

016671/EU XXIII.GP  
Eingelangt am 02/07/07



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 27.6.2007  
KOM(2007) 377 endgültig

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

**über Bulgariens Fortschritte bei den Begleitmaßnahmen nach dem Beitritt**

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

## **über Bulgariens Fortschritte bei den Begleitmaßnahmen nach dem Beitritt**

### **1. EINLEITUNG**

#### **1.1. Hintergrund**

Als Bulgarien 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 Bulgarien 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 Straßenverkehrsnetzen sowie Bestimmungen im Hinblick auf Veterinär-, Pflanzenschutz- und Lebensmittelvorschriften). Der Beitrittsvertrag legt klar fest, dass bis zu drei Jahre nach dem Beitritt Schutzmaßnahmen<sup>1</sup> 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 sollte.

Im Rahmen des Beitritts Bulgariens wurden auch eine Reihe spezifischer Begleitmaßnahmen eingeführt, um Mängeln in den Bereichen Flugsicherheit, Lebensmittelsicherheit, Agrarfonds, Justizreform und Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität vorzubeugen oder diese zu beheben. Im Justizbereich wurde ein Kooperations- und Kontrollverfahren eingerichtet, das durch die Festlegung bestimmter Vorgaben einen Rahmen für die Überprüfung der Fortschritte in diesem Bereich schafft<sup>2</sup>.

Dahinter steht der grundlegende Gedanke, dass es eines gut funktionierenden administrativen und justiziellen Systems bedarf, damit Bulgarien allen seinen Verpflichtungen nachkommen und von seinen Rechten als Mitglied der Europäischen Union profitieren kann. Das Verfahren ist aber auch Ausdruck der

---

<sup>1</sup> Artikel 36, 37 und 38 der Beitrittsakte.

<sup>2</sup> Entscheidung 2006/929/EG der Kommission vom 13. Dezember 2006 zur Einrichtung eines Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Bulgariens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens (ABl. L 354 vom 14.12.2006, S. 56).

Notwendigkeit, u.a. gegen Korruption und das organisierte Verbrechen vorzugehen. Der Zweck des Kooperations- und Kontrollverfahrens besteht darin sicherzustellen, dass Maßnahmen getroffen werden, die sowohl Bulgarien als auch den anderen Mitgliedstaaten die Gewähr bieten, dass die Verwaltungs- und Gerichtspraxis in Bulgarien in diesen Bereichen mit der der übrigen EU-Mitgliedstaaten im Einklang steht. Dank der Justizreform und der Bekämpfung von Korruption und organisiertem Verbrechen werden bulgarische Unternehmen und Bürger ihre Rechte als Unionsbürger wahrnehmen können. Ohne unumkehrbare Fortschritte bei der Justizreform und der Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens läuft Bulgarien Gefahr, die EU-Rechtsvorschriften nicht korrekt anwenden zu können.

Die Kommission wurde ersucht, regelmäßig über diese Begleitmaßnahmen Bericht zu erstatten. Im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens soll 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 Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität.

## **1.2. Methodik**

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

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

## **2. BEGLEITMAßNAHMEN: AKTUELLER STAND**

Die für Bulgarien geltenden Begleitmaßnahmen decken folgende Bereiche ab: Agrarfonds, Lebensmittelsicherheit, Flugsicherheit, Justizreform sowie Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität. In diesem Kapitel werden die Entwicklungen in den ersten drei Bereichen untersucht, die teilweise 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 anderer einschlägiger Bestimmungen. Da in den Bereichen Landwirtschaft, Tiergesundheit, Lebensmittelsicherheit und Flugsicherheit 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 auszuschließen). 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 Bulgariens nicht ordnungsgemäß funktionieren würde, hat die Kommission einen Schutzmechanismus eingerichtet. Dieser kommt in Bulgarien dann zum Tragen, wenn Teile des InVeKoS 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, der Logistik und der Qualität der gespeicherten Daten. Ein im Juni durchgeföhrter Kontrollbesuch bestätigte, dass Bulgarien bei der Einföhrung der verschiedenen Komponenten des InVeKoS weitere Fortschritte gemacht hat. Es sind jedoch noch weitere Anstrengungen und rasches Handeln erforderlich, damit die Vor-Ort-Kontrollen in den kommenden Monaten wirksam durchgeföhr werden können. Ein weiterer Kontrollbesuch soll in der letzten Juniwoche stattfinden. Dabei soll überprüft werden, ob die Zahlstelle ordentlich funktioniert; außerdem werden weiterhin bestimmte Aspekte des InVeKoS zur Debatte stehen. Ausgehend von diesen Prüfungen und der von den bulgarischen Behörden Ende März übermittelten Ministererklärung wird die Kommission prüfen, welche Komponenten des InVeKoS eingerichtet wurden und funktionstüchtig sind. Ob Schutzmaßnahmen zu treffen sind (die möglicherweise zu einer Reduzierung der InVeKoS-bezogenen Ausgaben führen könnten), wird anhand der Ergebnisse der Prüfung und der von den bulgarischen Behörden im März 2007 vorgelegten Ministererklärung entschieden werden.

## **2.2. Flugsicherheit**

Im Bereich der Flugsicherheit hat sich Bulgarien mit dem Problem seiner geringen Verwaltungskapazitäten zur Regelung, Überwachung und Beaufsichtigung von Fluggesellschaften und Einrichtungen, die sich mit der Flugtüchtigkeit und Wartung von luftfahrttechnischen Erzeugnissen befassen, auseinandergesetzt. Verschiedene Kontrollbesuche seit 2005 haben gezeigt, dass Bulgarien weder zur Anwendung der Vorschriften der Gemeinschaft noch derer der Arbeitsgemeinschaft der europäischen Luftfahrtverwaltungen (JAA) in Bezug auf die Sicherheit luftfahrttechnischer Erzeugnisse und Wartungseinrichtungen in der Lage ist. Das Gleiche gilt für die Überwachungspflichten gemäß den Standards der internationalen

Zivilluftfahrtorganisation (ICAO), der JAA oder der EU. Folglich wurden im Dezember 2006 Schutzvorkehrungen getroffen. Dies bedeutet, dass seit 1. Januar 2007 a) bulgarische Fluggesellschaften nicht den Status von Luftverkehrsunternehmen der Gemeinschaft haben, sondern wie Drittlandsgesellschaften behandelt werden und b) von bulgarischen Behörden ausgestellte sicherheitstechnische Zertifikate nicht unter die Gemeinschaftsvorschriften über die gegenseitige Anerkennung fallen. Die Auflage für Bulgarien, sämtliche Verpflichtungen zu erfüllen, die sich aus den einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen ergeben, besteht jedoch fort. Bulgarien hat damit begonnen, seine Kapazitäten in der Sicherheitsaufsicht zu verbessern, und ist vorsorglich im Februar 2007 selbst tätig geworden, indem es vier Luftfrachtunternehmen das Sicherheitszertifikat entzogen, einem fünften das Zertifikat ausgesetzt und einem sechsten wegen mangelnder Betriebssicherheit Beschränkungen auferlegt hat. Über 160 Flugzeuge wurden aus dem Register gelöscht, da sie nicht den EG-Vorschriften entsprachen.

### **2.3. Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit**

Im Bereich der Veterinär- und Tiergesundheit wurden Übergangsmaßnahmen gegen die Schweinepest getroffen und entsprechende Seuchenbekämpfungspläne beschlossen. Diese Maßnahmen sollen im September 2007 geprüft werden. Die Kommission hat auch Übergangsmaßnahmen für den Fleisch- und Milchsektor angenommen. Nur eine begrenzte Zahl von Betrieben dürfen ihre Produkte in andere Mitgliedstaaten ausführen. Für Rohmilch wurden spezielle Maßnahmen getroffen.

## **3. JUSTIZREFORM UND BEKÄMPFUNG VON KORRUPTION UND ORGANISIERTER KRIMINALITÄT**

### **3.1. Überblick**

Die Justizreform und die Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität 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. Sein Aufbau orientiert sich an den Maßnahmen, an denen die Fortschritte im Hinblick auf die vorgegebenen Ziele gemessen wurden.

Die Fortschritte Bulgariens in Bezug auf die Vorgaben im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens sind unterschiedlich. Die Vorgaben dürfen jedoch nicht als reine Checkliste aus Einzelmaßnahmen betrachtet werden, die nacheinander abgehakt werden können. Alle Maßnahmen sind miteinander verknüpft. Fortschritte bei einer Maßnahme wirken sich auch auf andere 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: Hierzu sind grundlegende Änderungen am System notwendig. Daher können die Vorgaben auch 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 an der Basis manifestieren, als Zeichen dafür, dass die Änderungen unumkehrbar sind.

Die bulgarische Regierung hat sich verpflichtet, das Justizsystem zu reformieren und Korruption und organisierte Kriminalität zu bekämpfen. Die bulgarischen Behörden haben in allen Bereichen guten Willen und Entschlossenheit gezeigt. Sie haben die notwendigen Gesetzentwürfe, Aktionspläne und Programme vorbreitet. 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. Bulgarien hat im Kampf gegen die Korruption und das organisierte Verbrechen seine Bemühungen auf höchster Ebene verstärkt. Trotz echten Bemühens bleibt jedoch 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 organisierten Kriminalität und der Korruption, müssen nachhaltige, irreversible und effiziente Strukturen auf der Ebene der Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden 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 Bulgariens, das nur bei einer strikten Trennung von Exekutive, Legislative und Judikative zum Ziel führen kann.

### 3.2. Bewertung

#### 3.2.1. *Vorgabe 1: Annahme von Verfassungsänderungen, um jegliche Zweifel an der Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht des Justizwesens auszuräumen*

Bulgarien nahm Änderungen an seiner Verfassung vor, die die Unabhängigkeit der Justiz sicherstellen sollen. Vorgesehen ist Schaffung einer unabhängigen Justizaufsicht, die vor allem die Integrität des Justizwesens überwachen und Beschwerden nachgehen soll.

Da diese Instanz ihre Arbeit noch nicht aufgenommen hat, lässt sich noch nicht sagen, ob die Änderungen greifen.

**Bulgarien hat diese Vorgabe mit der Annahme der Verfassungsänderung weitgehend erfüllt. Ob es mit dieser Änderung gelungen ist, die Zweifel an der Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz zu beseitigen, lässt sich erst nach der endgültigen Verabschiedung und Umsetzung der notwendigen Durchführungsvorschriften, die die Einrichtung einer unabhängigen Justizaufsicht vorsehen (siehe auch Vorgaben 2 und 3), beurteilen.**

#### *Detaillierte Bewertung*

- Annahme der Änderungen an der bulgarischen Verfassung durch die Nationalversammlung

Die vierte Verfassungsänderung, mit der etwaige Zweifel an der Unabhängigkeit der Justiz infolge der Interventionsmöglichkeiten des Justizministers beseitigt

werden sollen, wurde von der Nationalversammlung am 2. Februar 2007 mit der erforderlichen  $\frac{3}{4}$ -Mehrheit angenommen<sup>3</sup>.

Die Verfassungsänderung kann wie alle anderen Änderungen auch vom Verfassungsgericht überprüft werden; ebenso kann gegen Rechts- und Verwaltungsakte, die auf diese Verfassungsänderungen zurückgehen, auf dem üblichen Wege der Einwand der Verfassungswidrigkeit erhoben werden.

- Annahme der Änderungen am Gerichtsverfassungsgesetz durch die Nationalversammlung

Das Gerichtsverfassungsgesetz (GVG) wurde noch nicht in Kraft gesetzt (siehe Bewertung zu Vorgabe 2, zweiter Punkt).

- Einrichtung und Tätigwerden der Justizaufsicht, Veröffentlichung und Evaluierung der ersten Ergebnisse

Die Justizaufsicht wird nach Erlass des Gerichtsverfassungsgesetzes eingerichtet werden (siehe Bewertung unter Vorgabe 3).

### 3.2.2. *Vorgabe 2: Gewährleistung von transparenten und effizienten Gerichtsverfahren durch Annahme und Umsetzung eines neuen Gerichtsverfassungsgesetzes und einer neuen Zivilprozessordnung, Bericht über die Auswirkungen dieser neuen Gesetze sowie der Strafprozess- und der Verwaltungsgerichtsordnung unter besonderer Beachtung der vorgerichtlichen Phase.*

Die ersten Kapitel des neuen Gerichtsverfassungsgesetzes wurden Mitte Juni verabschiedet, so dass es für eine Bilanz über dessen Umsetzung noch zu früh ist. Probleme im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit und personellen Besetzung des Obersten Justizrates dürften damit jedoch ausgeräumt werden. Die neue Zivilprozessordnung ist noch nicht verabschiedet. Im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung wurde ein System eingerichtet, mit dem die Funktionsweise der Strafprozessordnung und der neuen Verwaltungsgerichtsordnung beobachtet werden soll. An einer systematischen Berichterstattung über die dabei gewonnenen Erkenntnisse fehlt es jedoch noch.

---

<sup>3</sup>

Die Verfassung wurde in folgenden Punkten geändert: Artikel 84 wurde dahingehend abgeändert, dass die Nationalversammlung die Jahresberichte des Obersten Kassationsgerichts, des obersten Verwaltungsgerichts und des Generalstaatsanwalts über den Gesetzesvollzug und deren jeweilige Tätigkeiten erhält und verabschiedet. Die Berichte werden vom Obersten Justizrat an die Nationalversammlung weitergeleitet. Artikel 130 überträgt dem Obersten Justizrat die Befugnis zur Ernennung, Beförderung, Entlassung, disziplinarischen Maßregelung und beruflichen Qualifizierung der Richterschaft. Nach dem neuen Artikel 130a hat der Justizminister nicht mehr die Möglichkeit, Einblick in die Einleitung, den Fortgang und den Abschluss von Gerichtsverfahren zu nehmen. Dem gegenüber sieht das neue Artikel 132a jetzt vor, dass eine unabhängige Justizaufsicht im Rahmen des Obersten Justizrates die Tätigkeit der Judikative sowohl aus eigenem Antrieb als auch aufgrund von Beschwerden von Bürgern, juristischen Personen oder staatlichen Stellen einschließlich Mitgliedern der Justizverwaltung überprüft. Abgesehen von Handlungen, die sie in Ausübung ihrer Amtspflichten vornehmen, können Richter gerichtlich belangt werden. Die Judikative ist jetzt nur noch immun in Bezug auf die von ihnen vorgenommenen Amtshandlungen, nicht aber bei vorsätzlich begangenen, gerichtlich verfolgbaren Straftaten.

**Insgesamt gesehen hat sich die Transparenz bei den Gerichtsverfahren etwas verbessert, aber für eine Bewertung der Durchschlagkraft der neuen Gesetze ist es derzeit noch zu früh.**

#### *Detaillierte Bewertung*

- *Annahme der neuen Zivilprozessordnung*

Die Zivilprozessordnung hat noch keine Gesetzeskraft erlangt.

Ein Entwurf wurde im Mai 2006 vom Ministerrat gebilligt und der Nationalversammlung vorgelegt. Einige Artikel werden derzeit noch einmal in zweiter Lesung behandelt. Die bulgarischen Behörden gehen davon aus, dass die Zivilprozessordnung Ende Juli dieses Jahres verabschiedet werden wird.

- *Annahme des neuen Gerichtsverfassungsgesetzes unter Berücksichtigung der Änderungen an der Verfassung und den Empfehlungen der Sachverständigen*

Das Gerichtsverfassungsgesetz hat noch keine Gesetzeskraft erlangt. Die Nationalversammlung hat erst am 14. Juni 2007 in zweiter Lesung die ersten Kapitel des neuen Gerichtsverfassungsgesetzes verabschiedet. Der endgültige Text liegt noch nicht vor.

Nach Annahme der vierten Verfassungsänderung wurde eine Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern des Obersten Justizrates eingesetzt. Der von ihr ausgearbeitete Entwurf des Gerichtsverfassungsgesetzes wurde im März 2007 vom Ministerrat gebilligt und passierte anschließend die Nationalversammlung in erster Lesung<sup>4</sup>.

Die Diskussionen innerhalb der Nationalversammlung gehen weiter, doch haben bereits mehrere bekannte bulgarische Richter sowie Berater im Rahmen der Partnerschaftsprojekte und sonstige Experten in Bezug auf verschiedene Aspekte des Entwurfs Bedenken angemeldet:

- Stellung und Befugnisse des Obersten Justizrates: Die kürzlich verabschiedeten Teile des Gerichtsverfassungsgesetzes verleihen dem Obersten Justizrat den Status eines ständigen Gremiums.

---

<sup>4</sup> Der derzeitige GVG-Entwurf hat 22 Teile und 377 Artikel. Er regelt im Einzelnen: a) Stellung und Befugnisse des Obersten Justizrates, a) Stellung und Befugnisse der dem Obersten Justizrat angeschlossenen Justizaufsicht, c) Stellung und Befugnisse der dem Justizministerium angeschlossenen Justizaufsicht (zu deren Aufgaben zählen die Überprüfung der Tätigkeit der öffentlichen und privaten Mitarbeiter im Vollzug und der Arbeit der Justizbeamten sowie die Unterstützung des Justizministers bei der Erarbeitung von Vorschlägen für Auslegungsentscheidungen und –vorschriften) e) den Umfang der den Obersten Gerichten zugewiesene Aufgabe der Gesetzesauslegung, f) die Aufgaben der Staatsanwaltschaft entsprechend der neuen Strafprozessordnung, g) das Auswahlverfahren für Posten in Gremien der Judikative und h) die disziplinarische Verantwortung von Richtern und Staatsanwälten, u.a. bei Verstoß gegen den Berufsethos.

- dem Obersten Justizrat angeschlossene Justizaufsicht: Es bestehen Überschneidungen mit den Aufgaben der dem Justizministerium zugeordneten Aufsicht<sup>5</sup>, die zu vermeiden sind.
- Wer Richter, Staatsanwalt und Ermittlungsbeamter werden will, muss keine mehrmonatige Schulung bei der nationalen Richterakademie absolvieren und braucht auch nicht für gewisse Zeit von einem Mentor betreut zu werden.
- Richter, Staatsanwälte oder Ermittlungsbeamte stehen bei der Beförderung nicht im Wettbewerb zueinander. Die Leistungsbewertung wird von amtierenden Richtern vorgenommen - den Mitgliedern des Ausschusses des Obersten Justizrates zur Bewertung der Qualität der Arbeit von Richtern, Staatsanwälten und Ermittlern.
- Grund zur Sorge bereitet auch der Umstand, dass das derzeit vorgesehene Recht der Öffentlichkeit auf Information über die Tätigkeit der Judikative bzw. die der Judikative auferlegte Verpflichtung, in dem, was sie tut, offen, allgemein zugänglich und transparent zu sein, durch Beschränkungen des Rechts auf Information über gerichtliche Entscheidungen, wie sie die Vorschriften des Justizministeriums derzeit vorsehen, konterkariert werden könnte.

Die genannten Kritikpunkte und Bedenken lassen vermuten, dass das in Teilen verabschiedete Gerichtsverfassungsgesetz den Anforderungen an die Justizreform nicht ganz gerecht wird und noch einmal überdacht werden muss, wenn er dem Grundsatz der Rechtstaatlichkeit Genüge tun und zu mehr Effizienz und einer erhöhten Rechenschaftspflicht des Justizwesens und der Strafverfolgungsbehörden führen soll.

- *Einrichtung einer Systems zur Beobachtung der Funktionsweise der neuen Prozessordnungen*

*Strafprozessordnung* (StPO): Die Beobachtung der Auswirkungen der neuen StPO, die im April 2006 in Kraft trat, funktioniert gut.

Sie wird durch ein Gruppe von Sachverständigen vorgenommen, der hochrangige Mitglieder des Obersten Justizrates, des Obersten Kassationsgerichts, des Obersten Verwaltungsgerichts und anderer Gerichte, der Staatsanwaltschaft, des Landeskriminalamts, des Justizministeriums und des Innenministeriums angehören. Die Gruppe wird geleitet vom Staatssekretär im Justizministerium; sein Stellvertreter ist der Staatssekretär im Innenministerium.

Die Gruppe erhält Informationen aus verschiedenen Quellen - von den Leitern der Oberlandes-, Bezirks- und Berufungsgerichte sowie den Staatsanwaltschaften, der Justizaufsicht und den nationalen Polizeibehörden u.a. – und hat seit Ende 2006 sieben Stellungnahmen zur StPO herausgegeben. Die

---

<sup>5</sup>

Beide Aufsichtsgremien überprüfen die Verwaltungsorganisation der Gerichte und liefern Kurzberichte über die von Richtern, Staatsanwälten und Ermittlern abgeschlossenen Fälle (Artikel 58 Absatz 1 und Artikel 69 Absatz 1 des Entwurfs).

Stellungnahmen sollen zu einer einheitlicheren Rechtspraxis in Strafsachen beitragen. Sie werden auf der Internetseite des Justizministeriums und des Obersten Justizrates veröffentlicht und aus Anlass von Sitzungen, Konferenzen und bei sonstigen Gelegenheiten an die amtierenden Richter weitergereicht.

Das Urteil der Beobachtungsgruppe und Rechtsanwälte über die neue StPO fällt positiv aus.

*Verwaltungsgerichtsordnung* (VwGO): Die Beobachtungsphase hat gerade erst begonnen, da die zentralen Vorschriften der neuen VwGO erst am 1. März 2007 in Kraft traten. Bisher wurde lediglich festgelegt, nach welchen Kriterien die Funktionsweise der VwGO beurteilt werden soll, nämlich Schutz von Rechten, Förderung einer ordentlichen Verwaltung (Good Governance) und schnellere und effizientere Entscheidungsprozesse.

Ergebnisse liegen noch nicht vor.

*Zivilprozessordnung* (ZPO): Die Überprüfung der Funktionsweise der Zivilprozessordnung kann erst erfolgen, nachdem sie Gesetzeskraft erlangt hat.

- Regelmäßige Berichte über die Ergebnisse der Überprüfung, vor allem was das Vorverfahren und die Vollstreckung von Urteilen betrifft

Bisher gibt einzig und allein Informationsmaterial im Zusammenhang mit der Beobachtung der Funktionsweise der StPO. Die StPO-Beobachtungsgruppe kommt ihrer Berichtspflicht in Teilen nach. Ein Bericht vom März 2007 mit dem Titel "Analyse der Einführung der Strafprozessordnung im Hinblick auf die Effizienz der Ermittlungsverfahren" zeigt, dass die Einführung der neuen StPO zu Verbesserungen führt, insbesondere was den Zeitfaktor betrifft. 2007 entstand eine Statistik mit Angaben zu Strafsachen. An einer systematischen und regelmäßigen Berichterstattung über die Erkenntnisse während des Beobachtungsprozesses fehlt es jedoch noch.

Zur Funktionsweise der Zivilprozessordnung können erst Aussagen gemacht werden, nachdem sie Gesetzeskraft erlangt hat, und die Verwaltungsgerichtsordnung ist erst seit kurzem in Kraft. Eine regelmäßige Berichterstattung über die Erkenntnisse in Bezug auf diese beiden Prozessordnungen findet somit noch nicht statt und die bisherigen Fortschritte sind begrenzt.

- Änderung der entsprechenden Prozessordnungen und Gesetze, falls nötig

Dank der von der StPO-Beobachtungsgruppe abgegebenen Stellungnahmen konnten verschiedene Probleme beseitigt werden. Ferner halfen sie mit, eine landesweit einheitliche Rechtspraxis sicherzustellen. Die bulgarischen Behörden ermittelten im Nachgang dazu fünf Punkte, in denen noch Änderungen an der StPO vorgenommen werden sollten: 1) Stärkung der polizeilichen Kapazitäten, um Ermittlungsverfahren rascher und effizienter durchführen zu können, 2) Ausweitung des Ermittlungszeitraums von zwei auf sechs Monate mit der Möglichkeit einer Verlängerung um weitere sechs Monate, 3) Möglichkeit des Auftritts von Polizeibeamten, die in einer Sache ermittelt haben, als Zeugen vor

Gericht, 4) Möglichkeit für Undercover-Beamte, per Videokonferenz vor Gericht auszusagen und 5) Abschaffung der Pflicht für sachverständige Zeugen, an Verfahrenshandlungen im Vorverfahren teilzunehmen.

Zusätzlich zu diesen fünf Punkten wurde von den bulgarischen Behörden vorgeschlagen, jetzt, da die Zuständigkeit für die Untersuchung von Straftaten in den meisten Fällen bei den polizeilichen Ermittlern liegt, den Ermittlungsrichtern (sledovateli) weitere Befugnisse zu übertragen. Sie stützen ihren Vorschlag mit dem Argument, dass die Ermittlungsrichter eine ungenutzte personelle Ressource darstellen würden, die man mit der Untersuchung von Wirtschafts- und Jugendkriminalität oder sonstigen besonderen Formen der Kriminalität betrauen könnte. Bulgarien betont, dass damit keine Umkehr vorangegangener Maßnahmen vorgenommen werde, da die richterlichen Ermittler nur zu ganz bestimmten, genau umrissenen und zeitlich begrenzten Aufgaben herangezogen würden. Der Rückgriff auf frühere Ermittlungsrichter zur Unterstützung der polizeilichen Ermittler könnte letztere entlasten und sicherstellen, dass die Fälle in einem vernünftigen Zeitraum bearbeitet werden, wobei vorausgesetzt würde, dass es sich um einen zeitlich begrenzten Einsatz in speziellen, genau umrissenen Fällen handelt, um die Möglichkeit einer teilweisen Umkehr der eingeführten Reformen auszuschließen.

Bulgarien geht davon aus, dass die Gesetzesvorlagen zur Änderung der Strafprozessordnung im Herbst in die Nationalversammlung gehen.

Im April verabschiedete die Nationalversammlung bereits definitive *Änderungen an der Strafprozessordnung*, z. B. die Heraufsetzung des Strafmaßes für bestimmte Arten von Schwerverbrechen, um die Abschreckungswirkung der Strafgesetzgebung zu verstärken<sup>6</sup>.

### 3.2.3. *Vorgabe 3: Fortsetzung der Justizreform und Steigerung der Professionalität, der Rechenschaftspflicht und der Leistungsfähigkeit des Justizwesens, Bewertung der Folgen dieser Reform und jährliche Veröffentlichung der Ergebnisse*

Die Justizaufsicht, die vor allem die Integrität des Justizwesens überwachen soll, muss erst noch auf der Grundlage des künftigen Gerichtsverfassungsgesetzes eingerichtet werden. In Bezug auf die Rechenschaftspflicht der Justiz lassen sich daher nur begrenzte Fortschritte feststellen. Mit der Anwendung des Verhaltenskodexes und der Vollstreckung von Disziplinarstrafen gegen angeklagte Staatsanwälte wurden erste Schritte unternommen. Bulgarien hat beim Einstellungsverfahren und bei der Leistungsbewertung von Richtern und Staatsanwälten Fortschritte gemacht. Diese Bemühungen müssen fortgesetzt und ausgeweitet werden. Die Richterakademie hat eine Reihe von

---

<sup>6</sup> So wird vor allem Zuhälterei mit bis zu fünf Jahren Haft (vorher drei Jahre) und einer Geldbuße in Höhe von 3 000 bis zu 10 000 BGN bestraft. Wenn die Straftat im Rahmen organisierter Kriminalität begangen wurde oder das Opfer noch keine 18 Jahre alt oder geistig behindert ist oder wenn eine hohe Rückfallgefahr besteht, beträgt das Strafmaß 2-8 Jahre (vormals 6 Jahre) in Verbindung mit einer Geldbuße in Höhe von 5 000 bis 15 000 BGN. Wer eine Person zum Konsum von Drogen oder ähnlichen Substanzen verleitet, um sie dadurch zur Prostitution zu zwingen, wird mit 10-20 Jahren Haft und einer Geldbuße von 100 000 bis 300 000 BGN bestraft (vormals 5-15 Jahre in Verbindung mit einer Geldbuße von 10 000 bis 35 000 BGN).

Fortbildungsmaßnahmen zu den neuen Prozessordnungen veranstaltet, an denen zahlreiche Richter, Gerichtsbedienstete und Staatsanwälte teilnahmen. Die Zuweisung der Streitsachen nach dem Zufallsprinzip mithilfe eines IT-Systems soll überall gängige Praxis werden.

**Alles in allem wurden bei der Steigerung der Rechenschaftspflicht, der Professionalität und der Leistungsfähigkeit des Justizwesens in Bulgarien gewisse Fortschritte erzielt.**

#### *Detaillierte Bewertung*

- Einführung eines transparenten, voll funktionsfähigen Beschlussfassungsprozess in Disziplinarverfahren durch die künftige Justizaufsicht in Zusammenarbeit mit dem Obersten Justizrat

Die die Justizaufsicht noch nicht eingerichtet ist, sind hier keine Fortschritte zu verzeichnen. Die Aufhebung der verfassungsmäßigen Immunität der Justizbediensteten nach Verabschiedung der 4. Verfassungsänderung hat jedoch unlängst in drei Fällen, in denen der Generalstaatsanwalt Disziplinarmaßnahmen gegen leitende Staatsanwälte vorschlug, disziplinarrechtliche Sanktionen erleichtert. Die Vorschläge des Generalstaatsanwalts wurden vom Obersten Justizrat, der zwei verhaftete Staatsanwälte vom Dienst suspendiert hatte, gegen die ein Strafverfahren wegen Korruption eingeleitet worden war, bestätigt. In der Berufungsinstanz wurde die Entscheidung des Obersten Justizrats in einem Fall vom Obersten Verwaltungsgerichtshof im März 2007 bestätigt.

- Vollständige, übergreifende Anwendung des Ehrenkodexes für Richter und Staatsanwälte, insbesondere der Prüfungs-, Untersuchungs- und Entlassungs-/Strafverfolgungsverfahren wegen Rechtsverstößen

Der Ehrenkodex für bulgarische Richter vom 13. Dezember 2003 ist ein vierseitiges Dokument mit sieben Artikeln, das vom bulgarischen Richterbund aufgesetzt und vom Obersten Justizrat genehmigt worden ist. Rechtsverstöße von Richtern und Staatsanwälten, die eine strafrechtliche Haftung begründen, werden an den Generalstaatsanwalt verwiesen, während Sanktionen für Verstöße anderer Art vom Obersten Justizrat verhängt werden. Die Durchsetzung dieses Kodexes bereitet nach wie vor große Mühe, doch dürfte mit der Justizaufsicht, wenn sie erst einmal eingerichtet ist, die notwendige proaktive Interventionsinstanz zu Verfügung stehen.

Der Kodex wurde seither nicht überarbeitet, um sicherzugehen, dass er berufsethische Probleme angeht, die aus seiner Anwendung in der Praxis entstehen.

- Kontrolle der Anwendung der Auswahl- und Beurteilungsverfahren für Richter und Staatsanwälte

Im Bericht der bulgarischen Behörden werden acht Auswahlverfahren und fünf angekündigte Auswahlverfahren im Detail beschrieben, darunter das Auswahlverfahren für Ernennungen zum neuen Verwaltungsgerichtshof. Diese Verfahren scheinen Erfolg zu versprechen. Unter den neuen Richtern sind viele

ehemalige Rechtsanwälte, was auf die Offenheit des Verfahrens schließen lässt und auf die Bedeutung dieses Verfahrens für das Justizwesen. Den bulgarischen Behörden zufolge hat es nur drei Beschwerden von Bewerbern gegeben, die nicht eingestellt worden sind.

- Jährliche Veröffentlichung der Ergebnisse der Justizreform, insbesondere der Art und Weise, wie bestimmte Probleme in Bezug auf Professionalität, Rechenschaftspflicht und Leistungsfähigkeit angegangen wurden

Das Justizministerium hat in seinem „Bericht über die Durchführung des Programms zur Umsetzung der Strategie zur Reform des bulgarischen Justizsystems im Zeitraum Januar 2006 bis März 2007“ sein Engagement für die Verbesserung des Justizsystems bekräftigt, mit dem Ziel, den Zugang zur Justiz zu erleichtern, transparenter zu machen und einen besseren Rechtsschutz zu gewährleisten<sup>7</sup>.

Eine Beurteilung dieses Teils der Zielvorgabe ist auf der Grundlage dieses Berichts allein nicht möglich. So kann insbesondere nicht bestätigt werden, ob Ziele und Prioritäten verwirklicht wurden und ob die eingangs beschriebenen Grundsätze (Transparenz, Zugang zur Justiz usw.) eingehalten werden.

- Einführung einer Software für die Zuweisung von Fällen in den Strafverfolgungsbehörden nach dem Zufallsprinzip

Die computergestützte Fallzuweisung nach dem Zufallsprinzip soll inzwischen an allen bulgarischen Gerichten funktionieren.

Das System wird derzeit in drei Staatsanwaltschaften – u. a. in Sofia – angewandt. Andernorts erfolgt die Fallzuweisung an die Staatsanwälte manuell. Bulgarien plant, diese Computersoftware bis Ende 2007 zu installieren, so dass die Fallzuweisung bei Staatsanwaltschaften und Gerichten in gleicher Weise nach dem Zufallsprinzip erfolgt.

- Verstärkte Schulung zu den Auswirkungen der neuen Gesetze

Die Richterakademie führt seit Dezember letzten Jahres ein aktives Schulungsprogramm zu den neuen Gesetzen durch.

Zu der neuen Zivilprozessordnung fanden 19 Lehrgänge statt, an denen insgesamt 530 Richter, Gerichtsbedienstete und andere Teilnehmer aus dem ganzen Land teilnahmen.

Zur Verwaltungsgerichtsordnung bot die Akademie gerade ernannten wie auch erfahrenen Verwaltungsrichtern 7 Lehrgänge an.

---

<sup>7</sup>

Dieser Bericht enthält ein eindeutiges Bekenntnis zu Rechtsstaatlichkeit, Unabhängigkeit der Justiz, Schutz der Rechte des Einzelnen und Anwendung der europäischen Rechtsgrundsätze. Er besteht aus acht Teilen (Stärkung der justiziellen Kapazitäten und Verbesserung der administrativen Tätigkeit der Justiz, konkrete Beteiligung Bulgariens an der justiziellen Zusammenarbeit in der EG, Stärkung der Kapazitäten des Obersten Justizrads zur Verwaltung des Justizwesens usw.). Jeder Teil enthält eine kurze Beschreibung der Zielvorgabe. Der Rest ist in kurzfristige Prioritäten (bis Ende 2006) und mittelfristige Prioritäten (bis Ende 2007) unterteilt.

Zur neuen Strafprozessordnung fanden 10 Schulungsseminare statt, an denen 327 Richter, Staatsanwälte, Ermittler und „doznateli“ teilnahmen. Für Ausbilder fanden 4 Seminare zur neuen Strafprozessordnung statt, an denen insgesamt 67 Personen teilnahmen.

**3.2.4. *Vorgabe 4: Durchführung fachmännischer und unparteiischer Untersuchungen bei Korruptionsverdacht auf höchster Ebene und Berichterstattung, Berichterstattung über interne Kontrollen öffentlicher Einrichtungen und über die Offenlegung der Vermögensverhältnisse hochrangiger Beamter***

Für die Bekämpfung der Korruption in den bulgarischen öffentlichen Einrichtungen auf höchster Ebene sind mehrere Ausschüsse zuständig, die der Nationalversammlung, dem Ministerrat und dem Obersten Justizrat unterstehen. Ein Antikorruptionsprogramm wurde verabschiedet. Die Programmdurchführung leidet jedoch unter einer unklaren Zuständigkeitsverteilung und es fehlt an einer effizienten Koordinierung. Es ist daher schwer, auf allen Ebenen der Verwaltung und der Exekutive gleichermaßen vorzugehen. Ob Maßnahmen zum Schutz von Personen, die Missstände melden, effektiv umgesetzt worden sind, bleibt unklar. Hier sind daher weitere gesetzgeberische Maßnahmen erforderlich. Bei den Ermittlungen im Vorverfahren konnten Fortschritte – auch durch die unlängst erfolgte Einrichtung unabhängiger Aufsichtsstellen – erzielt werden. Im Januar 2007 wurde ein System zur Überprüfung der Einkommens- und Vermögenserklärung von Beamten in hohen Staatsämtern eingeführt. Es gibt jedoch nur wenige Anhaltspunkte dafür, dass bei einem Korruptionsverdacht auf höchster Ebene rigoros und systematisch ermittelt wird.

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

*Detaillierte Bewertung*

**• Anleitung und Unterstützung durch Experten aus anderen Mitgliedstaaten zwecks Verbesserung der Ermittlungen und des Berichtswesens**

Es finden kontinuierlich zahlreiche Programme und Kontakte mit anderen Mitgliedstaaten statt einschließlich mit Twinning-Projektberatern und Verbindungsbeamten der Polizei, die von Verbesserungen berichten. Ob sich hierdurch die Qualität der Ermittlungen verbessert hat, bleibt abzuwarten.

**• Abstimmung und Koordinierung der institutionell zur Korruptionsbekämpfung befugten Gremien**

Die Antikorruptionsmaßnahmen werden vom „Rat zur Koordinierung der Korruptionsbekämpfung“, der im April 2006 eingesetzt wurde, koordiniert. Diesem Rat gehören Vertreter der drei zentralen Antikorruptionsgremien an: i) Kommission zur Bekämpfung von Korruption in der Nationalversammlung, ii) Antikorruptionsausschuss des Ministerrats und iii) Antikorruptionsausschuss des Obersten Justizrats. Die Parlamentsverwaltung unterstützt den Koordinierungsrat in organisatorischer und technischer Hinsicht. Der Koordinierungsrat tritt monatlich zusammen, um strategische und operationelle Angelegenheiten sowie einzelne Fälle zu erörtern.

Im März 2007 nahm der Koordinierungsrat einen Bericht über die Durchführung des Programms für transparentes Management, Korruptionsprävention und – bekämpfung für 2006 an zusammen mit einem strategischen Aktionsplan für 2007. Zu diesem frühen Zeitpunkt lässt sich jedoch nur schwer abschätzen, inwieweit diese Koordinierung für die Ermittlungen von Nutzen ist und welche Ergebnisse genau aus der Koordinierung resultieren.

Betrachtet man die drei Antikorruptionsinstanzen der Exekutive, Legislative und Judikative, die Generalinspektion beim Ministerrat und die Aufsichtsstellen bei den verschiedenen Ministerien und Strafverfolgungsbehörden, stellt sich die Frage, wer letztlich für den Erfolg der Korruptionsbekämpfung verantwortlich ist.

Eine klare Abgrenzung der Zuständigkeiten und eine Koordinierung der Antikorruptionsmaßnahmen der einzelnen Institutionen ist für eine effiziente Umsetzung der Antikorruptionspolitik von grundlegender Bedeutung. Es ist demnach weiterhin notwendig, die Arbeiten der diversen Antikorruptionsstellen zu optimieren, insbesondere im Hinblick auf Management und Beschlussfassung.

- *Einführung von Verwaltungsvorschriften zum Schutz von Personen, die Missstände anzeigen*

Unter der Federführung des Ministeriums für staatliche Verwaltung und Verwaltungsreform und unter Beteiligung britischer Experten wurde ein Gesetz „zum Schutz von Arbeitern und Angestellten, die Fälle von Machtmisbrauch und Korruption melden“, ausgearbeitet. Dieses Gesetz wurde noch nicht im Parlament eingebracht, weil einige der obersten bulgarischen Behörden zweifeln, ob mit einem solchen Gesetz ein zusätzlicher Nutzen verbunden ist, da die meisten Schutzbestimmungen, die in diesem Entwurf vorgesehen sind, bereits in anderen bulgarischen Rechtsvorschriften – z. B. in der Verwaltungsgerichtsordnung und im Gesetz über den Öffentlichen Dienst – enthalten sind.

Die Umsetzung des derzeitigen Rechtsrahmens zum Schutz von Personen, die Missstände anzeigen, durch konkrete, wirksame Maßnahmen kann nicht bestätigt werden.

- *Vollständige Umsetzung der Rechtsvorschriften über die Unabhängigkeit der Aufsichtsstellen in der öffentlichen Verwaltung und Gewährleistung einer proaktiveren Ermittlungstätigkeit*

Das „Gesetz über die öffentliche Verwaltung“ gibt den rechtlichen Rahmen für die Einrichtung von Aufsichtsstellen innerhalb der öffentlichen Verwaltung vor. Jedes Ministerium ist verpflichtet, eine solche Aufsichtsstelle einzurichten, die direkt dem Minister unterstellt ist<sup>8</sup>. Beim Ministerrat wurde eine Generalinspektion eingerichtet<sup>9</sup>.

---

<sup>8</sup>

Die Aufsichtsstellen haben folgenden Auftrag: i) Prüfung der Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung, ii) Prüfung der Einhaltung der internen Organisationsvorschriften, iii) Einleitung von Disziplinarverfahren bei Verstößen gegen die Amtspflichten und den Verhaltenskodex für Bedienstete

Neben den Aufsichtsstellen in den einzelnen Ministerien und der Generalinspektion beim Ministerrat gibt es im Ministerium für staatliche Verwaltung und Verwaltungsreform darüber hinaus die Direktion für die Aufsicht der öffentlichen Verwaltung, die die Durchführung der Vorschriften für den Öffentlichen Dienst (Einstellungen, Beförderung, Kündigung, Vergütung) überwacht. Zur Koordinierung der Aufsichtsstellen in den einzelnen Ministerien hat die Generalinspektion eine Art Verfahrenshandbuch erstellt. In einigen wenigen Fällen (3-4) wurde die Generalinspektion von Aufsichtsstellen in den Ministerien um Vermittlung in einem Konflikt in einem Ministerium gebeten. In diesen Fällen spricht die Generalinspektion eine Empfehlung an den zuständigen Minister aus. Diesen Empfehlungen wird nach Angabe der Generalinspektion in der Regel Folge geleistet. In ihrem Bericht machte die bulgarische Regierung Angaben zu der Zahl der Kontrollen, die von den verschiedenen Verwaltungsstellen durchgeführt worden sind, sowie zu der Anzahl der eingeleiteten Disziplinarverfahren. Über Amt und Dienstgrad der Beamten, gegen die ein Disziplinarverfahren eingeleitet wurde, wird jedoch nichts gesagt.

Die Unabhängigkeit der Aufsichtsstellen ist im Gesetz über die öffentliche Verwaltung verankert. Ihre Aufgaben und Befugnisse sind in den Geschäftsordnungen der betreffenden Behörden festgelegt. Alle Aufsichtsstellen der Ministerien unterstehen dem jeweiligen Fachminister. Für ihre Mittelausstattung ist das betreffende Ministerium zuständig. Die Aufsicht über Organe und Einrichtungen der Exekutive (Minister, Direktoren von Vollzugsbehörden, Vorsitzende staatlicher Agenturen und Ausschüsse usw.) obliegt der Generalinspektion, die direkt dem bulgarischen Premierminister untersteht.

- Bericht über die Durchführung von Maßnahmen zur Prävention und Unterbindung der Einflussnahme auf Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden, insbesondere im Falle der Aussetzung/Einstellung/Einleitung von Strafverfahren gegen mutmaßlich korrupte Strafverfolgungsbehörden

Den bulgarischen Behörden zufolge werden in den Ministerien eine Reihe von Präventiv- und Kontrollmaßnahmen durchgeführt. Wie sich die verschiedenen Maßnahmen konkret auswirken, bleibt jedoch abzuwarten: Zwar wurden einige administrative Maßnahmen getroffen, doch konnten Angaben zu eingeleiteten und abgeschlossenen Strafverfahren nicht überprüft werden. Aus den vorliegenden Angaben geht ebenfalls nicht hervor, in wie vielen Fällen versucht wurde, Ermittlungen wegen Korruptionsverdachts zu beeinflussen, und wie in solchen Fällen verfahren wird.

---

der öffentlichen Verwaltung, iv) Prüfung von Hinweisen, Anträgen und Beschwerden im Zusammenhang mit einer rechtswidrigen oder unlauteren Handlung oder Unterlassung öffentlicher Bediensteter, v) Wahrnehmung anderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Verwaltungskontrolle.

<sup>9</sup> Die Generalinspektion berichtet direkt dem Premierminister und hat folgenden Auftrag: i) Koordinierung und Unterstützung der Tätigkeiten der Aufsichtsstellen, ii) Abgabe von Empfehlungen zur Arbeitsweise der Aufsichtsstellen, iii) Prüfung von Interessenkonflikten und anderen Verstößen gegen Amtspflichten, iv) Prüfung von Korruptionsanzeichen innerhalb der Exekutive und der öffentlichen Verwaltung, v) Wahrnehmung weiterer Aufgaben, die durch Verordnung des Ministerrats festgelegt oder vom Premierminister zugewiesen werden.

- Einführung eines verlässlichen Systems zur Überprüfung von Einkommens- und Vermögenserklärungen sowie wirksame Sanktionen im Falle falscher oder fehlerhafter Erklärungen

Nach Änderung des Gesetzes über die Offenlegung der Vermögensverhältnisse von Personen in hohen Staatsämtern vom September 2006 müssen hochrangige Beamte seit Januar 2007 bis zum 30. April jeden Jahres ihre Vermögensverhältnisse offenlegen; Berichtigungen sind danach binnen einem Monat vorzunehmen.

Die Erklärungen werden mit Angaben in Registern anderer Behörden – z. B. Ministerium für Finanzen, Verkehr, Land- und Forstwirtschaft, Regionalentwicklung – abgeglichen. Zuständig für die Koordinierung der Vermögenserklärungen, ihren Abgleich mit den Registern und die Verhängung von Geldbußen im Falle der Zuwiderhandlung ist der Rechnungshof. Der Abgleich muss bis 31. Oktober jeden Jahres abgeschlossen sein. Jede Erklärung, die Unregelmäßigkeiten aufweist, muss der Einkommensteuerbehörde zur Überprüfung gemeldet werden. Liegt Verdacht auf eine strafbare Handlung vor, wird der Generalstaatsanwalt eingeschaltet. Die Erklärungen und etwaige weitere Maßnahmen werden auf der Website des Rechnungshofs bekannt gemacht.

Die Vermögenserklärungen dienen als Ergänzung der Präventions- und Abschreckungskomponente der Korruptionsbekämpfungsstrategie. Die Öffentlichkeit erhält Gelegenheit, die Erklärungen mit der Lebensweise der betreffenden Personen zu vergleichen. Welche Wirkung diese Offenlegung hat, lässt sich jedoch erst beurteilen, wenn a) alle Erklärungen vorliegen und b) alle Erklärungen geprüft und die erforderlichen Maßnahmen ergriffen worden sind<sup>10</sup>.

### *3.2.5. Vorgabe 5: Ergreifung weiterer Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Korruption, insbesondere an den Grenzen und in den Kommunalverwaltungen*

Bulgarien hat durch mehr Präventivkontrollen und Sanktionen seine Anstrengungen zur Eindämmung der Korruption an einigen Grenzübergängen erfolgreich verstärkt.

<sup>10</sup> Bislang haben 106 der 359 registrierten politischen Parteien und ihrer Mitglieder dem Rechnungshof ihre Finanzberichte übermittelt. Die 253 Parteien, die ihren Berichtspflichten nicht nachgekommen sind, verlieren das Recht auf staatliche Unterstützung und dürfen weder an den Kommunalwahlen noch an den Parlamentswahlen teilnehmen.

Der Rechnungshof veröffentlichte am 20. April auf seiner Website eine Liste der Personen, die seit ihrer Amtsübernahme noch keine Vermögenserklärung abgegeben haben, sowie eine Liste der Personen, die nach Ausscheiden aus dem Amt innerhalb der gesetzlichen Frist keine Erklärung abgegeben haben. 816 Erklärungen wurden fristgerecht nach der Amtsübernahme abgegeben. 8 dieser Erklärungen waren verspätet (von Mitgliedern der Verwaltungs- und Aufsichtsorgane politischer Parteien). Nicht fristgerecht abgegeben wurden auch 2 Erklärungen von Ermittlern nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt.

Gegen die Personen, die ihre Erklärungen nicht fristgerecht abgegeben haben, wurden Verwaltungsstrafverfahren eingeleitet. Der Vorsitzende des Rechnungshofs übermittelte die Liste der Personen, die ihre Erklärungen nicht fristgerecht abgegeben hatten, dem Exekutivdirektor der Einkommensteuerbehörde, damit dieser nach der Steuerverfahrensordnung tätig wird.

Die Frist für die Vorlage der jährlichen Einkommens- und Vermögenserklärung von Personen in hohen Staatsämtern endete am 30. April. Bis zum 15. Mai hatte der Rechnungshof 5 515 Erklärungen und Meldungen verarbeitet. Die endgültige Zahl der verarbeiteten Erklärungen und Meldungen wird mitgeteilt, wenn die Berichtigungsfrist abgelaufen ist.

Die Einführung elektronischer Zahlungssysteme sowie eines Systems zur Ablösung von Grenzbeamten nach dem Zufallsprinzip hat dazu beigetragen, die Bestechungsmöglichkeiten zu verringern und die Einnahmen zu erhöhen. Dies sollte auf alle Grenzübergänge ausgedehnt werden. Besondere Schulungs- und Sensibilisierungsmaßnahmen auf Ebene der Kommunalverwaltungen haben zusammen mit erhöhter Verwaltungstransparenz und –vereinfachung erste Resultate gebracht. Zu der Strafverfolgung von Bestechungsfällen auf kommunaler Ebene wurden jedoch keine Angaben gemacht. Der Rechnungshof hat zwar Finanzermittlungen aufgenommen, doch sind proaktive Untersuchungen wegen Vermögen ungeklärter Herkunft noch nicht die Regel.

**Insgesamt sind bei der Prävention und Bekämpfung von Korruption an den Grenzen und auf Ebene der Kommunalverwaltungen substantielle Fortschritte zu verzeichnen.**

#### *Detaillierte Bewertung*

- Vollzug von Disziplinarstrafen und Vorgehen nach dem Null-Toleranz-Prinzip, insbesondere im Veterinärdienst, beim Zoll, beim Straßenverkehrsamt und anderen einschlägigen Diensten

Die bulgarischen Behörden haben vermehrte Anstrengungen unternommen, um in den betreffenden Dienststellen Kontrollen durchzuführen und Sanktionen zu verhängen. Der bei der Grenzpolizei seit 2006 zu beobachtende stetige Rückgang von Korruptionsfällen setzte sich fort. Die ehrgeizigen Bemühungen des Ministeriums für staatliche Verwaltung und Verwaltungsreform sowie der regionalen und lokalen Behörden sind in dieser Hinsicht bemerkenswert. Die Aufsichtsstelle führt Inspektionen durch. In der Generaldirektion Grenzpolizei wird nach dem Rotationsprinzip verfahren. Gleiches gilt für die Veterinärinspektoren an den Grenzen, die Zollbeamten und die Beamten der Einkommensteuerbehörde. Es werden unangekündigte Inspektionen durchgeführt sowie Inspektionen bei den Grenzübergangsstellen aufgrund von Hinweisen<sup>11</sup>: Überwachungskameras wurden am Arbeitsplatz installiert. Personen erhalten bei der Einreise eine Informationsbroschüre in Bulgarisch und Englisch. Erforderlichenfalls werden an den Grenzübergangsstellen, an denen veterinärmedizinische Kontrollen durchgeführt werden, Informationen über die Gebühren für eine präventive Desinfizierung von Kraftfahrzeugen erteilt. Für neue und dienstältere Beamte werden systematisch Schulungen angeboten. Zur Beurteilung des Korruptionsrisikos werden psychologische Untersuchungen durchgeführt, und alle aufgedeckten Fälle werden zur Abschreckung veröffentlicht.

Bulgarien berichtet zwar, dass Disziplinarmaßnahmen vollstreckt werden<sup>12</sup>, doch lässt sich deren Wirkung nicht beurteilen, da die bulgarischen Behörden bislang

---

<sup>11</sup> Nach den statistischen Angaben zu Fällen mutmaßlicher Beamtenbestechung und anschließenden Ermittlungen, die Kapitan Andreevo, dem von der Europäischen Kommission im April entsandten Sachverständigen, vorgelegt wurden, hat sich die Qualität der Ermittlungen, wie es aussieht, verbessert.

<sup>12</sup> In einem Bericht der bulgarischen Behörden über die Durchführung des Programms für transparentes Management, Korruptionsprävention und –bekämpfung für 2006 heißt es, dass von den 121 Maßnahmen, die im Aktionsplan für 2006 aufgeführt sind, 94 durchgeführt wurden. 27 würden

keine Angaben zu Dienstgrad und Dienstalter der betreffenden Beamten mitgeteilt haben. Zudem wurden nur wenige Strafverfahren eingeleitet, und in keiner der Dienststellen kam es zu einer Verurteilung wegen einer korruptionsbezogenen strafbaren Handlung.

- Einführung elektronischer Zahlungssysteme und eines Systems zur Ablösung von Grenzbeamten nach dem Zufallsprinzip

Im Juli 2006 führte Bulgarien als Pilotversuch am Grenzübergang Lesovo ein elektronisches Zahlungssystem ein, um die Zahl der Barzahlungen und damit die Bestechungsgefahr zu verringern. Dieses elektronische Zahlungssystem wird derzeit auf alle Straßengrenzübergänge an den EU-Außengrenzen ausgedehnt. Die positiven Erfahrungen mit dem elektronischen Zahlungssystem an Grenzübergang Lesovo sollten an allen Straßengrenzübergängen Schule machen, um eine dauerhafte Wirkung zu erzielen.

Einsatz und Ablösung der Grenzschutzbeamten erfolgen nach dem Zufallsprinzip. An einigen Grenzübergängen steht hierfür eine entsprechende Software zur Verfügung. Diese Software muss an allen Grenzübergängen zum Einsatz kommen.

- Regelmäßige Durchführung von Prüfungen und Kontrollen, Veröffentlichung der Ergebnisse und Follow-up

Der Rechnungshof, dem regionale und lokale Ämter (6 regionale und 28 lokale Ämter in ganz Bulgarien) zur Seite stehen, ist für die Finanzkontrolle der öffentlichen Verwaltung einschließlich der Kommunalverwaltungen zuständig und prüft jede Ausschreibung einschließlich deren Durchführung. Die Ergebnisse werden regelmäßig im Internet veröffentlicht.

Bulgarien berichtet, dass seit Januar 2007 6 Prüfungen laufen; 8 Prüfungen sollen bis Dezember 2007 abgeschlossen sein.

- Untersuchung der Vermögensverhältnisse bei Vermögen ungeklärter Herkunft

Untersuchungen wegen Vermögen ungeklärter Herkunft können derzeit nur dann eingeleitet werden, wenn die Untersuchungen mit einer Straftat zusammenhängen oder überzeugende Indizien vorliegen. Bankkonten oder Steuererklärungen dürfen nicht überprüft werden, wenn keine Verbindung zu einer Straftat besteht. Eine Untersuchung der Vermögensverhältnisse als solche gibt es nicht und wird daher von den bulgarischen Behörden auch nicht registriert oder gemeldet.

---

voraussichtlich bis Mitte 2007 durchgeführt. Es ist nicht genau bekannt, welche Maßnahmen durchgeführt wurden und welche nicht. Dem Bericht zufolge wurde ein Plan zur Durchführung der Strategie für 2007 gebilligt. Bisher wurde ein solches Dokument jedoch nicht offiziell vorgelegt.

**3.2.6. Vorgabe 6: Umsetzung einer Strategie zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens mit den Schwerpunkten Schwererverbrechen und Geldwäsche sowie zur systematischen Einziehung des Vermögens von Straftätern, Berichterstattung über neu eingeleitete und laufende Untersuchungen sowie Anklageerhebungen und Verurteilungen in diesen Bereichen**

Im Bereich des organisierten Verbrechens verfolgt Bulgarien einen aktualisierten Aktionsplan, bei dem die gerichtliche Durchsetzung sowie vorgerichtliche Sanktionen und Vorbeugungsmaßnahmen im Mittelpunkt stehen. In diesem Bereich findet eine umfangreiche justizielle Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten statt. Außerdem ist Bulgarien an zahlreichen Unterstützungsprojekten zu verschiedenen Aspekten der organisierten und der schweren Kriminalität beteiligt. Die Wirkung der Strategie kann jedoch nicht schlüssig bewertet werden, da es an einer Messmethodik und verlässlichen Statistiken mangelt. Die Daten, die eine Bewertung der gerichtlichen Verfolgung von Fällen zuließen, sind unvollständig oder ungeeignet. Außerdem werden mutmaßliche Fälle von Auftragsmord weiterhin nur unzureichend verfolgt. Sorgen bereitet zudem die institutionelle Fähigkeit zur Beschlagnahme und Einziehung von Erträgen aus Straftaten.

**Insgesamt sind die Fortschritte bei der Bekämpfung der schweren und organisierten Kriminalität weiterhin unzureichend.**

*Detaillierte Bewertung*

Die Auskünfte der bulgarischen Behörden über die Bekämpfung der organisierten Kriminalität werden zwar besser, sind aber noch immer ungenau.

Im Januar 2007 hat das Kabinett zwar einen aktualisierten Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität beschlossen, es fehlen aber substantielle Informationen darüber, wie die einschlägigen Rechtsinstrumente angewandt werden.

• Anleitung und Unterstützung durch Experten aus anderen Mitgliedstaaten zwecks Verbesserung der Ermittlungen und des einschlägigen Berichtswesens

Auf dem Gebiet der organisierten Kriminalität und insbesondere der Bekämpfung der Drogenkriminalität wurden erfolgreiche gemeinsame Aktionen durchgeführt. Bulgarien berichtet, dass seit September 2006 mit den Polizeibehörden Spaniens, der Niederlande, Frankreichs, Rumäniens, Portugals und der Türkei 15 gemeinsame Aktionen durchgeführt wurden. Den bulgarischen Behörden zufolge wurden drei kriminelle Vereinigungen zerschlagen, die im Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung tätig waren. Drei Personen wurden aufgrund eines Europäischen Haftbefehls verhaftet und die bulgarischen Justizbehörden ihrerseits haben einen Europäischen Haftbefehl erlassen.

Die bulgarischen Strafverfolgungsbehörden arbeiten bei der Bekämpfung verschiedener Aspekte der schweren und organisierten Kriminalität mit Experten aus den anderen Mitgliedstaaten zusammen. Derzeit laufen gemeinsame Projekte mit Mitgliedstaaten sowie neun Phare-Partnerschaftsprojekte. In der bulgarischen Generalstaatsanwaltschaft ist ein ehemaliger Generalstaatsanwalt aus den Niederlanden als Berater tätig. Seit April 2007 ist im Innenministerium ein französischer Berater tätig, um zur Stärkung der Kapazität der Polizeiabteilung

und zur Verbesserung der Maßnahmen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität beizutragen.

Auch bei der Bekämpfung der Kriminalität im Zusammenhang mit dem Missbrauch von EU-Mitteln wurden messbare Ergebnisse erzielt. Die Ermittlungen kommen voran.

- *Übergabe eines Aktionsplans zur Durchführung der Strategie zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und dessen Umsetzung samt regelmäßiger Berichterstattung*

Der bis Ende 2007 laufende aktualisierte Aktionsplan zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität wird derzeit umgesetzt. Die Hauptziele lauten: a) Gezielte Strafverfolgung der Anführer krimineller Vereinigungen, b) Durchsetzung eines vorausschauenden Ansatzes bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, c) Beschneidung der wirtschaftlichen Ressourcen von kriminellen Vereinigungen und d) Einziehung von Erträgen aus Straftaten.

Die bulgarischen Behörden verweisen auf erhebliche Fortschritte bei der Umsetzung des Aktionsplans. Eine Bewertung dieser Fortschritte wird aber weiterhin dadurch erschwert, dass es keine regelmäßigen Berichte über die Ergebnisse spezifischer Maßnahmen im Rahmen des Aktionsplans gibt.

- *Uneingeschränkte Durchführung der Rechtsvorschriften über die Einziehung des Vermögens von Straftätern*

Der vor zwei Jahren mit dem Gesetz über die Einziehung von Erträgen aus Straftaten eingerichtete einschlägige Ausschuss ist erst seit kurzem in der Lage, auf Antrag der Ermittlungsbehörden wirksame Maßnahmen zur Beschränkung der Verfügung über bzw. der Einziehung von Erträgen aus Straftaten zu erlassen, hat diese Möglichkeit bisher aber noch nicht genutzt. Der Ausschuss kann Erträge aus Straftaten als solche einstufen, das Einfrieren von Vermögenswerten veranlassen und Gerichtsverfahren einleiten.

Bisher verfügt der Ausschuss noch nicht über ständige Büroräume und außerdem sind von 294 Stellen noch 114 unbesetzt.

Mehrere Fälle wurden an die Gerichte überwiesen. Vermögen und Barmittel werden während der Dauer der Ermittlungen eingefroren, aber bisher wurden noch keine Vermögenswerte eingezogen, da zunächst die laufenden Gerichtsverfahren abgeschlossen werden müssen, womit erst in zwei bis drei Jahren nach Beginn der Verfahren zu rechnen ist.

- *Regelmäßige Berichterstattung und interne Prüfung über neue und laufende Ermittlungen, Klagen und Urteile*

Die Anzahl der Personendelikte geht in Bulgarien stetig zurück. In den von den bulgarischen Behörden vorgelegten Statistiken ist jedoch die Art der begangenen Straftaten – z.B. Mord – nicht eindeutig definiert, sodass Daten über Morde im Familienkreis mit Daten über Morde im Zusammenhang mit allgemeiner und/oder organisierter Kriminalität und insbesondere Auftragsmorde vermischt

werden. Es fehlt an Informationen über die Fortschritte von Ermittlungen in Fällen von organisierter Kriminalität. Für eine korrekte Bewertung bedarf es detaillierterer Informationen.

Große Sorgen bereiten weiterhin Auftragsmorde und insbesondere die in jüngster Zeit (seit Januar) begangenen Morde an Politikern. Diesbezüglich wurden bisher keine Strafverfahren eingeleitet oder gar Urteile gefällt.

Die jüngsten Skandale in Bulgarien, in die hohe Verwaltungs- und Justizbeamte verwickelt sind, sind Testfälle für die Wirksamkeit der vorhandenen Mechanismen zur Ermittlung und Bestrafung der mit ihnen verbundenen Fälle von schwerer Korruption und organisierter Kriminalität. Der unlängst erfolgte Rücktritt eines Ministers im Zusammenhang mit einer laufenden Untersuchung wegen Korruptionsverdachts sollte als positives Zeichen gewertet werden.

Der einzige greifbare Erfolgsmaßstab ist weiterhin die Anzahl der abgeschlossenen Ermittlungen und der Urteile.

- Veröffentlichung der Ergebnisse dieser internen Prüfungen

Bislang gibt es in diesem Bereich kein Berichtswesen.

- Durchführung der neuen Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche

Das bulgarische Strafgesetzbuch wurde 2006 dahingehend geändert, dass im Ausland begangene einschlägige Rechtsverstöße in Bulgarien als Vortat für Geldwäsche gelten können und dass es für eine strafrechtliche Verfolgung wegen Geldwäsche keiner vorherigen Verurteilung wegen der betreffenden Vortat bedarf. Außerdem wurde der Generalstaatsanwalt ermächtigt, im Falle von Geldwäsche und organisiertem Verbrechen von Banken auch ohne gerichtlichen Beschluss Auskunft zu verlangen. Weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Bekämpfung der Geldwäsche befinden sich in Vorbereitung. Diese Maßnahmen können die Wirksamkeit der Rechtsdurchsetzung weiter steigern.

Die bulgarischen Behörden berichten über einige Verbesserungen in diesem Bereich und weisen insbesondere darauf hin, dass beim Obersten Berufungsgericht 54 vorgerichtliche Verfahren im Zusammenhang mit organisiertem Verbrechen und Geldwäsche abgeschlossen wurden. Außerdem wurden 37 Anklagen erhoben, 5 Urteile wegen Geldwäsche verhängt und bei Angehörigen von kriminellen Vereinigungen sowie mit ihnen in Verbindung stehenden natürlichen und juristischen Personen 81 Steuerprüfungen durchgeführt.

Für eine konkrete Bewertung dieser Verbesserungen ist es allerdings noch zu früh, da sie erst noch bestätigt werden müssen. Außerdem bedarf es zusätzlicher Maßnahmen, die teilweise in Vorbereitung sind<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup>

So hat das Kabinett etwa am 30. November 2006 einen Entwurf zur Änderung des Gesetzes über Maßnahmen gegen die Geldwäsche genehmigt, wonach bei Verdacht auf Geldwäsche alle Banken und e-cash-Dienstleister zusätzliche Auskünfte über Bankgeschäfte und Transaktionen erteilen müssen. Mit den vorgeschlagenen Änderungen soll das am 1. Januar 2007 in Kraft getretene Gesetz über

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

Bulgarien sollte weiter auf die Erfüllung der Vorgaben in den Bereichen Justizreform sowie Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens hinarbeiten. Dies gilt insbesondere für folgende Aufgaben:

- Ausweitung der Kontrollsysteme auf die durch die Annahme und Durchführung des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Zivilprozessordnung bedingten neuen Regelungen und regelmäßige Berichterstattung über die Ergebnisse dieser Kontrolle.
- Gewährleistung einer korrekten Arbeitsweise des Obersten Justizrads, Steuerung von Pilotmaßnahmen zur EDV-gestützten Auswahl von Stichproben, Durchführung weiterer Bewertungsmaßnahmen sowie Schulung von Richtern und Staatsanwälten am Verhaltenskodex.
- Sichtbarmachung der Ergebnisse bei den an der Korruptionsbekämpfung Beteiligten. Bulgarien sollte auf den Fortschritten im Bereich der Ermittlung aufbauen und sich stärker darum bemühen, dass in Justizkreisen das Bewusstsein für die Bedeutung einer unanfechtbaren und abschreckenden Rechtsprechung bei Korruption auf höchster Ebene wächst. Dies gilt auch für Fälle, in denen einflussreiche und bekannte Persönlichkeiten angeklagt sind.
- Unabhängige Analyse, überzeugende Methodik sowie verlässliche und gezielte Statistiken, um festzustellen, ob in Fällen von Korruption auf höchster Ebene, Straßenmorden und organisiertem Verbrechen korrekt ermittelt wurde und abschreckende Urteile gefällt wurden. Vorbeugungs- und Strafverfolgungsmaßnahmen sollten nahtlos ineinander übergehen. Die Fortschritte sollten kontrolliert sowie umfassend und schlüssig dargestellt werden.
- Vermehrte Anstrengungen und stärkere politische Verpflichtung zur Umsetzung des Aktionsplans gegen das organisierte Verbrechen und transparente Berichterstattung über die erfolgten Maßnahmen. Bulgarien sollte sich auch noch stärker an der internationalen Zusammenarbeit in diesem Bereich beteiligen.
- Stärkung der Kapazitäten des Justizwesens auf allen Ebenen (auch 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 Bulgarien herangezogen. Es würde die Zusammenarbeit und Überprüfung erleichtern, wenn die bulgarischen Behörden bis Oktober 2007 einen Aktionsplan mit Zwischenzielen aufstellen würden, aus dem hervorgeht, wie Bulgarien die Vorgaben erfüllen will. Dieser Aktionsplan sollte insbesondere eine kohärente Strategie zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens und der Korruption sowie einen realistischen Plan zur Stärkung der Professionalität, Unabhängigkeit, der Befugnisse und der Ressourcen der Justiz enthalten. Den

---

Kreditinstitute den EU-Vorschriften angepasst werden. Der Vorschlag wird derzeit noch im Parlament beraten. Die bulgarischen Behörden arbeiten außerdem an der Umsetzung der 3. Geldwäschegesetzgebung.

Bemühungen im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens würden auch verbesserte und verfeinerte Statistik- und Informationssysteme über Korruption und organisiertes Verbrechen und deren Follow-up durch die Justiz zugute kommen. Wichtig ist auch ein offener, von mehr Transparenz in Bezug auf die Reformen im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens geprägter Dialog der bulgarischen Behörden mit ihren Bürgern.

#### **4.1. Unterstützung**

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

Die Europäische Kommission fordert die anderen Mitgliedstaaten auf, ihre Unterstützung für Bulgarien, auch in praktischer Hinsicht, in folgender Weise auszubauen: Zusammenarbeit mit den bulgarischen Behörden in gemeinsamen Ermittlungsteams in den Bereichen Korruption und organisiertes Verbrechen, Weiterleitung von Erkenntnissen und Methoden im Finanzbereich, Abordnung von Experten und Beratern an wichtige Ministerien und Einrichtungen (etwa die künftigen Inspektionsdienste nach dem Gerichtsverfassungsgesetz oder den Obersten Justizrat) und hochqualifizierte Schulungsmaßnahmen für bulgarische Polizei- und Zolloffiziere 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 EU impliziert, dass alle Akteure – die Kommission, Bulgarien und die übrigen Mitgliedstaaten – zusammenarbeiten müssen, um sicherzustellen, dass Bulgarien 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 Bulgarien umfassende Unterstützungsleistungen erhält.

### **5. SCHLUSSFOLGERUNGEN**

In den ersten sechs Monaten nach seinem Beitritt hat Bulgarien weitere Fortschritte bei der Eliminierung von Schwachstellen erzielt, die einer wirksamen Anwendung des EU-Rechts, der EU-Politik und der EU-Programme entgegenstehen könnten. Dieser Zeitraum war jedoch zu kurz, um in Schlüsselbereichen überzeugende Ergebnisse vorlegen zu können. Alle Bereiche, in denen Begleitmaßnahmen laufen, müssen weiterhin mit großer Aufmerksamkeit verfolgt werden. Insbesondere bei der Fortführung der Justizreform sowie der Bekämpfung von Korruption und organisiertem Verbrechen 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 Bulgarien 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 und Mitte 2008 den nächsten ausführlichen Bericht im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens vorlegen. Um Material für diesen Bericht zu liefern, sollte Bulgarien der Kommission bis 31. März 2008 über weitere Fortschritte berichten.

## ANHANG

### **Aktueller Stand der für Bulgarien 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***

Entfällt

##### ***b) Übergangsbestimmungen***

Entscheidung 2006/800/EG der Kommission vom 23. November 2006 zur Genehmigung der Pläne zur Tilgung der klassischen Schweinepest in der Wildschweinpopulation und zur Notimpfung dieser Schweine gegen diese Seuche in Bulgarien.

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 2007/26/EG der Kommission vom 22. Dezember 2006 zur Änderung der Anlage des Anhangs VI der Akte über den Beitritt Bulgariens und Rumäniens hinsichtlich bestimmter Milch verarbeitender Betriebe in Bulgarien.

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 2007/31/EG der Kommission vom 22. Dezember 2006 zur Festlegung von Übergangsregelungen für den Versand bestimmter, in den Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 853/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates einbezogener Erzeugnisse des Fleisch- und Milchverarbeitungssektors aus Bulgarien in andere Mitgliedstaaten (zuletzt geändert durch die Entscheidung 2007/398/EG der Kommission vom 11. Juni 2007).

### **Flugsicherheit**

#### ***Schutzmaßnahmen***

Verordnung (EG) Nr. 1962/2006 der Kommission vom 21. Dezember 2006 in Anwendung des Artikels 37 der Akte über den Beitritt Bulgariens zur Europäischen Union.

Außerdem hat Bulgarien am 21. Februar 2007 Beschränkungen in Bezug auf fünf Luftfrachtgesellschaften erlassen und die Lufttüchtigkeitszeugnisse von 160 nicht den EG-Vorschriften entsprechenden Flugzeugen zurückgezogen, um deren Erfassung in der so genannten „Schwarzen Liste“ der Gemeinschaft zu vermeiden.