



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 4.2.2008
KOM(2008) 62 endgültig

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

Fortschritte Rumäniens im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens

ZWISCHENBERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

Fortschritte Rumäniens im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens

1. VORBEMERKUNG

Mit dem Beitritt Rumäniens zur EU am 1. Januar 2007 wurde ein *Kooperations- und Kontrollverfahren*¹ eingerichtet, das Rumänien dabei helfen soll, etwaige Defizite bei der Justizreform und der Korruptionsbekämpfung zu beheben. Gleichzeitig dient das Verfahren dazu, die dabei erzielten Fortschritte zu überwachen.

Der vorliegende Zwischenbericht ist der zweite Bericht, den die Kommission im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens herausgibt². Seit dem ersten Bericht sind sechs Monate vergangen. Dieser Zeitraum ist zu kurz, als dass Rumänien alle Defizite hätte beseitigen und die Kommission ihre Einschätzung vom Juni letzten Jahres grundlegend hätte überprüfen können. Der vorliegende Bericht beschränkt sich daher auf die Darstellung der seither erzielten Fortschritte, verzichtet aber auf eine Bewertung der Ergebnisse anhand der Vorgaben. Der Zwischenbericht zieht auch Bilanz in Bezug auf die Unterstützung, die Rumänien bisher in den einschlägigen Bereichen erhalten hat, um etwaige diesbezügliche Unzulänglichkeiten aufzudecken und sicherzustellen, dass Rumänien jede erdenkliche Hilfe zuteil wird.

2. JUSTIZREFORM UND KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG: AKTUELLER STAND

2.1. Maßnahmen seit Juni 2007: der Aktionsplan

Seit dem letzten Kommissionsbericht vom Juni 2007 steht die Kommission in ständigem Kontakt mit den zuständigen rumänischen Stellen in Brüssel und in Bukarest. Rumänien hat die Kommission fortlaufend und im Detail über alle neuen Entwicklungen informiert.

Die rumänischen Behörden haben den Vorschlag der Kommission aufgegriffen und einen Aktionsplan erarbeitet, in dem darlegt wird, wie die Vorgaben im Einzelnen erfüllt werden sollen. Die Kommission unterstützte Rumänien dabei, indem sie den Aktionsplan einer methodischen Überprüfung unterzog. Anschließend gab die rumänische Regierung im Oktober 2007 ihre Zustimmung zu einem ausführlichen Bericht, den sie der Kommission vorlegte, nachdem zuvor eine Anhörung dazu stattgefunden hatte. Die rasche Ausarbeitung und Annahme des Aktionsplans, die nur durch einen gemeinsamen Kraftakt und die Mobilisierung einer Vielzahl von Ressourcen innerhalb kürzester Frist möglich war, zeigt die Ernsthaftigkeit des Engagements der rumänischen Behörden³.

¹ Entscheidung 2006/928/EG 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).

² Der erste Bericht stammt vom 27. Juni 2007 (KOM(2007)378 endg.).

³ Zum Aktionsplan siehe Website
[http://www.just.ro/Portals/0/Right_Panel/Plan%20de%20actiune/plan_actiune_en_21122007\[1\].pdf](http://www.just.ro/Portals/0/Right_Panel/Plan%20de%20actiune/plan_actiune_en_21122007[1].pdf)

2.2. Fortschritte

2.2.1. Vorgabe (Benchmark - BM) 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

- 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
- Entwurf und Umsetzung eines angemessenen und realistischen Personalkonzepts für den Justizbereich auf Grundlage der laufenden Bedarfsanalyse
- Entwicklung und Durchführung eines Plans zur Umstrukturierung der Staatsanwaltschaft, mit dem die Defizite auf der Managementebene und im Bereich der Humanressourcen beseitigt werden sollen
- Kontrolle der Auswirkungen der unlängst angenommenen Änderungen der Zivil- und Strafprozessordnung auf das Justizsystem, damit gegebenenfalls erforderliche Korrekturmaßnahmen in die geplanten neuen Prozessordnungen aufgenommen werden können
- Beobachtung der Fortschritte in Bezug auf die Annahme der neuen Prozessordnungen, einschließlich ordnungsgemäßer Konsultationen, und deren Auswirkungen auf das Justizsystem sowie entsprechende Berichterstattung
- 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

Im Interesse einer einheitlichen Rechtsprechung fanden eine Reihe von Fortbildungsveranstaltungen und regelmäßigen Treffen für an Berufungsgerichten und am Obersten Kassations- und Strafgerichtshof tätige Richter und Staatsanwälte sowie für Staatsanwälte an Landes- bzw. niederinstanzlichen Gerichten statt. Für 2008 sind ähnliche Veranstaltungen geplant.

Im Januar 2008 wurden die leitenden Positionen des Obersten Rates der Magistratur ("Oberster Rat") neu besetzt und dessen Mittel aufgestockt. Außerdem wurden neue Arbeitspläne veröffentlicht. Im Dezember 2007⁴ wurde eine neue Kommunikationsstrategie für den Obersten Rat und die rumänische Justiz veröffentlicht, die die Transparenz der Justiz erhöhen soll. Der Oberste Rat wurde personell gestärkt; 240 der 275 Stellen sind inzwischen besetzt. In der Staatsanwaltschaft sind hingegen 572 Stellen noch unbesetzt. Rund die Hälfte aller Neueinstellungen im Justizwesen erfolgte im Wege eines Ad-hoc-Verfahrens, um

⁴ Die Strategie gilt bis 2012 und ist Bestandteil des Aktionsplans. Sie wird von einer Arbeitsgruppe, deren Mitglieder vom Obersten Rat ernannt werden, umgesetzt.

vakante Stellen⁵ schnell auffüllen zu können. Hierzu wurden Einstellungsgespräche geführt und die bisherige Berufserfahrung herangezogen; Eignungstests oder Schulungsmaßnahmen fanden nicht statt⁶. Eine Personalstrategie für das Justizwesen wurde für Januar 2009 in Aussicht gestellt⁷. Im November 2007 leitete die rumänische Anti-Korruptions-Behörde (DNA) Ermittlungen gegen mehrere Staatsanwälte wegen Beeinflussung von Auswahlverfahren für die Besetzung von Führungspositionen in der Staatsanwaltschaft ein.

Der Entwurf des allgemeinen Teils der neuen Strafprozessordnung wurde im Anschluss an eine öffentliche Debatte im Dezember 2007 an die zuständigen parlamentarischen Ausschüsse und den Obersten Rat der Magistratur übermittelt⁸. Die Annahme steht noch aus.

Die obligatorische Veröffentlichung und Aktualisierung der Rechtsprechung im Internet ist für Ende 2008 vorgesehen⁹.

2.2.2. *Vorgabe (Benchmark - BM) 2: Einrichtung einer Behörde für Integrität mit folgenden Zuständigkeiten: Überprüfung von Vermögensverhältnissen, Unvereinbarkeiten und möglichen Interessenskonflikten und Verabschiedung verbindlicher Beschlüsse als Grundlage für abschreckende Sanktionen*

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

Die rechtlichen Rahmenbedingungen für eine Nationale Integritätsbehörde (ANI) wurden im Mai 2007 geschaffen¹⁰. Die Behörde ist jedoch noch nicht einsatzfähig. Lediglich der stellvertretende Vorsitzende wurde gewählt. Die Vorbereitungen wie Einstellungen, Bereitstellung einer Infrastruktur, Mittelzuweisung für die Räumlichkeiten und Mittelausstattung sowie die Ausarbeitung eines Organisationsplanes sind jedoch angelaufen¹¹.

⁵ Durch Änderung des Gesetzes 304 ist die Zustimmung des Beirates der rumänischen Akademie für Richter und Staatsanwälte zu Ernennungen und Abberufungen von Staatsanwälten in leitender Position nicht mehr erforderlich.

⁶ Durch den Regierungserlass Nr. 100/2007 sind Einstellungsgespräche ab dem 1. Juni 2008 nicht mehr zulässig.

⁷ Aktion 1.4 in Teil V des Aktionsplans. Außerdem wurde per Regierungsbeschluss Nr. 2477/C/1.10.2007 ein neuer Stellenplan für die Staatsanwaltschaft genehmigt.

⁸ Eine systematische vorherige Anhörung des Obersten Rates der Magistratur durch den Justizminister zu wichtigen Gesetzesvorhaben im Justizwesen findet nicht statt. Diese Praxis würde es dem Rat aber gestatten, seine Rolle als Hüterin der rumänischen Justiz besser wahrzunehmen.

⁹ Aktionsplan Teil V, Ziffer 1.4)

¹⁰ Gesetz 144/2007 vom 25. Mai 2007.

¹¹ Damit die Behörde schneller operationell wird, wurde die Dringlichkeitsverordnung Nr. 138 vom 6.12.2007 erlassen.

2.2.3. *Vorgabe (Benchmark - BM) 3: Konsolidierung bereits erreichter Fortschritte bei der Durchführung fachmännischer und unparteiischer Untersuchungen bei Korruptionsverdacht auf höchster Ebene*

- *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*

Die Arbeit der Nationalen Anti-Korruptions-Behörde (DNA) zeigte in den letzten zehn Monaten Wirkung¹². Im Oktober 2007 beantragte die Behörde beim rumänischen Präsidenten die Einleitung von strafrechtlichen Ermittlungen gegen acht amtierende bzw. ehemalige Minister. Dem Antrag wurde im Januar stattgegeben¹³. Dem Beschluss, die Immunität aufzuheben, waren heftige juristische und politische Debatten vorausgegangen. In den vergangenen sechs Monaten hatten die Gerichte einige der Fälle, die amtierende Regierungsmitglieder betrafen, wegen Verfahrensmängeln an die Staatsanwaltschaft zurückverwiesen. Dies hat – neben der Immunitätsfrage – zu lautstarken Debatten und Kontroversen geführt¹⁴. Es ist noch unklar, ob die Argumentation der Gerichte bedeutet, dass die Beweise unzulässig waren und deshalb neue Ermittlungen nötig sind oder ob die Staatsanwaltschaft die Mängel heilen kann, ohne das Verfahren nochmals neu aufrollen zu müssen¹⁵.

Im Oktober 2007 verabschiedete das rumänische Parlament Änderungen an der Strafprozessordnung und am Strafgesetzbuch. Das Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung und des Strafgesetzbuches wurde vom Präsidenten jedoch noch nicht verkündet, sondern zur nochmaligen Überarbeitung an das Parlament zurückverwiesen¹⁶. Der Gesetzesentwurf enthält weit reichende Änderungen an den gesetzlichen Bestimmungen zum strafrechtlichen Ermittlungsverfahren und zur Strafverfolgung. Ermittlungsverfahren wären demnach grundsätzlich auf sechs

¹² Zwischen dem 1. Juni und dem 31. Oktober 2007 wurde in 148 Fällen von der Anti-Korruptionsbehörde Anklage erhoben. Im gleichen Zeitraum fällten die Gerichte 31 vorläufige Urteile gegen 53 Beschuldigte in Korruptionsverfahren. Außerdem ergingen 22 rechtskräftige Urteile gegen 31 Angeklagte sowie Freisprüche in zehn Fällen.

¹³ Per Regierungserlass Nr. 95 vom 4. Oktober 2007 war auf Betreiben des früheren Justizministers das Verfahren zur Aufhebung der Immunität von Regierungsmitgliedern dahingehend geändert worden, dass der bisherige Beratende Ausschuss durch einen neuen Ausschuss ersetzt wurde, dem ausschließlich Richter angehörten. Dieser Erlass wurde vom rumänischen Verfassungsgericht für verfassungswidrig erklärt. Nach dem Rücktritt der Justizministers, der selbst nebst acht anderen Regierungsmitgliedern unter Korruptionsverdacht steht, und der Ernennung eines Interims-Justizministers im Januar hob der Präsident die Immunität aller Beschuldigten im Januar auf.

¹⁴ Der Strafverfolgungsbehörde (in diesem Fall der DNA) wird vorgeworfen, ein kürzlich ergangenes Urteil des Verfassungsgerichts zur Aufhebung der Immunität der Beschuldigten missachtet zu haben, wonach auch die Immunität der früheren Regierungsmitglieder aufgehoben werden muss. Dieses Urteil erging jedoch erst, *nachdem* die DNA die besagten Verfahren eingeleitet hatte.

¹⁵ Verfahrensfehler, durch die fundamentale Rechte nicht grundsätzlich beeinträchtigt werden, ziehen eine relative Nichtigkeit nach sich und sind daher heilbar. Bei absoluter Nichtigkeit und Verletzung grundlegender Rechte des Beklagten ist Heilung nicht möglich; die Sache geht zurück an die Staatsanwaltschaft, die die Ermittlungen neu aufnimmt.

¹⁶ Wird das Änderungsgesetz ein zweites Mal verabschiedet, muss es der Präsident gemäß Art. 77 der rumänischen Verfassung verkünden.

Monate beschränkt, Durchsuchungen sowie Abhörmaßnahmen oder Bild- und Tonmitschnitte wären ohne Wissen des Beschuldigten nicht erlaubt¹⁷ und die Unterschlagung von weniger als 9 Mio. EUR wäre eine geringfügige Straftat mit einem Strafmaß von maximal fünf Jahren. Würden diese Änderungen so verkündet, würde die Strafverfolgung in Rumänien erheblich darunter leiden. Dies hätte auch Rückwirkungen auf gemeinsam mit anderen Mitgliedstaaten durchgeführte Ermittlungen, die Terrorismusbekämpfung und die Verfolgung länderübergreifender Straftaten.

Außerdem ist es der Staatsanwaltschaft nicht mehr möglich, zur Schadensermittlung bei der Steuerbehörde fachliche Auskünfte einzuholen¹⁸.

2.2.4. *Vorgabe (Benchmark - BM) 4: Ergreifung weiterer Maßnahmen zur Prävention und Bekämpfung von Korruption, insbesondere in den Kommunalverwaltungen*

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

Im November unterzeichneten der Innenminister und verschiedene Nichtregierungsorganisationen (NRO) mit erheblicher Verzögerung ein neues Protokoll über das nationale Integritäts-Center¹⁹. Die Gratis-Hotline, die ursprünglich als Anti-Korruptions-Hotline gedacht war, kann nunmehr von den Bürgern für alle Fragen im Zusammenhang mit der Arbeit des Innenministeriums in Anspruch genommen werden²⁰.

Die Arbeit an einer nationalen Korruptionsstrategie, die sich auf anfällige Bereiche und die Kommunalverwaltung konzentriert, ist mit Verzögerung in Angriff genommen worden²¹, soll aber im März 2008 von der Regierung angenommen werden.

3. UNTERSTÜTZUNGSMABNAHMEN

Im Bereich Justiz und Inneres erhielt Rumänien weit reichende Unterstützung sowohl im Rahmen von EU-Programmen wie Phare und der Übergangsfazilität als auch durch die Mitgliedstaaten²². Auch nach dem Beitritt konzentriert sich die

¹⁷ Die Missachtung dieses Erfordernisses würde dazu führen, dass die Ermittlungsergebnisse nicht verwendet werden dürfen.

¹⁸ Regierungserlass Nr. 47 vom 28. August 2007.

¹⁹ Von Oktober 2007 bis Januar 2008 fand eine Öffentlichkeitskampagne statt, mit der die Korruptionsbekämpfung stärker ins Bewusstsein der Bevölkerung gerückt werden sollte.

²⁰ Inwieweit diese Abkehr vom ursprünglichen Konzept es noch gestattet, mit Hilfe der Zivilgesellschaft Korruptionsfällen nachzugehen, sei dahingestellt.

²¹ Dieses Vorhaben stellt die zentrale Maßnahme des Aktionsplans mit Blick auf Vorgabe 4 dar (siehe Ziffer 5 des Aktionsplans).

²² Allein über PHARE flossen seit 2004 über 187 Mio. EUR in den Bereich Justiz und Inneres. Die Übergangsfazilität hat noch eine Laufzeit bis 2010. Im Rahmen der Strukturfonds liegt das Schwergewicht auf dem Aufbau einer soliden und transparenten Verwaltung der EU-Mittel, einem Ziel,

Unterstützung der EU vor allem auf diesen Bereich: nahezu die Hälfte aller aus der EU-Übergangsfazilität für Rumänien bereitgestellten Mittel, zu denen auch ein spezieller Finanzrahmen für Projekte zur Umsetzung der Vorgaben im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens gehört, fließt in diesen Bereich.

Die im Bereich Justiz und Inneres durchgeführten Projekte decken das gesamte Vorgaben-Spektrum ab. Bei genauerer Betrachtung der seit 2004 durchgeführten Projekte²³ zeigt sich, dass einige Vorgaben wie zum Beispiel die Justizreform (BM 1) stark gefördert wurden und somit kaum noch weiterer Bedarf besteht. Erhebliche Mittel wurden zudem aufgewendet, um die Kapazitäten für die Bekämpfung von Korruption auf höchster Ebene (BM 3) und auf kommunaler Ebene (BM 4) freizusetzen. Einige anfällige Bereiche wie zum Beispiel der Bildungssektor haben hingegen noch keine Unterstützung im Kampf gegen die Korruption erhalten. Die neue Nationale Integritätsbehörde (BM 2), die voraussichtlich erst im ersten Halbjahr dieses Jahres ihre Arbeit aufnehmen können, hat bisher erst wenig Unterstützung erhalten.

Die geleistete Hilfestellung trug dazu bei, dass Rumänien Fortschritte gemacht hat: Die Justizreform wurde von außen nachhaltig unterstützt und ging relativ stetig voran. Der Anti-Korruptions-Behörde, die ebenfalls finanziell stark gefördert wurde, ist es gelungen, in relativ kurzer Zeit die entsprechenden Kapazitäten für die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung von Korruptionsfällen auf höchster Ebene zu schaffen.

Künftige Unterstützungsmaßnahmen sollten sich auf die Nationale Integritätsbehörde und die Korruptionsbekämpfung konzentrieren. Sie sollten direkt bei den Prioritäten und Bedürfnisse ansetzen, die der rumänische Aktionsplan ausweist. Grundsätzlich sollte kleineren, gezielten Hilfsmaßnahmen der Vorzug gegeben werden, die für die rumänischen Behörden und Einrichtungen überschaubar sind, so dass sie konkreten Nutzen daraus ziehen können. Bei der Korruptionsbekämpfung sollte ein fachbereichsübergreifender Ansatz angestrebt werden, der Richter wie Staatsanwälte gleichermaßen einbindet. Das Auslaufen der Unterstützung in Bereichen, in denen kein Bedarf mehr besteht, sollte planvoll vor sich gehen.

Die Unterstützung sollte ihre Fortsetzung finden im Austausch bewährter Praktiken, in Fortbildungsmaßnahmen und in der Vergabe von Stipendien. Größere Projekte zur Korruptionsbekämpfung auf kommunaler Ebene sollten durch flexible, gezielte kurz- oder mittelfristige Projekte ergänzt werden, die sich speziellen Aspekten widmen oder sich auf besonders anfällige Sektoren konzentrieren.

das eng mit der Korruptionsbekämpfung zusammenhängt. Fachlicher Beistand wird auf den Gebieten Programm-Monitoring und Evaluierung sowie bei der Entwicklung eines funktionstüchtigen Einheitlichen Management-Informationssystems, das Aufschluss über die Strukturfondsinterventionen und die Mittelverwendung gibt, geleistet. Zahlreiche Maßnahmen im Bereich Justiz und Inneres gehen auf das Konto von TAIEX, das auch künftig Mittel für diese Zwecke bereithält.

23

Um etwaige Lücken bei den flankierenden Maßnahmen zu schließen und sicherzustellen, dass die diesbezüglichen Möglichkeiten voll ausgeschöpft werden, sind im Anhang zu diesem Bericht die seit 2004 an Rumänien seitens der EU und auf bilateraler Ebene geleisteten Unterstützungsmaßnahmen aufgelistet. Die Liste basiert auf kommissionsinternen Informationen und Informationen aus den Mitgliedstaaten. Der besseren Lesbarkeit halber wurde nicht jedes einzelne Projekt aufgelistet, sondern die Angaben dazu gebündelt. Alle Daten wurden jedoch mit Rumänien abgeglichen und die Vorschläge in diesem Kapitel wurden mit den rumänischen Behörden erörtert und abgestimmt.

Rumänien wird ermutigt, die umfangreichen EU-Mittel, die über die Übergangsfazilität und TAIEX nach wie vor zur Verfügung stehen, voll auszuschöpfen. Darüber hinaus können kurz- und mittelfristige „verschlankte“ Partnerschaftsprojekte mit einer Laufzeit von maximal sechs Monaten ("twinning light") gefördert werden.

Die Kommission empfiehlt den Mitgliedstaaten, Rumänien auf direkterem Wege durch Austausch bewährter Verfahrensweisen, Fortbildungsprogramme und Stipendien sowie durch institutionelle Partnerschaften mit wichtigen Behörden wie der Nationalen Integritätsbehörde oder der Anti-Korruptions-Behörde praktisch zu unterstützen.

4. FAZIT

Im ersten Jahr seiner EU-Mitgliedschaft hat sich Rumänien weiterhin bemüht, Mängel abzustellen, die einer wirksamen Anwendung der EU-Rechtsvorschriften, -Politiken und -Programme entgegenstehen. In Schlüsselbereichen wie der Bekämpfung von Korruption auf höchster Ebene konnte Rumänien allerdings noch keine überzeugenden Ergebnisse vorweisen.

Die in diesem Bericht vorgenommene Bestandsaufnahme der augenblicklichen Situation ist keine ausführliche Fortschrittsbewertung gemessen an den Vorgaben. Dennoch gibt die Situation Anlass zu Bedenken, die ausgeräumt werden müssen, bevor die Kommission im Juni ihre endgültige Bewertung vornimmt. Es gab Verzögerungen bei der Umsetzung einer kohärenten Personalpolitik im Justizwesen (Benchmark 1), bei der Errichtung der Nationalen Integritätsbehörde (Benchmark 2) und bei der Entwicklung einer Gesamtstrategie zur Korruptionsbekämpfung und der Durchführung von Vorzeigeprojekten zur Korruptionsbekämpfung²⁴ (Benchmark 4). Rumänien müsste vor allem mehr zur Bekämpfung der Korruption auf höchster Ebene (Benchmark 3) und zur dauerhaften gesetzlichen und institutionellen Verankerung der Anti-Korruptionsmaßnahmen tun.

Die Kommission erkennt an, dass Rumänien große Anstrengungen unternommen hat, um einen glaubhaften Aktionsplan aufzustellen, in dem beschrieben wird, wer was bis wann tun muss, um die Vorgaben zu erfüllen. Dennoch ist der Aktionsplan in manchen Punkten inkohärent und lückenhaft²⁵. Die Kommission schlägt vor, dass Rumänien seinen Aktionsplan diesbezüglich korrigiert.

²⁴ Aktionsplan: Benchmark 4, Aktion 5.

²⁵ Einige der gesetzlichen und politischen Initiativen, die unternommen wurden, stehen im Widerspruch zu den im Aktionsplan genannten Zielen. Außerdem lässt der Aktionsplan das zentrale Problem der rechtlichen und institutionellen Verankerung der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung außer acht (BM 3). Auch findet sich im Aktionsplan kein Hinweis darauf, ob bzw. wann neue sektorbezogene Strategien entwickelt werden, die die kürzlich abgelaufenen Reformstrategien für das Justizwesen ersetzen. Die Korruption auf kommunaler Ebene (BM 4) kommt in dem Aktionsplan etwas zu kurz. Außerdem enthält der Plan einige Aktionen und Indikatoren, die dem angestrebten Ergebnis nicht ganz gerecht zu werden scheinen. Die gilt insbesondere für Indikatoren wie das Durchsickern von vertraulichen Informationen an die Presse (BM 3; Kapitel I, Ziff. 1.2). Eine Studie über das unterschiedliche Strafmaß bei Korruptionsdelikten (BM 3; Kapitel II, Ziffer 1) kann nur der erste Schritt zur Lösung des von der Kommission in ihrem Bericht vom 27. Juni 2007 bereits angesprochenen Problems des nachsichtigen Umgangs mit Korruption auf höchster Ebene sein. Der Aktionsplan sollte kontinuierlich aktualisiert werden und die Ergebnisse sollten anhand der Indikatoren von einer durchsetzungsfähigen zentralen Koordinierungsstelle genau überwacht werden.

ANNEX

Overview of EU Assistance provided to Romania in the area of Judicial Reform and the Fight against Corruption²⁶

Benchmark 1: Judicial Reform

EU projects have provided institutional capacity building to the Senior Council of Magistracy and the Romanian judiciary training institutions. A substantial budget was reserved for the IT equipment of courts and prosecutors offices. Several larger bilateral projects and a number of smaller initiatives complemented this institution-building effort. Future projects continue to focus on capacity building, on the transparency of the judicial process and address particular areas such as judiciary statistics, probation system or witness protection. Judicial Reform has been a strong focus of assistance.

Phare 2004-2006:

- Institutional Capacity Building and IT and office equipment for the Superior Council of Magistracy (several projects, ongoing: 2.4 MEUR)
- IT and Office Equipment for the Superior Council of Magistracy (Until Nov06: 600,000 EUR)
- Strengthening the institutional and legislative framework in the field of international judicial cooperation (Nov06-May08: 1,2 Mio EUR)
- Institution Building and Equipment for the National Institute of Magistracy and to the National School of Clerks (several projects, ongoing: total 5.24 Mio EUR)
- IT equipment, training and development of case management and documentation software at courts and prosecutors' offices (several projects, ongoing: total 28,72 Mio EUR)
- Assistance to set up an efficient legal aid system (Until Nov06: 1,25 Mio EUR)
- Mediation as an alternative dispute resolution (275.000 EUR until June 2007)
- Increasing the Transparency of Courts' and prosecutors' offices (Nov07-Dec08: 1 Mio EUR)
- Assistance to the High Court of Cassation and Justice: Training and Capacity Building (Nov07-Dec08: 700,000 EUR)
- Further consolidation of the institutional and administrative capacity of the Ministry of Justice (Phare 2006: 0.4 MEUR)

Transition Facility 2007:

- Unification of the Jurisprudence of Courts and Prosecutor Offices in Romania (600,000 EUR)
- Strengthening the Public Ministry's institutional capacity (170,000 EUR)
- Improving the System of Romanian Judicial Statistics (560,000 EUR)
- Strengthening the Romanian Probation System and the Inter-Institutional Cooperation on Victim Protection (570,000 EUR)
- Assistance for Enhancing the Respect of Human Rights in Prisons and Improving the Efficiency of the Romanian Penitentiary System (660,000 EUR)

²⁶

PHARE: Budgetary figures include Romanian national co-financing.

Bilateral Projects: Only larger bilateral projects are taken up in this list. In addition, various assistance missions, study visits and smaller activities have taken place.

- Improving the Witness Protection Capacity (250.000 EUR)

Main Bilateral Projects:

- Consulting Services for Revision of the Penal Procedure Code (Jan-Nov07: 299,500 EUR)
- Strengthening the functioning of the Romanian Judiciary and its representative body – Superior Council of Magistracy (750,000 EUR)
- Development of Judiciary Training Capacities (Mar-Nov07: 40,000 EUR)
- Several Projects on: Management and media training for magistrates, Increasing Integrity within the Judicial System, Strengthening the Probation Service, Assistance to the Anti-Money Laundering Office, Court Management (635,000 EUR)
- The implementation of basic procedural rules for protecting the financial interests of the EU (May-Oct07: 82,000 EUR)
- Support for improving the capacity of the Ministry of Justice (36,000 EUR)
- Assistance to the National Institute for Magistracy of Romania
- Improving the Human Rights Situation in Prisons (07-08: 50,000 EUR)
- Several smaller training projects, internships, organisational audits, study visits, seminars

Main Projects with a total budget of at least 45.41 MEUR

Benchmark 2: Integrity Agency

A single large project includes support to the creation of the National Integrity Agency. Two bilateral projects complement the institution-building effort through support in related areas. Given that the National Integrity Agency will become operational only in the course of 2008, follow-up support should be considered.

Phare 2004-2006:

- Improving the fight against corruption – assistance to the National Integrity Agency and the DNA (Aug06-Jan08: 0.6 Mio EUR concerning ANI)

Main Bilateral Projects:

- Enhancing the Monitoring Role of Civil Society (88,000 EUR)
- Protection of whistleblower program

Main Projects with a total budget of at least 1.6 MEU

Benchmark 3: High-Level Corruption

Several projects supported building-up capacity at the Romanian National Anti-Corruption Prosecution Services (DNA). This support continues through smaller projects.

Phare 2004-2006:

- Improving the fight against corruption – assistance to the National Integrity Agency and the DNA (Aug06-Jan08: 1 Mio EUR concerning DNA)
- Strengthening the institutional capacity of DNA (Sept05-Feb07: 1,2 Mio EUR)
- IT equipment and software for the DNA (Until Nov06: 1,75 Mio EUR)

Transition Facility 2007:

- Enhancement of National Anticorruption Department Investigative Capacities (560,000 EUR)

Bilateral Projects:

- Several individual advisory missions, seminars and study visits

Main Projects with a total budget of at least 6.5 MEUR

Benchmark 4: Local Corruption

Several large EU projects are being implemented or in preparation. Bilateral support shows a particular emphasis on the area of local corruption. Several projects have been implemented with central and local administration.

Phare 2004-2006:

- Improving the fight against corruption: Corruption Awareness among central and local public administration (since Nov06: 1,6 Mio EUR)
- Supply of IT equipment for the General Directorate for Anticorruption / Ministry of the Interior (Phare 2006: 0.3 MEUR)
- Strengthening administrative mechanisms and legislation to better foster and protect the public integrity system in public administration. (Phare 2006: 1.3 MEUR)
- Strengthening the fight against corruption on the preventive side (Phare 2006: 1 MEUR)
- Corruption in the Public Administration (Sept07-: 1,2 Mio EUR)
- Development of the Anti-corruption General Directorate of the Ministry of Interior and Administrative Reform (MIRA) (Jun07-Jul08: 1,1 Mio EUR)

Transition Facility 2007:

- Building Civil Society Support against Corruption (2,5 Mio EUR)
- Bringing Anti-Corruption Capacities in the Ministry of Internal Affairs up to EU Standards (250,000 EUR)
- Strengthening the Capacity to Fight Economic and Financial Crime (200.000 EUR)

Bilateral Projects

- Resident adviser on corruption with MoI (until Jun08)
- Improving Transparency and Accountability of Local Government (ended Aug07: 135,000 EUR)
- Tackling corruption within the Customs Administration (ended Jul07: 52,500 EUR)
- Reducing corruption within the Health Sector (until Mar08: 58,500 EUR)
- National Integrity Centre (ended Aug07: 115,000 EUR)
- Romanian Youth Versus Corruption; Together against corruption; Anti-corruption educational campaign (Integrity Centres)
- Improving Romanian local government integrity (MPP) (04-06: 320,000 EUR)
- Regional Transparency Councils

Main Projects with a total budget of at least 9.9 MEUR