jedoch stiegen 2003 in Euro ausgedrückt lediglich um 0,7 %. Dies ist immer noch eine beträchtliche Leistung, denn sie muss vor dem Hintergrund der schwachen Einfuhrnachfrage in der EU und der Aussetzung der Handelspräferenzen für Zucker (siehe unten Abschnitt 4.2.4) gesehen werden. Da die autonomen Handelsmaßnahmen ab 1. Mai 2004 ebenso für die zehn neuen EU-Mitgliedstaaten, die für Serbien und Montenegro wichtige Handelspartner sind, gelten, wird ihre Bedeutung weiter zunehmen, denn sie. Da jedoch die Einfuhren Serbien und Montenegros aus der EU trotz eines Rückgangs um rund 10 % im Jahr 2003 auch auf einem hohen Niveau geblieben sind, ist das bilaterale Handelsdefizit gegenüber der EU immer noch hoch und liegt bei rund 40 % des gesamten Handelsdefizits des Landes. Die Einfuhren der EU aus Serbien und Montenegro bestehen vor allem aus Agrarerzeugnissen und Textilwaren, während die EU in dieses Land hauptsächlich Maschinen, Fahrzeuge und chemische Erzeugnisse ausführt.

¹³ Zu Zollfragen etwa im Zusammenhang mit dem Zuckerhandel siehe Abschnitt 4.2.4.

Die sich aus den autonomen Handelsmaßnahmen ergebenden Chancen werden bislang bei Weitem nicht vollständig ausgeschöpft. Während der freie Marktzugang an sich ein zentrales Element der Hilfe für Serbien und Montenegro bleiben wird, hängen Verbesserungen an seiner Ausfuhrbilanz offensichtlich von einer Vielfalt anderer, eher struktureller Faktoren ab¹⁴. So behindern derzeit beispielsweise die enge Produktpalette und die niedrige Qualität vieler Waren, die sich durch jahrelange fehlende Investitionen verschlechtert hat, immer noch die vollständige Ausschöpfung dieser Präferenzen. Hinzu kommen Verzögerungen bei der Umstrukturierung von Unternehmen in Serbien und Montenegro, die auch die Entwicklung des Exportpotenzials behindert haben. Ferner war es in einigen Bereichen insbesondere in Teilen des Agrarsektors schwierig, die hohen rechtlichen und wirtschaftlichen Warenstandards auf den entwickelten Ausfuhrmärkten zu erfüllen. Die EG-Hilfe in diesem Bereich hat die ersten positiven Ergebnisse gezeitigt und Serbien und Montenegro in die Lage versetzt, die Ausfuhren (z. B. von Fleischerzeugnissen) wieder aufzunehmen. Darüber hinaus widmet sich die von der Europäischen Agentur für Wiederaufbau gegründete Serbische Investitions- und Ausfuhrförderagentur durch Gewährung spezifischer Unterstützung an Unternehmen der Frage.

Folglich würde ein Einlenken gegenüber den Forderungen serbischer Ausführer nach einer Abwertung wahrscheinlich zu einem weiteren Aufwärtsdruck auf die Preise führen, je nachdem, wie sich diese Abwertung niederschlägt. In erster Linie jedoch würde dies die Kosten der Einfuhren und auch der für die laufende Umstrukturierung der Wirtschaft wichtigen Kapitalgüter erhöhen. Darüber hinaus ist fraglich, ob der Wechselkurs ein wirksames Instrument ist, um die Ausfuhren Serbiens und Montenegros wettbewerbsfähiger zu machen, zumal die Qualität und der Verarbeitungsgrad gehandelter Waren offensichtlich wichtiger sind.

Zwischen Serbien und Montenegro und der Gemeinschaft laufen seit November 2003 Gespräche über ein bilaterales Textilabkommen. Der Abschluss der Verhandlungen hängt davon ab, dass Serbien und Montenegro eine Reihe an grundlegenden Anforderungen erfüllt und insbesondere Rechtsvollzugsstrukturen und –behörden aufweist.

Binnenmarktfragen in Bezug auf den freien Warenverkehr

Trotz der Annahme des Aktionsplans gibt es neben den oben genannten Kontrollen an der Verwaltungsgrenze weiterhin zahlreiche wichtige Probleme in Bezug auf den freien Warenverkehr im Binnenmarkt des Gesamtstaates. Eine nach Serbien und Montenegro eingeführte Ware darf *innerhalb* des Landes auf keinerlei weitere Hürden stoßen. Diese Hürden würden einen einheitlichen Wirtschaftsraum in Serbien und Montenegro in Frage stellen. Serbien und Montenegro hat klargestellt, dass sowohl heimische als auch ausländische Waren, die auf den Markt einer der Republiken gelangen, in der anderen keiner diskriminierenden Behandlung ausgesetzt werden. Ferner gibt das Land an, dass doppelte technische Kontrollen und Marktzulassungen im Prinzip ausgeschlossen sind. Es bleibt abzuwarten, ob dieser Grundsatz in der Praxis befolgt wird, da in den einzelnen Republiken für eine zunehmende Anzahl an Waren getrennte Rechtsvorschriften gelten, die Rechtsvorschriften der ehemaligen BRJ ersetzen. Somit besteht nach wie vor das **Risiko**, dass zwischen den Republiken **neue nichttarifäre Schranken** entstehen.

Die Einrichtungen auf gesamtstaatlicher Ebene haben mit Hilfe der EG die **technischen Normen und Vorschriften** erheblich reformiert. Nach wie vor werden verschiedene Produktbezogene Normen durch die Republiken geregelt. Somit besteht ein erhebliches Risiko, dass die Komplexität der Rechtsvorschriften und die nichttarifären Schranken für heimische und

¹⁴ Vgl. die eingehendere Analyse der Auswirkungen auf die EG-Handelsmaßnahmen im Strategiepapier.

ausländische Produkte anwachsen, da es derzeit vor der Annahme von Entwürfen für technische Vorschriften keine horizontalen Mechanismen zur Konsultation, internen Durchsicht oder Notifizierung gibt.

Die tiergesundheitslichen, gesundheitspolizeilichen und pflanzenschutzrechtlichen Kontrollen stellen eine besondere Herausforderung dar. Derzeit führen beide Republiken an der Verwaltungsgrenze innerhalb des Landes immer noch getrennte Kontrollen durch. Sie sind jedoch bei der Lösung dieses Problems vorangekommen und haben vereinbart, dieses Hindernis für den Freihandel binnen eines Jahres nach Annahme des Aktionsplans zu beseitigen, um so den Weg für eine einzige, wechselseitig anerkannte Einfuhrgenehmigung für alle betreffenden Waren aufgrund EU-kompatibler Regeln und Verfahren freizumachen. Ende 2003 wurden auf Anregung der Kommission auf gesamtstaatlicher Ebene zwei Verbindungsbüros für tiergesundheitsliche, gesundheitspolizeiliche und pflanzenschutzrechtliche Angelegenheiten eingerichtet. Sie werden dieses gemeinsame Konzept kontrollieren.

Die in beiden Republiken unterschiedlichen **Mehrwert- und Verbrauchsteuersätze** stellen eine zusätzliche Gefahr für das Funktionieren des Binnenmarkts dar. In der Zukunft könnten die voneinander abweichenden Mehrwertsteuersätze sowie, was noch grundsätzlicher ist, der derzeitige Mangel an einem verlässlichem Clearingsystem zwischen den Republiken Probleme schaffen. Begrüßenswerterweise wurden Maßnahmen eingeleitet, um diese Probleme zu lösen; das ist für Serbien und Montenegro in seinem eigenen Binnenmarkt und im Hinblick auf ein SAA dringend notwendig, da eine Doppelbesteuerung eindeutig ein Verstoß gegen die Regeln über den freien Warenverkehr wäre.

Unter Berücksichtigung der zuvor genannten Faktoren verstößt Serbien und Montenegro derzeit gegen das in seiner Verfassungscharta verankerte Binnenmarktprinzip. Sich überschneidende Rechtsvorschriften und Verwaltungspraktiken auf der Ebene der Republiken stellen ein zusätzliches Hindernis für ein ordnungsgemäßes Funktionieren eines einzigen Wirtschaftsraums dar. Erschwerend tritt der immer noch schwache institutionelle Rahmen für den Binnenmarkt hinzu, da weder das zuständige gesamtstaatliche Ministerium noch das gesamtstaatliche Parlament auf diesem Gebiet aktiv geworden sind, um das Prinzip der Charta umzusetzen.

In der Praxis dürfte die Einführung einer horizontalen gegenseitigen Anerkennungsklausel in die Rechtsordnung Serbiens und Montenegros das geeignetste und wirksamste Mittel sein, um in Richtung freier Warenverkehr voranzuschreiten.

Außerdem führt der Mangel an Koordinierung in Bezug auf Entwürfe für Rechtsvorschriften auf Ebene der Republiken dazu, dass die Versuche der Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen mit einer ständigen Verschiebung der Zielvorgaben konfrontiert werden.

4.2.2. Freizügigkeit, Dienstleistungsverkehr und Niederlassungsrecht

Sowohl Serbien als auch Montenegro haben bei der Änderung ihres **Dienstleistungsrechts** Fortschritte erzielt und so ihre Volkswirtschaft für ausländische Dienstleistungsanbieter geöffnet. Während es damit teilweise zu Verbesserungen im Hinblick auf den Zugang zum Markt jeder einzelnen Republik kommt, behindern die in beiden Republiken unterschiedlichen und unkoordinierten Rechtsvorschriften über Dienstleistungen nach wie vor den Zugang zum Binnenmarkt und die freie Tätigkeit von Dienstleistungserbringern in ganz Serbien und Montenegro. Insbesondere benötigen Dienstleistungsanbieter, die in einer Republik niedergelassen sind (ausländische Wirtschaftsbeteiligte eingeschlossen) im Allgemeinen zweierlei Lizenzen oder Genehmigungen, bevor sie in anderen Republik

Dienstleistungen erbringen können. In einigen Fällen ist die Einrichtung einer Filiale oder Zweigstelle erforderlich.

Im Hinblick auf die Finanzdienstleistungen haben die Bankaufsichtsbehörden in den Republiken, die Nationalbank von Serbien und die Zentralbank von Montenegro im Rahmen des Aktionsplans eine Kooperationsvereinbarung getroffen. Im Hinblick auf die vollständige Umsetzung dieser Vereinbarung kam es jedoch nur zu begrenzten Fortschritten. Darüber hinaus bezieht sich die Kooperationsvereinbarung lediglich auf die Aufsicht nach Erteilung einer Lizenz durch die entsprechende Behörde auf Republikebene. Die Erbringung von Bankdienstleistungen in ganz Serbien und Montenegro durch heimische und ausländische Finanzinstitutionen wird daher immer noch durch die Existenz zweier getrennter Lizenzregelungen behindert, was dazu führt, dass die Banken zwei unterschiedliche Lizenzen benötigen und zweimal Mindestkapitalanforderungen erfüllen müssen, um in ganz Serbien und Montenegro tätig werden zu können.

Ähnlich gestaltet sich die Lage in anderen Finanzsektoren. Darüber hinaus ist im Rahmen der in Ausarbeitung befindlichen neuen Rechtsvorschriften auf Ebene der Republiken geplant, die Trennung der beiden Märkte beispielsweise im Versicherungssektor fortzuschreiben. Folglich führt der Aktionsplan in Bezug auf Finanzdienstleistungen nicht zu einem uneingeschränkt funktionierenden einzigen Wirtschaftsraum.

Die Hindernisse für einen Marktzugang im gesamten Staat sind im Finanzsektor besonders offensichtlich, doch ein breites Spektrum anderer Dienstleistungsaktivitäten ist von ähnlichen Problemen betroffen. Dieses Fehlen eines Binnenmarkts für Dienstleistungen in Serbien und Montenegro ließe sich durch die gegenseitige Anerkennung der Lizenzen der Republiken nach dem Grundsatz der Kontrolle im eigenen Land lösen. Es liegt auf der Hand, dass anhaltende Einschränkungen auf diesem Gebiet auch die wirtschaftlichen Vorteile eines integrierten Marktes schmälern würden. Das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung wurde bei den Lizenzen für Steuerberater und Wirtschaftsprüfer bereits vereinbart.

Der Rahmen für das **Niederlassungsrecht** ist auf Ebene der Republiken festgelegt. Förmlich gesehen herrscht in Serbien und Montenegro eine liberale Regelung, die ausländischen Investoren Inländerbehandlung zugesteht. Faktisch weichen diese Vorschriften über das Niederlassungsrecht in den Republiken voneinander ab, was dem Binnenmarkt schadet und einem Investitionshindernis gleichkommt.

Dasselbe gilt für die Regeln für die Registrierung von Unternehmen. Der Prozess der Registrierung und Unternehmensgründung wurde in beiden Republiken erheblich erleichtert. Im serbischen Parlament steht ein Gesetz zur Verabschiedung an, mit dem das Unternehmensregister von den Handelsgerichten an eine unabhängige Einrichtung übertragen werden soll. In Montenegro existiert ein Zentralregister als unabhängige Einrichtung innerhalb des Handelsgerichts.

Grundsätzlich bereitet die Tatsache, dass zwei unterschiedliche Genehmigungen nötig sind, um im ganzen Staat tätig werden zu können und kein einheitliches System mit einer einzigen, für den Marktzugang im gesamten Staat zuständigen Anlaufstelle vorhanden ist, für die wirksame Funktionsweise des Binnenmarkts des Landes weiterhin Probleme und wäre mit einem SAA nicht vereinbar. Derzeit gibt es zwischen den Unternehmensregistern beider Republiken keinerlei Verbindungen. Auch hier würde eine Politik der gegenseitigen Anerkennung das Problem abschwächen. Begrüßenswerterweise werden im Hinblick auf den Marktaustritt die Entscheidungen von Zivil- und Strafgerichten automatisch anerkannt und sind trotz der Existenz zweier Gerichtssysteme in den beiden Republiken im gesamten Staat vollziehbar. Darunter fallen Konkursentscheidungen, was bedeutet, dass die Vermögenswerte

eines zahlungsunfähigen Unternehmens in der anderen Republik beschlagnahmt werden können.

Schließlich wurden bislang noch keine geeigneten **Datenschutzvorschriften** in Einklang mit EU-Standards erlassen, obwohl diese sowohl sehr dringlich als auch für die Einrichtung eines ordnungsgemäßen Registersystems und die Zusammenarbeit mit EUORPOL notwendig sind.

4.2.3. Kapitalverkehr

Serbien und Montenegro haben insgesamt bei der Liberalisierung des Kapitalverkehrs, auch bei den ausländischen Direktinvestitionen, denen im Grunde Inländerbehandlung gewährt wird, erhebliche Fortschritte erzielt. Auch die Rücküberweisung von Gewinnen wurde liberalisiert. Diese Vorschriften stellen eine große wirtschaftliche und rechtliche Errungenschaft dar und sollten langfristig helfen, das für das Wirtschaftswachstum dringend benötigte Kapital anzuziehen.

Das zuvor auf Ebene der BRJ verabschiedete umfassende Gesetz zur Regelung der ausländischen Investitionen gilt nun allein für Serbien und in Montenegro ist ein getrennter, wenngleich ähnlich liberaler Rahmen in Kraft. Das bedeutet, dass es für den Zustrom ausländischen Kapitals keine einheitliche Regelung gibt. Während der Zustrom von Kapital in jede einzelne Republik weitgehend liberalisiert ist, könnte diese getrennte Regelung angesichts der weiter bestehenden Hindernisse für den freien Kapitalverkehr innerhalb des Staates im Rahmen eines SAA einer Hürde für Investoren gleichkommen.

Um den freien Zahlungsverkehr zwischen Serbien und Montenegro zu gewährleisten, kamen die Zentralbanken beider Republiken zu einer grundlegenden Vereinbarung über ein System korrespondierender Konten, mit dem die Wirtschaftsbeteiligten frei wählen können, ob sie Finanztransaktionen zwischen den Republiken in Dinar oder in Euro vornehmen wollen. Dieses System sollte bis Ende 2004 uneingeschränkt funktionieren. Da die beiden Währungen in den jeweiligen Republiken das einzige legale Zahlungsmittel sind, wird derzeit an einem Clearingsystem gearbeitet.

Auf diese Weise ist der freie Fluss beider legaler Zahlungsmittel in ganz Serbien und Montenegro in der Theorie gewährleistet und im Rahmen des Aktionsplans wurde eine sehr grundsätzliche Vereinbarung gefunden. Entscheidend wichtig ist es nun, dass dieses System wie in der Verfassungscharta vorgesehen uneingeschränkt umgesetzt wird, um in ganz Serbien und Montenegro einen ungehinderten Kapitalfluss zu ermöglichen und gesellschaftlich schädliche Transaktionskosten zu vermeiden, die auch nachteilige Auswirkungen auf den freien Warenverkehr, den freien Dienstleistungsverkehr (da die Zahlungen für diese Waren und Dienstleistungen behindert würden) und für ausländische Investitionen hätten. In jedem Fall darf das Nebeneinander zweier Währungen nicht als Argument dienen, um die Einrichtung eines Kapitalbinnenmarktes zu verschieben.

Allgemein sieht der Aktionsplan für Binnenmarkt und Handel eine gemeinsame Harmonisierungsstrategie für den Kapitalektor bis Ende 2004 vor. Das würde ein harmonisiertes Konzept für liberalisierte Kapitalmärkte und die Zusammenarbeit im Hinblick auf die Liberalisierung der Wertpapiermärkte einschließen, die für die Einwerbung von Investitionen offensichtlich von Bedeutung ist.

4.2.4. Zoll

Die Einrichtung der Zolldienste in Serbien und Montenegro bleibt eine komplexe Angelegenheit. Zwar haben die Republiken begonnen, im Rahmen des Aktionsplans ein einziges Handelsregime zu errichten, doch die Zuständigkeiten für den Zollbereich wurden

durch das Durchführungsgesetz zur Verfassungscharta vom Februar 2003 förmlich auf die Ebene der Republiken übertragen. So verfügen beide Republiken über getrennte Zollverwaltungen, zwei getrennte Zollkodizes (wenngleich die Vereinbarkeit mit der EU angestrebt wurde) und über unterschiedliche IT-Systeme. Seit April 2003 setzt Montenegro Zollvorschriften in Kraft und hat eine provokante Nennung Serbiens als "ausländisches Gebiet" auf nachdrückliche Empfehlung der Kommission hin im letzten Moment gestrichen. Serbien wendet seit 2004 geänderte Rechtsvorschriften an.

Um eine präferenzielle Beziehung mit der EU zu schaffen und durchzusetzen, muss Serbien und Montenegro auf gesamtstaatlicher Ebene für ein Mindestmaß an Zollzuständigkeiten für die tägliche Koordinierung sowie für eine eindeutige einheitliche Durchsetzung sorgen. Mit dem Aktionsplan für Binnenmarkt und Handel wurde im Ministerium für Außenwirtschaftsbeziehungen Serbien und Montenegros ein Gemeinsames Zollbüro eingerichtet, dessen Personal sich paritätisch aus je sechs Mitgliedern der Verwaltungen beider Republiken zusammensetzt. Es ist für die Koordinierung und Kontrolle des Verfahrens, für die Ausstellung von Ursprungszeugnissen, Echtheitsprüfungen sowie die Koordinierung der Durchsetzung zuständig. Die Mithilfe des von der EG finanzierten Amtes für zollamtliche und fiskalische Unterstützung (CAFAO) in Serbien und Montenegro ausgearbeitete Geschäftsordnung des Gemeinsamen Zollbüros sieht die Befugnis zur Ausstellung von Durchführungserlassen vor, die für beide Republiken bindend sind und von diesen dann vor Ort angewendet werden müssen. Ferner darf das Gemeinsame Zollbüro Kontrollen vor Ort vornehmen. Diese Befugnisse versetzen das Gemeinsame Zollbüro in die Lage, als einziger Ansprechpartner, Kontrolleur und Garant der Verpflichtungen Serbiens und Montenegros auf diesem Gebiet und insbesondere als Schnittstelle zur EU zu fungieren.

Darüber hinaus ist die fortlaufend durch das CAFAO unterstützte Verwaltungsreform in beiden Zollverwaltungen vorangekommen, bedarf aber vor allem in Montenegro der Vertiefung. Insbesondere wurden die Durchsetzungsbefugnisse der Zollbeamten in beiden Republiken erheblich gestärkt, was für die Umsetzung der Handelsregeln von entscheidender Bedeutung ist.

Die Probleme im Zusammenhang mit dem Zuckerhandel zeigen, wie wichtig die beiden oben genannten Zollfragen - nämlich die Verwaltungskapazitäten und das Fehlen einer Politik auf gesamtstaatlicher Ebene - sind. Angesichts der systembedingten Probleme bei der Zertifizierung und Kontrolle des präferenziellen Ursprungs, die die Dienststellen der Kommission bei Missionen zur Bestandsaufnahme feststellen konnten, und des anfänglichen Mangels an ernsthaften Maßnahmen seitens aller gesamtstaatlichen Ebenen in Bezug auf die wiederholt angesprochenen Probleme, musste die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft im Mai 2003 auf die Aussetzung der Präferenzen für aus Serbien und Montenegro eingeführten Zucker zurückgreifen. Diese Aussetzung galt zunächst für einen Zeitraum von drei Monaten und wurde im August 2003 bzw. Februar 2004 jeweils um weitere sechs Monate verlängert, da die laufenden Anstrengungen der Behörden zur Behebung der Defizite im Zollbereich bislang noch keine vollständige Wirkung gezeigt haben. Im Januar 2004 wurde als Vorsichtsmaßnahme ein Hinweis für Importeure veröffentlicht, der sich auf Einfuhren aus Serbien und Montenegro bezieht. Laufende Ermittlungen durch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung brachten schließlich spezifische Fälle falscher Ursprungszertifikate für Zucker an den Tag (Ausfuhr von Zucker, der nicht in Serbien und Montenegro hergestellt wurde und für den damit unrechtmäßig EG-Präferenzen in Anspruch genommen wurden), denen die Behörden immer noch nachgehen müssen. Gleichzeitig machte Serbien und Montenegro als Reaktion auf die von CAFAO unterstützte Aussetzung der Zuckerpräferenzen erhebliche Fortschritte im Hinblick auf seine Zollvorschriften, die Einrichtung der Institutionen und die operative Praxis. Die Kommission

hat diese Verbesserungen zur Kenntnis genommen. Diese beachtlichen Fortschritte müssen nun ihre uneingeschränkte Tragfähigkeit erweisen und es muss eine Lösung für die aufgetretenen Fälle unrechtmäßiger Ursprungszertifikate gefunden werden, damit die geltenden Handelspräferenzen uneingeschränkt greifen können.

4.2.5. Wettbewerb (einschließlich staatliche Beihilfen)

Die Entwicklung einer Wettbewerbspolitik in Serbien und Montenegro befindet sich noch im Anfangsstadium. Nachdem die Anti-Monopolkommission auf Bundesebene als Durchsetzungsbehörde nicht ersetzt wurde, gibt das derzeitige Fehlen einer Rechtsgrundlage und einer funktionierenden Verwaltungsstruktur für die Wettbewerbspolitik im Hinblick auf das Funktionieren des Binnenmarkts Serbien und Montenegros und auf den bilateralen Handel mit der EU Anlass zur Besorgnis.

In der Republik Serbien wurde unter Zuhilfenahme der Stellungnahmen der Kommission der Entwurf für ein Wettbewerbsgesetz ausgearbeitet, das Wettbewerbsvereinbarungen, den Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung und die Fusionskontrolle regelt. Serbien und Montenegro wird diesen Entwurf nicht als Kartellgesetz mit gesamtstaatlicher Geltung annehmen, sondern entschied sich stattdessen für die Ausarbeitung zweier getrennter, wenngleich weitgehend deckungsgleicher Gesetze auf der Ebene der Republiken. Es kommt entscheidend darauf an, dass angesichts dieser komplexen Konstellation landesweit ein umfassendes Kartellrecht durchgesetzt wird, das für alle wettbewerbsfeindlichen Auswirkungen innerhalb der und zwischen den Republiken Serbien und Montenegro sowie für die Auswirkungen auf den bilateralen Handel zwischen der EU und Serbien und Montenegro gilt.

Unlängst hat das Land auf gesamtstaatlicher Ebene wie im Aktionsplan vorgesehen die im Ministerium für interne Wirtschaftsbeziehungen angesiedelte gemeinsame Wettbewerbskommission eingerichtet. Es ist besonders wichtig, dass dieses Gremium für den gesamten Staat als unabhängige und wirksame Wettbewerbsbehörde arbeitet. Dieses Gremium soll umfangreiche Zuständigkeiten erhalten, aber weiterhin von den entsprechenden Behörden abhängig sein, die in den Republiken für die Durchsetzung des Wettbewerbsrechts vor Ort zuständig sind. Das bedeutet, dass diese unabhängigen Einrichtungen in den Republiken auch so gestaltet werden müssen, dass die wirksame Durchsetzung des Wettbewerbsrechts gewährleistet ist. Des Weiteren muss Serbien und Montenegro die sektoren übergreifende Vertretung der Wettbewerbsbelange stärken, d. h. eine horizontale Strategie zur Förderung der Wettbewerbspolitik einrichten, die Folgendes umfasst: Durchsicht der Entwürfe für Rechtsvorschriften im Hinblick auf Wettbewerbsaspekte, Förderung der Liberalisierung, Verbesserung der öffentlichen Beschaffungspraxis, Gewährleistung eines wettbewerbsfreundlichen Privatisierungskonzepts und insgesamt Stärkung der Rechtsstaatlichkeit. Eigentlich werden bestimmte Aspekte der Wettbewerbspolitik bereits durch eine Reihe sektorbezogener Rechtsvorschriften geregelt, doch eben nicht in ausreichendem Maße.

Was die Kontrolle der staatlichen Beihilfen trifft, so müssen die ersten Maßnahmen hin in Richtung eines grundlegenden Rahmens erst noch getroffen werden, wobei am Anfang eine Verwaltungsstruktur zur Koordinierung und die Einrichtung eines transparenten Beihilfeninventars steht, dem eine ordnungsgemäße Definition staatlicher Beihilfen zugrunde liegt.

Kurz, es sind grundlegende Anstrengungen auf legislativer und exekutiver Ebene notwendig, wenn Serbien und Montenegro in der Lage sein soll, die Verpflichtungen im Rahmen eines SAA zu übernehmen und umzusetzen.

4.2.6. Öffentliches Beschaffungswesen

Der grundlegende Rechtsrahmen für das öffentliche Beschaffungswesen sowie die öffentlichen Beschaffungsbehörden wurden durch in beiden Republiken verabschiedete Rechtsvorschriften eingerichtet. Um jedoch zu vermeiden, dass sich die Wirtschaftsbeteiligten verschiedenen Hürden gegenübersehen, muss noch eine grundlegende Harmonisierung der Verfahren innerhalb von Serbien und Montenegro erfolgen. Die serbische Beschaffungsbehörde hat 2003 Änderungen an den Rechtsvorschriften auf Republikebene formuliert, die allerdings im Parlament blockiert sind. Die Entwürfe für Rechtsvorschriften sollten in Einklang mit dem Besitzstand gebracht werden. Auch Montenegro arbeitet an der Verbesserung seiner rechtlichen Bestimmungen und auch an der Annäherung an das serbische Recht sowie an der vollen Angleichung an den Besitzstand. Im Allgemeinen ist die Verwaltungskapazität beider Behörden auf Republikebene weiter verbesserungsbedürftig.

4.2.7. Rechte an geistigem, gewerblichem und kommerziellem Eigentum

In Serbien und Montenegro ist es zu weiteren Fortschritten bei den Rechtsvorschriften zu geistigem Eigentum gekommen, die derzeit mit den internationalen Übereinkommen in diesem Bereich, darunter die einschlägigen TRIPS-Normen und das EU-Recht, harmonisiert werden. Diese Änderungen, die das Urheberrecht und damit zusammenhängenden Rechte, Patente, Marken, Muster und das Design integrierter Schaltkreise betreffen, stehen zur Annahme an. Das sollte schnell geschehen, denn Serbien und Montenegro muss sich im Rahmen seines WTO-Beitritts verpflichten, TRIPS uneingeschränkt umzusetzen.

Um die Durchsetzung der Rechte an geistigem Eigentum zu verbessern, wurde das Serbische Strafgesetzbuch insbesondere durch die Einführung einer Straferfolgung von Nachahmungen und Fälschungen von Amts wegen, durch Stärkung der Stellung der Inhaber von Rechten als Zivilparteien und durch Bestrebungen über die Beschlagnahme und materielle Zerstörung unrechtmäßiger Waren und ihrer Produktionsgeräte geändert. Künftig können vorübergehende Schutzmaßnahmen auch auf Antrag Dritter, die Rechtsinhaber sind, ergriffen werden. Darüber hinaus sieht das neue serbische Zollgesetz an den Grenzen verstärkte Maßnahmen zur Verhinderung der Einfuhr gefälschter und nachgeahmter Waren vor. Andererseits fehlen diese Bestimmungen im Zollkodex Montenegros und die notwendigen Durchführungsvorschriften wurden noch nicht erlassen.

Somit steht die materielle Reformgesetzgebung auf gesamtstaatlicher Ebene kurz vor der Verabschiedung und die Behörde für die Rechte an geistigem Eigentum auf gesamtstaatlicher Ebene leistet einen politischen Gesamtbeitrag, doch die voneinander abweichenden Durchsetzungsvorschriften in den Republiken geben weiterhin Anlass zur Sorge. Daher ist im gesamten Staat ein zusammenhängender Rechtsschutz der Rechte an geistigem Eigentum noch nicht vollständig gewährleistet.

Beide Republiken verfügen über Kommissionen zur Bekämpfung von Nachahmungen. Es bleibt abzuwarten, ob dies die Koordinierung zwischen den beteiligten Verwaltungsstellen verbessern wird. Darüber hinaus scheinen die Verwaltungsressourcen aller beteiligten Einrichtungen trotz einer besseren Zusammenarbeit unzureichend, was zu einem anhaltenden Durchsetzungsdefizit führt.

4.3. Sektorbezogene Politiken

4.3.1. Industrie und KMU

Während die traditionelle Industrie nach wie vor unter chronischem Investitionsmangel und einer unzureichenden Kapazität der Geschäftsbanken leidet und sich einem Wandel der Eigentumsverhältnisse im Zuge der Privatisierung gegenüber sieht, versuchen die Regierungen

ein praxisfreundlicheres Umfeld für die Entwicklung von KMU zu schaffen, indem sie die Verwaltungsverfahren vereinfachen und die damit zusammenhängenden Kosten senken. Beim Gipfel von Thessaloniki unterzeichnete Serbien und Montenegro die Europäische Charta für kleine und mittlere Unternehmen und verpflichtete sich, die zentralen Prinzipien und bewährtesten Verfahren einzuhalten, um Wachstum und Entwicklung zu verwirklichen.

In *Serbien* nahm Regierung im Januar 2003 eine Strategie für die Entwicklung von KMU im Zeitraum 2002-2008 an. Was die Rechtsetzung betrifft, so wurden drei wichtige Gesetze formuliert (das Gesetz über die Registrierung von Unternehmern, das Gesetz über die Behörde für Unternehmensregister, das Konkursgesetz) und dem Parlament vorgelegt, sind derzeit aber dort blockiert.

Serbien schreitet mit einem Pilotprojekt über Unternehmertum in der Sekundarstufe voran und hat im gesamten Land eine Sensibilisierungskampagne veranstaltet, um der Unternehmensgründung und -führung ein positives Image zu verleihen. Der Bankensektor ist noch nicht voll auf KMU ausgerichtet, doch einige Banken sind dabei, KMU-Abteilungen einzurichten. Eine Mikrofinanzierungsbank wurde eingerichtet und im Mai 2003 wurde ein Garantiefonds eingerichtet, der im Oktober 2003 begann, erste Garantien auszustellen. Die Handelskammerbewegung zeichnet sich durch einen sehr komplexen Aufbau aus, der rationalisiert werden muss.

In *Montenegro* wurde eine Reihe neuer Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit der Registrierung und dem Betrieb von Unternehmern (einschließlich KMU) angenommen, mit denen das Registrierungsverfahren verkürzt und die Kosten gesenkt werden. Es ist jedoch immer noch problematisch, eine Betriebsgenehmigung zu erhalten.

Sechs neue regionale/lokale Unternehmenszentren sind in zunehmendem Maße einsatzfähig und ein siebtes ist geplant. In Montenegro laufen verschiedene Pilotprojekte über Schulungen zu unternehmerischer Initiative und Qualifikationsausbau in Kleinunternehmen, doch müssen diese kohärenter gestaltet und rationalisiert werden. Montenegro hat begonnen, ernsthaft die Eröffnung einer ersten Reihe an Unternehmensclustern, Technologieparks und Gründerzentren zu planen, die zu den in der Europäischen Charta für kleine und mittlere Unternehmen festgelegten Zielen gehören.

4.3.2. Landwirtschaft und Fischerei

Die Landwirtschaft in Serbien, die 23,8% des BIP erwirtschaftet, hat im Frühjahr/Sommer 2003 unter einer langen Dürre gelitten. Folglich lag die Produktion bei einigen der wichtigsten Agrarerzeugnisse wie Weizen und anderem Getreide erheblich niedriger als erwartet (Die Durchschnittserträge bei Weizen und Mais lagen 30 % niedriger als im Dreijahresdurchschnitt). Infolge der Dürre beschloss Serbien angesichts der Dringlichkeit die Einfuhr von 100 000 Tonnen gewerblichem Weizen zur Sicherung der heimischen Versorgung. Gesamtschätzungen für die Agrarproduktion 2003 weisen gegenüber 2002 einen Rückgang von 10-15 % aus.

Trotz der Probleme trägt der Sektor nach wie vor in erheblichem Maße zu den Ausfuhren bei. Das Problem der geringen Mehrwertschöpfung allerdings dauert jedoch an, da es sich bei den meisten Ausfuhren um unbehandelte Erzeugnisse handelt. Um die bestehenden Probleme zu überwinden, arbeitet das Landwirtschaftsministerium derzeit an der nationalen Entwicklungsstrategie für die Landwirtschaft bis 2010. Ferner ist die Ausarbeitung anderer Gesetze im Gange (Gesetz über Veterinärdienste, Gesetz über die Agentur für ländliche Entwicklung, die sich mit den Problemen der kleinen Landwirte beschäftigen wird, usw.).

Die Landwirtschaftsministerien von Serbien und von Montenegro haben ein Abkommen über die Einrichtung eines einzigen Büros auf gesamtstaatlicher Ebene (das Verbindungsbüro für tier- und pflanzenschutzrechtliche Angelegenheiten) unterzeichnet, das für die Harmonisierung der Rechtsvorschriften in dem Bereich, die Koordinierung und Kontrolle der geltenden Verfahren und für eine schlüssige Umsetzung der Rechtsvorschriften in beiden Republiken zuständig ist.

Allerdings ist es in Serbien vor kurzem zu einem Wiederaufflammen des Protektionismus gekommen, dessen Höhepunkt eine massive Anhebung der besonderen Einfuhrabgaben für zahlreiche landwirtschaftliche Erzeugnisse war (vgl. oben Abschnitt 4.2.1).

4.3.3. Umwelt

Da für den Umweltschutz in Serbien und Montenegro die Republiken zuständig sind, ist es umso wichtiger, die Anstrengungen zu koordinieren, um die Verschlechterung der Umwelt gemeinsam zu bekämpfen und in internationalen Organisationen einen gemeinsamen Standpunkt einzunehmen. Es war hilfreich, dass die Ministerien beider Republiken in dieser Hinsicht ein pragmatisches Vorgehen gewählt haben. Ferner war Serbien und Montenegro ein aktiver Teilnehmer an der Arbeit des internationalen Übereinkommens für den Schutz der Donau, das es im August 2003 ratifiziert hat.

In Serbien hat das vor kurzem (2002) eingerichtete Ministerium für natürliche Ressourcen und Umweltschutz im Laufe des Jahres 2003 weitere Maßnahmen zum Aufbau seiner Kapazitäten ergriffen. Das Ministerium hat den Entwurf für ein Umweltschutzgesetz fertig gestellt, der dann dem Parlament vorgelegt wurde. Ferner sind andere wichtige Aktivitäten im Gange (Einrichtung der Umweltschutzbehörde und Schaffung von Verbindungen zur Europäischen Umweltagentur).

In *Montenegro* wurde der Aufbau der Institutionen ebenfalls als Priorität definiert und durch die Teilnahme an verschiedenen Aktivitäten des Regionalen Umweltsanierungsprogramms für Südosteuropa (REReP) vorangetrieben.

Im Zusammenhang mit dem REReP ist es zu bedeutenden regionalen Entwicklungen gekommen¹⁵.

4.3.4. Verkehr

Sowohl in Serbien als auch in Montenegro wurden im Bereich des Straßen-, Schienen- und Luftverkehrs neue Rechtsvorschriften formuliert. In *Serbien* steht das Eisenbahngesetz als das zentrale Dokument für die Umstrukturierung und Neuorganisation des Eisenbahnsektors zur Verabschiedung an. In Serbien wie auch in Montenegro laufen umfangreiche Investitionsaktivitäten im Zusammenhang mit dem Wiederaufbau des Straßennetzes. Der Wiederaufbau des Flughafens Niš wurde abgeschlossen und der Wiederaufbau des Flughafens Belgrad begann im Herbst und dauert noch an.

4.3.5 Energie

Der Wiederaufbau und die Weiterentwicklung des stark von der Unterstützung durch die EU und andere Geber abhängigen Energiesektors gehört zu den obersten Prioritäten. Die Überholung der Infrastruktur für die Stromerzeugung und -verteilung hat zur weiteren Verbesserung der Stromversorgung beigetragen. Das ging zurück auf den milden Winter 2002/2003 und den wegen eines erheblichen Anstiegs der Strompreise niedrigeren Verbrauchs. In Serbien hat sich die Quote der Gebührenbeitreibung auf 90 % erhöht. Seit April 2003 ist das Einfuhrregime für Rohöl liberalisiert. Was die legislativen Aktivitäten

¹⁵ Mehr dazu im Abschnitt 4.4 "Zusammenarbeit in anderen Sektoren" des Strategiepapiers.

betrifft, so verabschiedete die Regierung im Juni 2003 ein serbisches Energiegesetz, das große Reformen in diesem Sektor vorsieht, seitdem aber im Parlament blockiert ist.

In *Serbien* steht die Verabschiedung des neuen Energiegesetzes immer noch aus. Im Entwurf finden sich keine Einzelheiten bezüglich der Reichweite der Überwachungsbefugnisse der Stromregulierungsbehörde, die angeblich in Durchführungsvorschriften ausformuliert werden sollen.

In *Montenegro* wurde im Juli 2003 das neue Energiegesetz verabschiedet. Danach müssen binnen zwei Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes Markt- und Wettbewerbsregeln aufgestellt werden. Gleichzeitig beschloss die Regierung die Einrichtung der Stromregulierungsbehörde, einer unabhängigen Regulierungsbehörde, die für die Entwicklung und Wettbewerbsfähigkeit des Strommarktes verantwortlich ist.

4.3.6 Telekommunikation

Im April 2003 wurde vom *serbischen* Parlament das Telekommunikationsgesetz verabschiedet. Es sieht die Einrichtung der Regulierungsbehörde für Telekommunikation vor, die im Gange ist. In *Montenegro* wurde in Einklang mit dem Telekommunikationsgesetz der Republik aus dem Jahr 2000 eine Regulierungsbehörde für Telekommunikation eingerichtet. Derzeit gibt es in jeder der beiden Republiken zwei Mobilnetzbetreiber.

4.4. Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres

Mit der Annahme des neuen Verfassungsrahmens wurden durch die Übertragung aller Zuständigkeiten in diesem Bereich, außer für Visa, integrierte Grenzverwaltung, Asyl und Migration (wobei hier die ausdrückliche Zuständigkeit von den Republiken in Frage gestellt wird) auf die Ebene der Republiken große Änderungen eingeführt. Anhaltende Schwierigkeiten bestehen im Hinblick auf die Zuständigkeitsverteilung. Abgesehen von der begrüßenswerten Ausnahme der Rückübernahme, für die ein gemeinsames Arbeitsgremium eingesetzt wurde, wurden keine Koordinierungsmechanismen eingerichtet. Die Entmilitarisierung der Grenze hat begonnen, allerdings nur im montenegrinischen Teil des Staatsgebiets. Obwohl Anstrengungen im Hinblick auf eine weitere Harmonisierung unternommen werden, gibt es weiterhin Differenzen in der Visumpolitik. Auch die Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen scheint sich zu verbessern, doch muss die Koordinierung zwischen den Republiken formalisiert werden. Für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurden spezifische Maßnahmen vorbereitet. Die regionale und internationale Polizeizusammenarbeit hat sich weiter verbessert, doch die Frage des Nationalen Büros für die Zusammenarbeit mit Interpol bleibt weiterhin offen.

4.4.1. Visa, Grenzkontrolle, Asyl und Migration

Visa: Bei den in den Republiken angewandten **Visumsregelungen** herrschen nach wie vor Differenzen, die im Widerspruch zur Verfassungscharta stehen, derzufolge der Gesamtstaat für die Annahme der Rechtsvorschriften im Bereich der Visumpolitik zuständig ist.

Ein positiver Schritt war der Beschluss des Ministerrats vom Mai 2003, der die Aufhebung der Visumsregelung für rund 40 europäische und nichteuropäische Länder, darunter alle EU-Mitgliedstaaten, vorsah. Für Montenegro wurden jedoch einige Ausnahmen vorgesehen, wodurch eine vollständige Harmonisierung verhindert wurde. So wurde in Montenegro für drei Länder (Albanien, die Russische Föderation und die Ukraine) eine visumsfreie Sonderregelung aufrechterhalten und Bürgern der ehemaligen jugoslawischen Republiken

(Slowenien, ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien, Kroatien und Bosnien und Herzegowina) wurde ein anderes Einreiseverfahren gestattet, so dass diese zu touristischen Zwecken allein mit dem Personalausweis nach Montenegro, nicht jedoch nach Serbien einreisen können. Um die tatsächliche Einrichtung einer vollständig harmonisierten und vereinheitlichten Visumsregelung im ganzen Gebiet Serbien und Montenegros zu gewährleisten, muss eine umfassende Lösung gefunden werden und müssen alle internen Kontrollstellen (auch auf Flughäfen), die sich gleichermaßen negativ auf die Freizügigkeit von Bürgern und Besuchern auswirken, abgeschafft werden.

Im Hinblick auf die Übernahme der Anforderungen von Schengen hat Serbien und Montenegro mit der Einführung der Visumpflicht für mehrere afrikanische und asiatische Länder weitere Maßnahmen getroffen. Ferner wurden Maßnahmen ergriffen, um die Sicherheit von Reisedokumenten und von Visummarken zu erhöhen und wegen dem in der Vergangenheit häufigen Missbrauch strengere Vorschriften über die Ausstellung diplomatischer und offizieller Pässe erlassen. Ferner sind Bemühungen zur Modernisierung der konsularischen Dienste und zur Verkürzung der Verfahren im Gange. Die Ausstellung von Visa und Touristenpässen an den Grenzen sollte dort, wo sie noch praktiziert wird, eingestellt werden.

Für Länder, von denen aus Menschenhandel betrieben wird, wurden die Visumsverfahren verschärft. Serbien und Montenegro hat mit allen ehemaligen jugoslawischen Republiken, außer mit Slowenien, eine auf Gegenseitigkeit beruhende visumsfreie Regelung.

Grenzverwaltung: Auf die Konferenz von Ohrid über Grenzsicherheit im Mai 2003 hin hat Serbien und Montenegro bei der Zusammenkunft der Innenminister der EU und der westlichen Balkanstaaten im November weitere konkrete Maßnahmen vorgestellt. Diese werden in Kürze unter Aufsicht der Kommission umgesetzt.

In der Praxis wird eine integrierte Grenzverwaltung weiterhin durch unterschiedliche Auslegungen der Verfassungscharta untergraben. Im Juli 2003 wurde zwischen den beiden Innenministern der Republiken und der gesamtstaatlichen Ebene als Voraussetzung für den Beginn von CARDS-Grenzprojekten in beiden Republiken eine Vereinbarung unterzeichnet. Bislang gibt es jedoch keine Hinweise auf irgendeine praktische Koordinierung zwischen den Republiken im Hinblick auf Grenzfragen. Auch die Zusammenarbeit der Dienststellen innerhalb der Republiken ist unzureichend. Eine positive Maßnahme war jedoch in Serbien die Ankündigung eines Kooperationsabkommens zur Erleichterung der Koordinierung zwischen den verschiedenen an der Grenzverwaltung beteiligten Dienststellen (Grenzpolizei, Zoll, Verkehrsbehörden, Pflanzenschutzbehörden).

Ferner kam es zu einer erheblichen Verzögerung bei der Verabschiedung neuer, umfassender Rechtsvorschriften zu den Grenzen. Einige Maßnahmen wie die Entmilitarisierung entlang des montenegrinischen Teils der Staatsgrenze und auch der Verwaltungsgrenze zum Kosovo wurden bereits getroffen. Am 10. Juni fasste der Oberste Verteidigungsrat einen Beschluss über die vorläufige Übernahme der Grenzkontrolle durch die montenegrinische Polizei bis die neuen Rechtsvorschriften über die Staatsgrenze endgültig angenommen sind. Nach Angaben des montenegrinischen Innenministers wurde die Entmilitarisierung Ende 2003 abgeschlossen. Zur UNMIK, mit der der montenegrinische Minister ein Protokoll über Zusammenarbeit unterzeichnet hat, gibt es Berichten zufolge gute Kontakte. Für einen ähnlichen Transfer des serbischen Teils der Grenze sind die Vorbereitungen im Gange, doch das serbische Innenministerium gibt an, immer noch nicht bereit zu sein und verfügt nicht über die erforderlichen Ressourcen. Inzwischen haben beide Ministerien Schulungs- und

Ausbildungsmaßnahmen für ihr Personal und die Umstrukturierung der Grenzübergänge eingeleitet.

Asyl: Die Vorarbeiten für neue Rechtsvorschriften sind hier auf gesamtstaatlicher Ebene und in den Republiken immer noch in einem frühen Stadium. Mangels Fortschritten ist die derzeitige Lage gekennzeichnet durch überholte Rechtsvorschriften und Verfahren sowie unangemessene Infrastruktur und Humanressourcen. Bislang wurden keine Anstrengungen zur internen Koordinierung unternommen oder entsprechende Mechanismen eingeführt. Ferner erschwert das veraltete Flüchtlingsrecht die Umsetzung der Verpflichtungen im Rahmen der Genfer Konvention von 1951 und des New Yorker Protokolls von 1967. Auch im Rahmen der Verpflichtungen nach dem Beitritt zum Europarat ist es wichtig, dass in diesem Bereich Fortschritte erzielt werden.

Migration: Trotz glaubhafter Anstrengungen auf verschiedenen Ebenen stellt die illegale Einwanderung nach wie vor ein ernstes Problem dar. Die Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen innerhalb der Republiken scheint sich zu verbessern, doch gibt es wenig Hinweise auf die Koordinierung der Anstrengungen zwischen den Republiken.

Im Bereich der **Rückübernahme**, wo Berichten zufolge eine gemeinsame Arbeitsgruppe aus den beteiligten Institutionen des Gesamtstaates und der Republiken eingerichtet wurde, kam es zu positiven Entwicklungen. Serbien und Montenegro hat bislang mit zahlreichen Ländern Rückübernahmeabkommen unterzeichnet und mit vielen anderen ändern laufen Verhandlungen. Bei der Umsetzung und bei der Rückkehr vieler Bürger Serbien und Montenegros, für die mit spärlichen Mitteln angemessene Lebensbedingungen geschaffen werden müssen, können jedoch erhebliche praktische Probleme sozialer und wirtschaftlicher Natur auftreten.

4.4.2. Geldwäsche

Eine positive Entwicklung auf gesamtstaatlicher Ebene war im Oktober 2003 die Ratifikation des Übereinkommens des Europarates über das Waschen, das Aufspüren, die Beschlagnahme und die Einziehung der Erträge aus Straftaten.

Serbien wendet das seit Juli 2002 geltende ehemalige Bundesgesetz zur Bekämpfung von Geldwäsche an und die ehemalige Bundeskommission, die früher Teil der Zentralbank von Jugoslawien war, wurde dem serbischen Finanz- und Wirtschaftsministerium unterstellt. Die Einrichtung eines unabhängigen Verwaltungsgremiums ist geplant.

Um alle Verfahren einschließlich derer im Zusammenhang mit der Beschlagnahme von Vermögenswerten in Einklang mit internationalen Standards zu bringen, sind Änderungen an den geltenden Gesetzen in Vorbereitung. Ferner wurde Serbien im Juli 2003 Vollmitglied der Egmont-Gruppe.

Montenegro verabschiedete im September 2003 seine eigenen Rechtsvorschriften, in denen die Identifizierung aller Transaktionen über 15 000 € festgelegt ist. Die Einrichtung spezialisierter Gremien ist im Gange. Die Verabschiedung des Gesetzes ist ein begrüßenswerter Schritt, doch die Reichweite des Gesetzes weist einige Schwachpunkte auf (zum Beispiel die Höhe der Bußgelder, der Ausschluss von Sportvereinen und interessanter Weise Tabakunternehmen; darüber hinaus verschiedene Aspekte der praktischen Umsetzung - Registrierung von Fällen, Zusammenarbeit mit Banken usw.).

Insgesamt haben sich die praktische Durchsetzung und die Ermittlung in angeblichen Geldwäschefällen trotz Fortschritten bei der Einrichtung der rechtlichen und institutionellen Mechanismen als schwierig erwiesen. Der Bekämpfung der Geldwäsche würde eine

verstärkte Zusammenarbeit zwischen den serbischen und montenegrinischen Gelbwäschebekämpfungsbehörden zugute kommen.

Infolge der Verpflichtungen von Thessaloniki nahm das Land spezifische Maßnahmen regionaler Art zum Austausch von Informationen über verdächtige Finanztransaktionen an. Diese Maßnahme wurde im Rahmen des Forums von Thessaloniki bei der Zusammenkunft der Justiz- und Innenminister der EU und der westlichen Balkanstaaten am 28. November 2003 vorgestellt.

4.4.3. Drogen

Der Drogenhandel stellt weiterhin ein gravierendes Problem dar und Serbien und Montenegro ist eine wichtige Durchgangsrouten. Im Rahmen der Operation *Sabre* wurden im Zuge der Gesamtmaßnahmen gegen organisierte kriminelle Gruppen Maßnahmen ergriffen. Gegen die wichtigsten Kanäle des Drogenhandels wurden Maßnahmen getroffen, doch die Anstrengungen waren nicht von Dauer. Im August 2003 fand eine Umstrukturierung der serbischen Zollverwaltung statt, die zusammen mit der angekündigten Initiative über die Unterzeichnung eines Dienststellen übergreifenden Kooperationsabkommens weitere Ergebnisse bei der Bekämpfung des Drogenhandels hervorbringen könnte. Ferner wurden durch Änderungen im Strafrecht strengere Strafen eingeführt.

In *Montenegro* wurde im Innenministerium eine Sonderabteilung für Drogenhandel und Bekämpfung der organisierten Kriminalität eingerichtet, verfügt derzeit aber über zu wenig Personal und andere Ressourcen. Im Juni 2003 verabschiedete die Regierung einen Aktionsplan für die Verhütung von Drogenmissbrauch bei Kindern und Jugendlichen. Dessen Umsetzung jedoch wurde durch spärliche finanzielle Ressourcen behindert, zumal die Regierung nur in der Lage war, 35 % der notwendigen Mittel bereitzustellen. Das seit März 2003 geltende neue Tabakgesetz sieht Strafen für illegale Tabakerzeugung vor. Eine Strategie zur Bekämpfung des unrechtmäßigen Tabakhandels ist in Vorbereitung. Die montenegrinische Führung ist mit wiederholten Hinweisen einiger ausländischer Justizbehörden belastet, die angeben, dass einige hohe Beamte in Tätigkeiten im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität und insbesondere in den unrechtmäßigen Tabakhandel verwickelt sind. Die montenegrinischen Behörden müssen in dieser Hinsicht entschlossener handeln.

In Einklang mit der Drogenstrategie und dem Drogenaktionsplan der EU sollte eine nationale Drogenstrategie ausgearbeitet werden.

4.4.4. Polizei

Im Dezember 2003 unterzeichneten die Innenminister beider Republiken eine umfassende Vereinbarung über die polizeiliche Zusammenarbeit. Diese positive Entwicklung sollte die Einrichtung einer gemeinsamen Kommission für die Koordinierung aller mit der Polizeiarbeit zusammenhängenden Aktivitäten ermöglichen.

Im Juli 2003 unterzeichneten beide Innenminister zusammen mit dem gesamtstaatlichen Ministerium für internationale Wirtschaftsbeziehungen eine Vereinbarung über die Zusammenarbeit der Grenzpolizei. Diese Vereinbarung wurde im Hinblick auf die praktische Umsetzung jedoch kaum weiterverfolgt. Eine offene Frage hängt mit der internationalen Polizeizusammenarbeit und insbesondere mit Interpol zusammen: Montenegro besteht weiterhin auf einer getrennten Mitgliedschaft und stellt die gegenwärtige institutionelle Einbindung des Nationalen Interpolbüros in das serbische Innenministerium in Frage.

Die Reform der Polizeikräfte in beiden Republiken wurde fortgesetzt. Trotz der Empfehlung des SAP-Berichts 2003 jedoch steht die Verabschiedung der zentralen Polizeigesetze noch aus.

In *Montenegro* sind der Gesetzesentwurf über die montenegrinische Polizei und der Gesetzesentwurf über die Einrichtung der nationalen Sicherheitsbehörde seit Juli 2003 wegen unterschiedlicher Standpunkte in den Reihen der Regierungskoalition im Hinblick auf die Ernennung des Direktors der Behörde blockiert. Das führte im November 2003 zum Rücktritt des damaligen Innenministers. Des Weiteren verzögert die gegenwärtige Blockade die geplante Einrichtung neuer Gremien zur Stärkung der Transparenz und der internen und externen Verantwortlichkeit (Ethikkodex, zivile Aufsicht usw.).

In *Serbien* steht das Polizeigesetz ebenfalls aus. Das Staatssicherheitsgesetz wurde 2002 verabschiedet, doch es bestehen Bedenken wegen des Mangels einer angemessenen Sicherung der Menschenrechte und zu umfangreicher Zuständigkeiten der Staatssicherheitsbehörde. Im April 2002 legte das serbische Innenministerium ein umfassendes Dokument über die Polizeireform vor, doch die Schlüsselvoraussetzung bleibt die Verabschiedung des neuen Polizeigesetzes. Im April 2003 trat in Serbien der neue Verhaltenskodex für die Polizei in Kraft. Darüber hinaus wurde im Juni 2003 das Amt des Generalinspektors eingerichtet, das die interne Verantwortlichkeit gewährleisten soll. Allerdings lagen wenig Informationen und Angaben über die Ergebnisse der Arbeit dieses Amtes vor.

Beide Innenministerien verfügen über spezialisierte Direktionen für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität, denen es jedoch besonders in Montenegro an Humanressourcen, Infrastruktur und Ausrüstung fehlt.

In *Serbien* erzielte die Polizei nach der Ermordung von Premierminister Djindjic im Zuge der *Operation Sabre*) Erfolge bei Maßnahmen gegen mehrere Kanäle der organisierten Kriminalität und bei der Lösung Aufsehen erregender politischer Mordfälle (z.B. des Falls Stambolic). Während des Ausnahmezustands wurde die Rechtsgrundlage für die Maßnahme durch Einführung umstrittener Änderungen verändert, mit denen die Menschenrechte untergraben und der Polizei umfassendere Vollmachten übertragen wurden. Letztere wurden später zurückgenommen, doch den Hinweisen auf Fehlverhalten und Folter scheint nicht vollständig nachgegangen worden zu sein.

Mit der Auflösung der Sondereinsatzkräfte ("Red Berets")¹⁶ im März 2003 wurde ein wichtiger Fortschritt erzielt. Es ist jedoch unklar, inwiefern die Polizei allgemein von Elementen befreit wurde, die potenziell Verbindungen zur organisierten Kriminalität unterhielten.

In beiden Republiken werden die Ausbildung der Polizei sowie die Umsetzung von Polizeiprojekten auf der Ebene der Volksgruppen fortgesetzt. Eine erwähnenswerte Entwicklung in *Montenegro* war im Oktober 2003 der Beginn der Ausbildung weiblicher Polizeibeamter in den Bereichen "Gewalt in der Familie" und "Menschenhandel". Die montenegrinische Polizei muss die Schulungsmaßnahmen für die Umsetzung des neuen Strafrechts intensivieren.

Weiterhin ständig vorangekommen ist die regionale und internationale Polizei-zusammenarbeit. Insbesondere hat Montenegro im Oktober 2003 ebenso wie bereits Serbien im Jahr 2002 mit der UNMIK ein Abkommen über die Polizeizusammenarbeit unterzeichnet. Ferner wurde ebenfalls im Oktober 2003 das Abkommen über die Einrichtung des Rates für

¹⁶ Deren stellvertretender Oberbefehlshaber wurde wegen der Ermordung von Premierminister Djindjic angeklagt.

die Regierungszusammenarbeit zwischen Serbien und Montenegro und Bosnien und Herzegowina unterzeichnet.

4.4.5. Bekämpfung der organisierten Kriminalität und des Terrorismus

Auf die Verpflichtungen von Thessaloniki hin nahm das Land mehrere spezifische Maßnahmen gegen die organisierte Kriminalität an. All diese Maßnahmen wurden 28. November 2003 bei der Zusammenkunft der Justiz- und Innenminister im Rahmen des Forums der EU und der westlichen Balkanstaaten am vorgestellt. Das Land wird diese Maßnahmen in den kommenden Jahren unter Aufsicht der Kommission umsetzen.

Die zur Vorbereitung der oben genannten Maßnahmen gegen die organisierte Kriminalität eingerichtete Ministerien übergreifende Zusammenarbeit war eine sehr begrüßenswerte Entwicklung. In beiden Republiken wurde eine Reihe wichtiger Initiativen vorbereitet, darunter die regionale Zusammenarbeit im Bereich der Bekämpfung der Geldwäsche und beim Zeugenschutz. Die wirkliche Herausforderung liegt in deren Umsetzung und insbesondere in der Verbesserung der Zusammenarbeit der entsprechenden Dienststellen der Republiken (Polizei, Gerichte und Steuerfahndung).

Ansonsten kam es zu begrenzten Fortschritten bei der Einrichtung umfassender und harmonisierte rechtlicher und institutioneller Mechanismen zur Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität. Die zentralen Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung stehen immer noch aus. Das Strafrecht wurde geändert oder völlig umgestaltet, doch bei der Umsetzung mangelt es nach wie vor an ausreichenden Ressourcen (Infrastruktur, Personal, Finanzen). Darüber hinaus steht in beiden Republiken noch die Verabschiedung der grundlegenden Rechtsvorschriften über das Polizeisystem aus. Dadurch wird die Umstrukturierung und Neuorganisation der Polizei anhand moderner, europäischer Standards ernsthaft verzögert.

Die Ermordung von Premierminister Djindjic war der bei weitem gravierendste Hinweis auf die Abartigkeit organisierter Kriminalität und die Verbindung zwischen der organisierten Kriminalität und Kriegsverbrechen. Beide bilden ein schweres Erbe aus der Vergangenheit, das die offiziellen Strukturen des ehemaligen Regimes durchdrungen hat und die neuen, demokratischen Behörden weiter belastet. Dennoch gab es nur sporadische Hinweise (etwa die Auflösung der *Red Berets*) auf umfassende Maßnahmen innerhalb der Sicherheitsstrukturen zur Beseitigung der blockierenden Elemente aus der Vergangenheit.

In Serbien gelang es der Polizei, nach der Ermordung des Premierministers einige bedeutende Ergebnisse vorzuweisen. Mit der Einführung neuer Straftatbestände (wie Menschenhandel, Computerkriminalität, Kinderpornografie) und strengerer Strafen (z. B. für Drogenmissbrauch) wurden im April positive Änderungen am Strafgesetzbuch vorgenommen. Die Operation *Sabre* (März-April 2003) konnte bei der Zerschlagung zentraler Kanäle der organisierten Kriminalität und der Lösung zuvor ungelöster Aufsehen erregender Fälle, darunter Morde, Entführungen und politische Morde, bemerkenswerte Erfolge erzielen. Allerdings sind einige Praktiken während dieses Einsatzes rechtlich fragwürdig und könnten bei den kommenden Prozessen möglicherweise nachteilige Auswirkungen auf die Zulassung von Beweismaterial haben. Im Dezember 2003 begannen die Gerichtsverfahren gegen 45 wegen Beteiligung an der Ermordung des Premierministers angeklagte Personen. Im Rahmen der im Jahr 2002 angenommenen besonderen Rechtsvorschriften für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurde ein umfassendes System eingerichtet, das in der Praxis wegen mangelnden Ressourcen jedoch Probleme bereitet. Im März 2003 wurde der besondere Staatsanwalt für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität ernannt und im Oktober 2003 wurde ein neues Gebäude für das besondere Gericht für Fälle der organisierten Kriminalität

und Kriegsverbrechen eröffnet. Eine eigenständige Polizeidirektion sowie Strafvollzugs- und Haftreferate sind in Vorbereitung. Die bestehende Polizeidirektion wurde zusätzlich mit der Ermittlung von Kriegsverbrechen betraut. Das stellt für den bereits geringeren Personalbestand eine erhebliche Belastung dar. Ferner werden die notwendigen Sicherheitsmaßnahmen für künftige Gerichtsverfahren erhebliche Kosten verursachen.

Zur Untersuchung von Wirtschaftskriminalität wurden keine umfassenden Maßnahmen getroffen.

Montenegro nahm im Dezember 2003 eine ganze Reihe neuer strafrechtlicher Bestimmungen an. Im neuen Gesetz über die Einrichtung der Staatsanwaltschaft der Republik wurde ebenfalls ein besonderer Staatsanwalt zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität vorgesehen. Es gibt eine Fachdirektion der Polizei, die jedoch auf rudimentärem Niveau arbeitet und der grundlegende Ausrüstung und Personal fehlen.

Durch eine Strafrechtsänderung wurde **Menschenhandel** als besonderer Straftatbestand eingeführt (im Juli 2002 in Montenegro und im April 2003 in Serbien. Begleitend hierzu sind angemessene Verfahrensbestimmungen erforderlich, die einen umfassenden Zeugenschutz, eine verbesserte Dienststellen übergreifende Zusammenarbeit und regionale Zusammenarbeit einschließen. Einige dieser Fragen wurde im Zuge der Vorbereitung handlungsorientierter Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität behandelt, die am 28. November 2003 bei der Ministerzusammenkunft mit der EU vorgestellt wurden. In Serbien gibt es ein nationales Team zur Bekämpfung des Menschenhandels und einen Koordinator sowie ein besonderes Dienststellen übergreifendes Polizeiteam.

In *Montenegro* wurden der Direktion für organisierte Kriminalität des Innenministeriums, der derzeit alle notwendigen Ressourcen zu fehlen scheinen, besondere Polizeiteams unterstellt. In beiden Republiken wurden öffentliche Sensibilisierungskampagnen unter Beteiligung von NRO eingeleitet, doch ist äußerst wichtig, dass bei den Medien, den gewählten Amtsträgern und der breiten Öffentlichkeit weitere Maßnahmen zur Bewusstseinsbildung stattfinden.

Sowohl in *Serbien* (besonders während der Polizeioperation *Sabre*) als auch in *Montenegro* wurden einige begrüßenswerte Maßnahmen durchgeführt, mit denen einige wichtige Kanäle für Menschenhandel unterbunden werden konnten. Gegen die Urheber wurde in zahlreichen Fällen strafrechtlich vorgegangen, doch liegt diese Zahl angesichts des Ausmaßes des Problems immer noch relativ niedrig. Darüber hinaus sind keine Informationen über irgendwelche Verurteilungen wegen Straftaten im Zusammenhang mit Menschenhandel verfügbar. Aufnahmemöglichkeiten für die Opfer gibt es in beiden Republiken. Die regionale Polizeizusammenarbeit und die internationalen Kontakte sind als gut einzustufen. Montenegros Bewerbung für ein getrenntes Nationales Büro scheint der Effizienz der Polizeiaktionen zu schaden.

Als Ursprungs-, Durchgangs- und Bestimmungsland steht Serbien und Montenegro weiterhin von gravierenden Herausforderungen. Es bedarf weiterer Maßnahmen, um den wirksamen Schutz und die Kontrolle der Grenzen, die Ausbildung der Grenzpolizei und die regelmäßige Zusammenarbeit auf allen Ebenen sicherzustellen. Der laufende, Aufsehen erregende Menschenrechtshandelsfall in Montenegro war ein Hinweis auf die offenen Probleme im wirksamen Umgang mit der Menschenhandel: unangemessene Rechtsvorschriften, fehlende Rechtsverfahren, Mangel an politischem Willen zur Verfolgung der Urheber, Mangel an politischer Verantwortung¹⁷, Hinweise auf Druck (und sogar Drohungen) gegen die Justiz und Einschüchterung von Opfern/Zeugen. Die Umsetzung der im November 2003 angenommenen

¹⁷ So trat beispielsweise der Staatsanwalt der Republik trotz gravierender Anschuldigungen gegen seinen Stellvertreter erst nach anhaltenden politischen Verhandlungen innerhalb der Regierungskoalition zurück.

Regierungsstrategie zur Bekämpfung des Menschenhandels soll Lösungen für die oben genannten systembedingten Probleme bringen. Ein ebenso begrüßenswerter Schritt war der gute Wille, den die Regierung demonstriert, indem sie eine unabhängige internationale Überprüfung des Falles gestattete. Daran sollte angeknüpft werden, indem die Empfehlungen der Experten übernommen werden.

5. EG-FINANZHILFE

Insgesamt kam Serbien und Montenegro zwischen 2000 und 2003 (einschließlich) in den Genuss von EG-Hilfe in Höhe von 1,6 Mrd. €. ¹⁸ Neben der CARDS-Hilfe stellte die EG im Zusammenhang mit IWF-Stabilisierungsprogrammen Zahlungsbilanzhilfe sowie humanitäre Hilfe (ECHO) und Hilfe bei der Demokratisierung bereit.

Die Serbien und Montenegro zwischen 2000 und 2003 zugewiesene **CARDS**-Hilfe beläuft sich auf insgesamt 898 Mio. €. Ursprünglich konzentrierte sich die CARDS-Hilfe auf den Wiederaufbau und stellte umfangreiche Unterstützung für Infrastruktur und besonders für die Rehabilitation des Energie- und Verkehrssektors bereit. Der Schwerpunkt der Hilfe hat sich verlagert und liegt nun stärker auf dem Aufbau von Institutionen, wirtschaftlichen Reformen und der Unterstützung der Zivilgesellschaft und der Medien. Ferner trägt die Hilfe früheren und laufenden Programmen Rechnung und unterstützt Strukturreformen in den Zielsektoren, die den Weg für Maßnahmen der internationalen Finanzinstitutionen ebnen.

Der Großteil der CARDS-Hilfe wird von der Europäischen Agentur für Wiederaufbau abgewickelt. Programme in den Bereichen Zoll und Steuern sowie höheres Bildungswesen wurden weiterhin zentral durch die Kommission umgesetzt. Die Umsetzung erfolgte weiterhin rasch und wirksam. Von den Programmen der Jahre 2002-2003 wurden für 89 % der Mittel Verträge vergeben und 63 % der Mittel bis Dezember 2003 ausbezahlt ¹⁹.

Im Jahr 2003 wurden für die Umsetzung in Serbien und Montenegro rund 255 Mio. € bereitgestellt, davon 15 Mio. € für Montenegro und 240 Mio. € für Serbien und die Staatsunion. Die Hilfe konzentrierte sich auf die Regierungsführung (Reform der öffentlichen Verwaltung mit besonderem Schwerpunkt auf der Reform der öffentlichen Finanzen, Justiz und Inneres sowie Zoll und Steuern), den Wiederaufschwung und die Reform der Wirtschaft (Energie, Verkehr, Umwelt, Unternehmen und Gemeindeentwicklung) sowie die soziale Entwicklung und die Zivilgesellschaft (Hochschulbildung und Berufsbildung sowie Zivilgesellschaft und Medien).

In den Programmen des Jahres 2004 wird der allmähliche Übergang zu langfristiger Entwicklungshilfe und zur Unterstützung institutioneller Reformen mit Hilfspaketen in Höhe von 214 Mio. € für Serbien bzw. die gesamtstaatliche Ebene und 15 Mio. € für Montenegro fortgesetzt. Darunter fallen zusätzliche 19 Mio. €, die Serbien und Montenegro gemäß den Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Juni 2003 über die westlichen Balkanländer erhielt, die vom Europäischen Rat am 19. Juni 2003 in Thessaloniki gebilligt wurden. Die Programme stehen in Einklang mit den Gesamtprioritäten des SAP, die sich in der Europäischen Partnerschaft widerspiegeln. Die zentralen Sektoren für das Jahr 2004 sind Justiz und Inneres, Reform der öffentlichen Verwaltung (darunter der Institutionen des Gesamtstaats Serbien und Montenegro), Energie, Umwelt und Wirtschaftsentwicklung sowie die Rückkehr und Integration von Binnenvertriebenen und Flüchtlingen.

¹⁸ Darin nicht enthalten ist die EG-Hilfe für Kosovo, die sich im selben Zeitraum auf rund 993 Mio. € belief.

¹⁹ Nicht enthalten in den Zahlenangaben über Vertragsvergabe und Zahlungen sind zusätzliche 16,3 Mio. €, die Ende Dezember 2003 für Kosovo bereitgestellt wurden.

Weiterhin erleichtern die CARDS-Programme Investitionen der internationalen Finanzinstitutionen und insbesondere der EIB, der EBRD und der Weltbank vor allem in den Sektoren Verkehr, Energie, Gesundheit, Bildung, KMU und lokale Regierung.

Anfang November 2002 beschloss der Rat, dem Land **Finanzhilfe** der Gemeinschaft in Höhe von bis zu 130 Mio. € zur Verfügung zu stellen, nachdem bereits 2001/2002 ein erstes EG-Finanzhilfepaket in Höhe von 345 Mio. € umgesetzt wurde. Ziel der Hilfe ist es, die Wirtschaftspolitik im Zusammenhang mit dem im Mai 2002 bewilligten dreijährigen IWF-Programm (2002-2005) zu untermauern und insbesondere die Zahlungsbilanz zu unterstützen und die Außenhandelsposition des Landes zu stärken. Im Jahr 2003 wurden zwei Tranchen dieser Hilfe in Höhe von 40 Mio. € und von 65 Mio. € ausbezahlt²⁰.

Im Oktober 2003 prüfte eine Mission des Personals der Kommissionsdienststellen, ob die Bedingungen für die dritte Tranche erfüllt sind und kam zu dem Schluss, dass noch erhebliche zusätzliche Anstrengungen nötig sind, bevor die dritte Tranche ausbezahlt werden kann. Im November 2002 beschloss der Rat die derzeitige EG-Finanzhilfe um 70 Mio. € auf bis zu 200 Mio. € aufzustocken, um zu helfen, zusätzlichen Finanzbedarf zu decken, den der IWF im Rahmen des laufenden Stabilisierungsprogramms festgestellt hat.

Die humanitäre Hilfe der EG an Serbien und Montenegro beläuft sich seit 1999 auf insgesamt 165 Mio. €. ECHO hat seine Maßnahmen in Montenegro im Jahr 2002 und in Serbien im Jahr 2003 abgeschlossen. Im Rahmen seines letzten Projekts wurden im Winter 2003/2004 Sammelunterkünfte in Serbien mit Heizung versorgt. Der Rückzug von ECHO und anderer Nothilfeorganisationen aus Serbien ist ein Signal dafür, dass die humanitäre Krise tatsächlich vorüber ist. Im September 2003 veranstaltete die Kommission in Belgrad einen Workshop, um die Bereiche festzulegen, in denen die Behörden und die Geber tätig werden müssen, um sicherzustellen, dass die Einstellung der humanitären Hilfe bei empfindlichen Bevölkerungsgruppen nicht zu viele ungedeckte Bedürfnisse schafft.

Hilfe zur Demokratisierung wird weiterhin im Rahmen der **Europäischen Initiative für Demokratie und Menschenrechte** bereitgestellt, deren besondere Projekte für den Gesamtstaat 4,6 Mio. €, im Jahr 2001, 2,78 Mio. € im Jahr 2002 sowie 2,2 Mio. € im Jahr 2003 ausmachten. Ferner kommt Serbien und Montenegro in den Genuss der regionalen Aktivitäten der EIMDR.

Am 18. November 2003 veranstalteten die Europäische Kommission und die Weltbank zweieinhalb Jahre nach der erfolgreichen Geberkonferenz vom Juni 2001 eine **Geberkonferenz** für Serbien und Montenegro. Ziel der Geberkonferenz war es, die bei der Stabilisierung der politischen und wirtschaftlichen Lage erzielten Fortschritte sowie die künftigen Herausforderungen auf dem Weg zu nachhaltigen und tragfähigen Reformen zu bewerten. Es wurde angekündigt, dass die Gesamtzusagen der Geber zur Unterstützung Serbien und Montenegros im Laufe des Jahres 2004 1,1 Mrd. € erreichen könnten, womit das 2001 festgelegte Gesamtziel erreicht würde.

6. WAHRNEHMUNG DER EG

Die europäische Integration war im gesamten Berichtszeitraum in Serbien und Montenegro ein wichtiges Element der politischen Debatten und taucht in den politischen Zielen nahezu aller politischen Parteien auf. Ein sehr bezeichnender Ausdruck der Partnerschaft zwischen der EU und dem Land war ein gemeinsamer Besuch von Kommissar Patten und dem Hohen

²⁰ Das Volumen der zweiten Tranche war relativ umfangreich, da sie beschlossen wurde, um EG-Finanzhilfe zur Deckung möglicher finanzieller Belastungen nach der Ermordung von Premierminister Djindjic vorzustrecken.

Vertreter/Generalsekretär Solana am Tag nach der Ermordung des serbischen Premierministers Djindjic, der die deutliche Botschaft vermittelte, dass die EU Serbien und Montenegro als wichtigen Partner betrachtet und sich nachdrücklich um dessen Stabilität und demokratische Entwicklung sorgt.

Aus den im Laufe des Jahres erschienenen Meinungsumfragen vor Ort geht hervor, dass ständig rund 70 % der Bevölkerung einen EU-Beitritt unterstützen. Die Ergebnisse fallen jedoch anders aus, wenn derselbe Kreis der Befürworter einer EU-Integration nach seinen Meinungen zu den Bedingungen gefragt wird (dabei ist die Zusammenarbeit mit dem ICTY die umstrittenste Frage).

Die Medien in Serbien und Montenegro zeigen weiterhin großes Interesse an EU-Angelegenheiten. Allerdings haben die Themen nach wie vor hauptsächlich Lokalbezug und konzentrieren sich auf die Aktivitäten der EU-Akteure (Delegation, Europäische Agentur für Wiederaufbau) in dem Land.

Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess wurde als ein Prozess wahrgenommen, der das Land am Ende in die EU-Mitgliedschaft führt. Die Medien haben dem Prozess erhebliche Aufmerksamkeit beigemessen, den Schwerpunkt jedoch stärker auf die problematischen Aspekte der Beziehung gelegt (etwa die Aussetzung des präferenziellen Einfuhrregimes für Zucker) statt zu versuchen, sich auf dem tatsächlichen Prozess und seine laufenden Vorteile als solche zu konzentrieren. Folglich besteht weiterhin ein Bedarf nach mehr Informationen über die EU und den europäischen Integrationsprozess, und zwar bei den politischen Entscheidungsträgern und der öffentlichen Verwaltung genauso wie in der Öffentlichkeit.

Im Mittelpunkt der Berichterstattung stand die EU bei Veranstaltungen von herausragendem Interesse wie die Unterzeichnung des Beitrittsvertrags zwischen der EU und den zehn beitretenden Ländern im April 2003 in Athen und beim Gipfeltreffen zwischen der EU und den westlichen Balkanstaaten im Juni 2003 Thessaloniki, die alle in einem positiven Kontext wahrgenommen wurden. Doch die Schlagzeilen standen auch im Zusammenhang mit Kontroversen wie im Fall der Aussetzung des präferenziellen Handelsregimes für die Ausfuhr von Zucker aus Serbien und Montenegro in den EU-Markt.

Um die festgestellten Defizite im Hinblick auf ein echtes Verständnis des europäischen Integrationsprozesses zu überwinden, müssen die EU-Akteure in dem Land die EU und insbesondere den SAP in dem Land weiterhin sogar noch stärker sichtbar und verständlich machen. Die sich gegenseitig ergänzenden Aufgaben der EU-Akteure und nationaler/lokaler Behörden sowie der Meinungsmacher/Meinungsführer (Medien, zivilgesellschaftliche Organisationen, Hochschulen, Wirtschaft usw.) müssen gestärkt werden. Wichtig ist, dass das Land die Führung und Eigenverantwortung für den Prozess übernimmt.

ABSCHNITT ZUM KOSOVO**INHALT**

1. ZUSAMMENFASSUNG.....	59
2. POLITISCHE LAGE.....	59
2.1. Demokratie und Rechtsstaatlichkeit.....	59
2.2. Menschenrechte und Minderheitenschutz.....	65
2.3. Regionale und internationale Zusammenarbeit/Verpflichtungen.....	68
3. WIRTSCHAFTLICHE LAGE.....	68
3.1. Derzeitige Wirtschaftslage.....	68
3.2. Freie Marktwirtschaft und Strukturreformen.....	70
3.3. Verwaltung der öffentlichen Finanzen.....	72
4. DURCHFÜHRUNG DES STABILISIERUNGS- UND ASSOZIIERUNGSPROZESSES.....	72
4.1. Allgemeine Bewertung.....	72
4.2. Binnenmarkt und Handel.....	73
4.3. Sektorbezogene Politikbereiche.....	74
4.4. Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres.....	75
5. EG-FINANZHILFE.....	75
6. WAHRNEHMUNG DER EU.....	77

1. ZUSAMMENFASSUNG

Der wichtige Beschluss der Vereinten Nationen, die „Standards für Kosovo“ operativ umzusetzen und der gleichwohl schwierige Beginn des Dialogs zwischen Pristina und Belgrad über Fragen von gemeinsamem Interesse waren die wichtigsten Entwicklungen im Berichtszeitraum.

Gerade zu dem Zeitpunkt, als der Dialog zwischen Pristina und Belgrad endlich in Gang gekommen zu sein schien und der Abschluss des Plans zur Umsetzung der „Standards für Kosovo“ anstand, bedeuteten die ethnisch motivierten gewalttätigen Zwischenfälle im März 2004 für die Errichtung eines sicheren, demokratischen und multiethnischen Kosovo einen ersten Rückschlag.

Im Berichtszeitraum begannen die Leistungen der vorläufigen Selbstverwaltungsinstitutionen im Kosovo (Provisional Institutions of Self-Government – PISG) und der öffentlichen Verwaltung sich zu verbessern, doch den erheblichen Defiziten muss nach wie vor mit Entschlossenheit begegnet werden. Die Übertragung der nicht der Übergangsverwaltung der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) übertragenen Befugnisse an die PISG wurde Ende 2003 abgeschlossen. Nun muss die PISG die übertragenen Befugnisse in vollem Maße nutzen, um mehr Verantwortung für die Reformen und deren Umsetzung im Rahmen der Gesamtverantwortung der UNMIK, der außerdem die vorbehaltenen Befugnisse zufallen, zu übernehmen. Die späte und unangemessene Reaktion der PISG auf die Ereignisse im März 2004 gibt Anlass zu ernster Besorgnis. Die Rechtsstaatlichkeit muss insbesondere hinsichtlich einer wirksamen Umsetzung und Durchsetzung der Rechtsvorschriften gestärkt werden.

Trotz einiger Anstrengungen insbesondere im zweiten Halbjahr 2003 wurde die zahlreiche und nachhaltige Rückkehr von Vertriebenen in den Kosovo durch die ungünstigen sozioökonomischen Bedingungen und die prekäre Sicherheitslage behindert. Die gewaltsamen Zwischenfälle vom März 2004 haben zur Zwangsvertreibung von Angehörigen von Minderheitenvolksgruppen geführt und das Klima der Unsicherheit verschärft, was den Rückkehrprozess insgesamt nachteilig beeinflusst hat.

Trotz einiger Verbesserungen gibt die wirtschaftliche Lage nach wie vor großen Anlass zur Sorge: Die Wirtschaft des Kosovo hängt immer noch stark von ausländischer Hilfe und Überweisungen ab und ist von der Tragfähigkeit weit entfernt. Die Arbeitslosigkeit ist hoch und ihr weiterer Anstieg wahrscheinlich, was Nährboden für soziale und politische Unruhen schafft. Die Privatisierung volkseigener Betriebe und die Umstrukturierung öffentlicher Versorgungseinrichtungen sind nicht in zufrieden stellender Weise vorangekommen. Die Verwaltung der öffentlichen Finanzen muss wirksamer und transparenter werden.

Im Berichtszeitraum wurden durch die Umsetzung des so genannten „SAP Tracking Mechanism“ (STM) bei der Festlegung der europäischen Perspektive des Kosovo bedeutende Fortschritte erzielt. Die Kommission hat die Behörden des Kosovo in zahlreichen Sektoren im Hinblick auf die Unterstützung EU-kompatibler Reformen politisch beraten. Zugleich intensiviert und stärkt der STM-Prozess die laufende Arbeit an den „Standards für Kosovo“.

Die europäische Perspektive bedeutet, dass die Menschen im Kosovo in den Genuss des Friedens und der Freiheit gelangen können, die die Europäische Integration auf freie und demokratische Weise im Großteil des gesamten Kontinents sichergestellt hat. Um diese Ziel zu verwirklichen, muss der Kosovo fest im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess

verankert sein. Die Zwischenfälle vom März 2004 jedoch zeigen, dass sich das kosovarische Volk und die PISG ernsthaft für den Prozess einsetzen müssen.

2. POLITISCHE LAGE

2.1 Demokratie und Rechtsstaatlichkeit

Verfassungsrahmen - Der Prozess der Übertragung der in Kapitel 5 des Verfassungsrahmens aufgeführten, nicht vorbehaltenen Befugnisbereiche auf die vorläufigen Selbstverwaltungsinstitutionen wurde im Dezember 2003 abgeschlossen. In einigen Bereichen müssen Durchführungsvorschriften erlassen werden, damit die neu übertragenen Befugnisse ausgeübt werden können.

Das Dokument "Standards für Kosovo" wurde im Dezember 2003 durch den Sonderbeauftragten des Generalsekretärs Vereinten Nationen (SRSG) und Vertreter der PISG vorgestellt und vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gebilligt, der alle Parteien aufforderte, bei seiner Umsetzung zusammenzuarbeiten. Die Mission der Vereinten Nationen im Kosovo (UNMIK) und die PISG haben gemeinsam einen Arbeitsplan entworfen, in dem konkrete Maßnahmen festgelegt sind, die zur Erreichung einzelner Standards erforderlich sind. Ist dieser Arbeitsplan fertig gestellt, wird es von zentraler Bedeutung sein, dass die Institutionen des Kosovo die darin genannten Maßnahmen durchführen.

Die Behörden in Belgrad halten das Dokument über die Standards für inakzeptabel, da sie Auffassung sind, ihre Bedenken wurden nicht ausreichend berücksichtigt und glauben, es würde die Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1999 untergraben. Die Kosovo-Serben wurden eingeladen, an der Arbeit zur Vorbereitung des Plans zur Umsetzung der Standards teilzunehmen, beschlossen aber, ihr fernzubleiben. Da die Zukunft des Kosovo unabhängig von der geltenden institutionellen Regelung fest in einem europäischen Kontext verankert ist, müssen die Standards und der Arbeitsplan zu ihrer Umsetzung unbedingt eine deutliche europäische Dimension beinhalten und die langfristige europäische Perspektive des Kosovo widerspiegeln.

Die vorläufigen Selbstverwaltungsinstitutionen - Die PISG (Parlament, Regierung, Präsident und Gerichte) haben nach den schlechten Ergebnissen des Jahres 2002 (in dem sie eingerichtet wurden) ihre Gesamtleistungen verbessert. Die späte und unangemessene Reaktion der PISG auf die Ereignisse im März 2004 gibt jedoch Anlass zu ernster Besorgnis. Die PISG muss alle von der UNMIK geforderten Maßnahmen treffen, um die Folgen der Ereignisse vom März 2004 zu überwinden und ihre Ursachen zu bekämpfen; insbesondere muss sie dazu Gewalt gegen Minderheitenvolksgruppen verurteilen, uneingeschränkt mit der UNMIK-KFOR zusammenarbeiten, um die Verantwortlichen vor Gericht zu stellen, Zeugen zur Aussage ermuntern, Eigentum wiederherstellen und wiederaufbauen und die Rückkehr der Vertriebenen gestatten.

Allgemein behindern die immer noch prekäre demokratische Kultur und Kämpfe innerhalb der und zwischen den Parteien nach wie vor die wirksame Arbeit der PISG und die Unabhängigkeit der öffentlichen Verwaltung. Die PISG muss in den ihr übertragenen Befugnisbereichen besser und effizienter arbeiten. Dazu ist eine bessere Zusammenarbeit und Koordinierung auf allen Ebenen und zwischen den Zentral- und den Gemeindebehörden notwendig.

Die Zusammenarbeit zwischen der UNMIK und der PISG wurde durch die Forderung der PISG erschwert, die Zuständigkeitsübertragung zu beschleunigen und sogar die dem Verfassungsrahmen nach der UNMIK vorbehaltenen Befugnisbereiche einzuschließen. Die PISG hat die Autorität der UNMIK bei verschiedenen Gelegenheiten in Frage gestellt und bei der ebenfalls unter die vorbehaltenen Befugnisbereiche fallenden Privatisierung eine wenig konstruktive Konfrontationshaltung eingenommen. In den Bereichen, in denen sich die übertragenen und die vorbehaltenen Befugnisse berühren, muss die Zusammenarbeit zwischen PISG und UNMIK verbessert werden. Nichtsdestotrotz öffnet die praktische Umsetzung der Standards dieser Zusammenarbeit die Tür.

Parlament - Durch eine bessere Planung der parlamentarischen Arbeit und eine aktivere Rolle der Ausschüsse hat die Funktionsweise der Versammlung begonnen, sich zu verbessern. Dadurch wurden einige gesetzgeberische Fortschritte möglich. Im Laufe des Jahres 2003 wurden vom Sonderbeauftragten des Generalsekretärs der Vereinten Nationen 28 Gesetze der Versammlung veröffentlicht. Die Fähigkeit der Versammlung zur Einleitung legislativer Initiativen jedoch ist nach wie vor äußerst beschränkt.

Bei zahlreichen Gelegenheiten überschritt die Versammlung ihr Mandat und erließ Rechtsakte in den vorbehaltenen Befugnisbereichen und im Widerspruch zur Resolution 1244 des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, etwa durch "Aufhebung" von Gesetzen der Sozialistischen Bundesrepublik Jugoslawien nach dem 22. März 1989 (diese Entschließung wurde vom Sonderbeauftragten des Generalsekretärs für ungültig erklärt) und dadurch, dass noch nicht allen Anmerkungen der UNMIK zu seiner immer noch nicht gebilligten Geschäftsordnung Rechnung getragen wurde. Positiv zu vermerken ist, dass die Debatten der Versammlung unter Beteiligung der UNMIK wie sie zu den Themen Justiz, Rückkehr und Sicherheit stattfanden, zu einer besseren Zusammenarbeit zwischen der Versammlung und der UNMIK geführt haben. Ernsthaft Besorgnis erregend ist, dass die Versammlung aus Anlass der Zwischenfälle vom März 2004 eine Stellungnahme verabschiedet hat, in der versäumt wurde, unverzüglich und unwiderruflich zum Ende der Gewalt aufzurufen.

Die Kosovo-serbischen Abgeordneten beteiligen sich jetzt besser an der Arbeit der Versammlung. Nach ihrem Auszug im November 2003 ist die Koalition Rückkehr (KP), die Partei der Kosovo-Serben, im Februar 2003 wieder in die Versammlung zurückgekehrt. Seitdem hat sich die KP regelmäßig des im Verfassungsrahmen vorgesehenen Sonderverfahrens bedient, das den Schutz zentraler Interessen von Minderheiten festschreibt. In sensiblen Fällen wurden die im Zusammenhang mit diesen Sonderverfahren ausgesprochenen Empfehlungen von der Versammlung nicht berücksichtigt. Positiv zu vermerken ist, dass die KP bei bestimmten Gelegenheiten von Kosovo-Albanern vorgeschlagene Rechtsakte unterstützt hat, beispielsweise das Gesetz über die landwirtschaftlichen Genossenschaften. Insgesamt sollte eine wirksamere Beteiligung der Mitglieder von Minderheitenvolksgruppen am Rechtsetzungsprozess gefördert werden.

Probleme der Qualität und der rechtzeitigen Verfügbarkeit der Übersetzungen von Rechtstexten behindern nach wie vor die Wirksamkeit der Versammlung. Gesetzesentwürfe sind nur auf Englisch, Albanisch und Serbisch verfügbar, wobei die serbischen Fassungen häufig erst sehr spät im Rechtsetzungsprozess erstellt werden, was es den serbischen Abgeordneten schwierig macht, einen Beitrag zur Debatte und zur Formulierung zu leisten. Erlassene Rechtsakte werden mit großen Verzögerungen im Amtsblatt veröffentlicht, das nur auf elektronischem Weg über die Internet-Seite der UNMIK verfügbar ist. Nicht einmal

zentrale Rechtsakte wie der Verfassungsrahmen werden ins Bosnische oder Türkische übersetzt. Somit wurde die Empfehlung der Kommission, Rechtsakte in den lokalen Sprachen verfügbar zu machen, nur in Teilen erfüllt.

Präsident – Der Präsident des Kosovo hat seine Repräsentativaufgaben konstruktiv wahrgenommen, insbesondere durch Teilnahme an der Einleitung des Dialogs zwischen Pristina und Belgrad im Oktober 2003 in Wien. Um die Zusammenarbeit zwischen den vorläufigen Selbstverwaltungsbehörden zu intensivieren, sprach der Präsident 2003 erstmals vor der Versammlung.

Regierung - Die Regierung hat Maßnahmen getroffen, um ihre Struktur und Arbeitsweise zu verbessern. Das kürzlich eingerichtete Amt des Regierungssekretärs innerhalb des Amtes des Premierministers und ständige Sekretariate in den Ministerien sollten helfen, die Koordinierung der Regierungsarbeit zu verbessern. Die Regierung hat außerdem einen Verbindungsbeamten zum Büro des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs ernannt und gemeinsame Arbeitsgruppen der UNMIK und der PISG haben begonnen, die Umsetzung der Standards für Kosovo vorzubereiten. Die Anstrengungen zur Verbesserung der Koordinierung innerhalb der und zwischen den Ministerien, der Politikformulierung und der Ausarbeitung von Rechtstexten sollten fortgeführt werden.

Im Jahr 2003 hat die Regierung ihre Fähigkeiten zur Rechtsetzung gestärkt. Besonders wichtig war die mit Unterstützung der EU bewerkstelligte Einrichtung einer "Harmonisierungsstelle" im Amt des Premierministers, die Rechtsvorschriften in Einklang mit dem Besitzstand ausarbeiten soll. Die Regierung muss die Harmonisierungsstelle innerhalb des Amtes des Premierministers vollständig institutionalisieren und die Empfehlungen der Stelle konsequenter berücksichtigen. Ferner sollte die Regierung ihre Fähigkeit zur Bewertung der Auswirkungen (auch der budgetären) vorgeschlagener Rechtsvorschriften stärken und die Kohärenz der vorgeschlagenen Rechtsakte mit ihrem gesamten Legislativprogramm gewährleisten. Außerdem sollte erwogen werden, andere Ministerien in die EU-Harmonisierungsbemühungen einzubinden.

Lokale Regierungsebene - Im Bereich der Regierungsführung auf lokaler Ebene wurden einige Maßnahmen getroffen, um die Wirksamkeit der Gemeindeverwaltungen und ihre Fähigkeit, auf die Bedürfnisse der Lokalbevölkerung einzugehen, zu verbessern. In den meisten Gemeinden jedoch zeichnet sich der öffentliche Dienst durch einen allgemeinen Mangel an Professionalität bei der Umsetzung transparenter, nicht politisierter und ethnisch ausgewogener Maßnahmen in Bereichen wie Einstellungspolitik und Beschaffungswesen aus. Darüber hinaus werden Rechtsvorschriften auf Gemeindeebene zwar angenommen, dann häufig aber nicht umgesetzt. Die lokalen Beamten müssen die Zuständigkeiten der Zentralregierung und der UNMIK respektieren. Auf Ersuchen des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs hat der Europarat einen Dezentralisierungsbericht vorgestellt, der derzeit geprüft wird.

Öffentliche Verwaltung - Der rechtliche und verwaltungsrechtliche Rahmen für den öffentlichen Dienst im Kosovo hat sich 2003 verbessert, wenngleich es immer noch keine Bestimmungen über die Grundvoraussetzungen für die Einstellung in den öffentlichen Dienst, keine Dienstgrade oder Planstellen für öffentliche Bedienstete und auch kein einheitliches Gehaltssystem gibt. Das Gesetz sieht lediglich auf drei Jahre befristete Anstellungsverträge vor. Zwar können alle Verträge verlängert werden, doch die Bedingungen für diese

Veränderung sind nicht im Gesetz geregelt. Insgesamt klaffen die Praxis und die verschiedenen Rechtsvorschriften weiterhin weit auseinander.

Die Politisierung des öffentlichen Dienstes hat weiter zugenommen. Aus politischen Gründen ernannte Stelleninhaber wurden gedrängt, nach politischen Vorgaben zu handeln, welche die im Rahmen des Verhaltenskodex für den öffentlichen Dienst festgelegten Verfahren aushöhlen. Die Einrichtung eines unabhängigen Aufsichtsgremiums und das gemeinsame Leitungsgremium der UNMIK und der PISG für die öffentliche Verwaltung sollen diesem Trend zumindest teilweise entgegenwirken. Das Institut für öffentliche Verwaltung des Kosovo bietet den öffentlichen Bediensteten Schulungsmaßnahmen an, die für öffentliche Bedienstete auf allen Ebenen fortgesetzt und intensiviert werden müssen.

Ab Juli 2003 verhängte die Regierung zur Eindämmung der öffentlichen Gehaltszahlungen für das verbleibende Jahre einen Einstellungsstopp im öffentlichen Dienst (außer für das Bildungs- und das Gesundheitswesen) und arbeitete gleichzeitig an der Modernisierung der öffentlichen Verwaltung. Somit wurden Anstrengungen unternommen, um die SAP-Empfehlung des Jahres 2003 im Hinblick auf die Kontrolle der Gehaltsausgaben und die Modernisierung des öffentlichen Dienstes zu erfüllen. Diese Reform muss weitergeführt werden, damit sie die Ressourcen freisetzt, die notwendig sind, um qualifiziertes Personal für den öffentlichen Dienst zu werben und dort zu halten.

Die Bemühungen zur Erhöhung der Beteiligung von Minderheiten an der Regierung wurden mit durchwachsenem Erfolg fortgesetzt. Was das Justizsystem betrifft, so wurden im Dezember 2003 sechs Richter und ein Staatsanwalt aus der Volksgruppe der Kosovo-Serben ernannt, was die Vertretung der Serben auf 5 % erhöhte, während die Kosovo-Albaner 90 % und andere Minderheiten 5 % der Richter und Staatsanwälte stellen. Im Polizeidienst des Kosovo stieg die Präsenz von Minderheitenvolksgruppen bis Ende 2003 auf 15 % der gesamten Personalstärke. In Nord-Mitrovicë/Mitrovica wurden bei der Einstellung Kosovo-serbischer Beamter aus dem serbischen Innenministerium in den Polizeidienst des Kosovo beträchtliche Fortschritte erzielt. Während die Anstrengungen zur Erhöhung der Anzahl der Mitglieder von Minderheitenvolksgruppen im Kosovo-Schutzkorps fortgeführt wurden, erfüllt deren Rekrutierung die Ziele nicht und ist nicht befriedigend.

Justiz - Das neue Straf- und das Strafverfahrensgesetzbuch wurden veröffentlicht und werden ab 2004 in Kraft treten. Sie stellen für die Verfolgung von Straffällen einen verbesserten Rechtsrahmen dar.

Die Bedeutung der einheimischen Richter und Staatsanwälte hat im Laufe des letzten Jahres zugenommen. Sie bewältigten nahezu alle Strafverfahren und die Gesamtheit der Zivilverfahren. Wegen der *Parallelgerichte* bleibt die Einstellung qualifizierten juristischen Personals insbesondere aus den Reihen der Kosovo-Serben schwierig. Besonders wichtig ist, dass sich die Fähigkeit einheimischer Richter bzw. Staatsanwälte zum Umgang mit sensiblen Fällen verbessert hat. Ende 2003 gab es 13 ausländische Richter und genauso viel ausländische Staatsanwälte. In zunehmender Zusammenarbeit mit den einheimischen Richtern und Staatsanwälten behandelten die ausländischen Richter und Staatsanwälte Fälle von Kriegsverbrechen, Terrorismus und organisierter Kriminalität.

Im Jahr 2003 wurden Maßnahmen getroffen, um die Arbeitsweise der Gerichte zu verbessern. Die für Verfassungsfragen zuständige Kammer des Obersten Gerichtshofs und die Verwaltungsgerichte wurden jedoch noch nicht eingerichtet. Die Gerichte sind jedoch immer

noch schwach, personell unterbesetzt und durch den gesamten Mangel an Klarheit im rechtlichen Rahmen geschwächt, was insgesamt zu langwierigen Verzögerungen bei der Behandlung von Fällen führt. Probleme gibt es nach wie vor bei der Übersetzung von Gerichtsverfahren, dem rechtzeitigen Zugang zu neu veröffentlichten Rechtsvorschriften und bei der Arbeit der Gerichtsvollzieher. Die Ausbildung der Richter und Staatsanwälte wurden 2003 unter Leitung des juristischen Instituts des Kosovo fortgesetzt. Das Institut hat ein umfassendes jährliches Ausbildungsprogramm für alle Richter und Staatsanwälte umgesetzt, das Straf- und Zivilrecht, UNMIK-Verordnungen sowie andere Bereiche wie Ethik und internationale Menschenrechtsstandard umfasst. Es sollten Maßnahmen ergriffen werden, um diese wichtige richterliche Ausbildung zu institutionalisieren.

Polizei – Durch Neueinstellungen und Ausbildungsmaßnahmen wurden weitere Fortschritte beim Aufbau des Polizeidienstes des Kosovo gemacht. Im Laufe des Jahres 2003 wurde die Befugnisübertragung von der UNMIK-Polizei auf den Polizeidienst des Kosovo insbesondere im Bereich der Kriminalitätsermittlung fortgesetzt. Dem Polizeidienst des Kosovo fehlt immer noch die nötige Ausrüstung, um Ermittlungen ordnungsgemäß durchzuführen, was die Strafverfolgung durch die Gerichte erschwert. Ein weiteres gravierendes Hindernis bei der Vorbereitung von Gerichtsverfahren durch die Polizei ist die mangelnde Aussagebereitschaft der Zeugen. Die Behörden zeigten sich bei der Ermittlung schwerer Verbrechen und auch bei Fällen, in denen es um Gewalt gegen nicht albanische Volksgruppen ging, zögerlich. Ernsthaft Besorgnis erregend ist die Tatsache, dass der Polizeidienst des Kosovo bei den Zwischenfällen vom März 2004 seine Aufgabe des Rechtsvollzugs weitestgehend nicht erfüllt hat.

Gefängnisystem - Der Strafvollzugsdienst des Kosovo wurde durch Einstellung zusätzlichen Personals (insbesondere Vertreter von Minderheiten) und Ausbildungsmaßnahmen gestärkt. Entsprechend den Empfehlungen im SAP-Bericht 2003 kam es zu Verbesserungen im Hinblick auf den Zugang zu Häftlingen im Gefängnis Pristina. Den Gefängnisbeamten ist es gelungen, im Gefängnis Dubrava und in anderen Gefängniseinrichtungen die Bedingungen zu verbessern und die Lage zu stabilisieren, doch die Lage bleibt angesichts der Überbelegung im gesamten Haftsystem angespannt. Die Anzahl der Häftlinge setzt sich zurück. Die Häftlinge haben nun die Möglichkeit, ihre Menschenrechtsanliegen an das Amt des Bürgerbeauftragten im Kosovo zu leiten.

Kosovo-Schutzkorps - Das Kosovo-Schutzkorps hat bei der Umstrukturierung und der Ausbildung seiner Mitglieder im Rahmen seines Auftrags als zivile Soforthilfeeinrichtung weitere Fortschritte gemacht. Die Führer des Kosovo-Schutzkorps zeigen ein positives Engagement für die Anerkennung der Autorität der UNMIK, doch einige Aktionen widerlegen dieses Engagement und zeigen, dass Kommando und Kontrolle über das Personal des Kosovo-Schutzkorps nicht auf dem erwarteten und wünschenswerten Niveau liegen. Zur Stärkung der individuellen Verantwortung der Mitglieder des Kosovo-Schutzkorps wurde ein neuer Eid eingeführt. Infolge einer gemeinsamen Untersuchung der UNMIK und der KFOR wegen angeblicher Verbindungen zur organisierten Kriminalität, Amtsmissbrauch und anderen unrechtmäßigen Aktivitäten ordnete der Sonderbeauftragte des Generalsekretärs im Dezember 2003 an, 12 Offiziere des Kosovo-Schutzkorps vom Dienst zu suspendieren. Die Rolle der Mitglieder des Kosovo-Schutzkorps bei den Ereignissen vom März 2004 muss gründlich untersucht und bewertet werden. Das Kosovo-Schutzkorps muss der Gewalt eine unzweideutige Absage erteilen. Der Plan für die Schließung von einem Drittel der Standorte des Kosovo-Schutzkorps schreitet voran. Der Mangel an Ressourcen könnte jedoch

insbesondere im Hinblick auf Ausrüstung, Ausbildungsmaßnahmen und den Abschluss des Plans der Standortverlegung weitere Fortschritte bei der Reform des Kosovo-Schutzkorps ernsthaft behindern.

Parallelstrukturen²¹ - Von Belgrad finanzierte parallele Verwaltungsstrukturen waren in den hauptsächlich von Kosovo-Serben dominierten Gemeinden insbesondere in Sektoren wie Gerichten, Eigentumsrechte, Bildung und Gesundheitsversorgung weiterhin tätig. Neben den Strukturen im Kosovo gibt es in der Republik Serbien weitere Verwaltungsstrukturen und Gerichte, die ihre Zuständigkeit über alle Gemeinden und Bezirke des Kosovo ausüben. Belgrad ist der Auffassung, Parallelstrukturen würden gebraucht, weil keine anderen offiziellen Strukturen verfügbar sind, die unter Wahrung der Sicherheit und des Diskriminierungsverbotes die entsprechenden Dienstleistungen anbieten. Insgesamt wurde die Empfehlung des SAP-Berichts 2003 im Hinblick auf den Abbau der Parallelstrukturen nicht erfüllt. Diese Frage muss sorgfältig weiter beobachtet werden.

Im Hinblick auf die Gerichte muss Belgrad noch die Bestimmungen der gemeinsamen Erklärung umsetzen, die im Juli 2002 zur Erleichterung der Integration der Kosovo-Serben in das Gerichts- und Strafverfolgungssystem des Kosovo verabschiedet wurde. Wegen der höheren Gehälter, die Serbien an in den Parallelstrukturen tätige Richter und Staatsanwälte zahlt, ist es schwierig, qualifizierte Kosovo-Serben als Richter und Staatsanwälte zu gewinnen. Darüber hinaus erkennen die Parallelgerichte Entscheidungen des Gerichtssystems des Kosovo nicht an, was dazu führt, dass Einzelpersonen für Straftaten vor Gericht gestellt werden können, für die bereits vor einem Kosovo-Gericht ein Verfahren gegen sie geführt wurde.

Auch im Hinblick auf die Eigentumsrechte gibt es in der Republik Serbien parallele Verwaltungsstrukturen, die Entscheidungen auf Grundlage der nach Serbien verbrachten Katastereinträge des Kosovo fällen. Dies hat auch nachteilige Auswirkungen auf den Privatisierungsprozess.

Im Bildungs- und Gesundheitswesen gibt es keine Zusammenarbeit und keinen Informationsaustausch zwischen den beiden Parallelsystemen. Beispielsweise werden von Kosovo-Schulen ausgestellte Zertifikate oder Abschlüsse von Schulen, die von Serben betrieben werden, nicht anerkannt und umgekehrt.

Das serbische Innenministerium stellt Pässe, Führerscheine, Personalausweise und Kennzeichen-Schilder für Kraftfahrzeuge aus. Viele im Kosovo Ansässige aller Volksgruppen und insbesondere diejenigen, die nach Serbien und in andere Länder der Region reisen müssen, haben diese Dienste in Anspruch genommen, da die Dokumente der UNMIK nicht anerkannt werden.

Rechtsstaatlichkeit – Die Rechtsstaatlichkeit wird nach wie vor nicht angemessen geachtet. Der rechtliche Rahmen im Kosovo ist kompliziert und es gibt weiterhin Schwierigkeiten im Hinblick auf die rechtzeitige Veröffentlichung und Verfügbarkeit neuer Rechtsvorschriften. Recht wurde bisweilen willkürlich angewandt und das höhlt die Glaubwürdigkeit des

²¹ Der allgemeine Begriff "Parallelstrukturen" wird für Einrichtungen verwendet, die nach dem 10. Juni 1999 im Kosovo tätig waren oder noch tätig sind und über kein Mandat durch die Resolution 1244 des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen verfügen. Diese Parallelstrukturen arbeiten derzeit mit den von der UNMIK anerkannten Einrichtungen zusammen oder unter demselben Dach. Die OSZE hat dieses Thema im Hinblick auf Sicherheit, Gerichte, Eigentumsrechte, Bildung, Gesundheitswesen und Auflage der im Kosovo existierenden Dokumentation untersucht.

Rechtssystems insgesamt aus. Gerichtsentscheidungen werden bisweilen von den Behörden ignoriert, wenn sie politisch nicht für zweckdienlich erachtet werden. Die Einschüchterung von Zeugen und die Tatsache, dass die Urheber ethnisch motivierter Straftaten nicht vor Gericht gestellt werden, tragen dazu bei, ein Klima der Straflosigkeit und Unsicherheit zu schaffen, das einen Nährboden für Misstrauen und Gewalt bildet.

Das Amt des Bürgerbeauftragten im Kosovo hat eine wichtige Rolle bei der Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Achtung der Menschenrechte gespielt. Es untersuchte Fälle im Zusammenhang mit Eigentumsfragen, Amtsmissbrauch, Beschäftigungsklagen und Probleme der Straflosigkeit. Das Amt des Bürgerbeauftragten erleichtert die ordnungsgemäße Arbeit der jungen Institutionen im Kosovo und agiert als Gegengewicht zur Macht der Behörden. In diesem Zusammenhang ist wichtig, dass die Institutionen im Kosovo dem Amt des Bürgerbeauftragten Zugang zu den nötigen Informationen und Dokumenten gewähren.

Korruption - Korruption ist ein um sich greifendes Problem im Kosovo, das die demokratischen Institutionen in ihrer Arbeit und die Entwicklung einer demokratischen Gesellschaft untergräbt und verhindert, dass eine Marktwirtschaft funktioniert. Zwischen der Korruption und der organisierten Kriminalität im Kosovo und der Region gibt es wichtige Verbindungen. Es notwendig, ein stärkeres Problembewusstsein zu schaffen und auf allen Ebenen Maßnahmen zu dessen Bekämpfung zu ergreifen, darunter Prävention, wirksamer Einsatz von Rechnungsprüfungen und Rechtsvollzug. Eine begrüßenswerte Entwicklung in dieser Richtung ist die unlängst von der UNMIK veröffentlichte Verordnung über Geldwäsche. Die Anstrengungen zur Entwicklung und Umsetzung einer umfassenderen Korruptionsstrategie sollen fortgesetzt werden.

2.2 Menschenrechte und Minderheitenschutz

Der Verfassungsrahmen macht die Europäische Konvention über Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) für die PISG verbindlich. Um insbesondere die tatsächliche Einhaltung von Überprüfungs- und Einspruchsmechanismen sicherzustellen, muss die laufende Arbeit des Europarates und der UNMIK unterstützt werden.

Minderheitenrechte und Flüchtlinge – Minderheitenrechte werden in Kapitel 4 des Verfassungsrahmens geschützt und der Schutz von Minderheiten gehört zu den dem Sonderbeauftragten des Generalsekretärs vorbehaltenen Befugnissen. Die größte Herausforderung ist die Förderung der Rückkehr und die Sicherstellung der Nachhaltigkeit des Aufenthaltes aller bereits im Kosovo lebenden Minderheitenvolksgruppen. Das Amt des Premierministers hat zusammen mit dem Ministerialkoordinator für die Rückkehr eine besondere Task Force eingerichtet, die auch Arbeitsgruppen auf Gemeindeebene einschließt. Ferner ist zu erwähnen, dass die Einrichtung von Büros der Minderheitenvolksgruppen in allen gemischten Gemeinden 2003 abgeschlossen wurde.

Im zweiten Halbjahr 2003 engagierten sich wichtige Führer des Kosovo zunehmend für den Rückkehrprozess und unterstützten ihn. Im Juli 2003 nahm die Versammlung des Kosovo eine Entschließung zur Unterstützung der Rückkehr an. Des Weiteren hat die Regierung aus dem Überschuss des Konsolidierten Kosovo-Haushalts 7 Mio. € für Rückkehrmaßnahmen bereitgestellt.

Trotz dieser Anstrengungen wurde die zahlreiche und nachhaltige Rückkehr von Vertriebenen in den Kosovo durch viele Faktoren behindert: die ungünstigen sozioökonomischen

Bedingungen, die Tatsache, dass die Freizügigkeit und der Zugang zu Dienstleistungen öffentlicher Einrichtungen für Angehörige von Minderheitenvolksgruppen problematisch blieb sowie die prekäre Sicherheitslage, die durch zahlreiche Angriffe auf Minderheiten gekennzeichnet ist. Die gewalttätigen Angriffe im März 2004 haben zur Zwangsvertreibung von Angehörigen von Minderheitenvolksgruppen geführt und das Klima der Unsicherheit verschärft, was dem gesamten Rückkehrprozess nachteilig beeinflusst hat.

Meinungsfreiheit - Die Fähigkeit der Minderheitenvolksgruppen, ihre eigene Sprache frei zu benutzen, hat sich etwas verbessert. Die meisten Gemeinden verfügen inzwischen über Übersetzungspersonal, wenngleich insgesamt die Bereitstellung standardisierter Sprachdienste für Mitglieder von Minderheitenvolksgruppen weiterhin unbefriedigend ist.

Die Medienlandschaft bleibt weiterhin entlang der Volksgruppenlinien gespalten. Der Gesetzesentwurf über eine unabhängige Medienkommission steht immer noch aus. Zentrale Fragen sind die Finanzierung der öffentlichen Rundfunkanstalt des Kosovo und die Unabhängigkeit der Medienkommission. Der langfristigen Tragfähigkeit der öffentlichen Rundfunkanstalt des Kosovo und ihrer Fähigkeit zur Erfüllung der Ausgaben eines öffentlich-rechtlichen Rundfunks und insbesondere zur Bereitstellung von Dienstleistungen an Minderheitenvolksgruppen sollte äußerste Aufmerksamkeit beigemessen werden.

Gemäß den Normen des Europarats sollte der Straftatbestand der Verleumdung abgeschafft werden.

Eigentumsrechte – Die Direktion Wohnungsbau und Eigentum hat ihre Arbeitsweise verbessert. Seit der Frist für die Geltendmachung von Eigentumsansprüchen im Juli 2003 hat die Direktion 97 % aller Ansprüche notifiziert und 44 % der Fälle gelöst. Die Klärung der Eigentumsrechte wird auch dadurch gehindert, dass Belgrad die Katasterregister nicht der UNMIK übermittelt. Was die Rechtsdurchsetzung betrifft, so wurden im letzten Jahr rund 1000 Räumungen vollstreckt. Manche Gerichtsinstanzen haben außerhalb ihres Zuständigkeitsbereichs Entscheidungen über die Aufteilung von Eigentum gefällt.

Gleichberechtigung von Mann und Frau – Trotz Fortschritten sind Frauen in der PISG immer noch nicht angemessen vertreten. Die Präsenz von Frauen in Gremien der Exekutive und der Legislative spiegelt nur die rechtlichen Anforderungen hinsichtlich der Geschlechtervertretung in Wahllisten wider, so dass in der Versammlung des Kosovo 33 von 120 Sitzen und 28 % aller Sitze in Gemeindeversammlungen von Frauen besetzt sind. Im Polizeidienst des Kosovo liegt der Frauenanteil bei 15%. Ein Gesetz zur Bekämpfung von Diskriminierung wurde verabschiedet, das im Wesentlichen mit der EG-Richtlinie über die Bekämpfung der Rassendiskriminierung in Einklang steht. Ein von einem der Versammlungsausschüsse formuliertes Gleichstellungsgesetz ist im Begriff, abgeschlossen zu werden.

Anfällige Bevölkerungsgruppen – 12 % der Bevölkerung leben in äußerster Armut und die Regierung hat einige Maßnahmen zum Schutz der Bedürftigsten ergriffen. Beispielsweise wurden vom Sonderbeauftragten des Generalsekretärs Rechtsvorschriften über Sozialhilfe und Behindertenrenten genehmigt und in Kraft gesetzt. Ein professionelles Überwachungssystem durch das Institut für Sozialpolitik wurde eingerichtet und ein Leitfaden zum Kinderschutz sowie ein Leitfaden zur Förderung der Pflegeausbildung wurden veröffentlicht, in deren Standards und Normen im Sozialdienst festgelegt sind. Unter der Zuständigkeit des Ministeriums für Beschäftigung und soziale Wohlfahrt arbeiten

Institutionen, die für geistig Behinderte und ältere Menschen zuständig sind und von der internationalen Gemeinschaft überwacht werden.

Arbeitsrechte – Die PISG beginnt, Strategien und Maßnahmen zur Förderung der Arbeitsrechte und zur Bekämpfung der unannehmbar hohen Arbeitslosenquote zu entwickeln. Beispielsweise leistet das Ministerium für Beschäftigung und soziale Wohlfahrt durch sein Netz aus Arbeitsämtern und Berufsbildungszentren Arbeitsmarktdienste. In Kraft gesetzt wurde das Gesetz über die wesentlichen Arbeitsrechte im Kosovo sowie das Gesetz über die arbeitsrechtliche Aufsicht des Kosovo und das Gesetz über Sicherheit am Arbeitsplatz, Gesundheit und Arbeitsumfeld. Die Durchsetzung dieser Gesetze ist jedoch schwierig, weil die Arbeitsgerichte schwach sind und arbeitsrechtlichen Fällen in der Regel keine ernste Aufmerksamkeit beigemessen wird.

Kriegsverbrechen – Im Oktober 2003 verhaftete die Polizei zwei Kosovo-Albaner, die ihm Zusammenhang mit 1999 begangenen Kriegsverbrechen angeklagt sind.

Dialog mit Belgrad

Bei einer Zusammenkunft im Oktober 2003 in Wien wurde unter Anwesenheit hochrangiger internationaler Vertreter ein direkter Dialog mit den Belgrader Behörden²² über praktische Fragen von gegenseitigem Interesse eingeleitet. Die Regierung des Kosovo nahm an dieser Zusammenkunft nicht teil, weil ihr ein klares Mandat der Versammlung des Kosovo fehlte und die Delegation der PISG bestand nur aus dem Präsidenten des Kosovo und dem Präsidenten der Versammlung des Kosovo. Die Entscheidung der Regierung, an der Eröffnungsveranstaltung des Dialogs mit Belgrad im Oktober nicht teilzunehmen, führte zu angespannten Beziehungen zwischen der UNMIK und der PISG.

Im Zuge der Zusammenkunft wurde vereinbart, dass der Dialog anfangs in vier Arbeitsgruppen stattfinden soll, die sich auf Fragen vermisster Personen, Rückkehr, Energie und Verkehr sowie Telekommunikation konzentrieren sollen. Bislang wurden daraufhin jedoch noch keine konkreten Maßnahmen getroffen. Die Arbeitsgruppe über Energie und die Arbeitsgruppe über vermisste Personen sind im März 2003 erstmals zusammengekommen. Diese ermutigende Entwicklung läuft jedoch Gefahr, durch die Ereignisse im März 2004 ernsthaft untergraben zu werden.

2.3 Regionale und internationale Zusammenarbeit/Verpflichtungen

Die **Regionale Zusammenarbeit** wurde im Vergleich zum Vorjahr erheblich intensiviert; die bedeutendsten Fortschritte wurden durch die Zusammenarbeit im Rahmen des Stabilitätspakts erzielt. UNMIK und PISG haben ihre Teilnahme an einer breiten Palette an Stabilitätspaktmaßnahmen, die dem Kosovo zugute kommen und die regionale Zusammenarbeit fördern, verstärkt. Die UNMIK hat mit Albanien ein Freihandelsabkommen unterzeichnet und steht mit weiteren Partnern in Verhandlungen. Die Tatsache, dass immer mehr Staaten von der UNMIK ausgestellte Dokumente und Kfz-Kennzeichen anerkennen, erleichtert die regionale Zusammenarbeit. Es ist nötig, dass Serbien diese Dokumente und Kennzeichen akzeptiert.

Ferner gab es einige Schwierigkeiten mit Belgrad was die Teilnahme der UNMIK/PISG an Regionalinitiativen betrifft. Insbesondere muss sichergestellt werden, dass die UNMIK/PISG

²² Der Dialog mit Belgrad ist einer der "Standards für Kosovo" und eine Anforderung im Zusammenhang mit diesem Prozess.

tatsächlich an den verschiedenen Gremien teilnimmt, die im Rahmen der Vereinbarung über den regionalen Strommarkt und der Vereinbarung von Athen aus dem Jahr 2003 über die Entwicklung des südosteuropäischen regionalen Kernverkehrsnetzes eingerichtet wurden, die Serbien und Montenegro und die UNMIK im Namen des Kosovo unterzeichnet haben.

Was den **ICTY** betrifft, so gestaltet sich das derzeitige Umfeld für die Durchführung der notwendigen Ermittlungen als ungünstig. Die Politik engagiert sich zu wenig, um in der Öffentlichkeit ein Bewusstsein für die Bedeutung der Verfolgung von Kriegsverbrechen zu schaffen. Zeugen werden systematisch bedroht und sehen sich Belästigungen ausgesetzt. Es sind Maßnahmen nötig, um Zeugenschutz zu gewährleisten. Das Gesetz über die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof wurde von der Regierung an das Parlament überwiesen.

3. WIRTSCHAFTSLAGE

3.1. Derzeitige wirtschaftliche Lage

Nachdem es 2001 infolge des beendeten Konflikts und des Wiederaufbaus zu einem Boom mit einem Wachstum von 21 % gekommen war, hat sich das **BIP-Wachstum** des Kosovo 2002 auf 3,9 % und geschätzte 4,7 % im Jahr 2003 erheblich verlangsamt. Mit rund 700 € pro Jahr bleibt das Pro-Kopf-BIP niedrig (das niedrigste in den westlichen Balkanländern), während das Pro-Kopf-BSP infolge der Rücküberweisungen und ausländischer Hilfe höher liegt. Die dominierenden Aktivitäten im Privatsektor waren weiterhin der Wiederaufbau und der Handel sowie dienstleistungsbezogene Unternehmen. Die **Arbeitslosigkeit** liegt insbesondere bei den Minderheiten hoch und wird wahrscheinlich weiter steigen. Zwar ist die registrierte Arbeitslosenquote mit 47 % der Arbeitskräfte im Jahr 2002 wegen der umfangreichen Schattenwirtschaft gegenüber dem tatsächlichen Niveau übertrieben, doch steht der Arbeitsmarkt vor einem zunehmenden Zustrom von insbesondere jungen Arbeitsuchenden. Der **Verbraucherpreisindex** ging 2002 auf 3,6 % zurück und tendierte 2003 gegen Null, was das Zusammenspiel verbesserter Vertriebskanäle und geringerer Gewinnmargen angesichts der schwächeren Verbrauchernachfrage widerspiegelt.

Die Halbjahresüberprüfung des Haushalts 2003 wurde verschoben, da erst im Dezember eine Einigung auf den letzten Verpflichtungsermächtigungen zustande kam. Schätzungsweise liegt der akkumulierte Haushaltsüberschuss Ende 2003 bei 75 Mio. € und damit niedriger als geplant. Der unmittelbare Investitionsbedarf des Kosovo für Strom und das Kosovo-Schutzkorps schöpft diesen Überschuss jedoch mit Leichtigkeit aus. Nach Schätzungen von UNMIK und PISG klafft eine Finanzierungslücke von rund 38 Mio. €.

Der Haushalt 2004 wurde am 31. Dezember 2003 angenommen und sieht eine Steigerung der Einnahmen um 6 % und einen leichten Rückgang der Ausgaben um 3 % vor. Angesichts des hohen Investitionsbedarfs müssen die UNMIK und die PISG dringend an einem langfristigen Rahmen zur Integration der Haushalte zusammenarbeiten. Dazu ist ein Konsens über die Wirtschaftsstrategie nötig, der sich auch über die Prioritäten des mittel- und langfristigen öffentlichen Investitionsprogramms erstreckt. Daher muss die Ausgabenpolitik kurzfristig Zurückhaltung üben, um eine mögliche Verschwendung von Mitteln zu vermeiden und die Unsicherheit künftiger Steuereinnahmen und Geberbeiträge zu berücksichtigen und das gesamtwirtschaftliche Gleichgewicht nicht zu gefährden. Dies ist umso wichtiger angesichts der Anzahl künftiger Herausforderungen für den Haushalt des Kosovo wie etwa die Übernahme von Aufgaben, die von der UNMIK durchgeführt und bislang von den Vereinten

Nationen und anderen Gebern finanziert werden.

Der Kosovo betreibt keine unabhängige **Währungs- oder Wechselkurspolitik**. Seit im September 1999 der freie Gebrauch ausländischer Währungen neben dem Dinar erlaubt wurde, ist die Wirtschaft faktisch auf den Euro ausgerichtet. Trotz der Preisstabilität blieben die Darlehenszinsen der Geschäftsbanken hoch (durchschnittlich rund 14 %), ebenso die Einlagenzinsen, die bei durchschnittlich rund 12 % lagen. Rund 82 % der ausstehenden Darlehen wurden privaten nichtfinanziellen Unternehmen (davon über 80 % an Unternehmen im Handels- und Dienstleistungssektor) und nur 16 % Haushalten gewährt, wobei letzteres jedoch 2003 rasch zugenommen hat.

Die **Auslandsposition** bleibt prekär. 2003 lag das Handelsbilanzdefizit nahezu so hoch wie das BIP und das Defizit bei Waren und Dienstleistungen immer noch bei rund 90 % des BIP. Die meisten in der Handelsbilanz erscheinenden "Ausfuhren" (Zahlen und Methode des IWF) beziehen sich auf Ausgaben und Verbrauch ausländischen Personals und nicht auf die Ausfuhr von Waren. Ausländische Hilfe (wenngleich rückläufig) und Rücküberweisungen von Arbeitnehmern (sie machten 2002 und 2003 rund 43% des BIP aus) leisteten weiterhin einen wichtigen Beitrag, um das Handelsdefizit teilweise zu senken, heben aber die hohe Abhängigkeit der Wirtschaft von ausländischen Mittelzuflüssen hervor. Das Zahlungsbilanzdefizit 2003 nach Zuschüssen liegt Schätzungen zufolge ungefähr auf dem Niveau von 2002, d. h. bei 33 % des BIP.

Beziehungen zu den internationalen Finanzinstitutionen. Angesichts der rückläufigen Geberhilfe muss der Kosovo andere Quellen zur Finanzierung von Investitionsvorhaben erschließen. Die Vorbereitung des rechtlichen Rahmens, der internationale Finanzverpflichtungen zu Lasten des Konsolidierten Haushalts des Kosovo ermöglichen soll, hat begonnen und erste Maßnahmen wurden eingeleitet, um mögliche bankfähige Projekte zu identifizieren. Diese Anstrengungen sollten fortgesetzt werden.

Mit seinem derzeitigen Status kann der Kosovo nicht Mitglied des IWF oder der Weltbank werden. Der *IWF* hat jedoch seit 1999 in erheblichem Umfang technische Hilfe bereitgestellt. Auf Ersuchen der Geber helfen IWF-Mitarbeiter den Behörden, ein makroökonomisches Strategieprogramm auszuarbeiten, das selektive quantitative und strukturelle Ziele enthält, die dann von Personal überwacht werden könnten. Das würde nicht nur die Glaubwürdigkeit des geplanten Programms untermauern, sondern auch die Verfügbarkeit finanzieller Unterstützung seitens der Geber erleichtern.

Im Juli 2002 nahm die Weltbank eine zweite Übergangsunterstützungsstrategie mit 18 Monaten Laufzeit an, und stellte hierfür 15 Mio. US-Dollar an Haushaltshilfe bereit, die bis Ende 2003 vollständig gebunden waren. Derzeit wird eine dritte Übergangsunterstützungsstrategie für den Zeitraum 2004-Juni 2005 vorbereitet. Die Bank setzte ihre analytische Arbeit fort und plant, im zweiten Quartal 2004 eine umfassende Wirtschaftsstudie über die Quellen des Wachstums zu erstellen. Die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWD) ist im Kosovo mit einem Wertpapierfonds aktiv und prüft mögliche Engagements in Infrastrukturprojekten.

Nachdem im April 2003²³ die Darlehen der *Europäischen Investitionsbank* (EIB) im Kosovo ermöglichende Rechtsgrundlage klargestellt wurde, ist ein Rahmenabkommen zwischen

²³ 2501. Tagung des Rates der Europäischen Union (Allgemeine Angelegenheiten und Außenbeziehungen) am 14. April 2003 in Luxemburg.

UNMIK und EIB im Gespräch und sollte schnellstmöglich geschlossen werden. Des Weiteren sollte die Versammlung einen Gesetzesentwurf über internationale Finanzvereinbarungen verabschieden, der die Aufnahme von Darlehen bei den internationalen Finanzinstitutionen vorsieht. Auch die praktische Identifizierung bankfähiger Projekte muss beschleunigt werden. Daher sollten UNMIK und PISG bis zu sechs vorrangige Sektoren angeben (etwa Verkehr, Energie und Telekommunikation), innerhalb derer die EIB in enger Zusammenarbeit mit der Europäischen Agentur für Wiederaufbau Projekte festlegen und ausarbeiten wird, um sie durch Darlehen zu unterstützen. Es wird davon ausgegangen, dass der Abschluss des Abkommens mit der EIB andere Finanzinstitutionen ermutigen wird, an den Kosovo Darlehen zu vergeben.

3.2. Freie Marktwirtschaft und Strukturreform

Die **Umstrukturierungspläne** für die öffentlichen Unternehmen werden von der Treuhandanstalt für den Kosovo (KTA) umgesetzt. Der Prozess befindet sich jedoch noch in einem sehr frühen Stadium. Auf eine internationale Ausschreibung hin wurde 2003 ein Beschluss über die Gründung einer designierten Luftgesellschaft ("Kosovo air transport") gefasst. Im Frühjahr 2003 wurden die Audits der staatseigenen Betriebe abgeschlossen und brachten zahlreiche Mängel im Hinblick auf Rechnungsführung, Transparenz und Management an den Tag. OLAF und OIOS (der Auditdienst der Vereinten Nationen) haben Ermittlungen durchgeführt, deren Ergebnisse als Ausgangspunkt für die weitere Umstrukturierung öffentlicher Versorgungseinrichtungen und andere Maßnahmen dienen werden. Sie werden wahrscheinlich immer wieder Bedarf nach Haushaltsmitteln auslösen, insbesondere im Fall der Stromgesellschaft des Kosovo (KEK), die gleichzeitig dringende Maßnahmen zur Verbesserung der Gebührenbeitreibung ergreifen muss. Die Gründung öffentlicher Versorgungseinrichtungen ist Voraussetzung für die Umstrukturierung und die Einwerbung von Investitionen und sollte so schnell wie möglich vonstatten gehen.

Ein erster Schritt hin zur Umstrukturierung der Anbieter von Wasserversorgungs-, Abfallentsorgungs- und Bewässerungsdiensten war die Entkoppelung dieser Versorgungseinrichtungen von den Gemeindeorganisationen. Bei der Zusammenlegung der Gemeindeunternehmen zu regionalen Unternehmenseinheiten wurden gute Fortschritte erzielt. Bei der Modernisierung des rechtlichen Rahmens bedarf es allerdings noch großer Anstrengungen. Die Wasserversorgungsunternehmen leiden unter der sehr niedrigen Gebührenbeitreibungsquote. Diese Quoten variieren je nach Gemeinde, doch insgesamt werden nur rund ein Drittel der ausgestellten Rechnungen beglichen.

Die KTA ist auch für den Privatisierungsprozess zuständig. Im Juli 2003 wurden die ersten Ausschreibungsverfahren für 23 volkseigene Betriebe abgeschlossen und stießen auf erhebliches Interesse. Der Großteil der Verkaufserlöse in Höhe von rund 26 Mio. € werden als Ausgleich für etwaige Ansprüche auf einem Treuhandkonto deponiert. Zu diesem Zweck wurde von der UNMIK 2003 eine besondere Kammer des Obersten Gerichtshofs des Kosovo eingerichtet, um über Ansprüche im Zusammenhang mit den Tätigkeiten der KTA zu entscheiden. Doch im Herbst 2003 wurde der Privatisierungsprozess wegen verfahrensrechtlicher Probleme vorübergehend ausgesetzt. Allgemein muss der Status der Landnutzungs- und Eigentumsrechte auch für die Staatsbetriebe geklärt werden, die nicht privatisiert, sondern abgewickelt werden. Dadurch würde die wirtschaftliche Nutzung von Land möglich, das wahrscheinlich den größten Vermögenswert darstellt. Die UNMIK versucht derzeit akzeptable Lösungen für die aufgetretenen Probleme zu finden, damit die

Privatisierung auf einer soliden rechtlichen, wirtschaftlichen und politischen Grundlage fortgesetzt werden kann.

2003 wurden zahlreiche Rechtsvorschriften zur Weiterentwicklung des handelsrechtlichen Rahmens in Kraft gesetzt, darunter Rechtsvorschriften über die Umgestaltung des Nutzungsrechts staatseigener Grundstücke, über öffentliche Finanzen und Rechnungslegung, Hypotheken, die Einrichtung eines Grundstückregisters, Außenhandelsaktivitäten und Konkurs. Doch das gegenwärtige wirtschaftliche Umfeld lässt noch keinen freien Markteintritt bzw. -austritt zu. Die Sozialhilferegelung wurde modernisiert und trat im Dezember 2003 in Kraft. Sie sieht für anspruchsberechtigte Familien eine monatliche Unterstützung zwischen 35 und 75 € vor.

Es wurden die Grundlagen für einen soliden **Finanzsektor** gelegt. Innerhalb der Bank- und Zahlungsbehörde des Kosovo wurde 2003 eine starke und professionelle Aufsichtsabteilung eingerichtet. Es wurden Lizenzen an sieben Banken vergeben, die in der Provinz 139 Zweigstellen betreiben (Stand: Dezember 2003) und grundlegende Finanzprodukte anbieten. Darüber hinaus gibt es 15 "Mikrofinanzinstitutionen" mit 41 Zweigstellen, die im nicht bankfähigen Sektor kleine Darlehen vergeben. Ein Banken übergreifendes Zahlungssystem wurde eingerichtet. Insgesamt haben sich die mit dem Kredit- und Versicherungsgewerbe verbundenen Tätigkeiten verbessert, bewegen sich aber nach wie vor auf niedrigem Niveau. Die schnell expandierende Kreditvergabe durch Banken muss eng überwacht werden, selbst wenn es noch keine Hinweise auf mögliche Probleme mit dem Darlehensportfolio gibt. Diese Kontrolle wird von der Bank- und Zahlungsbehörde des Kosovo ausgeübt, deren Unabhängigkeit aufrechterhalten werden muss, um die Stabilität des Bankensektors zu gewährleisten.

Im Bereich der Versicherungen wurden 2003 weitere Fortschritte erzielt. Mit der Lizenzvergabe an sieben Unternehmen hat sich die Produktpalette auf Eigentums- und persönliche Haftpflichtversicherung erweitert. Ferner wurde ein Antrag für eine Lebensversicherung gestellt. Zusätzliche Geschäftsbereiche wurden bewilligt und die Ausarbeitung der entsprechenden Rechtsvorschriften ist im Gange (so wurde beispielsweise ein Verordnungsentwurf über Lebensversicherungen bereits fertig gestellt). Im Frühjahr 2003 wurde ein Beschwerdesystem eingeführt. Die größten Probleme hängen mit der Einhaltung der geltenden Vorschriften der Bank- und Zahlungsbehörde des Kosovo (derzeit gibt es 30 Vorschriften) und mit der mangelnden Produktkenntnis des Personals zusammen.

3.3. Verwaltung der öffentlichen Finanzen

2003 haben die Behörden den Ausbau des Steuersystems und der Verwaltungskapazität für die Verwaltung und Beitreibung von Mitteln fortgesetzt. Grenzsteuern machen weiterhin ungefähr 75 % der Gesamteinnahmen aus. Was institutionelle Fragen betrifft, so wurde die zentrale Steuerbehörde Ende 2002 aufgelöst und all ihre Aufgaben einschließlich des Haushalts wurden dem Finanz- und Wirtschaftsministerium der PISG übertragen. Innerhalb der EU-Säule wurde ein "Büro für Steuerangelegenheiten" eingerichtet, um für den Sonderbeauftragten des Generalsekretärs und seinen Stellvertreter Analyse- und Beratungskapazitäten zu Steuerfragen und anderen Fragen bereitzustellen. Im Mai 2002 wurde ein Organgesetz über den Haushalt in Kraft gesetzt, in dem die Vorschriften und Verfahren für die Haushaltsverwaltung niedergelegt sind. Der Haushaltsprozess gestaltet sich sehr kompliziert und sollte vereinfacht und rationalisiert werden. Besondere Aufmerksamkeit

sollte der Angleichung der Haushaltsverwaltungssysteme an die europäische Praxis beigemessen werden.

Mitte 2003 begann die Überprüfung der Lohnskala und der Berufsklassifikation, deren Ziel es ist, die Lohnskala über die Ministerien hinweg breiter zu fächern und gleichmäßiger zu gestalten sowie herauszufinden, wo Personalüberschuss besteht. Es sollte ein Gehaltssystem eingeführt werden, das die Bezüge der Staatsdiener über alle Ministerien hinweg rationalisiert und einander angleicht. Ferner sollte der Verringerung der Gehaltslücke zwischen den Staatsbediensteten, die in den vorgehaltenen Befugnisbereichen arbeiten, und denjenigen, die in den übertragenen Befugnisbereichen arbeiten, Aufmerksamkeit beigemessen werden. Angesichts der relativ hohen Lohnausgaben des öffentlichen Sektors wächst in der PISG das Bewusstsein für die Notwendigkeit, den öffentlichen Dienst zu rationalisieren.

4. UMSETZUNG DES STABILISIERUNGS- UND ASSOZIIERUNGSPROZESSES

4.1 Allgemeine Bewertung

Die in der Erklärung von Thessaloniki und in der Agenda für die westlichen Balkanländer vom Juni 2003 bekräftigte europäische Perspektive für die westlichen Balkanländer steht auch dem Kosovo offen. Genauso wie in anderen Teilen der Region kann sie im Kosovo ein wichtiger Faktor zur Förderung von Reformen im Kosovo werden.

Der von der Europäischen Kommission im Frühjahr 2003 eingeleitete Tracking-Mechanismus für den Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (STM) wurde konzipiert, um Fortschritte des Kosovo im SAP zu erleichtern und den Kosovo somit näher an die europäische Staatenfamilie heranzuführen. Im Berichtszeitraum hat sich der STM sowohl bei den vorläufigen Institutionen als auch bei der UNMIK als Leitfaden für EU-kompatible Reformen fest etabliert. Die Regierung hat starkes Engagement für diesen Mechanismus gezeigt. Der STM ergänzt und verstärkt den gleichzeitig stattfindenden Prozess der Umsetzung der Standards für Kosovo, dem er eine längerfristige Perspektive der europäischen Integration hinzufügt.

Nach dem offiziellen Beginn des SAP-Tracking-Mechanismus für Kosovo im November 2002 richtete die PISG eine interne Koordinierungsstruktur ein, um uneingeschränkt an dem Prozess teilnehmen zu können. Als Teil dieser Struktur wurde innerhalb des Amtes des Premierministers ein STM-Büro zur Koordinierung der Arbeit der verschiedenen am STM-Prozess beteiligten Ministerien eingerichtet.

Im Zusammenhang mit dem STM fanden 2003 drei Zusammenkünfte statt, bei denen zahlreiche Themen erörtert wurden: Demokratisierung, Wirtschaftsreformen und Energie, Justiz und Inneres, Medienpolitik, Telekommunikation und Verkehrspolitik, Handelspolitik und Zollfragen, Wirtschafts- und Wettbewerbsrecht. Zur Unterstützung der Reformen gab die Kommission zu all diesen Sektoren politische Ratschläge. Eine für März 2004 angesetzte vierte Zusammenkunft musste aufgrund der Sicherheitslage abgesagt werden. Dennoch wird der STM weiterhin helfen, den Kosovo fest im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess zu verankern.

4.2 Binnenmarkt und Handel

Handelspolitik - Ziel der gemeinsam von der UNMIK und der PISG entwickelten

Handelspolitik des Kosovo ist die Integration des Kosovo in die Region und in Europa sowie die Bereitstellung zusätzlicher Anreize für Investoren und Ausführende. Gegenwärtig wickelt der Kosovo den Großteil seines Handels innerhalb der Region ab. Mit der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Albanien hat Kosovo sein Handelsregime förmlich liberalisiert. Der Handel mit Serbien und Montenegro wird als Binnenhandel betrachtet und macht 18 % des gesamten Handels aus. Die Handelsströme zwischen Kosovo und der übrigen Region entwickeln sich zwar allmählich, werden jedoch nach wie vor durch nichttarifäre Hemmnisse behindert.

Im Mai 2003 gab die UNMIK eine förmliche Absichtserklärung zum Stabilitätspakt ab, in der sie sich selbst auf die in der Vereinbarung von 2001 niedergelegten Verpflichtungen festlegte. Die UNMIK erklärte damit ihre Absicht, im Namen des Kosovo mit den Unterzeichnern der Vereinbarung Freihandelsabkommen zu schließen und zusätzliche Maßnahmen zur Liberalisierung und Erleichterung des Handels in der Region zu treffen. Mit Unterstützung der gemeinsamen Arbeitsgruppe "Handelspolitik" der UNMIK und der PISG wurde im Juli ein erstes Freihandelsabkommen mit Albanien erfolgreich geschlossen und trat am 1. Oktober 2003 Kraft. Damit nimmt der Kosovo am Prozess der Handelsliberalisierung und -erleichterung in der Region teil.

Im Februar 2004 wurde mit Albanien ein Abkommen über die gegenseitige Förderung und den Schutz von Investitionen unterzeichnet.

Die von der EU gewährten autonomen Handelspräferenzen gelten auch für den Kosovo. Auf dieser Grundlage entwickeln sich die Handelsbeziehungen zur EU weiter, allerdings wegen der niedrigen Qualität der Waren aus dem Kosovo und Problemen bei der Zertifizierung der Erfüllung technischer Anforderungen immer noch langsam.

Öffentliches Beschaffungswesen - Das öffentliche Beschaffungswesen wird derzeit durch einen Verwaltungserlass der UNMIK geregelt, der mit den EG-Vorschriften im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens nicht in Einklang steht. Ein Gesetz zum öffentlichen Beschaffungswesen wurde verabschiedet und in Kraft gesetzt. Dieser Gesetzentwurf stellt einen großen Fortschritt im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit der EG dar, wenngleich es Bedenken im Hinblick auf die Trennung exekutiver und judikativer Funktionen und hinsichtlich der Ausnahmebestimmungen gibt.

Die Verfahren des öffentlichen Beschaffungswesens sind nach wie vor schwach und müssen dringend gestärkt werden, um eine solide Verwendung der öffentlichen Mittel zu gewährleisten und die Möglichkeit der Korruption einzudämmen. Mit besonderem Nachdruck sollte die Verwaltungskapazität des Personals der entsprechenden Institutionen gestärkt und gewährleistet werden, dass diese Institutionen zur Erfüllung ihres Mandats angemessen ausgestattet und finanziert werden. Ferner ist es notwendig, die Institutionen und Verfahren für Rechnungsprüfungen und Finanzkontrolle zu stärken.

Zoll - Im März 2004 trat ein EU-kompatibler Zollkodex in Kraft. Der neue Kodex enthält auch zentrale Durchsetzungsbestimmungen, die jedoch in einigen wichtigen Bereichen wie beim Schutz der Rechte an geistigem Eigentum mangels materieller Rechtsvorschriften nicht angewandt werden können. Der neue Rechtsrahmen sieht außerdem ein Abfertigungsregime für die Ein- und Ausfuhren vor und wird helfen, Handel und Investitionen im Kosovo zu fördern. Statt alternative Zollvorschriften zu erörtern und zu formulieren, sollte sich die Regierung nun auf die tatsächliche Umsetzung des neuen Kodex konzentrieren. Darüber hinaus muss die Zusammenarbeit zwischen den Behörden im Hinblick auf die integrierte

Grenzverwaltung gestärkt werden.

4.3 Sektorbezogene Politikbereiche

Landwirtschaft - Die Landwirtschaft ist in ländlichen Gebieten im Kosovo die wichtigste wirtschaftliche Aktivität. Die Betriebe sind jedoch klein und Semi-Subsistenzlandwirtschaft ist weit verbreitet. Insbesondere das Ministerium für Landwirtschaft, Forstwirtschaft und ländliche Entwicklung hat allmähliche Verbesserungen bei der Einrichtung des rechtlichen und politischen Rahmens zur Unterstützung der Entwicklung des ländlichen Wirtschaftssektors erzielt. Um die Weiterentwicklung und wirksame Anwendung der rechtlichen und politischen Voraussetzungen sicherzustellen und die Kapazität der zuständigen Institutionen zu stärken, sind weitere Anstrengungen nötig. Insbesondere muss die PISG der Unterstützung i) für die Einrichtung der politischen und rechtlichen Voraussetzungen, der Infrastruktur und des finanziellen Umfelds für die Entwicklung des Privatsektors in ländlichen Gebieten und auch agro-industrieller Betriebe, ii) der Einführung einer für die Weiterentwicklung einer tragfähigen gewerblichen Landwirtschaft entscheidenden Politik der Landreform und der Landverwaltung weitere Aufmerksamkeit beimessen und iii) einen rechtlichen Rahmen zur Unterstützung der Lebensmittelsicherheit und der Pflanzenschutzkontrollen ausarbeiten.

Umwelt - Im Berichtszeitraum hat das Ministerium für Umwelt und Raumplanung Rechtsvorschriften über die langfristige Kontrolle gefährlicher Abfälle ausgearbeitet. Die Umweltabteilung im Ministerium für Umwelt und Raumplanung ist dabei, die Behörde für effiziente Energienutzung im Kosovo einzurichten.

Verkehr – Im Rahmen der im Zusammenhang mit REBIS (Regionale Infrastrukturstudie über die Balkanländer) entwickelten Verkehrsstrategie streben die Behörden des Kosovo eine weitere Stärkung der Straßen- und Telekommunikationsinfrastruktur des Kosovo innerhalb des regionalen Verkehrsnetzes an. Mit Albanien und Montenegro wurden bilaterale Abkommen über den Personen- und Güterstraßenverkehr unterzeichnet. Was den Luftverkehr betrifft, so ist die Übergabe des Flughafenbetriebs vom KFOR-Militärkommando an die UNMIK-Zivilluftfahrt auf den 1. April 2004 angesetzt. Die UNMIK trifft Maßnahmen, damit diese Zuständigkeitsübertragung reibungslos verläuft und das erforderliche Maß an Sicherheit sowie eine solide Verwaltung sichergestellt sind. Die UNMIK-Eisenbahn wurde umstrukturiert, doch damit das Unternehmen tragfähig wird, ist ein weiterer umfangreicher Personalabbau nötig. Zur Verbesserung der Qualität der Schienenverkehrsdienste im Hinblick auf europäische Standards sind Kapitalinvestitionen in das rollende Material und die Infrastruktur der Eisenbahn nötig.

Telekommunikation - Das im Frühjahr 2002 verabschiedete Telekommunikationsgesetz enthält Bestimmungen für eine klare Trennung der Aufgaben der Politikformulierung von den Aufgaben der Lizenzvergabe, Regulierung und Aufsicht über die Telekommunikationsdienste und ihre Anbieter vor. Das Direktorium der Regulierungsbehörde wurde ernannt. Das Fehlen einer internationalen Vorwahl ist nach wie vor ein Problem. Die Einrichtung für Postdienste und Telekommunikation (PTK), die als eine der wenigen Versorgungseinrichtungen Gewinne verzeichnen kann, muss umstrukturiert werden und benötigt Maßnahmen zur Gewährleistung der Finanzkontrolle und Rechnungslegung.

Energie/KEK – KEK, die Stromgesellschaft im Kosovo, leidet unter ernstem Management-, Finanz- und technischen Problemen, die die UNMIK mit Unterstützung der PISG dringend

lösen muss, um die fortlaufende Stromversorgung und die Tragfähigkeit der massiven EU-Investitionen in das Kraftwerk seit 1999 zu gewährleisten. Die Unzuverlässigkeit der Stromversorgung ist für ausländische Investoren ein wichtiger Abschreckungsgrund und behindert die wirtschaftliche Entwicklung.

Damit die Umstrukturierung des Unternehmens vorankommt, muss das spezifische Management-Projekt für KEK ("turn-around-management") umgesetzt werden. Gleichzeitig muss die Rechnungsstellung, Verbrauchsmessung und Gebührenbeitreibung in Einklang mit den Standards für Kosovo erheblich verbessert werden. Von dem gesamten ins Verteilungsnetz eingespeisten Strom gehen über 40 % entweder durch illegale Anschlüsse oder durch nicht funktionierende Zähler verloren. Die Empfehlung des SAP-Berichts 2002 im Hinblick auf die Notwendigkeit, die Gebührenbeitreibung und Verlässlichkeit öffentlicher Versorgungseinrichtungen zu verbessern, wurde nicht erfüllt.

4.4 Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres

Bei der Bekämpfung der normalen Kriminalität kam es zu bemerkenswerten Verbesserungen. Hier zeigt die wachsende Anzahl entdeckter Ladungen mit Drogen und anderen unrechtmäßigen Waren ein zunehmendes Maß an Expertise und professioneller Standards beim Kosovo-Schutzkorps und beim UNMIK-Zoll. Die im Januar 2003 in der UNMIK eingerichtete Steuerfahndungseinheit hat ihre Arbeit vollständig aufgenommen und ermittelt und verfolgt Korruption und andere Fälle von Wirtschaftskriminalität in öffentlichen und öffentlich finanzierten Einrichtungen.

Großen Anlass zur Besorgnis gibt jedoch eine wachsende Tendenz zu Angriffen auf Polizei- und Justizeinrichtungen bzw. -personal. Höhepunkt dieser Tendenz waren die Angriffe auf die UNMIK-Polizei und die KFOR bei den ethnischen Gewalttaten vom März 2004. Prominente Zeugen in wichtigen Gerichtsverfahren wurden ermordet, so dass potenzielle Zeugen immer mehr zögern, mit der Strafverfolgung zusammenzuarbeiten. Auch die Anzahl der Übergriffe auf Minderheiten hat sich erhöht.

Die UNMIK ist an der regionalen Zusammenarbeit im Bereich Justiz und Inneres und auch an der Vorbereitung der Ohrid-Konferenz im Mai 2003 und der Tagung der Innen- und Justizminister der EU und der westlichen Balkanländer im November 2003 beteiligt.

5. EG-FINANZHILFE

Seit 2000 hat die EU den Kosovo im Rahmen vielfältiger Instrumente (CARDS-Hilfe, Finanzhilfe, humanitäre Hilfe und durch Unterstützung der internationalen Zivilverwaltung) umfangreich unterstützt. Insgesamt belief sich diese Hilfe zwischen 2000 und (einschließlich) 2003 auf 993 Mio. €.

Zwischen 2000 und 2003 belief sich die CARDS-Hilfe für Kosovo auf 826 Mio. €, von denen bis Dezember 2003 93 % vertraglich gebunden und 73 % ausgegeben wurden. Ursprünglich konzentrierte sich die CARDS-Hilfe auf den Wiederaufbau und unterstützte in erheblichem Maße die Rehabilitation der Infrastruktur in den Bereichen Energieversorgung, Wohnungsbau und Verkehr. Der Schwerpunkt der Hilfe hat sich nun stärker auf Institutionenaufbau, wirtschaftliche Entwicklung und Reformen sowie die Unterstützung der Zivilgesellschaft in Einklang mit den STM-Empfehlungen verlagert und soll die Umsetzung der "Standards" unterstützen.

Im Rahmen des Programms 2003 wurden wichtige Initiativen zur Stärkung der Rolle des Amtes des Premierministers, des Finanzministeriums, der Versammlung und der Obersten Rechnungshofs eingeleitet. Ferner wurden die Mittel für die Überholung von drei Transformatorstationen und zweier Abfalldeponien verwendet. Um das schwierige Problem der Arbeitslosigkeit anzugehen, wurden neue Programme durchgeführt. Ende 2003 wurden dem Kosovo zusätzliche 16,3 Mio. € zugewiesen, womit die Gesamtsumme für das Jahr auf 69,3 Mio. € zur Unterstützung der Umsetzung der "Standards" stieg. Zusätzliche Mittel werden für Infrastrukturprojekte in Gemeinden, die die Rückkehr unterstützen, sowie für die Entwicklung eines ersten Programms zur Wasseraufbereitung und Abfallentsorgung eingesetzt.

2004 konzentrierten sich die Programme auf die Unterstützung der Umsetzung der Standards für Kosovo. Die Gesamtzuweisung beträgt 55 Mio. € und schließt die zusätzliche Zuweisung für den Kosovo gemäß den Schlussfolgerungen des Rates vom 16. Juni 2003 über die westlichen Balkanländer ein, die am 19. Juni 2003 vom Europäischen Rat von Thessaloniki bewilligt wurde. Schwerpunkt der Programme wird die Steigerung der Wirksamkeit des Justizsystems und die Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität und Korruption sein. Ferner werden mit der Hilfe die Entwicklung des Privatsektors und die Umstrukturierung staatlicher Unternehmen, geplante technische Hilfe für die Formulierung bankfähiger Projekten und der weitere Aufbau der Kapazitäten der PISG gefördert.

Neben der CARDS-Hilfe hat die EU die internationale Zivilverwaltung durch die Finanzierung des Einsatzes der für die wirtschaftliche Entwicklung zuständigen UNMIK-Säule IV unterstützt, die den Kern des UN-Mandats im Rahmen der Resolution 1244 des Sicherheitsrates ausmacht. Säule IV ist fester Bestandteil der Säulenstruktur der UNMIK und der Leiter der Säule ist ein Stellvertreter des Sonderbeauftragten des Generalsekretärs. Im Rahmen der Säule koordiniert und unterstützt das Europabüro den STM-Prozess und arbeitet mit der PISG an der Weiterverfolgung der STM-Empfehlungen zusammen. Ferner ist die Säule dafür zuständig, dass in den Plänen zur Umsetzung der "Standards" die EU-Perspektive berücksichtigt wird. Die für die Privatisierung und Umstrukturierung staatseigener Unternehmen zuständige Kosovo-Treuhandanstalt (KTA) ist eine wichtige Komponente der Säule.

Die Hilfe wird mit den Mitgliedstaaten und anderen Gebern wie USAID, Weltbank und IWF durch Zusammenkünfte der Beteiligten vor Ort im Kosovo und auch am Verwaltungssitz koordiniert.

6. WAHRNEHMUNG DER EU

Wie die positive Reaktion auf die Rede von Kommissar Patten vor der Versammlung des Kosovo im September 2003 gezeigt hat, stößt die Idee der Integration in die europäischen Strukturen bei den Führern des Kosovo auf großes Echo.

Durch die Maßnahmen der Europäischen Agentur für Wiederaufbau ist die Sichtbarkeit der EU vor Ort recht groß und der SAP-Tracking-Mechanismus hat sich als nützliches Mittel erwiesen, um die öffentliche Verwaltung des Kosovo mit der EU vertraut zu machen. Es ist jedoch nötig, das Wissen der allgemeinen Bevölkerung über die EU auszubauen und das Verständnis für den Prozess der Hinwendung zur EU zu verbessern.

**STATISTISCHE DATEN – STAND: JANUAR
2004
Serbien und Montenegro ohne Kosovo**

	1998	1999	2000	2001	2002
Basisdaten	in 1000				
Bevölkerung (Stand: 30. Juni)	8395	8373	8343	8326	8305p
	in km²				
Gesamtfläche (einschließlich Kosovo)	102200	102200	102200	102200	102200

	1000 Mio. Dinar				
Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen	148,4	191,1	381,7	...	...
	in Mio. ECU/Euro				
Bruttoinlandsprodukt in jeweiligen Preisen	17395	10691	7986	...	...
	ECU/Euro				
Pro-Kopf-BIP in jeweiligen Preisen	1 639	1 277	953	...	...
	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Bruttoinlandsprodukt in konstanten Preisen (nat. Währung)	2.5**	-17.7**	6.4**	5.5*	4.0*
Beschäftigungswachstum	-0,1	-8,2	-2,6	0,2	-1,6
Anstieg der Arbeitsproduktivität	...	...	...	...	...
	in Kaufkraftstandards				
Pro-Kopf-BIP in jeweiligen Preisen	...	...	...	...	...
	in % der gesamten Bruttowertschöpfung				
Produktionsstruktur	18,4	20,6	21,1	...	...
- Landwirtschaft	31,5	30,3	28,2	...	...
- Industrie (außer Baugewerbe)	5,3	4,2	3,9	...	...
- Baugewerbe	44,8	44,9	46,8	...	...
- Dienstleistungen					
	in % des BIP				
Ausgabenstruktur	98,9	96,9	98,8	...	...
- Konsumausgaben	70,7	68,0	70,5	...	...
- der privaten Haushalte und der privaten Organisationen ohne Erwerbszweck	28,2	28,9	28,3	...	...
- des Staates	11,6	12,6	15,4	...	...
- Bruttoanlageinvestitionen	-1,1	-0,5	-6,6	...	...
- Börsenschwankung	23,4	11,2	9,2	...	...
- Ausfuhren von Waren und Dienstleistungen	32,8	20,3	16,8	...	...
- Einfuhren von Waren und Dienstleistungen					

Inflationsrate	Veränderung gegenüber dem Vorjahr in %				
Verbraucherpreisindex	29,8	42,4	75,7	88,9	19,2

Zahlungsbilanz	in Mio. ECU/Euro				
- Leistungsbilanz (nach Zuschüssen)	-735	-814	-371	-589	-1463
-Handelsbilanz	-2022	-1725	-1961	-3164	-4131
<i>Warenausfuhren</i>	3377	1786	2110	2236	2549
<i>Wareneinfuhren</i>	-5399	-3511	-4071	-5400	-6680
-Dienstleistungen	549	243	363	466	309

-Einkommen (ohne Zinsen)	9	-44	-1	-29	-117
-laufende Transfers, netto (einschl. öffentliche Zuschüsse)	729	712	1228	2138	2476
- davon: staatliche Transfers (öffentliche Zuschüsse)	0	0	297	660	660
- Zuflüsse ausländischer Direktinvestitionen (netto)	126	119	27	184	594

Öffentliche Finanzen	in % des BIP				
Defizit/Überschuss des Staates					
Staatsverschuldung					
Finanzindikatoren	in % des BIP				
Auslandsverschuldung der gesamten Volkswirtschaft	76,6	105,5	132,9	101,8	75,5
	in % der Ausfuhren				
Auslandsverschuldung der gesamten Volkswirtschaft	267,0	500,4	448,3	428,0	365,3
Geldmengen	in Mrd. ECU /Euro				
- M1	0,8515	1,2594	0,4610	0,9762	1,5280
- M2	1,1772	1,5911	0,5623	1,1423	1,8070
- M3	1,9904	2,1254	1,1129	2,1071	3,1309
Kreditgewährung insgesamt	3,8453	4,5115	3,6163	4,0403	2,5358
Durchschnittliche kurzfristige Zinssätze	in % jährlich				
- Tagesgeldzinsen	.....	.....	.....	.....	.....
- Ausleihesatz	84,62	48,53	63,32	51,39	24,18
- Einlagensatz	72,98	38,11	29,43	37,55	17,27
ECU/Euro-Wechselkurse	(1ECU/Euro=DIN)				
- Durchschnitt des Zeitraums		11,7350	15,0449	59,4482	60,6785
- Ende des Zeitraums		11,7350	58,6750	59,7055	61,5152
	1995=100				
- Index des effektiven Wechselkurses					
Währungsreserven	in Mrd. ECU /Euro				
- Währungsreserven (einschließlich Gold)	278	296	564	1.325	2.186
- Währungsreserven (ohne Gold)	167	158	430	1.139	2.077

Außenhandel e)	in Mrd. ECU /Euro				
Handelsbilanzsaldo	-2.022	-1.725	-1.961	-3.164	-4.131
Warenausfuhren	3.377	1.786	2.110	2.236	2.549
Wareneinfuhren	-5.399	-3.511	-4.071	-5.400	-6.680
	Vorjahr=100				
Terms of trade	100	...	100,2	103,1	98,0
	in % des Gesamtwerts				
Ausfuhren nach EU-15	38,6	36,4	38,2	43,1	40,8
Einfuhren aus EU-15	42,6	41,5	40,7	41,0	42,6

Bevölkerung	je 1000 Einwohner				
Natürliche Wachstumsziffer	1,4	0,8	0,73	1,61	1,2
Nettowanderungsziffer (bereinigt)	...	...	...	...	...
	je 1000 Lebendgeburtten				

Säuglingssterbeziffer	13,94	13,64	13,25	13,13	12,8
Lebenserwartung :	bei Geburt				
Männer:	69,8	69,86	69,85	70,13	...
Frauen:	74,82	74,88	74,91	75,17	...

Arbeitsmarkt (Arbeitskräfteerhebung)	in % der Bevölkerung				
Erwerbsquote (15 - 64)	53,3	52,9	52,5	52,7	51,9
Erwerbstätigenquote (15-64), insgesamt	34,6	34,3	35,1	34,9	33,8
Erwerbstätigenquote (15-64), Männer	42,1	41,5	42,5	42,0	40,4
Erwerbstätigenquote (15-64), Frauen	27,7	27,6	28,2	28,1	27,4
Durchschnittliche Beschäftigung nach NACE-Positionen	in % des Gesamtwerts				
- Land- und Forstwirtschaft	...	...	...	...	...
- Industrie (ohne Baugewerbe)	43,1	42,7	42,2	41,8	...
- Baugewerbe	6,1	5,9	5,7	5,3	...
- Dienstleistungen	28,3	28,6	29,8	30,7	...
	in % der Erwerbspersonen				
Arbeitslosenquote, insgesamt	13,2	13,7	12,6	12,9	13,8
Arbeitslosenquote, Männer	11,6	11,7	10,6	11,2	12,4
Arbeitslosenquote, Frauen	15,3	16,2	15,2	15,1	15,8
Arbeitslosenquote von Personen < 25 Jahre	51,5	53,1	49,6	46,8	46,5
	in % aller Arbeitslosen				
Langzeitarbeitslosenquote	78,5	79,6	81,6	74,8	75,6

Infrastruktur	km je 1000 km²				
Eisenbahnnetz	39,7	39,7	39,7	39,7	39,7
	km				
Länge der Autobahnen	3,7	3,7	3,7	3,7	3,7

Industrie und Landwirtschaft	Vorjahr = 100				
Volumenindizes der Industrieproduktion	103,6	76,9	111,2	100,0	101,7
Volumenindizes der Bruttoagrarpoduktion	97,0	99,0	87,0	117,0	98

Lebensstandard	auf 1000 Einwohner				
Personenkraftwagen	164,7	159,1	131,0	139,1	138,2
Haupttelefonleitungen	190,1	211,8	222,6	236,9	233,1
Mobilfunkteilnehmer	...	43,4	109,3	213,8	271,8
Internetanschlüsse	...	...	...	...	...

P=vorläufige Angaben

*=Schätzungen

**= gestützt auf das "Material Products System"

HINWEIS: DIE ZAHLEN BEZIEHEN SICH NICHT AUF KOSOVO&METOHIA

Die BIP-Angaben wurden nach der Methode des Weltbankatlas zu Marktpreisen umgerechnet.

Die Zahlungsbilanzabgaben und die Finanzdaten beziehen sich nur auf die Republik Serbien.

ACHTUNG! Wegen der Vielfalt der Datenerhebungsmethoden und Berechnungstechniken sind die Angaben in diesem statistischen Anhang nicht immer uneingeschränkt vergleichbar.

STATISTISCHE DATEN – STAND: 29.1.2004
<Kosovo>

	1998	1999	2000	2001	2002
Regionale Gesamtrechnungen					
Pro-Kopf-BIP nach NUTS II bzw. NUTS III-Region	in ECU/EURO				
- Region 1	:	:	:	:	:
- Region 2	:	:	:	:	:
- Region X	:	:	:	:	:
Arbeitslosenquote nach NUTS II bzw. NUTS III-Region	in % der Erwerbspersonen				
- Region 1	:	:	:	:	:
- Region 2	:	:	:	:	:
- Region X	:	:	:	:	:
Öffentliche Ausgaben	in % des Bruttoinlandsprodukts				
Gesundheit	:	:	:	4,1	4,5
Soziale Sicherheit	:	:	:	3,8	5,2
Bildung	:	:	:	5,2	6,1
Altersstruktur	in % der Gesamtbevölkerung				
- Personen unter 15	:	:	31,5	32,3	32,8
- Personen zwischen 15 und 64	:	:	63,0	61,2	61,0
- Personen mit 65 oder darüber	:	:	5,5	6,5	6,2
Internationale Wanderungsbewegungen	in 1000				
- Einwanderung insgesamt	:	:	:	:	:
- Auswanderung insgesamt	:	:	:	:	:
Hochschulbildung	in % der gesamten Altersgruppe (18-24)				
- Personen zwischen 18 und 24	:	:	:	:	5,0 (Schätzung)

Anmerkungen:

Derzeit existieren im Kosovo keine NUTS-Regionen.

Quelle für die öffentlichen Ausgaben: Haushalt 2002, S.10 und Haushalt 2003, S.22.

Quelle für die Altersstruktur: verschiedene Haushaltserhebungen.

Derzeit liegen keine verlässlichen Zahlen zu den internationalen Wanderungsbewegungen im Kosovo vor.

Quelle zur Hochschulbildung: Universität Pristina

2000/2001 umfasste die Altersgruppe der 18-24 Jährigen rund 300 000 Personen und es gab 19 100 Studierende.

Im Jahr 2001/2002 waren es 21 200 und im Jahr 2002/2003 waren es 23 175, von denen 65 % zwischen 18 und 24 Jahren sind, was rund 15 000 ausmacht. Daher die geschätzten 5 %.