



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEI

016514/EU XXIII.GP
Eingelangt am 29/06/07

Brüssel, den 27.6.2007
KOM(2007) 378 endgültig

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

über Rumäniens Fortschritte bei den Begleitmaßnahmen nach dem Beitritt

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über Rumäniens Fortschritte bei den Begleitmaßnahmen nach dem Beitritt

1. EINLEITUNG

1.1. Hintergrund

Als Rumänien am 1. Januar 2007 der EU beitrat, wurden bestimmte Sonderregelungen eingeführt, mit denen ein reibungsloser Beitritt unterstützt und erleichtert und gleichzeitig das ordnungsgemäße Funktionieren der EU-Institutionen und ihrer Politiken gewährleistet werden sollte.

Wie alle EU-Beitrittskandidaten übernahm auch Rumänien die mit der Mitgliedschaft verbundenen Rechte und Pflichten. Nach der gängigen Praxis überwacht die Kommission die Anwendung der Rechtsvorschriften (gemeinschaftlicher Besitzstand), um sicherzustellen, dass diese Pflichten auch erfüllt werden.

Im Einklang mit den Regelungen, die für die der EU 2004 beigetretenen Länder festgelegt worden waren, wurden darüber hinaus gewisse Schutzbestimmungen und Übergangsregelungen in den Beitrittsvertrag aufgenommen (z.B. Beschränkungen der Arbeitnehmerfreizügigkeit und des Zugangs zu Straßennetzen sowie Bestimmungen im Hinblick auf Veterinär-, Pflanzenschutz- und Lebensmittelvorschriften). Der Beitrittsvertrag legt klar fest, dass bis zu drei Jahre nach dem Beitritt Schutzmaßnahmen getroffen werden können, wenn es zu schwerwiegenden Versäumnissen bei der Umsetzung und Anwendung des Besitzstands in den Bereichen Wirtschaft, Binnenmarkt sowie Justiz und Inneres kommen sollte¹. Im Rahmen des Beitritts Rumäniens wurden auch eine Reihe spezifischer Begleitmaßnahmen eingeführt, um Mängeln in den Bereichen Flugsicherheit, Lebensmittelsicherheit, Agrarfonds, Justizreform und Korruptionsbekämpfung vorzubeugen oder diese zu beheben. Für die beiden letztgenannten Bereiche wurde ein Kooperations- und Kontrollverfahren eingeführt, das durch die Festlegung bestimmter Vorgaben einen Rahmen für die Überprüfung der Fortschritte in diesem Bereich schafft².

Mit diesem Verfahren sollen die Effizienz des Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Justizsystems verbessert und schwerwiegende Mängel bei der Korruptionsbekämpfung behoben werden. Es sollen Maßnahmen getroffen werden, die sowohl Rumänien als auch den übrigen Mitgliedstaaten die Gewähr bieten, dass die Verwaltungs-, Gesetzgebungs- und Gerichtspraxis in Rumänien mit der der

¹ Artikel 36, 37 und 38 der Beitrittsakte.

² Entscheidung 2006/928/EG der Kommission vom 13. Dezember 2006 zur Einrichtung eines Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung (ABl. L 354 vom 14.12.2006, S. 56).

übrigen EU-Mitgliedstaaten im Einklang steht. Dank der Justizreform und der Korruptionsbekämpfung werden rumänische Unternehmen und Bürger ihre Rechte als Unionsbürger wahrnehmen können. Nur durch unumkehrbare Fortschritte in diesen Bereichen ist sichergestellt, dass Rumänien EU-Rechtsvorschriften korrekt anwenden kann.

Die Kommission wurde ersucht, regelmäßig über diese Begleitmaßnahmen Bericht zu erstatten. Im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens sollte von Juni 2007 an alle sechs Monate ein Bericht vorgelegt werden. Der vorliegende Bericht liefert einen umfassenden Überblick über den aktuellen Stand der Begleitmaßnahmen; gleichzeitig ist dies der erste Bericht über das Kooperations- und Kontrollverfahren. Er deckt alle Bereiche ab, in denen Begleitmaßnahmen eingeführt wurden, insbesondere die Justizreform und die Korruptionsbekämpfung.

1.2. Methodik

Dieser Bericht stützt sich auf verschiedene Informationsquellen. Sehr viele Informationen stammen von der rumänischen Regierung. Darüber hinaus haben die Vertretungen der Europäischen Kommission und die diplomatischen Vertretungen der Mitgliedstaaten in Rumänien, Organisationen der Zivilgesellschaft, Verbände und Sachverständigenberichte Informationen und Analysen geliefert. Im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens fanden im April 2007 Kontrollbesuche der Kommission in Rumänien statt, an denen sowohl Sachverständige der Mitgliedstaaten als auch der Kommissionsdienststellen teilnahmen. Ziel war es, eine unabhängige Bewertung des Fortschritts zu erlangen. Die Experten erarbeiteten Berichte, die anschließend Rumänien übermittelt wurden, um etwaige Ungenauigkeiten richtigzustellen.

Am 31. März 2007 legte Rumänien im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens einen ersten Bericht über die Fortschritte vor; seither hat das Land die Kommission kontinuierlich über wichtige Entwicklungen informiert.

2. BEGLEITMAßNAHMEN: AKTUELLER STAND

Die für Rumänien geltenden Begleitmaßnahmen decken folgende Bereiche ab: Agrarfonds, Lebensmittelsicherheit, Justizreform und Korruptionsbekämpfung. In diesem Kapitel werden die Entwicklungen in den ersten beiden Bereichen untersucht, die teilweise auch unterschiedlichen Anforderungen an die Berichterstattung unterliegen. Fortschritte bei der Justizreform und der Korruptionsbekämpfung werden in Kapitel 3 behandelt.

Im Anhang finden sich weitere Informationen zum aktuellen Stand der Schutzklauseln und anderen einschlägigen Bestimmungen. Da in den Bereichen Landwirtschaft, Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit bereits Umsetzungsstrukturen und Berichterstattungsverfahren existieren, wird in diesem Bericht hierauf künftig nicht mehr eingegangen werden. Sollte hier weiterer Handlungsbedarf bestehen, wird jeweils im Einzelfall im Einklang mit den für diese Sektoren geltenden Bestimmungen über das weitere Vorgehen entschieden werden.

2.1. Agrarfonds

Was die Agrarfonds betrifft, so sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, zugelassene und funktionsfähige Zahlstellen einzurichten, um die reibungslose Verwaltung und Kontrolle der Agrarausgaben sicherzustellen. Darüber hinaus müssen sie über ein einsatzbereites Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsysteem (InVeKoS) für Direktzahlungen an Landwirte und für Teile der Ausgaben zur Entwicklung des ländlichen Raumes verfügen (um betrügerische Praktiken und unrechtmäßige Zahlungen zu vermeiden). Unterlaufen einem Mitgliedstaat Versäumnisse beim ordnungsgemäßen Betrieb dieser Kontrollsysteme, so kann die Kommission jedes Jahr nachträglich finanzielle Nachbesserungen vornehmen. Da ein zu großes Risiko bestand, dass das InVeKoS zum Zeitpunkt des Beitritts Rumäniens nicht ordnungsgemäß funktionieren würde, hat die Kommission einen Schutzmechanismus eingerichtet. Dieser kommt in Rumänien dann zum Tragen, wenn Teile des InVeKoS (Integriertes Verwaltungs- und Kontrollsysteem) oder andere zur Gewährleistung korrekter Zahlungen notwendige Komponenten entweder noch nicht existieren oder schwerwiegende Mängel aufweisen. Der Schutzmechanismus sieht eine mögliche vorübergehende Reduzierung der InVeKoS-bezogenen Ausgaben um 25 % vor. Die größten Bedenken bezüglich des InVeKoS galten der Verknüpfung zwischen dem Register landwirtschaftlicher Betriebe und dem Flächenidentifizierungssystem LPIS (land parcel identification system), den Verwaltungskapazitäten und der Logistik, dem IT-System und der Qualität der gespeicherten Daten. Dem Bericht der rumänischen Behörden vom März 2007 ist zu entnehmen, dass das System anscheinend noch nicht vollständig funktioniert: Zwei der vier InVeKoS-Module sind nur als Prototypen erhältlich. Darüber hinaus scheint das Verwaltungskontrollmodul noch nicht über alle notwendigen Funktionen zu verfügen, und auch beim Betrieb des IT-Systems gibt es noch erhebliche Probleme. Ob Schutzmaßnahmen zu treffen sind (die möglicherweise zu einer Reduzierung der InVeKoS-Ausgaben führen könnten), wird anhand der Ergebnisse aus den Prüfungen, die die Kommission im Juni/Juli 2007 durchführen wird, sowie anhand einer Bewertung des von den rumänischen Behörden im März 2007 vorgelegten Berichts entschieden werden.

2.2. Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit

Im Bereich der Tiergesundheit wurden Übergangsmaßnahmen gegen die klassische Schweinepest getroffen und entsprechende Seuchenbekämpfungspläne beschlossen. Diese Maßnahmen sollen im September 2007 geprüft werden. Darüber hinaus hat die Kommission eine zusätzliche Schutzklausel angewandt, um innergemeinschaftlichen Handel mit Pferden aus Rumänien zu begrenzen. Rumänien modernisiert derzeit seine Tierkörperverwertungsanstalten; ein Fortschrittsbericht wurde angefordert. Im Fleisch-, Fisch- und Milchsektor wurden einem Großteil der Betriebe Übergangsmaßnahmen gewährt; sie dürfen ihre Erzeugnisse nur innerhalb Rumäniens vermarkten. Für Rohmilch wurden spezielle Maßnahmen getroffen.

3. JUSTIZREFORM UND BEKÄMPFUNG VON KORRUPTION

3.1. Überblick

Die Justizreform und die Korruptionsbekämpfung wurden im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens genau überwacht. Der Follow-up-Bericht enthält eine kurze Analyse sowie eine ausführliche Beschreibung des Fortschritts gemessen an den Vorgaben. Er ist in die Maßnahmen untergliedert, die als Indikatoren für die Fortschritte auf dem Weg zur Erreichung der vorgegebenen Ziele verwendet wurden.

Rumänien hat bei der Erfüllung der Vorgaben im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens Fortschritte in unterschiedlichem Maße erzielt. Die Vorgaben dürfen jedoch nicht als reine Checkliste aus Einzelmaßnahmen betrachtet werden, die nacheinander abgehakt werden können. Alle Maßnahmen sind miteinander verknüpft: Wird eine davon umgesetzt, so wirkt sich dies auch auf andere Maßnahmen aus. Jede einzelne Vorgabe trägt dazu bei, ein unabhängiges, unparteiisches Justiz- und Verwaltungssystem aufzubauen. Ein derartiges System zu schaffen und aufrecht zu erhalten, ist ein langwieriger Prozess, der mit grundlegenden systematischen Änderungen verbunden ist. Daher können die einzelnen Vorgaben nicht getrennt voneinander betrachtet werden. Sie sind Teil einer breit angelegten Justizreform und der Korruptionsbekämpfung, die eines langfristigen politischen Engagements bedürfen. Die Umsetzung muss sich stärker vor Ort manifestieren, als Zeichen dafür, dass die Änderungen unumkehrbar sind.

Die rumänische Regierung hat sich verpflichtet, das Justizsystem zu reformieren und die Korruption zu bekämpfen. Die rumänischen Behörden haben in allen Bereichen ihre Bereitschaft und Entschlossenheit bekundet und die notwendigen Gesetzentwürfe, Aktionspläne und Programme vorbereitet. Die eigentliche Prüfung kann aber nur bestanden werden, wenn diese Maßnahmen Tag für Tag vor Ort entschlossen umgesetzt werden. Hier aber mangelt es an konkreten Ergebnissen. Im Kampf gegen die Korruption hat Rumänien seine Bemühungen auf höchster Ebene verstärkt. Doch trotz dieser Bemühungen bleibt noch viel zu tun. Die Fortschritte, die in der kurzen Zeit seit Einführung des Kooperations- und Kontrollverfahrens erzielt wurden, sind noch immer unzureichend.

Angesichts der tief verwurzelten Probleme, insbesondere der Korruption, müssen nachhaltige, irreversible und effiziente Strukturen auf Ebene der Ermittlungs- und Strafvollstreckungsbehörden geschaffen werden, die eindeutig abschreckend wirken. Darüber hinaus wirken sich die notwendigen strukturellen Änderungen auf die gesamte Gesellschaft aus und erfordern einen radikalen Wandel, der weit über die reine Erfüllung der Vorgaben hinausgeht. Dies wiederum erfordert ein langfristiges festes Engagement Rumäniens, das nur bei einer strikten Trennung der Exekutive, Legislative und Judikative sowie bei stabilen politischen Verhältnissen und klaren Zusagen zum Ziel führt.

3.2. Bewertung

3.2.1. *Vorgabe 1: Gewährleistung transparenterer und leistungsfähigerer Gerichtsverfahren durch Stärkung der Kapazitäten und Rechenschaftspflicht des Obersten Rats der Magistratur, Berichterstattung und Kontrolle der Auswirkungen neuer Zivil- und Strafprozessordnungen*

Alle Maßnahmen des Aktionsplans des Obersten Rats der Magistratur wurden umgesetzt und weisen erste Ergebnisse auf, insbesondere im Hinblick auf die Kohärenz der Rechtsprechung. Das Fehlen einer einheitlichen Praxis im Zusammenhang mit der Rückgabe von Eigentum ist jedoch weiterhin problematisch.

Die bisherigen Beobachtungen hinsichtlich der Auswirkungen einer geänderten Zivil- und Strafprozessordnung zeigen deutlich, dass die Behörden tatsächlich bereit sind, die praxisnahen Stellungnahmen in den neuen Entwurf der Prozessordnungen aufzunehmen. Gute Fortschritte sind bei der Zivilprozessordnung, wenig Fortschritte jedoch bei der neuen Strafprozessordnung zu verzeichnen.

Weitere Anstrengungen sind nötig, um die Stellenbesetzungen und die organisatorischen Reformen des Justizwesens abzuschließen und sicherzustellen, dass diese Neuerungen nachhaltig Bestand haben. In diesem Bereich wurden Reformen nur teilweise umgesetzt. Eine bedarfsabhängige Personalpolitik wird erschwert durch existierende Rechtsgarantien, nach denen Richter und Staatsanwälte nicht abgesetzt werden können. Die derzeitige Option, vakante Stellen durch „beschleunigte“ Einstellungsverfahren neben den jährlichen Auswahlverfahren zu besetzen, gibt Anlass zu der Frage, ob tatsächlich alle neu eingestellten Justizbeamten ausreichend qualifiziert sind.

Alles in allem ist festzustellen, dass Rumänien einige Fortschritte bei der Justizreform erzielt hat.

Detaillierte Bewertung

- Umsetzung aller notwendigen Maßnahmen (einschließlich der Maßnahmen des im Juni 2006 angenommenen Aktionsplans des Obersten Rats der Magistratur), mit denen nach entsprechender Anhörung amtierender Richter, Staats- und Rechtsanwälte eine kohärente Rechtsauslegung und -anwendung auf allen Ebenen der Gerichtsbarkeit im ganzen Land gewährleistet wird; Kontrolle der Auswirkungen kürzlich angenommener legislativer und administrativer Maßnahmen

Die Maßnahmen des im Juni 2006 vom Obersten Rat der Magistratur angenommenen Aktionsplans wurden umgesetzt. Hiermit sollen die notwendigen legislativen, administrativen und sonstigen Voraussetzungen geschaffen werden, um die Gerichte dazu zu veranlassen, ihre Rechtsprechung besser auf die anderer Gerichte derselben Instanz sowie auf die des Obersten Kassations- und Strafgerichtshofs abzustimmen.

Das zentrale Instrument in diesem Zusammenhang ist die *Berufung aus rechtlichen Gründen*³. Nach einer entsprechenden Änderung im Jahr 2005 können die Berufungsgerichte (deren Rechtsprechung am meisten Widersprüche aufwies) nun darauf zurückgreifen; die Urteile des Obersten Kassations- und Strafgerichtshofs in diesen Berufungsverfahren haben bindende Wirkung. Betrachtet man, wie häufig im zweiten Halbjahr 2006 und in den ersten Monaten des Jahres 2007 von diesem Rechtsmittel Gebrauch gemacht wurde, so wird deutlich, dass dieses Verfahren mittlerweile ein bedeutendes Instrument für die Vereinheitlichung der Rechtsprechung darstellt, das sich als vollkommen ausreichend erweisen könnte. Weitere Gesetzesinitiativen, mit denen neue Verfahren zur Vereinheitlichung der Rechtsprechung eingeführt werden sollen, sind daher sorgfältig gegen die positiven Ergebnisse abzuwegen, die mit der Berufung aus rechtlichen Gründen erzielt wurden⁴.

Der Zugang der Richter zur Rechtsprechung wurde verbessert: Alle Gerichte können auf die Urteile des Obersten Kassations- und Strafgerichtshofs zugreifen, und der vollständige Wortlaut der Entscheidungen ist nun auf der Website des Gerichtshofs abrufbar. Da die Online-Anbindung der Justiz in den vergangenen Jahren intensiv vorangetrieben wurde, stehen den Richtern immer mehr Rechtsdokumente zur Verfügung. Auf horizontaler Ebene veröffentlichen bzw. übermitteln die Berufungsgerichte einander die so genannten Monatsschriften mit wichtigen Urteilen ihrer jeweiligen Gerichtsbarkeit.

Die Nationale Richterakademie hat ein Fortbildungsprogramm sowie ein dezentrales Schulungsprogramm aufgestellt. Das Fortbildungsprogramm 2007 umfasst 19 Fachseminare für 120 Richter (im Vergleich zu 9 Seminaren im Jahr 2006), das dezentrale Schulungsprogramm sieht mindestens 3 Seminare/Jahr vor Ort für Richter/Staatsanwälte vor (im Vorjahr war mindestens 1 Seminar/Jahr vorgeschrieben; insgesamt wurden 135 solcher Veranstaltungen durchgeführt).

Der Oberste Rat der Magistratur hat ein *Kontrollverfahren* eingeführt, mit dem die Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Rechtsprechung in ganz Rumänien überwacht werden sollen. Darüber hinaus wurde ein *regelmäßiges Konsultationsverfahren* eingeführt, in dem sich die Gerichte in Fragen der einheitlichen Rechtsprechung untereinander abstimmen. Im Rahmen der weiteren Umsetzung des Aktionsplans 2006 des Obersten Rats der Magistratur finden seit Januar 2007 regelmäßige Treffen der Vorsitzenden der Sektionen des Obersten Kassations- und Strafgerichtshofs mit ihren jeweiligen Pendants bei den

³ Hierbei handelt es sich um eine besondere Form der Berufung, die sich nicht auf ein spezifisches Verfahren gründet und ausschließlich der Vereinheitlichung der Rechtsprechung dient. Eine derartige Berufung kann vom Generalstaatsanwalt, der dem Obersten Kassations- und Strafgerichtshof angegliedert ist, und von den leitenden Gremien der Berufungsgerichte eingelegt werden.

Die Entscheidungen, die der Oberste Kassations- und Strafgerichtshof im Rahmen einer Berufung aus rechtlichen Gründen trifft, sind für alle Gerichte verbindlich; die ständige Rechtsprechung kann nur per Gesetz geändert werden.

⁴ Der Oberste Rat der Magistratur, das Justizministerium und das Oberste Kassations- und Strafgericht erarbeiten derzeit einen Gesetzesentwurf zur Einführung eines neuen Verfahrens vor dem Obersten Kassations- und Strafgerichtshofs. Niederinstanzliche Gerichte hätten danach die Möglichkeit, den Obersten Kassations- und Strafgerichtshof im Wege einer Vorabentscheidung um eine Rechtsauslegung zu ersuchen. Das neue Verfahren ist jedoch unter Fachleuten noch umstritten und der damit verbundene Nutzen weiterhin fraglich.

Berufungsgerichten statt, um die Rechtsetzungspraxis zu harmonisieren und mögliche Vorschläge für Berufungen aus rechtlichen Gründen zu diskutieren. Im Februar 2007 hat der Oberste Rat der Magistratur alle Gerichte zu einer monatlichen Sitzung der Richter der jeweiligen Instanz verpflichtet, um auf lokaler Ebene eine angemessene Kommunikation sicherzustellen. Darüber hinaus will sich der Oberste Rat der Magistratur nach einem von ihm erarbeiteten zentralen Verfahren regelmäßig mit den Vorsitzenden der Sektionen der einzelnen Berufungsgerichte sowie mit dem Obersten Kassations- und Strafgerichtshof treffen. Diese Treffen sollen für alle Gerichte, die letztinstanzlich über Berufungen entscheiden (Oberster Kassations- und Strafgerichtshof und Berufungsgericht) und somit diesbezüglich Rechtspraxis schaffen, ein Forum bieten, auf dem Fragen, die gemeinhin zu einer widersprüchlichen Rechtsprechung führen, diskutiert werden.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass eine einheitliche Rechtsprechung oft durch häufige Gesetzesänderungen, die teils auch mit der Konsolidierung der Justizreform in Zusammenhang stehen, behindert wird.

- Entwurf und Umsetzung eines angemessenen und realistischen Personalkonzepts für den Justizbereich auf Grundlage der laufenden Bedarfsanalyse

Die Personalsituation des nationalen Justizwesens und die Managementkapazität auf zentraler Ebene sowie auf Ebene der Gerichte bzw. der Staatsanwaltschaft, stellt für die rumänischen Behörden nach wie vor eine Herausforderung dar. Der Oberste Rat der Magistratur und die Staatsanwaltschaft haben sich dieser Aufgabe angenommen⁵. Personalabbau und eine institutionelle Reorganisation wurden bereits eingeleitet.

Gewöhnlich entscheiden die Justizbehörden, was unter dem allgemeinen Begriff „Gerichtsverwaltung“ zu verstehen ist (Konzeptebene) und wie in diesem Zusammenhang die verschiedenen Managementaufgaben zwischen den Gerichtspräsidenten/Generalstaatsanwälten, wirtschaftlichen Leitern, Gerichtsbediensteten und den Richtern selbst und gegebenenfalls einem Gerichtsverwalter aufzuteilen sind. Darüber hinaus ist für die Überarbeitung der

⁵ Derzeit sind von insgesamt 4 469 Richterstellen 428 Stellen (davon 106 Führungspositionen) und von insgesamt 2 784 Staatsanwaltsstellen 604 Stellen (davon 120 Führungspositionen) unbesetzt.

Im Rahmen eines bilateralen Programms der technischen Unterstützung im Bereich der Gerichtsverwaltung, das mit dem Vereinigten Königreich durchgeführt wird, wurden mögliche Wege zur Verbesserung der Gerichtsverwaltung untersucht. Darüber hinaus haben das Justizministerium und der Oberste Rat der Magistratur auf Grundlage einer Studie über die Arbeitsbelastung der Gerichte und der Staatsanwaltschaft eine Initiative gestartet, um den Personalbestand der Gerichte mit deutlich unterdurchschnittlicher Arbeitsbelastung zu straffen. Die Generalstaatsanwaltschaft, die dem Obersten Kassations- und Strafgerichtshof angegliedert ist, hat eine Restrukturierungsstrategie umgesetzt, die vom Obersten Rat der Magistratur unterstützt und vom Justizministerium im April 2007 angenommen wurde. Ziel war es, die Zahl der Stellen der Generalstaatsanwaltschaft von 9 auf 4 zu reduzieren und diesen Bereich flexibler und moderner zu gestalten.

Im Dezember 2006 nahm der Oberste Rat der Magistratur eine Studie über die Arbeitsbelastung der Gerichte an, die auf statistischen Daten aus dem Jahr 2005 und 2006 basiert. Daraus geht hervor, dass die Auslastung der Gerichte (erste Instanz) sowie die Arbeitsbelastung der einzelnen Richter (insbesondere auf Ebene der erstinstanzlichen Gerichte) im Jahr 2006 deutlich gestiegen ist. Demselben Bericht zufolge ist die Arbeitsbelastung auf Ebene der Berufungsgerichte weiterhin zurückgegangen. Rumänien wird die Kernaussagen bei Abschluss der Studie über die optimale Auslastung pro Richter berücksichtigen.

Personalstrategie und die konkrete Umsetzung eines neuen Stellenplans mehr Flexibilität bei der richterlichen Laufbahn notwendig, als der derzeitige gesetzliche Rahmen dies ermöglicht.

Die Abordnung von Richtern erscheint problematisch. Mehr als 200 Richter und Staatsanwälte sind zu anderen Einrichtungen abgeordnet (Oberster Rat der Magistratur, Justizministerium, Nationale Richterakademie usw.). In mehreren Fällen werden die ursprünglichen Stellen der abgeordneten Richter nicht als offiziell vakant betrachtet und nicht besetzt; weil die betreffenden Richter das Recht haben, wieder in ihre Richterstellen zurückzukehren. Es besteht nur die Möglichkeit der Abordnung eines Richters eines anderen Gerichts, der dann die freie Stelle de facto vorübergehend besetzt. Darüber hinaus sieht die Gesetzgebung keine zahlenmäßige Beschränkung der Abordnungen vor, die aufgrund des besseren Verdienstes äußerst attraktiv sind. Allerdings werden Abordnungen von Richtern beim Obersten Rat der Magistratur nun strenger gehandhabt. Ein weiterer Punkt in diesem Zusammenhang ist die mögliche Änderung des Personalkonzepts der Justiz durch die zuständigen Behörden⁶. Eine Planstelle darf nur unter der Bedingung im Personalplan gestrichen werden, dass sie unbesetzt ist. Dies hat zur Folge, dass die Regierung die Zahl der Planstellen in einem Gericht, dessen Planstellen allesamt besetzt waren, nicht reduzieren konnte, obwohl aus der Arbeitsbelastung des Gerichts hervorging, dass die meisten Planstellen „überflüssig“ waren.

Der Entwurf der Schlussfolgerungen einer Studie über die Tätigkeit kleiner Gerichte, der dem Obersten Rat der Magistratur und dem Justizministerium derzeit zur Prüfung vorliegt, bestätigt, dass der Personalbestand vieler kleiner Gerichte abgebaut werden sollte und einige Gerichte sogar ihre Tätigkeit einstellen sollten. Um die tatsächliche Arbeitsbelastung der einzelnen Gerichte besser widerzuspiegeln, sind im Zuge der Neuordnung der Humanressourcen administrative und legislative Initiativen in einem ausgewogenen Verhältnis erforderlich, die aber noch nicht ergriffen wurden (ein vom Justizministerium unlängst vorbereiteter Gesetzesentwurf, der für den Fall der Neuordnung der Gerichte und Staatsanwaltschaften ein besonderes Übertragungsverfahren vorsah, wurde vom Obersten Rat der Magistratur abgelehnt).

Eine andere Möglichkeit, die der Oberste Rat der Magistratur im Rahmen einer langfristig angelegten Humanressourcen-Strategie in Erwägung gezogen hat, besteht darin, vorübergehend, d.h. solange bis die leeren Stellen besetzt sind, die Zulassungsbedingungen für Richter zu lockern. Nach den Justizreformen von 2004 und 2005 gelten für das Richteramt das Lebenszeitprinzip sowie eine beträchtliche Anzahl an Regelungen zur Absicherung der beruflichen Laufbahn. Es könnte sich als schwierig erweisen, potenziell weniger gut ausgebildete Neueinstellungen zu entlassen, sollten sie später nicht die Erwartungen des Systems erfüllen können.

⁶

Artikel 120 und 121 des Gesetzes Nr. 304/2004 über die Organisation der Justiz.

- Entwicklung und Durchführung eines Plans zur Umstrukturierung der Staatsanwaltschaft, mit dem die Defizite auf der Managementebene und im Bereich der Humanressourcen beseitigt werden sollen

Es wurde ein Plan zur Umstrukturierung der Staatsanwaltschaft entwickelt, der zur Zeit durchgeführt wird. Allerdings wird die Umsetzung durch den Mangel an effizientem Justizpersonal behindert.

Der Plan zur Umstrukturierung der Staatsanwaltschaft wurde auf der Grundlage der Analyse der Tätigkeitsberichte der Staatsanwaltschaft für 2005 und 2006 ausgearbeitet.

Am 2. Oktober 2006 ernannte der Präsident auf Vorschlag des Justizministers und unterstützt durch den Obersten Rat der Magistratur den neuen Generalstaatsanwalt von Rumänien.

Die wichtigsten Mängel sind Defizite auf der Managementebene und – geht man von der Arbeitsbelastung der einzelnen Staatsanwälte aus – eine unausgewogene und ineffiziente Verteilung der Staatsanwälte auf die Büros der Staatsanwaltschaft.

Der Plan umfasst fünf Phasen: (1) Umstrukturierung der dem Obersten Kassations- und Strafgerichtshof angegliederten Staatsanwaltschaft; (2) Ausarbeitung und Genehmigung der neuen internen Vorschriften der Staatsanwaltschaft; (3) Umverteilung der Planstellen für Staatsanwälte; (4) Besetzung der vakanten Führungspositionen; (5) Besetzung der anderen vakanten Planstellen;

Die ersten zwei Phasen wurden bereits abgeschlossen.

Derzeit befindet Rumänien sich in der dritten Phase, deren Abschluss für Ende 2007 vorgesehen ist. Da die Mehrheit der Fälle von den Staatsanwaltschaften bearbeitet werden, die den erstinstanzlichen Gerichten angegliedert sind, müssen der Personalplan umorganisiert und einige Planstellen der Oberstaatsanwaltschaft den Staatsanwaltschaften zugewiesen werden. Da besetzte „überflüssige“ Planstellen zur Zeit nicht umverteilt werden dürfen, wird die Neuorganisation einige Zeit in Anspruch nehmen.

Die vierte Phase, die sich zu einer „ständigen Maßnahme“ entwickelt hat, ist im Gange. Im Herbst 2006 wurden im Anschluss an offene Auswahlverfahren für Führungspositionen 17 Führungspositionen in Staatsanwaltschaften besetzt. Zwischen Januar und März 2007 wurden fünf weitere Führungspositionen im Obersten Kassations- und Strafgerichtshof besetzt. Weitere Auswahlverfahren zur Besetzung von Führungspositionen sind für Frühjahr und Herbst 2007 vorgesehen.

Auch die fünfte Phase, die sich ebenfalls zu einer „ständigen Maßnahme“ entwickelt hat, ist im Gange. Die vakanten Stellen lassen sich nicht im Wege der normalen Einstellung von Staatsanwälten besetzen, da die Rumänische Akademie für Richter und Staatsanwälte (NIM) nur 180 Absolventen pro Jahr entlässt, von denen wiederum nur 40% Staatsanwälte werden.

- Kontrolle der Auswirkungen der unlängst angenommen Änderungen der Zivil- und Strafprozessordnung auf das Justizsystem, damit gegebenenfalls erforderliche Korrekturmaßnahmen in die geplanten neuen Prozessordnungen aufgenommen werden können

Das Gesetz Nr. 459/2006 zur Änderung der *Zivilprozessordnung* wurde im Dezember 2006 angenommen; es trat im Januar 2007 in Kraft. Die wichtigsten Änderungen betreffen (a) die Übertragung der Zuständigkeiten im Falle der Befangenheit des Richters (b) die Vereinfachung des zwangsweise durchgeführten Vollstreckungsverfahrens.

Das Justizministerium hat die Auswirkungen dieser Änderungen beobachtet und die betreffenden Gerichte um eine Einschätzung gebeten; anschließend hat es die spontanen Vorschläge der befragten Richter zusammengestellt. Da das Gesetz erst unlängst in Kraft getreten ist, haben sich die Gerichte bei ihren Einschätzungen in den meisten Fällen auf die möglichen Auswirkungen des Gesetzes bezogen.

Das Gesetz Nr. 356/2006 zur Änderung der *Strafprozessordnung* wurde im Juli 2006 angenommen; es trat am 9. September 2006 in Kraft. Weitere Änderungen der Ordnung erfolgten durch die Dringlichkeitsverordnung Nr. 60/2006. Die wichtigsten Änderungen betreffen (a) die Stärkung alternativer Maßnahmen zur Untersuchungshaft, (b) die Beschränkung der Gründe, um einen Richter abzulehnen (c) die Abschaffung der direkten Anordnung der Untersuchungshaft bei leichten Straftaten, die auf Antrag des Opfers verfolgt werden können (derzeit muss ein Staatsanwalt den Fall untersuchen, und häufig zieht das Opfer seinen Antrag zurück), (d) die Beschränkung der Möglichkeit der Gerichte, den Fall zur weiteren Ermittlung an den Staatsanwalt zu übertragen.

Das Justizministerium hat die Auswirkungen der Änderungen beobachtet und die Meinungen der betreffenden Richter eingeholt, die Vorschläge zu der neuen Strafprozessordnung vorgelegt haben. Obwohl auch der Oberste Rat der Magistratur an der Arbeit mitgewirkt hat, wurden die genannten Beiträge bislang noch nicht berücksichtigt. Anlass zur Sorge gibt beispielsweise die Tatsache, dass die Staatsanwälte Briefverkehr abfangen und Telefongespräche ohne richterliche Anordnung 48 Stunden lang abhören können; auch die Beeinträchtigung des Verhältnisses Anwalt-Klient aufgrund des Abhörens von Telefongesprächen ist problematisch.

Im März 2007 wurde die Strafrechtsreform durch die Entscheidung des Rechtsausschusses des Senats gefährdet, das Strafgesetzbuch, das 2004 angenommen und 2005 aufgrund von Unvereinbarkeiten mit den Verfahrensnormen und anderen wesentlichen Unstimmigkeiten, auf die die Praktiker hingewiesen hatten, ausgesetzt worden war, dem Plenum zur Abstimmung vorzulegen. Wäre das Strafgesetzbuch in der Fassung von 2004 in Kraft getreten, hätte dies beträchtliche Schwierigkeiten für die Strafgerichte und die Staatsanwaltschaft verursacht, und es hätte ernsthaft die Gefahr bestanden, dass das gesamte Strafrechtssystem nicht mehr funktioniert. Das Plenum des Senats hat Ende März beschlossen, das Strafgesetzbuch in der Fassung von 2004 dem Rechtsausschuss erneut zur Prüfung vorzulegen. Dies wird eine Debatte des neuen Vorschlags für das Strafgesetzbuch und die Strafprozessordnung

ermöglichen. Rumänien geht davon aus, dass diese öffentliche Debatte im Herbst 2007 geführt werden wird.

- Beobachtung der Fortschritte in Bezug auf die Annahme der neuen Prozessordnungen, einschließlich ordnungsgemäßer Konsultationen, und deren Auswirkungen auf das Justizsystem sowie entsprechende Berichterstattung

Bei den beiden Prozessordnungen gestaltet sich die Situation völlig unterschiedlich: Während das Verfahren für die Zivilprozessordnung bereits in vollem Gange ist, hat das Verfahren für die Strafprozessordnung gerade erst begonnen. Allerdings sind gewisse Fortschritte zu verzeichnen. Die Zusammensetzung der mit der Ausarbeitung der neuen Strafprozessordnung beauftragten Kommission wurde endgültig festgelegt und durch die Verordnung des Justizministers Nr. 1251/C vom 17. Mai 2007 genehmigt.

Neue Zivilprozessordnung

Im Jahr 2006 wurde die mit der Ausarbeitung der neuen Zivilprozessordnung beauftragte Kommission eingesetzt⁷. Die Kommission hat etwa 250 Artikel (von insgesamt 7-800 Artikeln) ausgearbeitet, die erstinstanzliche Gerichtsverfahren betreffen. Es wurde eine Entscheidung in Bezug auf den Aufbau der Prozessordnung getroffen.

Rumänien geht davon aus, dass die Arbeiten bis Ende Dezember 2007 abgeschlossen sein werden. Nach der Genehmigung durch die Regierung, der sich eine öffentliche Debatte anschließen dürfte, wird der Text dem Parlament übermittelt. Die Annahme dürfte bis Sommer 2008 erfolgt sein; zwischen der Kundmachung und dem Inkrafttreten der Zivilprozessordnung wird eine Zeitspanne von mindestens sechs Monaten liegen.

In Bezug auf die Zuständigkeit der neuen Gerichte ist folgendes vorgesehen: (1) die Gerichte erster Instanz werden beschränkte Rechtsprechungskompetenz haben; (2) die Gerichte werden eine gemischte Rechtsprechungskompetenz haben: in genau vorgegebenen Angelegenheiten werden sie als erstinstanzliche Gerichte, im Falle von Berufungen gegen die Entscheidungen nachgeordneter Gerichte werden sie als Berufungsgerichte fungieren; (3) die Berufungsgerichte werden über Berufungen gegen Gerichtsurteile entscheiden und bei Verwaltungsklagen als erstinstanzliches Gericht fungieren; (4) das Oberste Kassations- und Strafgerichtshof wird lediglich im Falle der Revision (recurs) gegen Entscheidungen zweitinstanzlicher Gerichte entscheiden. Auf diese Weise wird der Oberste Kassations- und Strafgerichtshof zu einem echten Kassationsgericht, das sich ausschließlich mit Rechtsfragen befasst. Um der Gefahr der Überlastung des Obersten Kassations- und Strafgerichtshofs vorzubeugen, sollen die Fälle strikt darauf geprüft werden, ob sie die vorgeschriebenen Bedingungen erfüllen.

⁷

Der Kommission gehören 21 Mitglieder an: 11 Mitglieder sind in der Abteilung "Ausarbeitung normativer Texte, Untersuchungen und Dokumentation" des Justizministeriums beschäftigt; ein Mitglied ist als Staatssekretär im Justizministerium tätig, und bei neun Mitgliedern handelt es sich um Professoren, niedergelassene Anwälte und Richter. Die Richter haben landesweit Beiträge eingesandt. Die Kommission hat Untergruppen gebildet, die an bestimmten Aspekten der neuen Prozessordnungen arbeiten; sie kommen mindestens einmal wöchentlich zusammen.

Rumänien erwartet, dass das Oberste Gericht als einziges Gericht im Land, das endgültige Entscheidungen in Rechtsfragen treffen kann, federführend bei der Rechtsprechung sein und entscheidend zur Vereinheitlichung der Rechtspraxis beitragen wird.

Die mit der Ausarbeitung der neuen Zivilprozessordnung beauftragte Kommission hat eine Lösung für das Problem der Einrede der Verfassungswidrigkeit, mit denen sich die Verfahren in die Länge ziehen lassen⁸, gefunden. Wird die Verfassungskonformität eines Gesetzes, das in dem bestimmten Fall relevant ist, in Frage gestellt, wird die Frage an das Verfassungsgericht weiter geleitet, doch die Verhandlung wird weiter geführt. Wird das Gesetz als verfassungswidrig erklärt, wird die betreffende Partei Berufung einlegen und einen Antrag auf Wiederaufnahme des Verfahrens stellen.

Neue Strafprozessordnung

Die mit der Ausarbeitung der neuen Strafprozessordnung beauftragte Kommission hat ihre Arbeit im Januar 2007 aufgenommen.

Derzeit arbeiten die Mitglieder der Kommission⁹ an der Neufassung der Strafprozessordnung. Sie haben einige grobe Entwürfe ausgearbeitet, doch die endgültige Fassung der neuen Ordnung liegt noch nicht vor.

Die neue Strafprozessordnung wird im Wesentlichen adversarisch ausgerichtet sein. Während die Vollstreckung bei schweren und mittelschweren Straftaten obligatorisch sein wird, wird die Strafvollstreckung bei leichten Straftaten künftig im Ermessen des Staatsanwalts liegen.

Bislang hat die SPO-Kommission keinen Kontakt zu der ZPO-Kommission aufgenommen, um fristgerechte Lösungen bei möglicherweise unterschiedlichen Standpunkten zu gemeinsamen Grundsätzen wie den Vorbehalten aufgrund von Verfassungswidrigkeit zu erleichtern.

⁸ Wird eine Einrede der Verfassungswidrigkeit geltend gemacht, hat das Gericht lediglich das Recht, zu prüfen, ob das angefochtene Gesetz in dem Fall relevant ist. Ist das der Fall, leitet das Gericht das Dossier an das Verfassungsgericht weiter, und die Hauptverhandlung wird automatisch ausgesetzt. Angesichts der Arbeitsüberlastung des Verfassungsgerichts können so auch völlig unbegründete Einreden eine beträchtliche Verzögerung verursachen

⁹ Der ursprünglich fünf Mitglieder umfassenden Kommission gehören nun 17 Mitglieder an. Auf Anweisung des Justizministeriums vom Mai 2007 setzen sich diese 17 Mitglieder folgendermaßen zusammen: ein Staatssekretär aus dem Justizministerium, drei Juraprofessoren, vier Richter (einer vom Obersten Kassations- und Strafgerichtshof, zwei von Berufungsgerichten und einer von einem Gericht), zwei Staatsanwälte (einer von DNA und einer von einer einem Berufungsgericht angegliederten Staatsanwaltschaft), ein Rechtsanwalt, ein Sachverständiger des Rechtsrats, ein wissenschaftlicher Assistent und vier Rechtsberater aus der Rechtsabteilung des Justizministeriums. Rumänien teilt mit, dass die anfangs zweimal pro Monat zusammen gekommene Kommission seit dem 23. Mai täglich eine Sitzung abhält.

- Ausbau der Kapazitäten des Obersten Rats der Magistratur zur Wahrnehmung seiner Hauptaufgaben und Stärkung seiner Rechenschaftspflicht Insbesondere Behandlung potenzieller Interessenkonflikte und Fehlverhalten einzelner Ratsmitglieder Einstellung von Justizinspektoren, wobei gemäß den unlängst angenommenen objektiven Kriterien auf eine ausgewogenere regionale Vertretung zu achten ist

Die Verwaltungskapazität des Obersten Rats der Magistratur, um die ihm per Gesetz verliehenen Befugnisse auszuüben, ist jetzt vollständig aufgebaut. Der Rat hat in all seinen Zuständigkeitsbereichen eine kohärente Arbeitsweise eingeführt: er setzt ein System von Arbeitsgruppen ein, die unter der Koordinierung eines ständigen Mitglieds des Rates für die Kontrolle und Durchführung der Tätigkeiten in den einzelnen Bereichen zuständig sind. Das im Januar 2007 neu gewählte Managementteam des Obersten Rats der Magistratur hat sich zu einer funktionalen Beziehung zum Justizministerium und anderen Behörden sowie zu einer größeren Beteiligung des Rates an den Debatten über das Justizsystem verpflichtet.

Die Rechenschaftspflicht und die ethischen Standards des Rates und seiner Mitglieder geben nach wie vor Anlass zur Sorge. Das gleiche gilt für die potenziellen Interessenkonflikte der Ratsmitglieder. Nach dem Gesetz können die Ratsmitglieder zwischen einer ständigen Mitgliedschaft im Rat oder einer Führungsposition in einem Gericht oder einer Staatsanwaltschaft wählen¹⁰. In Angelegenheiten wie den ethischen Standards oder potenziellen Konfliktinteressen einzelner Ratsmitglieder vertritt der Rat durchgehend eine formalistische Position, derzufolge es keine Unterstellung mangelnder Integrität von Ratsmitgliedern geben kann und angebliches Fehlverhalten fallweise behandelt wird.

Bei den jüngsten Einstellungsrunden von Justizinspektoren wandte der Rat ein genau festgelegtes objektives Verfahren an. Der Rat hat bei der Einstellung der neuen Inspekteure auch auf eine ausgewogene geografische Vertretung geachtet und das Monopol der in Gerichten und Staatsanwaltschaften in Bukarest beschäftigten Richter und Staatsanwälte gesprengt.

3.2.2. *Vorgabe 2: Einrichtung einer Integritätsbehörde mit folgenden Zuständigkeiten: Überprüfung von Vermögensverhältnissen, Unvereinbarkeiten und möglichen Interessenkonflikten und Verabschiedung verbindlicher Beschlüsse als Grundlage für abschreckende Sanktionen*

Das Gesetz zur Einrichtung einer Integritätsbehörde, das durch die Dringlichkeitsverordnung geändert wurde, berechtigt die Behörde, Vermögensverhältnisse, Unvereinbarkeiten und mögliche Interessenkonflikte einer großen Anzahl hochrangiger gewählter Beamter zu prüfen. Darüber hinaus sieht das Gesetz die Verabschiedung verbindlicher Beschlüsse vor, auf deren Grundlage abschreckende Sanktionen beschlossen werden können. Es wird davon ausgegangen, dass die Behörde im Oktober 2007 ihre Arbeit aufnehmen wird.

¹⁰

Sieben Ratsmitglieder haben sich für eine ständige Mitgliedschaft entschieden; im Jahr der Wahrnehmung seines Mandats muss der Vorsitzende des Obersten Rats der Magistratur diese Tätigkeit *de jure* hauptamtlich ausüben.

Allerdings können die Dringlichkeitsverordnung und die damit verbundenen Änderungen die rechtlichen Bedenken in Bezug auf die Unabhängigkeit der Behörde und die Wirksamkeit ihrer Befugnisse nur zum Teil zerstreuen. Die Verordnung ist nur solange rechtsgültig, bis sie vom Parlament bestätigt oder geändert wird.

Rumänien hat gemessen an dieser Vorgabe beachtliche Fortschritte erzielt. Es ist aber zu früh, um zu beurteilen, wie effizient die Behörde die gesetzten Ziele erreicht. Um dies zu beurteilen, muss die Behörde ihre Arbeit aufgenommen und Arbeitsergebnisse vorgewiesen haben.

Detaillierte Bewertung

- Annahme eines Gesetzes zur Einrichtung einer unabhängigen und leistungsfähigen Integritätsbehörde mit folgenden Zuständigkeiten: Überprüfung von Vermögensverhältnissen, Unvereinbarkeiten und möglichen Interessenskonflikten und Verabschiedung verbindlicher Beschlüsse als Grundlage für abschreckende Sanktionen

Das Justizministerium hat das Gesetz zur Einrichtung der Nationalen Integritätsbehörde, die für die Überprüfung von Vermögensverhältnissen, Unvereinbarkeiten und möglichen Interessenskonflikten zuständig ist, abgefasst.

Der Gesetzentwurf wurde im Juli 2006 durch die Regierung gebilligt und im Mai 2007 durch den rumänischen Senat angenommen¹¹.

Das Gesetz sieht vor, dass der Vorsitzende und der stellvertretende Vorsitzende der Behörde – nach erfolgreich abgelegter Prüfung oder Auswahlverfahren - auf Vorschlag des Nationalen Integritätsrates durch den Senat für eine Amtszeit von vier Jahren ernannt werden¹². Ferner ist vorgesehen, dass der Vorsitzende und der stellvertretende Vorsitzende auf Vorschlag des Nationalen Integritätsrates auch durch den Senat ihres Amtes enthoben werden.

Die Nationale Integritätsbehörde führt Überprüfungen in Bezug auf Vermögensverhältnisse, Interessenkonflikte und Unvereinbarkeiten durch¹³.

Nach dem Gesetz muss jährlich ein von der Behörde zu finanzierendes unabhängiges Audit durch externe Sachverständige durchgeführt werden. Alle auf nationaler und zentraler Ebene tätigen Würdenträger und öffentlichen Bedienstete

¹¹ Gesetz 144 vom 25. Mai 2007 zur Einrichtung, Organisation und dem Betrieb der Nationalen Integritätsbehörde, veröffentlicht im Rumänischen Amtsblatt, Teil I, Nr. 359 vom 25. Mai 2007.

¹² Der Nationale Integritätsrat ist ein Gremium ohne Rechtspersönlichkeit, das von Zeit zu Zeit zusammen tritt und dem Regierungsvertreter, Senatoren und Mitglieder der Abgeordnetenkammer, Vertreter von Verbänden der Richter und Staatsanwälte, und der gewählten Leiter der lokalen Verwaltung sowie öffentliche Bedienstete und Vertreter der Zivilgesellschaft angehören. Der Rat legt dem Senat einen jährlichen Bericht über die Tätigkeit der Behörde vor.

¹³ Während ihrer Untersuchungstätigkeit können die Integritätsinspektoren die Vernehmung von Zeugen und Gutachten anordnen und alle beteiligten öffentlichen Einrichtungen und Gremien sowie privatrechtlichen Einrichtungen auffordern, die zur Feststellung des Tatbestands erforderlichen Dokumente und Informationen zu übermitteln.

sind verpflichtet, ihre Vermögensverhältnisse offen zu legen und Erklärungen zu möglichen Interessenkonflikten abzugeben¹⁴.

Von Amts wegen oder auf Antrag einer Partei überwacht der Integritätsinspektor unter Einhaltung der einschlägigen Rechtsvorschriften das Vermögen und spürt Interessenkonflikten oder Unvereinbarkeiten nach. Die Person, deren Vermögen überwacht wird, wird über das Kontrollverfahren informiert; sie hat das Recht, sich von einem Anwalt unterstützen zu lassen.

Um Würdenträger und öffentliche Bedienstete gegen missbräuchliche Handlungen zu schützen, sieht das Gesetz Gefängnisstrafen für Personen vor, die falsche Erklärungen abgeben.

Der Integritätsinspektor informiert das Gericht, wenn es den vorliegenden Nachweisen zufolge einen beträchtlichen Unterschied zwischen dem tatsächlichen und dem angegebenen Vermögenswert gibt und letzterer nicht zu rechtfertigen ist¹⁵. In diesem Fall kann das Gericht die Beschlagnahme eines Teils des Vermögens oder Kapitals anordnen. Wenn das Gericht durch einen endgültigen und unwiderrufbaren Beschluss erklärt, dass das Vermögen unrechtmäßig erworben wurde und die Beschlagnahmung anordnet, sieht das Gesetz als Strafe vor, dass die betreffende Person ihres Amtes entthoben und ihr untersagt wird, für einen Zeitraum von drei Jahren ein hochrangiges oder öffentliches Amt auszuüben; eine Ausnahme bilden die Personen, die zur Ausübung ihres Amtes gewählt wurden. Der endgültige und unwiderrufbare Beschluss, mit dem das Vorliegen eines Interessenkonflikts erklärt wird, ist den Disziplinarausschüssen oder gegebenenfalls auch den Behörden vorzulegen, damit sie der betreffenden Person eine Disziplinarstrafe auferlegen oder sie ihres Amtes entheben.

Es wurden bereits mehrfach Bedenken in Bezug auf die endgültige Fassung der Nationalen Integritätsbehörde geäußert:

- Ursprünglich zielte der Gesetzesentwurf darauf, eine Behörde einzurichten, die Vermögen, das sich mit dem Einkommen der überprüften Person nicht rechtfertigen lässt, überprüft und in einem Bereich, der von keiner Einrichtung in Rumänien abgedeckt ist, die gebotenen Maßnahmen ergreift. In der geänderten Form des Gesetzentwurfes wurde allerdings der Begriff des „rechtswidrigen“ anstatt des „ungerechtfertigten“ Vermögens verwendet. „Rechtswidriges“ Vermögen kann beschlagnahmt werden, zuvor muss aber bewiesen werden, dass es aus einer rechtswidrigen Handlung stammt.

¹⁴ Die Nichtoffenlegung der Vermögensverhältnisse oder die Nichtangabe von Interessenkonflikten führt ebenso zu einer gesetzlich vorgesehenen Strafe wie die Nichtvorlage bzw. die verspätete Vorlage der Erklärung. Die Angabe nicht der Wahrheit entsprechender Vermögensverhältnisse oder Interessenkonflikte gilt als Straftat und wird mit Gefängnisstrafe geahndet.

¹⁵ Nach dem Gesetz ist unter dem „beträchtlichen Unterschied“ der Unterschied zwischen dem vorhandenen Vermögen und dem erworbenen Einkommen zu verstehen, das mehr als 10%, aber nicht weniger als 20.000 Euro in Lei beträgt. Durch eine Dringlichkeitsverordnung zur Änderung und Ersetzung des Gesetzes 144/2007 zur Einrichtung, Organisation und dem Betrieb der Nationalen Integritätsbehörde (GEO Nr. 49/01/06/2007) wurde der Betrag, ab dem eine Vermögensüberprüfung eingeleitet werden kann, auf 10 000 EUR in Lei reduziert. Rumänien geht davon aus, dass diese GEO im Parlament für gültig erklärt wird.

Der Bereich jedoch ist einerseits bereits von Staatsanwälten/Polizei (im Falle von Kriminalstraftaten) und Steuerbehörden, Polizei usw. (im Falle von Fehlverhalten, Ordnungswidrigkeit) abgedeckt; andererseits dürfte es eine beträchtliche Anzahl von Fällen geben, bei den das Vermögen ungerechtfertigterweise das Einkommen übersteigt, eine "rechtswidrige" Tat aber nicht nachgewiesen kann.

- Der Prozentsatz, der den „beträchtlichen Unterschied“ zwischen dem tatsächlich vorhandenen und dem angegebenen Vermögen festlegt und auf dessen Grundlage der Integritätsinspektor das Gericht benachrichtigen soll (mindestens 10% aber nicht weniger als einen Vermögenswert in Höhe von 20 000 EUR in Lei¹⁶) erscheint verglichen mit den anfangs vorgeschlagenen 2% außerordentlich hoch.

Einige Aspekte dieser zwei Punkte werden durch die im Juni 2007 in Kraft getretene Dringlichkeitsverordnung Nr. 49/01/06/2007 positiv gerändert. So wird insbesondere der Begriff „rechtswidriges Vermögen“ durch „ungerechtfertigtes Vermögen“ ersetzt. Ermittlungen sind ab einem Unterschied von 10 000 EUR zwischen dem Vermögen und dem Einkommen erlaubt.

Allerdings muss diese Dringlichkeitsverordnung noch vom Parlament als dauerhafte Lösung bestätigt werden¹⁷.

Eine Bewertung der Arbeitsweise der Behörde steht noch aus.

- *Schaffung einer derartigen Nationalen Integritätsbehörde, Sicherstellen, dass sie personell und finanziell so ausgestattet ist, dass sie ihr Mandat erfüllen kann*

Dieser Teil der Vorgabe kann erst bewertet werden, wenn die neu geschaffene Integritätsbehörde ihre Arbeit aufgenommen hat.

3.2.3. *Vorgabe 3: Konsolidierung bereits erreichter Fortschritte; weitere Durchführung fachmännischer und unparteiischer Untersuchungen bei Korruptionsverdacht auf höchster Ebene*

Bei der Verfolgung der Korruption auf höchster Ebene sind kontinuierliche Fortschritte zu verzeichnen. Landesweit wurden Stellen zur Verfolgung der Korruption (die der Nationalen Abteilung für Korruptionsbekämpfung angehören) eingerichtet, die positive Ergebnisse in Bezug auf die Ermittlung und die Anklage wegen Korruption auf höchster Ebene verzeichnen können. So wurde in mehreren Fällen Anklage wegen Korruption auf höchster Ebene gegen bekannte und einflussreiche Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens erhoben. Allerdings spiegelt sich die strikte Strafverfolgung in den Gerichtsentscheidungen nicht wider. Vorliegenden Daten zufolge sind die Strafen im Durchschnitt nicht abschreckend, und es hat sich gezeigt, dass sehr viele der wegen Korruption auf höchster Ebene verhängten Strafen aufgehoben werden. Die Gründe für diese Aufhebungen, einschließlich das Bewusstsein und die Einstellung des Justizpersonals zu

¹⁶

Der Gegenwert von 10 000 EUR in Lei unter der Dringlichkeitsverordnung.

¹⁷

Der Rechtsausschuss hat die Dringlichkeitsverordnung am 13. Juni angenommen; ihre endgültige Annahme durch das Parlament steht noch aus.

abschreckenden Strafen bei Korruption auf höchster Ebene, müssen geklärt werden. Dies untergräbt die jüngsten Fortschritte im Bereich der Ermittlungen und wirkt sich negativ darauf aus, wie die Öffentlichkeit die politische Verpflichtung zur Korruptionsbekämpfung wahrnimmt. Hinzu kommt, dass eine Reihe von Ereignissen aus der jüngsten Vergangenheit sich negativ auf die Korruptionsbekämpfung auswirken könnte. Das gehören die Entkriminalisierung des Bankbetrugs, die Absicht des Parlaments, die Höchstdauer für strafrechtliche Ermittlungen zu kürzen, und der Antrag auf Entlassung eines hochrangigen Mitglieds der Nationalen Abteilung für Korruptionsbekämpfung.

Alles in allem sind die Fortschritte bei der justiziellen Behandlung der Korruption auf höchster Ebene nach wie vor unzureichend.

Detaillierte Bewertung

- Laufende Berichterstattung über fachmännische und unparteiische Ermittlungen in Fällen von Korruption auf höchster Ebene. Gewährleistung der rechtlichen und institutionellen Stabilität der Korruptionsbekämpfung, insbesondere durch Festhalten an dem derzeitigen Verfahren zur Ernennung und Abberufung des Generalstaatsanwalts von Rumänien, des Leiters der Nationalen Direktion für Korruptionsbekämpfung und anderer Personen, die hohe Positionen in der Generalstaatsanwaltschaft bekleiden

Im März 2006 ratifizierte das rumänische Parlament das Gesetz 54/06, das die Zuständigkeit des Nationalen Amts für Korruptionsbekämpfung für Ermittlungen in allen Fällen von Korruption auf höchster Ebene wiederherstellte. Das Amt wurde in Nationale Direktion für Korruptionsbekämpfung (NDK) umbenannt. Diese Direktion wurde mit eigener Rechtspersönlichkeit innerhalb der dem Obersten Kassations- und Strafgerichtshof angegliederten Staatsanwaltschaft errichtet. Der Generalstaatsanwalt beim Obersten Kassations- und Strafgerichtshof leitet die NDK über den leitenden Staatsanwalt. Die NDK verfügt über einen eigenen Haushalt und eigene Mitarbeiter.

Die NDK ist ihren Verpflichtungen zur Verfolgung der Korruption auf höchster Ebene weiterhin nachgekommen und verfügt nach wie vor über die entsprechenden Kapazitäten. Sowohl die Quantität als auch die Qualität der in dieser Zeit von der NDK eingeleiteten neuen Ermittlungen trugen zu der zufriedenstellenden Entwicklung der unparteiischen Untersuchungen der Korruption auf höchster Ebene bei.

Der zeitliche Rahmen, in dem die NDK ihre Ermittlungen durchführt und abschließt, zeugt auch weiterhin von dem hohen Professionalismus ihres multidisziplinären Ermittlungsteams. Seit September 2006 wurde in 84 neuen Fällen – gegen insgesamt 195 Personen – Anklage erhoben. In demselben Zeitraum haben die Gerichte 47 nicht rechtskräftige Urteile sowie 33 rechtskräftige Urteile in Korruptionssachen erlassen. In drei Fällen erging ein Freispruch.

Die Anstrengungen und Ergebnisse der NDK bei der Verfolgung der Korruption auf höchster Ebene spiegeln sich jedoch im Gerichtswesen nicht im entsprechenden Umfang wider. Das Verhalten der Gerichte deutet in verschiedener

Hinsicht auf ein fehlendes Problembewusstsein für Korruption bzw. unzureichende Ausbildung/Kenntnisse in diesem Bereich hin.

Erstens entfalten die von den Gerichten in Korruptionsfällen verhängten Strafen keine abschreckende und damit präventive Wirkung. Indem sie Korruptionsdelikte mit einer Gefängnisstrafe von durchschnittlich ein bis zwei Jahren belegen, die in der überwiegenden Mehrheit der Fälle zur Bewährung ausgesetzt wird, versäumen es die Gerichte, unter Beweis zu stellen, dass sie sich ihrer wichtigen Rolle in den Bemühungen zur Eindämmung der Korruption in Rumänien bewusst sind.

Zweitens setzten die Gerichte in den wichtigsten Korruptionsfällen, die von der NDK im letzten halben Jahr untersucht und vor Gericht gebracht wurden, das Verfahren aus und leiteten sie an das Verfassungsgericht zur Entscheidung über verschiedene von der Verteidigung vorgebrachte Einreden der Verfassungswidrigkeit weiter. Dies mag verfahrensrechtlich korrekt sein, könnte jedoch die Frage nach der Tendenz der Gerichte aufwerfen, Fälle an höherinstanzliche Gerichte zu verweisen, anstatt sie auf einer niedrigeren Ebene zu behandeln. Folglich wurden die Gerichtsverfahren gegen zwei hochrangige ehemalige Politiker, die seinerzeit beide als ein überzeugendes Signal dafür gesehen worden waren, dass man sich in Rumänien der Untersuchung der Korruption auf höchster Ebene verschrieben hat, für die Dauer des Verfahrens zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit ausgesetzt, das weit über ein Jahr dauern kann.

Zu den Ernennungs- und Abberufungsverfahren ist anzumerken, dass das frühzeitige Ausscheiden bzw. die frühzeitige Ablösung von Beamten, die innerhalb des Reformprozesses eine Schlüsselposition einnehmen, der Kontinuität des Reformprozesses schaden kann. Was das Verfahren zur Ernennung und Abberufung des Generalstaatsanwalts und des Leiters der NDK anbelangt, wurde die Entscheidung des Rechtsausschusses des Senats, auf einen älteren seit 2006 anhängigen Vorschlag zurückzugreifen, Ende März 2007 vom Plenum abgelehnt. Es bleibt abzuwarten, ob die Absicht, das Ernennungsverfahren zu ändern, ein für allemal aufgegeben wird. Die zahlreichen personellen Veränderungen der vergangenen Monate vermitteln diesbezüglich kein beruhigendes Gefühl. Beispiele hierfür sind das Ausscheiden von Mitarbeitern der Generaldirektion für Korruptionsbekämpfung des Innenministeriums (GDK) und der Vorschlag zur die Freisetzung der Leiter der Nationalen Direktion für Korruptionsbekämpfung und des Nationalen Instituts für richterliche Beamte¹⁸. Außerdem sind mehrere hohe Beamte des Justizministeriums zurückgetreten.

Weiteren Anlass zur Besorgnis gibt im Bereich der Korruptionsbekämpfung ferner die mögliche Änderung der Prozessordnung, die derzeit im Parlament diskutiert wird. Diese könnte erhebliche negative Rückwirkungen auf die Korruptionsbekämpfung haben, insbesondere unter folgenden drei Gesichtspunkten: 1) Ungeachtet der geäußerten Bedenken soll dem Staatsanwalt die Möglichkeit genommen werden, in dringenden Fällen eine hinreichend begründete vorläufige Festnahme zu genehmigen, obgleich – in jedem Fall – die Genehmigung eines Richters innerhalb der nächsten 48 Stunden erforderlich ist. 2)

¹⁸

CSM mahnte jedoch, dass keiner der Freisetzungsvorschläge hinreichend begründet ist; daher ruhen die beiden Anträge, bis mehr Beweise zusammengetragen sind.

Die Ermittlungen sollen auf maximal sechs Monate begrenzt werden. 3) Eingeleitete Abhöarmaßnahmen sollen auf maximal 120 Tage begrenzt werden. Diese Änderungen würden die Möglichkeiten der Ermittler zur Sammlung von Beweisen ernsthaft einschränken, insbesonders wenn organisierte kriminelle Gruppen oder tief in Korruption verwickelte mächtige Regierungsvertreter betroffen sind.

Schließlich wird die rechtliche Stabilität der Antikorruptionsvorschriften durch ein Ende März 2007 verabschiedetes neues Gesetz¹⁹ in Frage gestellt, das bestimmte Aspekte des Bankbetrugs entkriminalisiert, die früher in die Zuständigkeit der NDK²⁰ fielen. Sollte das Gesetz rückwirkend angewandt werden, was der Fall zu sein scheint, so würde das Verhalten der Bankbeamten, die für die Vergabe fragwürdiger und unzulässiger Darlehen Kick-back-Zahlungen erhalten haben, entkriminalisiert. Dies würde dazu führen, dass die NDB zahlreiche anhängige Fälle einstellen müsste²¹.

3.2.4. *Vorgabe 4: Ergreifung weiterer Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Korruption, insbesondere in den Kommunalverwaltungen*

Rumänien hat mit Flaggschiffprojekten zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Korruption Fortschritte erzielt, so beispielsweise die „grüne“ Korruptions-Helpline und das Nationale Zentrum für Integrität, ein unabhängiges öffentliches Beratungsgremium, das in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft betrieben wird. Darüber hinaus hat Rumänien für die Öffentlichkeit, die Justizbeamten sowie die öffentlichen Bediensteten Kampagnen zur Schärfung des Problembewusstseins für die Korruption in verschiedenen Tätigkeitsbereichen organisiert. Die Generaldirektion für Korruptionsbekämpfung des Ministeriums für Verwaltung und Inneres (GDK) hat eine Reihe proaktiver Maßnahmen getroffen, wie Integritätstests und Untersuchungen. Es wurden Ausbildungsprogramme für öffentliche Bedienstete organisiert und Präventivmaßnahmen in Bereichen wie Gesundheit und Bildung eingeführt. Eine auf einer Risikobewertung basierende umfassende lokale Korruptionsbekämpfungsstrategie für korruptionsanfällige Bereiche und die öffentliche Verwaltung gibt es jedoch nicht. Über die Verbreitung erfolgreicher Pilotvorhaben ist nichts berichtet worden. Anlass zur Besorgnis besteht auch im Hinblick auf die Kontinuität der politischen Unterstützung wichtiger Öffentlichkeitswirksamer Projekte wie des Nationalen Zentrums für Integrität.

Alles in allem wurden gemessen an dieser Vorgabe gewisse Fortschritte erzielt.

¹⁹ Gesetz 69/2007 vom 26. März 2007 zur Änderung des Gesetzes 78/2000 (Gesetz zur Verhinderung und Untersuchung der Korruption).

²⁰ Das Gesetz entkriminalisiert die Vergabe von Darlehen unter Verstoß gegen die Bankpolitik sowie die Verwendung von Darlehen für andere als die im Darlehensvertrag angegebenen Zwecke (andere Darlehen als Darlehen aus öffentlichen Mitteln). Wegen des Korruptionsbezugs und der negativen Folgen des Bankbetrugs für die rumänischen Banken fielen diese Straftaten ursprünglich in die Zuständigkeit der NDK.

²¹ Derzeit geht es um 52 potenzielle Fälle und um etwa dieselbe Zahl von Fällen bei der NDK, in denen die Ermittlungen eingestellt würden.

Detaillierte Bewertung

- *Bewertung der Ergebnisse der kürzlich abgeschlossenen Sensibilisierungskampagnen und erforderlichenfalls Vorschlag von Folgemaßnahmen mit Schwerpunkt auf den Bereichen, in denen ein hohes Korruptionsrisiko besteht*

Mehrere Antikorruptionskampagnen wurden 2006 begonnen und 2007 fortgeführt. Die Sensibilisierungs- und Informationskampagnen der Generaldirektion für Korruptionsbekämpfung des Innenministeriums (GDK) haben greifbare Ergebnisse erbracht. Zwischen September 2006 und März 2007 verzeichnete die grüne Helpline (TELVERDE) der GDK 6 237 Anrufe und Anrufbeantworter-Nachrichten. In demselben Zeitraum leitete die GDK 142 strafrechtliche Ermittlungen an die NDK weiter, die ihrerseits in 17 aus dem genannten Referat stammenden Fällen Anklage erhob. Das Justizministerium lancierte eine weitere Sensibilisierungskampagne, die sich sowohl an diejenigen, die das Justizsystem in Anspruch nehmen, als auch an die Justizbediensteten wandte (“bestechen Sie nicht und lassen Sie sich nicht bestechen”). Die Kampagne läuft, doch wurden ihre Auswirkungen auf die Zielgruppen bislang in keiner Weise erfasst.

- *Bericht über Maßnahmen, die darauf abzielen, die Korruptionsmöglichkeiten einzuschränken und die Kommunalverwaltungen transparenter zu machen, sowie über die Sanktionen, die gegen öffentliche Bedienstete insbesondere aus den Kommunalverwaltungen verhängt wurden*

Was die Maßnahmen zur Einschränkung von Korruptionsmöglichkeiten betrifft, kommt das Nationale Amt für Beamtenangelegenheiten im Rahmen von PHARE in den Genuss eines im Dezember 2006 eingeleiteten umfassenden Twinningprojekts, das das Amt bei der Neudeinition seiner Humanressourcenpolitik und internen Verfahren unterstützen wird. Eines der Hauptziele dieses Projekts besteht in der Förderung der Transparenz und Integrität im öffentlichen Dienst.

Die GDK berichtete Ende Januar 2007 über die Maßnahmen, die das Referat zur Verhinderung und Bekämpfung der Korruption innerhalb des Innenministeriums und seiner Dienststellen getroffen hat. Allein bei der Grenzpolizei, dem Aktionsschwerpunkt der GDK im Jahr 2006, führte das Referat 6 000 Integritätstests, verdeckte Ermittlungen und unangekündigte Untersuchungen durch; hier war der Anteil der Grenzbeamten, die Korruptionsversuche meldeten, besonders hoch (60 % höher als 2005). Die Beamten der Grenzpolizei meldeten der GDK 67 Fälle von versuchter Bestechung; die höchste Bestechungssumme, die angeboten, von dem betreffenden Beamten aber nicht angenommen wurde, belief sich auf 5 000 EUR (ein Fall von Zigaretten schmuggel an der rumänisch-ungarischen Grenze).

Darüber hinaus betrieb die GDK sowohl im Rahmen von Aktionen mit Bediensteten des Innenministeriums als auch in Partnerschaft mit der Zivilgesellschaft eine konsequente Präventionskampagne, wobei sie versuchte, verschiedene Segmente der Öffentlichkeit (wie Studentenverbände) in die

Bemühungen der öffentlichen Einrichtungen zur Reform ihrer Verwaltung und ihres Personals einzubeziehen.

Im Bereich des Betrugs mit EU-Mitteln meldete die Abteilung für Betrugsbekämpfung seit Januar 2007 13 neue Fälle. Zwischen dem 1. September 2006 und dem 15. März 2007 ermittelte die Abteilung für Betrugsbekämpfung in insgesamt 84 Fällen, wobei die Ermittlungen in 63 Fällen während des Bezugszeitraums aufgenommen wurden. 22 Dossiers wurden auf der Grundlage der Kooperationsvereinbarung mit der Nationalen Integritätsbehörde an diese und 17 Dossiers an die Staatsanwaltschaft weitergeleitet.

Die konkreten Ergebnisse der von den öffentlichen Einrichtungen verabschiedeten Präventionsmaßnahmen sind schwer zu bewerten, da im Rahmen der bisherigen Sensibilisierungs-/Informationskampagnen auf analytische Instrumente verzichtet wurde. Eine umfassende aus dem Phare-Programm 2004 finanzierte und mit allen konzeptuellen Elementen ausgestattete Antikorruptionskampagne, die angemessen Aufschluss darüber geben, wo die zentralen und kommunalen Verwaltungen bei der Verhinderung und Bekämpfung der Korruption stehen, ist erst in der Anlaufphase und wird sich über das gesamte Jahr 2007 erstrecken.

Von allen zentralen und kommunalen Einrichtungen scheint die GDK die zentrale Betrugsbekämpfungsstruktur zu sein.

4. FOLLOW-UP IM RAHMEN DES KOOPERATIONS- UND KONTROLLVERFAHRENS

Rumänien sollte weiter auf die Erfüllung der Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung hinarbeiten. Dies gilt insbesondere für folgende Aufgaben:

- Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens zur Einführung der neuen Zivilprozessordnung, Fortsetzung des Gesetzgebungsverfahrens zur Einführung der neuen Strafprozessordnung und Verschärfung des neuen Strafgesetzbuchs
- Beseitigung der organisatorischen und personellen Probleme im rumänischen Gerichtssystem und Nachbereitung der Ergebnisse aus Studien und Pilotprojekten zur Einführung von Leistungsindikatoren für die Justiz
- Nachweis der Leistungsfähigkeit der Nationalen Integritätsbehörde
- Gewährleistung der rechtlichen und institutionellen Stabilität der Korruptionsbekämpfung einschließlich der Schlüsselinstitutionen wie der DNA und Förderung von Entscheidungen mit abschreckender Wirkung bei Korruption auf höchster Ebene; Verschärfung abschreckender Maßnahmen wie strengere rechtliche Voraussetzungen für die Beantragung einer Strafaussetzung zur Bewährung und entsprechende Schulungsmaßnahmen
- Einführung einer landesweiten Korruptionsbekämpfungsstrategie für besonders korruptionsanfällige Bereiche und kommunale Behörden sowie Kontrolle ihrer Umsetzung

- Stärkung der Kapazitäten des Justizwesens auf allen Ebenen (einschließlich in Bezug auf Professionalität, Unabhängigkeit, Ressourcen und Befugnisse), um die vorgenannten Vorgaben zu verwirklichen.

Das Kooperations- und Kontrollverfahren wird weiterhin zur Beobachtung der Fortschritte in Rumänien herangezogen. Es würde die Zusammenarbeit und Überprüfung erleichtern, wenn die rumänischen Behörden bis Oktober 2007 einen Aktionsplan mit Zwischenzielen aufstellen würden, aus dem hervorgeht, wie Rumänien die Vorgaben erfüllen will. Dieser Aktionsplan sollte insbesondere eine kohärente Strategie zur Bekämpfung der Korruption auf allen Ebenen sowie einen realistischen Plan zur Stärkung der Professionalität, Unabhängigkeit, Befugnisse und Ressourcen der Justiz enthalten. Wichtig ist ein offener Dialog der rumänischen Behörden mit ihren Bürgern, der die im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens unternommenen Reformen auch bei der Korruptionsbekämpfung transparenter macht. Ein kontinuierliches politisches Engagement für die Justizreform und die Korruptionsbekämpfung ist unabdingbar.

4.1. Unterstützung

Rumänien erhält bei seinen Anstrengungen zur Reform des Justizwesens und zur Bekämpfung der Korruption Unterstützung. Dies geschieht im Wege der Ausrichtung der EG-Mittel zur Finanzierung der verschiedenen Programme in Rumänien auf den Aufbau von Institutionen sowie von Schulungsprogrammen in den Bereichen Justizreform und Bekämpfung der Korruption.

Die Europäische Kommission fordert die anderen Mitgliedstaaten auf, ihre Unterstützung für Rumänien, auch in praktischer Hinsicht, in folgender Weise auszubauen: Zusammenarbeit mit den rumänischen Behörden in gemeinsamen Ermittlungsteams bei Korruptionsfällen, Weiterleitung von Erkenntnissen und Methoden im Finanzbereich, Abordnung von Experten und Beratern an wichtige Ministerien und Einrichtungen (etwa an die künftige Nationale Integritätsbehörde oder den Obersten Rat der Magistratur) und hochqualifizierte Schulungsmaßnahmen für rumänische Polizei- und Zollbeamte und Staatsanwälte an den nationalen Polizei- und Zollakademien bzw. den Schulungsstätten für Staatsanwälte und Justizbeamte und an anderen führenden Schulungseinrichtungen des öffentlichen Dienstes.

Die herausragende Bedeutung des Rechtsstaatlichkeitsgrundsatzes für die Europäische Union impliziert, dass alle Akteure – die Kommission, Rumänien und die übrigen Mitgliedstaaten – zusammenarbeiten müssen, um sicherzustellen, dass Rumänien sein Justizwesen effektiv reformiert und Kriminalität und Korruption auf allen Ebenen bekämpft. Die Kommission wird bis Oktober 2007 die von den Mitgliedstaaten angebotene Unterstützung prüfen, um etwaige Bedarfslücken festzustellen und dafür zu sorgen, dass Rumänien umfassende Unterstützungsleistungen erhält.

5. SCHLUSSFOLGERUNGEN

In den ersten sechs Monaten nach seinem Beitritt hat Rumänien weitere Fortschritte bei der Eliminierung von Schwachstellen erzielt, die einer wirksamen Anwendung des EU-Rechts, der EU-Politik und der EU-Programme entgegenstehen könnten. Für

den Nachweis, dass wichtige Fortschritte in der Gesetzgebung in Schlüsselbereichen zu Ergebnissen geführt haben, ist mehr Zeit erforderlich. Alle Bereiche, in denen Begleitmaßnahmen laufen, müssen weiterhin mit großer Aufmerksamkeit verfolgt werden. Insbesondere bei der Fortführung der Justizreform und der Bekämpfung der Korruption müssen die Anstrengungen verstärkt werden. In Anbetracht der vorliegenden Analyse hält es die Kommission zum jetzigen Zeitpunkt nicht für gerechtfertigt, die Schutzbestimmungen aus dem Beitrittsvertrag geltend zu machen.

Die Kommission wird eng mit Rumänien zusammenarbeiten und dessen Bemühungen zur Erreichung der Vorgaben im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens unterstützen. In der Entscheidung zur Einrichtung eines Kooperations- und Kontrollverfahrens ist vorgesehen, dass die Kommission alle sechs Monate Bericht erstattet. Die Kommission wird diesen Bericht Anfang 2008 aktualisieren. Der nächste ausführliche Bericht über das Kooperations- und Kontrollverfahren wird Mitte 2008 folgen. Um Material für diesen Bericht zu liefern, sollte Rumänien der Kommission bis 31. März 2008 über weitere Fortschritte berichten.

ANHANG

Aktueller Stand der für Rumänien geltenden Schutzmaßnahmen und Übergangsbestimmungen

Wirtschaftliche Schutzklausel

Entfällt

Binnenmarkt-Schutzklausel

Entfällt

Schutzklausel für die Bereiche Justiz und Inneres

Entfällt

Agrarfonds

a) Schutzmaßnahmen

Entfällt

b) Übergangsbestimmungen

Verordnung (EG) Nr. 1423/2006 der Kommission vom 26. September 2006 zur Einführung eines Mechanismus für geeignete Maßnahmen im Bereich der Agrarausgaben in Bezug auf Bulgarien und Rumänien

Lebensmittelsicherheit

a) Schutzmaßnahmen

Entscheidung 2007/269/EG der Kommission vom 23. April 2007 über Maßnahmen zum Schutz vor der infektiösen Anämie der Pferde in Rumänien

b) Übergangsbestimmungen

Entscheidung 2006/779/EG der Kommission vom 14. November 2006 mit Übergangsmaßnahmen für Tiergesundheitskontrollen in Bezug auf die klassische Schweinepest in Rumänien

Entscheidung 2006/802/EG der Kommission vom 23. November 2006 zur Genehmigung der Pläne zur Tilgung der klassischen Schweinepest in der Wildschweinpopulation und zur Notimpfung dieser Schweine sowie der Schweine in Haltungsbetrieben gegen diese Seuche in Rumänien

Entscheidung 2006/805/EG der Kommission vom 24. November 2006 mit tierseuchenrechtlichen Maßnahmen zur Bekämpfung der klassischen Schweinepest in bestimmten Mitgliedstaaten (zuletzt geändert durch die Entscheidung 2007/152/EG der Kommission vom 6. März 2007)

Entscheidung 2007/16/EG der Kommission vom 22. Dezember 2006 mit Übergangsmaßnahmen für den innergemeinschaftlichen Handel mit Sperma, Eizellen und Embryonen von Rindern, Schweinen, Schafen, Ziegen und Pferden, die in Bulgarien und Rumänien gewonnen wurden

Entscheidung 2007/23/EG der Kommission vom 22. Dezember 2006 zur Änderung von Anlage B zu Anhang VII der Beitrittsakte von 2005 hinsichtlich einiger Betriebe in der Fleisch-, Milch- und Fischwirtschaft in Rumänien

Entscheidung 2007/27/EG der Kommission vom 22. Dezember 2006 mit Übergangsmaßnahmen für Rumänien hinsichtlich der Anforderungen der Verordnungen (EG) Nrn. 852/2004 und 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates bei der Lieferung von Rohmilch an Verarbeitungsbetriebe und bei der Verarbeitung dieser Rohmilch

Entscheidung 2007/29/EG der Kommission vom 22. Dezember 2006 zur Festlegung von Übergangsmaßnahmen für bestimmte Erzeugnisse tierischen Ursprungs, die unter die Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates fallen und die vor dem 1. Januar 2007 aus Drittstaaten nach Bulgarien und Rumänien gelangen

Entscheidung 2007/30/EG der Kommission vom 22. Dezember 2006 zur Festlegung von Übergangsmaßnahmen für die Vermarktung bestimmter Erzeugnisse tierischen Ursprungs, die in Bulgarien und Rumänien hergestellt werden

Entscheidung 2007/228/EG der Kommission vom 11. April 2007 mit Übergangsmaßnahmen für das System zur Kennzeichnung und Registrierung von Schafen und Ziegen in Rumänien gemäß der Verordnung (EG) Nr. 21/2004 des Rates