

**DE**



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, 12.04.2005  
KOM(2005) 476

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**über die Fähigkeit Serbien und Montenegros zur Aushandlung eines Stabilisierungs-  
und Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union**

## MITTEILUNG DER KOMMISSION

### über die Fähigkeit Serbien und Montenegros zur Aushandlung eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens mit der Europäischen Union

#### 1. Einleitung

Der Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess (SAP), der gemäß dem Gipfel von Thessaloniki vom Juni 2003 als Rahmen für die Politik der Europäischen Union gegenüber den südosteuropäischen Ländern dienen soll, bis diese beitreten, sieht die Schließung von Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen (SAA) vor.

In dieser Mitteilung, die sich auf die im Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen [SEK (2005) 478], festgehaltenen Ergebnisse stützt, wird beurteilt, ob Serbien und Montenegro bei der Erfüllung der politischen und wirtschaftlichen Kriterien des SAP und beim Aufbau der erforderlichen Kapazitäten für eine wirksame Aushandlung und anschließende erfolgreiche Umsetzung eines SAA ausreichende Fortschritte gemacht hat.

#### 2. Beziehungen zwischen der Europäischen Union und Serbien und Montenegro

Derzeit bestehen keine vertraglichen Beziehungen zwischen der EU und der Staatenunion Serbien und Montenegro. Seit dem Sturz des Milosevic-Regimes im Oktober 2000 ist Serbien und Montenegro (die frühere Bundesrepublik Jugoslawien - BRJ) in den Genuss verschiedener Instrumente des SAP, vor allem der autonomen Handelsmaßnahmen für fast alle Produkte und umfangreicher finanzieller Unterstützung, gekommen. Wie auf dem Gipfel von Thessaloniki bestätigt, ist Serbien und Montenegro ein möglicher Kandidat für eine EU-Mitgliedschaft.

In den vergangenen Jahren hat die EU politische Beratung über die Beratende Taskforce EU/BRJ und anschließend über den erweiterten ständigen Dialog geleistet. Im Rahmen dieses Dialogs werden die Reformen überwacht und vorangetrieben, die auf der Grundlage der vom EU-Ministerrat im Juni 2004 angenommenen Europäischen Partnerschaft und des von den Behörden Serbien und Montenegros im Dezember 2004 fertig gestellten Umsetzungsplans durchgeführt werden.

Im Zeitraum 2002-2003 fand in der BRJ eine grundlegende Verfassungsreform statt, die am 4. Februar 2004 zur Verabschiedung der Verfassungscharta der Staatenunion Serbien und Montenegro führte.<sup>1</sup> Ein Aktionsplan für die Einführung einer einheitlichen Außenhandelspolitik und eines Binnenmarkts ohne Schranken wurde im Sommer 2003 angenommen. Die Annahme dieser grundlegenden Dokumente versetzte die Kommission in die Lage, die Arbeiten am Entwurf einer Durchführbarkeitsstudie aufzunehmen. Allerdings führten die Versuche, ein Minimum an gemeinsamer Handelspolitik und Binnenmarktintegration zu erreichen, nicht zu den gewünschten Ergebnissen. Aufgrund der erheblichen Verzögerungen bei der Umsetzung der Verfassungscharta und des Aktionsplans für Handel und Binnenmarkt sowie größerer Mängel bei der Erfüllung der internationalen

---

<sup>1</sup> Der Staatenunion gehören zwei Mitgliedstaaten an: die Republik Serbien und die Republik Montenegro. In dieser Mitteilung bezieht sich der Begriff (Teil-)Republiken auf die Republik Serbien und die Republik Montenegro als Mitglieder der Staatenunion Serbien und Montenegro.

Verpflichtungen Serbien und Montenegros konnte nicht beurteilt werden, ob die Einleitung von Verhandlungen über ein SAA möglich war.

Um einen Ausweg aus der verfassungsrechtlichen Sackgasse zu ermöglichen und das Vorankommen Serbien und Montenegros auf dem Weg zur EU zu beschleunigen, schlug die Kommission im Juli 2004 einen „zweigleisigen“ Ansatz vor, der im Oktober 2004 vom EU-Ministerrat und von den politischen Führern des Landes befürwortet wurde.

### **3 Verfassungsbezogene und rechtliche Fragen**

#### **3.1 Der zweigleisige Ansatz im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess**

Die Staatenunion Serbien und Montenegro als solche ist ein **Völkerrechtssubjekt** mit Vertragsschlusskompetenz. Die beiden Teilrepubliken verfügen in ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereichen ebenfalls über **Vertragsschlusskompetenz**. Die Verfassungscharta regelt die **Aufteilung der Zuständigkeiten** zwischen der Staatenunion und den beiden Teilrepubliken. Aus den Angaben der Behörden zur derzeitigen Lage schließt die Kommission, dass diese Zuständigkeiten sich folgendermaßen darstellen: Die Staatenunion selbst verfügt über die für ein SAA relevanten Befugnisse in den Bereichen internationale politische Zusammenarbeit, nicht-wirtschaftliche internationale Verpflichtungen (wie Zusammenarbeit mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien), Menschen- und Minderheitenrechte und regionale Zusammenarbeit. Außerdem ist die Staatenunion für die Verteidigung zuständig - ein Bereich, der für die Einhaltung der politischen Kriterien des SAP relevant ist. Andere Politikbereiche, insbesondere Handel, Zoll, wirtschaftliche und steuerliche Angelegenheiten sowie sektorale Politiken wie Landwirtschaft, Energie, Verkehr, Umwelt, elektronische Kommunikation und audiovisuelle Politik, Polizei und Justizwesen fallen in die Zuständigkeit der Teilrepubliken. Allerdings sind bestimmte Gesetzgebungskompetenzen und Verwaltungsstrukturen in den Bereichen Rechte an geistigem Eigentum, Normung und Zertifizierung weiter auf Ebene der Staatenunion angesiedelt. Darüber hinaus hat die Staatenunion auf dem Gebiet Justiz und Inneres gesetzgeberische Kompetenz, während die Durchführung den Republiken obliegt.

Der **zweigleisige Ansatz** geht auf diesen komplexen institutionellen Aufbau ein. In seinen Schlussfolgerungen vom 11. Oktober 2004 brachte der **Rat** „seine Unterstützung für den zweigleisigen Ansatz zum Ausdruck, mit dem ein einziges Stabilisierungs- und Assoziationsabkommen bei getrennten Verhandlungen mit den Republiken über Handel, Wirtschaft und gegebenenfalls andere relevante Politikbereiche ermöglicht würde. Ferner bekräftigte der Rat sein Eintreten für einen gestärkten Staatenbund Serbien und Montenegro auf der Grundlage der Verfassungscharta.“

Ein **Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen** mit Serbien und Montenegro würde folglich sowohl Angelegenheiten erfassen, die in die Zuständigkeit der Staatenunion fallen, als auch Angelegenheiten, für die die Republiken zuständig sind. Je nach Zuständigkeitsbereich (Aufteilung wie oben beschrieben) würden die Verhandlungen mit der Staatenunion oder mit den Republiken geführt. Bei dem SAA würde es sich um ein einziges Instrument handeln, das entsprechend den jeweiligen Kompetenzen sowohl mit der Staatenunion als auch mit den Teilrepubliken geschlossen würde. Dieser Ansatz würde der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten ermöglichen, unter uneingeschränkter Achtung der durch die Verfassungscharta begründeten Staatenunion vertragliche Beziehungen zu Serbien und Montenegro aufzunehmen, wobei die Rechte und Pflichten der zuständigen Behörden klar festgelegt würden.

Der zweigleisige Ansatz ändert nichts an der Verantwortung der Behörden für die Erfüllung der **politischen und wirtschaftlichen Kriterien** des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses, insbesondere mit Blick auf die internationalen Verpflichtungen.

Der zweigleisige Ansatz greift **der Zukunft der Staatenunion** nicht vor. Die Verfassungscharta beinhaltet eine Klausel, der zufolge beide Republiken berechtigt sind, sich aus der Staatenunion zurückzuziehen, wobei eine klare Zeitangabe gemacht wird: Die entsprechenden Verfahren können erst nach Ablauf von drei Jahren nach Annahme der Charta (Februar 2003) eingeleitet werden. Für einen solchen Rückzug ist ein Referendum in der Republik erforderlich, die die Klausel in Anspruch nehmen will. Die Existenz dieser Option stellt per se kein Hindernis für Fortschritte bei den vertraglichen Beziehungen zu Serbien und Montenegro im Rahmen des zweigleisigen Ansatzes dar. Sie erfordert jedoch ein konstruktives Herangehen und auf allen Seiten einen echten politischen Willen, die Fähigkeit Serbien und Montenegros zur Aufnahme von Verhandlungen über die Etablierung vertraglicher Beziehungen zur EU unter Beweis zu stellen.

### **3.2 Derzeitiger Status des Kosovo**

Der derzeitige Status des Kosovo wirft bestimmte rechtliche Fragen im Zusammenhang mit einem SAA mit Serbien und Montenegro auf. Die Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen sieht vor, *“eine internationale zivile Präsenz im Kosovo einzurichten, um eine Übergangsverwaltung für das Kosovo bereitzustellen, unter der die Bevölkerung des Kosovo substantielle Autonomie innerhalb der Bundesrepublik Jugoslawien genießen kann und die für eine Übergangszeit die Verwaltung wahrnehmen und gleichzeitig vorläufige demokratische Selbstverwaltungsinstitutionen schaffen und deren Entwicklung überwachen wird”*. Sämtliche gesetzgebenden, vollziehenden und rechtsprechenden Befugnisse der Behörden der BRJ und nun Serbien und Montenegros hinsichtlich des Kosovo sind aufgehoben. Daher kann Serbien und Montenegro keine internationalen Verpflichtungen für das Kosovo im Rahmen der vorgenannten Resolution 1244 eingehen. Gleichzeitig bekräftigt diese Resolution förmlich die Souveränität und territoriale Integrität der Bundesrepublik Jugoslawien (jetzt Serbien und Montenegro).

Ein SAA mit Serbien und Montenegro muss mit der Resolution 1244 im Einklang stehen. Dies impliziert, dass ein SAA mit Serbien und Montenegro dem künftigen Status des Kosovo nicht vorgreifen darf.

Darüber hinaus sollte die derzeitige rechtliche Stellung des Kosovo kein Hindernis für Fortschritte Serbien und Montenegros im Stabilisierungs- und Assoziierungsprozess darstellen, wenn Serbien und Montenegro die übrigen einschlägigen Bedingungen für derartige Fortschritte erfüllt.

Daraus folgt, dass ein SAA mit Serbien und Montenegro in den gegenwärtigen Umständen nicht für das Kosovo gelten kann. Somit wird die Situation im Kosovo in dieser Durchführbarkeitsstudie nicht beurteilt.

Unabhängig vom Abschluss eines SAA mit Serbien und Montenegro wird das Kosovo weiter in den Genuss der Instrumente des SAP kommen. Das Kosovo wird derzeit von den verschiedenen grundlegenden Maßnahmen des SAP (Handelspräferenzen, EG-Hilfe und Reformdialog) erfasst.

## **4. Beurteilung**

## 4.1 Politische Kriterien

Das **Funktionieren der demokratischen Institutionen und die Achtung der Rechtsstaatlichkeit** in Serbien und Montenegro haben sich verbessert - insbesondere aufgrund der Altlasten aus dem früheren Regime langsam und nur teilweise.

In jüngster Zeit wurden einige Fortschritte bei der Verfassungs- und Rechtssicherheit erzielt, doch es sind noch weitere Herausforderungen zu bewältigen. Die jüngste Vereinbarung, die Bestimmungen der Verfassungscharta über die Direktwahlen zum Parlament der Staatenunion zu überarbeiten, stellt eine besonders begrüßenswerte Entwicklung dar. Das Funktionieren der Parlamente und der vollziehenden Kräfte hat sich verbessert, weist jedoch noch Strukturschwächen auf.

In beiden Republiken werden Anstrengungen unternommen, die Reform der öffentlichen Verwaltung durch intensive Gesetzesinitiativen anzugehen. Die Durchführung dieser Reform befindet sich jedoch erst in einem sehr frühen Stadium. Insgesamt sind nach wie vor nur geringe Verwaltungskapazitäten vorhanden. In Serbien gibt es für die Befassung mit der europäischen Integration und insbesondere für die Aushandlung eines SAA einen Kern von Kapazitäten, die allerdings ungleich auf die verschiedenen Verwaltungsebenen und -zweige verteilt sind. In Montenegro werden diese Kapazitäten durch einen Mangel an Humanressourcen in der gesamten Verwaltung beeinträchtigt, obwohl die Republik sich bemüht hat, die Strukturen für die europäische Integration zu stärken. Auf Ebene der Staatenunion sind die Verwaltungskapazitäten vor allem aufgrund des Fehlens konstanter Haushaltszuweisungen begrenzt. Die Reform der Armee wurde fortgesetzt, doch es muss noch viel getan werden, um eine wirksame demokratische Kontrolle zu gewährleisten.

Die Achtung der **Menschen- und Minderheitenrechte** hat sich insgesamt in den vergangenen Jahren erheblich verbessert, doch es sind weitere umfassende Maßnahmen auf Ebene der Gesetzgebung wie der Rechtsdurchsetzung erforderlich. Der Beitritt zum Europarat im Jahr 2003 und die Ratifizierung seiner grundlegenden Menschenrechtsübereinkünfte stellen einen wichtigen Schritt vorwärts dar, doch es bestehen immer noch Schwierigkeiten bei der uneingeschränkten Anwendung dieser Instrumente, vor allem was das Amt des Regierungsvertreters für den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Staatenunion betrifft. Bei der Achtung der Minderheitenrechte wurden Fortschritte verzeichnet, doch es kommt noch zu gelegentlichen Zwischenfällen. Es sind weitere umfassende Maßnahmen gegen Misshandlungen seitens der Polizei vonnöten. Bei der Untersuchung von Straftaten, die unter dem früheren Regime begangen wurden, wurden wenig Fortschritte erzielt. Die Redefreiheit ist generell gewahrt, doch die Beschränkungen für die unabhängigen Medien bestehen weiter. Es gibt keine Antidiskriminierungsvorschriften, und auf allen erforderlichen Ebenen müssen Menschenrechtsinstitutionen, wie beispielsweise ein Ombudsmann, eingeführt bzw. gestärkt werden.

Was die **Resolution 1244 (1999) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zum Kosovo** betrifft, so wird ein konstruktives Engagement Belgrads in der Kosovo-Frage zur Verbesserung der europäischen Perspektive für Serbien und Montenegro beitragen, während ein obstruktives Verhalten sich als nachteilig erweisen könnte.

Die Staatenunion Serbien und Montenegro hat unlängst Fortschritte bei der Erfüllung ihrer internationalen Verpflichtungen hinsichtlich der **Zusammenarbeit mit dem ICTY** erzielt, nachdem die Kooperation eine Zeitlang äußerst mangelhaft verlaufen war. Der Rückstand bei den Strafbefreiungen für Zeugen wurde aufgeholt. Der Zugang zu Dokumenten wurde

erheblich verbessert, wenngleich dieser Prozess durch Teile der Verwaltung und der Armee noch manchmal behindert wird. In den letzten Monaten wurde eine wichtige Anzahl von Angeklagten nach Den Haag geliefert.

Insgesamt werden die politischen Kriterien gegenwärtig soweit erfüllt, dass SAA Verhandlungen beginnen können.

#### **4.2. Wirtschaftliche Kriterien**

Bei der makroökonomischen Stabilisierung wurden gute Fortschritte erzielt, was auf eine angemessenere Fiskalpolitik in Verbindung mit einer restriktiven Geldpolitik zurückzuführen ist. Trotz eines Anstiegs in jüngster Zeit wurde die Inflation seit Ende 2002 beträchtlich reduziert, wodurch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Währung und das inländische Banksystem gestärkt wurde und bessere allgemeine Rahmenbedingungen für Investitionen und Wachstum geschaffen wurden. Es wurden wichtige Strukturreformen durchgeführt. Im Bereich der öffentlichen Finanzen wurden mehr Transparenz und moderne Haushaltsbestimmungen eingeführt, mit denen die Ausgabenkontrolle verschärft und der allgemeine steuerpolitische Rahmen verbessert wurden. Außerdem wurde ein günstiger rechtlicher und institutioneller Rahmen für die Privatisierung volkseigener Betriebe geschaffen. Die Marktzutritts- und -austrittsbedingungen für Unternehmen wurden verbessert und es hat eine grundlegende Liberalisierung der Preise, des Handels und der Wechselkurse stattgefunden. Es wurden entscheidende Maßnahmen zur Entwicklung des Finanzsektors ergriffen, einschließlich einer Reform des Banksektors und einer Stärkung der Bankenregulierung und -aufsicht.

Allerdings wurde noch keine ausreichende makroökonomische Stabilität erreicht. In Serbien hat sich die Inflation in jüngster Zeit beschleunigt und das Leistungsbilanzdefizit ist zwischen 2000 und 2004 erheblich gestiegen, was ernstliche Besorgnis hinsichtlich seiner Tragfähigkeit hervorgerufen hat. Die Auslandsverschuldung liegt relativ hoch und die steigenden Schuldendienstverpflichtungen werden die Zahlungsbilanz des Landes weiter belasten. Daher ist es weiterhin von entscheidender Bedeutung, dass die restriktive Fiskalpolitik mit Blick auf die neuen Ausgabenprioritäten (Umstrukturierungskosten und wichtige öffentliche Investitionen) mit weiteren fiskalpolitischen Anpassungen verknüpft wird. Dies erfordert eine zusätzliche Prioritätenfestlegung bei den Ausgaben, insbesondere zielgerichtete Sozialtransfers, sowie eine weitere Straffung der öffentlichen Verwaltung. Mehr Fortschritte bei der Formalisierung der Schattenwirtschaft würden die fiskalpolitische Konsolidierung durch eine Erweiterung der Steuergrundlage fördern. Die Fiskalpolitik sollte auf jeden Fall durch eine Stärkung des Exportsektors unterstützt werden. Dies erfordert weitere erhebliche Verbesserungen bei den Rahmenbedingungen für Unternehmen und bei der Umstrukturierung und Privatisierung von Großunternehmen, um die Wettbewerbsfähigkeit der serbischen und montenegrinischen Industrie zu steigern. Hier bedarf es sowohl in Serbien als auch in Montenegro eines neuen Elans. Der Beitritt zur WTO erfordert weitere Reformen mit Blick auf die multilaterale Handelsliberalisierung. Außerdem sollte die Privatisierung der Banken und des Nichtbankensektors abgeschlossen werden, um die Entwicklung des Finanzsektors zu fördern.

Abschließend lässt sich sagen, dass Serbien und Montenegro innerhalb relativ kurzer Zeit eine **kritische Masse erster Reformen auf dem Weg zu einer funktionierenden Marktwirtschaft** umgesetzt hat, wobei jedoch noch rigorose Stabilisierungsbemühungen, die in ein IWF-Programm eingebettet werden sollten, und zusätzliche Strukturreformen erforderlich sind, um die erheblichen verbleibenden Herausforderungen zu bewältigen.

### 4.3. Fähigkeit zur Erfüllung der aus einem SAA resultierenden Verpflichtungen

Die Staatenunion Serbien und Montenegro und die beiden Teilrepubliken sind bei der Umsetzung der Prioritäten der Europäischen Partnerschaft vorangekommen und dürften in der Lage sein, die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und den Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr mit der Europäischen Union zu liberalisieren, möglicherweise mit unterschiedlichen Zeitplänen. Sowohl Serbien als auch Montenegro haben eine Liberalisierung des Handels mit ihren Nachbarn eingeleitet.

Die Aushandlung und Umsetzung der anspruchsvollen Verpflichtungen im Rahmen eines SAA werden eine Herausforderung darstellen. Angesichts des wesentlichen Umfangs des bilateralen Handels und der Tatsache dass beide Republiken nicht der WTO angehören, wird das SAA ein umfassendes Engagement sowohl Serbiens als auch Montenegros in politischer, administrativer und finanzieller Hinsicht vorsehen. Die Liberalisierung des bilateralen Handels mit der EU würde weitere Anstrengungen bei den Strukturreformen erfordern, um die Fähigkeit beider Republiken stärken, dem Wettbewerbsdruck im Rahmen eines SAA standzuhalten, die Exportleistung zu steigern und die Leistungsbilanzdefizite zu senken. Eines der Schlüsselemente besteht darin, dass beide Republiken über die notwendigen Standards und Zertifizierungskapazitäten für den Handel mit der EU verfügen. Die Republiken müssen außerdem dafür sorgen, dass ihre Wirtschaftsakteure das Ziel der Handelsliberalisierung nachvollziehen können und unterstützen.

Sowohl Serbien als auch Montenegro müssen nachweisen, dass sie in der Lage sind, ihren Verpflichtungen in Bezug auf die Reform und die regionale Handelsliberalisierung weiterhin nachzukommen, damit sie langfristig als zuverlässige Partner bei der Umsetzung des SAA agieren können. Vor allem sollten sie die in den Freihandelsabkommen (FHA) vereinbarten Verpflichtungen und Verfahren einhalten und in der Lage sein, die Stillhalteklausele im Rahmen der autonomen Handelsmaßnahmen der Gemeinschaft zu befolgen.

Serbien und vor allem Montenegro müssen ihre Fähigkeit zur gleichzeitigen Durchführung der drei getrennten Verhandlungsprozesse über das SAA, den Beitritt zur WTO und den regionalen Prozess für die weitere Entwicklung der FHA - verbessern. Darüber hinaus müssen beide Republiken solide Konsultationsmechanismen einführen, um die inländischen Akteure in den Prozess einzubeziehen.

Es bedarf nachhaltiger Bemühungen um die Verbesserung der **Rechts- und Verwaltungskapazitäten** in allen Bereichen, die unter das künftige Abkommen fallen.

Beide Republiken sollten den Waren-, Dienstleistungs-, Personen- und Kapitalverkehr im serbischen und montenegrinischen Markt weiter ausbauen und die Schaffung neuer Schranken vermeiden. In diesem Zusammenhang müssen die beiden Zentralbanken der Republiken das Abkommen über ein uneingeschränkt funktionsfähiges System **korrespondierender Konten** fertig stellen, um den freien Zahlungsverkehr innerhalb der Staatenunion zu gewährleisten.

Nach der Annahme der neuen Rechtsvorschriften über die **Rechte an geistigem Eigentum** müssen Serbien und Montenegro umfassende Strategien verabschieden und anwenden, um die Rechtsvorschriften ordnungsgemäß durchzusetzen und das geistige Eigentum zu schützen. Serbien und vor allem Montenegro sollten ihre Bemühungen um die Einführung transparenter und offener **Verfahren für öffentliche Aufträge** fortsetzen, die faire und nichtdiskriminierende Wettbewerbsbedingungen für Lieferanten aus der EU gewährleisten. Auf dem Gebiet des **Wettbewerbs** sollten beide Republiken die grundlegenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften über Kartelle, Fusionen, staatliche Beihilfen, die Liberalisierung und



staatliche Monopole erlassen. Darüber hinaus sollten sie die Verwaltungskapazitäten für die vollständige Umsetzung des Abkommens im **Zollbereich** (einschließlich Ursprungsregeln) und im **Steuerbereich** weiter ausbauen, um die Erhebung der Einnahmen zu verbessern und so einen Ausgleich für die Auswirkungen des SAA auf die Höhe der Zölle zu schaffen. Die Staatenunion Serbien und Montenegro sowie die beiden Teilrepubliken sollten ihre institutionellen Kapazitäten auf dem Gebiet der **Statistik** erheblich verstärken. Die Politik im Sektor **elektronische Kommunikation** muss weiter auf eine Liberalisierung ausgerichtet werden. Darüber hinaus sollte Serbien und Montenegro im Bereich **Transport und Energie** für die Interkonnektivität und Interoperabilität geeigneter Infrastrukturen sorgen und seine Verpflichtungen aus dem Vertrag zur südosteuropäischen Energiegemeinschaft erfüllen

Auf dem Gebiet **Justiz und Inneres** stellen die Errichtung des Gerichtshofs der Staatenunion und die Einschränkungen für die Militärgerichtsbarkeit positive Entwicklungen dar, die nun wirksam in die Praxis umgesetzt werden müssen. Was die Bereiche Visa, Asyl, Migration und integrierte Grenzverwaltung angeht, so wirft die konkrete Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen der Staatenunion und den Republiken noch Probleme auf, wenn auch unlängst einige Fortschritte erzielt wurden. Die Reform des Justizwesens wurde zwar in beiden Republiken eingeleitet, doch es mangelt der Justiz nach wie vor an ausreichender Unabhängigkeit und Effizienz. Auch im Bereich der Polizei- und Sicherheitsdienste sind seit langem Rechts- und Verwaltungsreformen fällig. Die Bekämpfung der organisierten Kriminalität, der Geldwäsche und der Korruption, die ernste Bedrohungen für die Rechtsstaatlichkeit darstellen, befindet sich erst im Frühstadium.

## 5. Allgemeine Schlussfolgerung

Seit dem Sturz des Milosevic-Regimes ist Serbien und Montenegro bei der Erfüllung der politischen und wirtschaftlichen Kriterien des Stabilisierungs- und Assoziierungsprozesses (SAP) und beim Aufbau der zur Aushandlung und Umsetzung eines Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommens (SAA) notwendigen Kapazitäten in wichtigem Maße vorangekommen. Vor allem aufgrund der mit den Hinterlassenschaften des alten Regimes verbundenen Probleme bleibt der Reformprozess allerdings weiterhin labil.

Nach Meinung der Europäischen Kommission ist Serbien und Montenegro ausreichend vorbereitet, um ein SAA auszuhandeln. Die Kommission schlägt dem Rat deshalb die Augnahme von Verhandlungen vor und wird demnächst einen Entwurf für ein Verhandlungsmandat präsentieren.

Im Hinblick auf die Aufnahme von Verhandlungen muss Serbien und Montenegro, wie in dieser Mitteilung geschildert, seine Vorbereitungen konsequent fortsetzen. Die Teilrepubliken müssen der Kommission insbesondere eine ausführliche Beschreibung ihres jeweiligen Handelsregimes unter voller Achtung der in den autonomen Handelsmaßnahmen enthaltenen Stillhalteklausele vorlegen. Das darin genannte Schutzniveau wird die Grundlage für die Verhandlungen über den Fahrplan für die Handelsliberalisierung bilden.

Um Fortschritte in den verschiedenen Phasen des Prozesses sowohl vor als während der Verhandlungen zu gewährleisten, **muss Serbien und Montenegro weiterhin mit dem Internationalen Strafgerichtshof für das ehemalige Jugoslawien zusammenarbeiten** und ohne Verzögerung eine uneingeschränkte Zusammenarbeit gewährleisten.

Darüber hinaus ist die Kommission der Ansicht, dass die Staatenunion und die beiden Teilrepubliken die Umsetzung der Prioritäten der Europäischen Partnerschaft im Rahmen des entsprechenden Aktionsplans fortsetzen sollten.

Die Kommission wird die Fortschritte Serbien und Montenegros weiterhin aufmerksam verfolgen. Sie wird insbesondere in dem SAP-Jahresbericht, der im Herbst 2005 erscheinen wird, über die neuesten Entwicklungen berichten.

Das Tempo, in dem ein Land sich der EU annähert, hängt von dem Tempo ab, in dem dieses Land die notwendigen Reformen beschließt und umsetzt. Die konsequente Fokussierung der nationalen Behörden auf die europäische Integration ist also der Schlüssel zur Nachhaltigkeit des Prozesses.

In den kommenden Monaten sollten die nationalen Behörden in Einklang mit den Vorgaben der Europäischen Partnerschaft den folgenden Themen besondere Aufmerksamkeit schenken und in jedem der genannten Bereiche, die für das SAA von besonderer Relevanz sind, weitere wesentliche Fortschritte erzielen:

- Im Hinblick auf die **verfassungsrechtlichen Fragen** sollte die Vereinbarung zwischen den Behörden der Staatenunion und der Teilrepubliken über die Verfassungscharta und insbesondere die darin verankerte **Kompetenzverteilung** konsequent umgesetzt werden. Um den vollen Nutzen aus dem zweigleisigen Ansatz bei den Verhandlungen über eine SAA ziehen zu können, müssen die Staatenunion und die Teilrepubliken ihre Bemühungen verstärkt koordinieren. Die **Überarbeitung der Verfassungen** der beiden Teilrepubliken muss reibungslos und im Einklang mit den europäischen Normen vonstatten gehen.
- Das demokratische Funktionieren der **Parlamente** und **Exekutiven** muss verbessert werden. Die überarbeitete Fassung der in der Verfassungscharta enthaltenen Bestimmungen über Direktwahlen zum **Parlament der Staatenunion** muss unverzüglich verabschiedet werden. Die Rolle **der für die europäische Integration zuständigen Stellen auf Verwaltungs-, Regierungs- und Parlamentsebenen** muss gestärkt werden, damit die Kompatibilität der Gesetzgebung mit dem EU-Recht systematischer gewährleistet werden kann.
- Im Hinblick auf die **Menschenrechte** und den Schutz von **Minderheiten** ist gemäß der beim Beitritt zum Europarat eingegangenen Verpflichtung weiteres entschlossenes Handeln erforderlich, insbesondere hinsichtlich der Lage der Binnenvertriebenen und Flüchtlinge.
- Konsequentes Handeln ist notwendig, um die **öffentliche Verwaltung zu reformieren**, ihre langfristige Finanzierbarkeit zu sichern und einen stabilen, professionellen und unabhängigen öffentlichen Dienst aufzubauen, vor allem in Montenegro. Beide Republiken müssen sich uneingeschränkt dazu verpflichten, ihre Bemühungen um **rechtliche und wirtschaftliche Reform** mit Nachdruck fortzusetzen und die **Leistungsfähigkeit** der Verwaltung insbesondere in den folgenden Bereichen zu stärken: Wettbewerb, Rechte an geistigem Eigentum, öffentliche Beschaffung, Zoll und Steuern. Beide Republiken müssen entschlossen mit der Reform des Gerichtswesens wie auch der Polizei und der Sicherheitsdienste fortfahren. Der Kampf gegen organisierte Kriminalität und Korruption muss verstärkt werden und sollte konkrete Ergebnisse zeitigen.
- Erforderlich ist auch eine weitere Klärung der tatsächlichen Kompetenzverteilung zwischen der Staatenunion und den Teilrepubliken u.a. in den Bereichen Rechte an geistigem Eigentum, Normen, Visapolitik, Asyl, Migration und integrierte Grenzverwaltung.

Sollte die Kommission feststellen, dass die Behörden der Staatenunion und der Teilrepubliken ihren Verpflichtungen nicht mehr nachkommen und die in dieser Mitteilung genannten Probleme nicht in zufrieden stellender Weise in Angriff genommen haben, wird sie dem Rat vorschlagen, die Verhandlungen auszusetzen.

Zur Unterstützung der Bemühungen Serbien und Montenegros bis zur förmlichen Aufnahme der Verhandlungen und während des gesamten Verhandlungsverlaufs wird die Kommission anbieten, die Diskussionen mit den nationalen Behörden im Rahmen des erweiterten ständigen Dialogs weiter zu intensivieren, insbesondere durch die Einsetzung sektoraler Arbeitsgruppe. Die Kommission hat sich dazu verpflichtet, diesen Prozess auch im Rahmen ihres Finanzhilfeprogramms uneingeschränkt zu unterstützen.