



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 4.6.2014  
COM(2014) 331 final

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

**über die Fortschritte Albaniens bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter  
Kriminalität und bei der Justizreform**

# BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

## über die Fortschritte Albaniens bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität und bei der Justizreform

### 1. Einleitung

Dieser Bericht wird infolge der Schlussfolgerungen des Rates vom 17. Dezember 2013 vorgelegt, in denen es heißt:

*„Der Rat wird anhand eines von der Kommission vorzulegenden Berichts die weitere Umsetzung der Strategien für die Korruptionsbekämpfung und die Justizreform sowie der unlängst verabschiedeten einschlägigen Rechtsvorschriften prüfen und sich mit dem anhaltenden Trend der proaktiven Ermittlung und Strafverfolgung, auch im Bereich des organisierten Verbrechens, befassen. Auf der Grundlage dieses Berichts und in der Annahme, dass Albanien weiter auf den bislang erzielten ermutigenden Fortschritten aufbaut, sieht der Rat einer Entscheidung über die Zuerkennung des Status eines Bewerberlandes für Albanien im Juni 2014 vorbehaltlich der Bestätigung durch den Europäischen Rat erwartungsvoll entgegen.“*

Wie vom Rat gefordert, konzentriert sich der Bericht in erster Linie auf die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität sowie auf die Justizreform und geht auf einige weitere wichtige Entwicklungen in Bereichen ein, die für die EU-Integration Albaniens von Bedeutung sind. Der Bericht deckt den Zeitraum seit der Veröffentlichung des letzten Fortschrittsberichts<sup>1</sup> ab und stützt sich auf Informationen, die von der Kommission gesammelt und analysiert wurden; dazu gehören Beiträge Albaniens und Informationen, die im Rahmen von Peer Reviews und regelmäßigen Kontakten mit den Mitgliedstaaten und internationalen Organisationen bereitgestellt wurden.

Im Berichtszeitraum hat sich die albanische Regierung mit konkreten Maßnahmen und anhaltendem politischen Willen für EU-bezogene Reformen eingesetzt, die ein breites Themenspektrum betreffen. Regierung und Opposition haben im November gemeinsam eine Entschließung zur EU-Integration erlassen. Seitdem haben beide zwar weiterhin die EU-Integration unterstützt, eine stärkere Konsensbildung wurde jedoch durch zunehmende Spannungen zwischen der Regierung und der Opposition unterbunden, die unter anderem ihre Teilnahme an wichtigen Abstimmungen in parlamentarischen Ausschüssen verweigerte.

Im November wurde der hochrangige Dialog über Schlüsselprioritäten eingeleitet, der den Prozess der EU-Integration des Landes durch die Konzentration auf wesentliche Reformprioritäten unterstützen soll. Auf der zweiten Sitzung im Rahmen dieses Dialogs, die Anfang März stattfand, legte Albanien einen Fahrplan mit den mittelfristigen Anstrengungen vor, die das Land ergreifen wird, um die für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen

---

<sup>1</sup> Das jüngste Erweiterungspaket der Kommission, zu dem auch der Fortschrittsbericht über Albanien gehört, wurde am 16. Oktober 2013 veröffentlicht.

maßgeblichen Prioritäten zu erfüllen. Sowohl die Regierung als auch die Opposition zeigten auf dieser Sitzung konstruktives Engagement für EU-bezogene Reformen.

## 2. Jüngste Entwicklungen

Am 26. Februar 2014 wurde das neue **Gesetz über den öffentlichen Dienst** angenommen und noch rechtzeitig vor dessen Inkrafttreten am 1. April auch das entsprechende Sekundärrecht. Damit wurde ein großer Fortschritt im Hinblick auf stärkere Professionalität und Berücksichtigung des Leistungsprinzips sowie bei der Bekämpfung von Politisierung, Ineffizienz und Korruption in einem breiten Spektrum öffentlicher Stellen erzielt. Unverzichtbar ist die Überwachung der Umsetzung des Gesetzes. **Entlassungen** im öffentlichen Dienst und Einstufungen in eine niedrigere Besoldungsgruppe, hauptsächlich aufgrund von Disziplinarmaßnahmen und in Zusammenhang mit der Umstrukturierung der öffentlichen Einrichtungen, haben seit Oktober zu politischen Spannungen geführt. Vor diesem Hintergrund hat die Regierung zwischen März und Juli alle Neueinstellungen ausgesetzt, damit das neue Gesetz in vollem Umfang Anwendung finden und so ein verlässliches und transparentes Einstellungsverfahren angestrebt werden kann. Die uneingeschränkte Einhaltung der geltenden Gesetze und Gerichtsentscheidungen ist von entscheidender Bedeutung.

Das Parlament hat Maßnahmen zur Stärkung seiner Aufsichtsfunktion gegenüber unabhängigen Einrichtungen ergriffen. Allerdings bestehen bei einer Reihe von unabhängigen Einrichtungen und Behörden, die dem Parlament rechenschaftspflichtig sind, Meinungsverschiedenheiten in Bezug auf Struktur, Ernennungsverfahren und Leistungsfähigkeit. Von entscheidender Bedeutung ist, dass die geltenden Rechtsvorschriften vollständig umgesetzt werden und die Professionalität dieser Einrichtungen gestärkt wird. Das Wahlverfahren für Leiter und Aufsichtsgremien dieser Einrichtungen, die mit einfacher Mehrheit vom Parlament gewählt werden können, gibt nach wie vor Anlass zur Sorge, da es deren Unabhängigkeit in Frage stellen kann. Anders als die Rechtsvorschriften über das Aufsichtsamt für die Angabe von Vermögenswerten und Interessenkonflikte (HIDAACI), sollen neue Gesetzesentwürfe von internationalen Experten analysiert werden. Die albanische Regierung hat daher um eine Peer Review gebeten, um Leistung, Struktur und Kapazitäten der unabhängigen Einrichtungen im Hinblick auf die Stärkung ihrer Funktionsfähigkeit und Unabhängigkeit zu bewerten.

Die Regierung setzt sich weiterhin nachdrücklich für **wirtschaftliche Reformen** und eine verstärkte wirtschaftspolitische Steuerung ein, um das Wachstum wieder anzukurbeln und die Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Unter Beteiligung der Privatwirtschaft wurde ein Nationaler Wirtschaftsrat eingerichtet, in dem der Premierminister den Vorsitz führt, um die präzise Ausrichtung und Kohärenz der wirtschaftlichen Reformen zu unterstützen. Nach wie vor sorgen eine solide Geldpolitik und die niedrige Inflationsrate für anhaltende makroökonomische Stabilität. Die dringend erforderliche Konsolidierung der öffentlichen Finanzen wird durch den Darlehensvertrag mit dem Internationalen Währungsfonds (IWF) erleichtert. Er wird es möglich machen, die aufgelaufenen hohen Zahlungsrückstände über einen Zeitraum von drei Jahren zu begleichen und wichtige Reformen in den Bereichen Verwaltung der öffentlichen Finanzen, Steuern, Rentensystem und Energie weiter voranbringen. Die Reformen haben bereits zu einer effizienteren Erhebung von Steuern und Zöllen und zu verstärkten Ermittlungen in Fällen von MwSt.-Hinterziehung und -betrug geführt. In dem wirtschafts- und finanzpolitischen Programm für den Zeitraum 2014-2016, das den Rahmen für die Förderung von Wachstum und makroökonomischer Stabilität vorgibt,

werden notwendige Strukturreformen in einigen Schlüsselbereichen genannt, die u. a. auch die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, die Verbesserung des Geschäfts- und Investitionsklimas und die Lösung von Arbeitsmarktproblemen betreffen.

In Zusammenhang mit der Krise in der Ukraine und der *Anpassung an die GASP* hat sich Albanien allen Erklärungen und Standpunkten der EU angeschlossen.

### 3. Korruptionsbekämpfung

Seit Oktober haben die albanischen Behörden den *rechtlichen und institutionellen Rahmen für die Korruptionsbekämpfung* weiter verstärkt. Im November wurde ein nationaler Koordinator für die Korruptionsbekämpfung ernannt (NCAC), der die Tätigkeiten staatlicher Stellen und unabhängiger Einrichtungen sowohl auf zentraler als auch auf lokaler Ebene koordiniert. Um diesen Prozess zu erleichtern, wurde in allen Fachministerien und unabhängigen Einrichtungen ein Netz von Kontaktstellen („fokal Points“) für die Korruptionsbekämpfung eingerichtet. Zu ihren Aufgaben gehören die Berichterstattung an den NCAC, die Bereitstellung von Orientierungshilfen für die zuständigen Beamten und die Kontrolle der Umsetzung der Strategie für Korruptionsbekämpfung in den jeweiligen Einrichtungen und Ministerien. Im April hat der NCAC nach umfassender Konsultation der Zivilgesellschaft und der Privatwirtschaft die nationale Strategie für Korruptionsbekämpfung vorgelegt, die noch angenommen werden muss. Außerdem müssen umfassende Aktionspläne folgen.

Mit den im März angenommenen Änderungen der Strafprozessordnung (StPO) wurde die Zuständigkeit für Korruptionsdelikte hochrangiger Beamte, mit Ausnahme des Amtsmissbrauchs, an die für schwere Straftaten zuständige Staatsanwaltschaft (SCPO) und den Gerichtshofs für schwere Straftaten (SCC) verwiesen. Aktive und passive Korruption von Richtern, Staatsanwälten, Justizbeamten, hochrangigen Staatsbeamten und lokalen Mandatsträgern fallen damit in die Zuständigkeit des SCC, so dass Korruption auf hoher Ebene stärker ins Zentrum der Aufmerksamkeit rückt. Die Begriffe „hochrangige Beamte“ und „lokale Mandatsträger“ müssen noch gesetzlich definiert werden.

Seit März ist die Beschlagnahme oder Einziehung illegal durch Korruption erworbener Vermögenswerte rechtlich zulässig.

Im Mai wurde ein neues Gesetz über den Zugang zu Informationen ausgearbeitet, das verwaltungsrechtliche Sanktionen sowie Prüfverfahren für Beschwerden, die bei der Kommission für das Recht auf Information und den Schutz personenbezogener Daten eingehen, vorsieht.

Die Gesetze über Vermögenserklärungen und Interessenkonflikte, die im April 2014 geändert wurden, durchlaufen derzeit das förmliche Annahmeverfahren. Mit der Änderung des Gesetzes über Interessenkonflikte wurde das Verbot, vertragliche Beziehungen zu öffentlichen Stellen einzugehen, auf Richter und Staatsanwälte erster Instanz und der Berufungsinstanz ausgedehnt. Die Tatsache, dass außerdem die Vorlage falscher Informationen als strafbare Handlung eingestuft wurde, zeigt, dass engagiert gegen Interessenkonflikte vorgegangen wird. Das Gesetz über Vermögenserklärungen verpflichtet Beamte nunmehr, Vermögenswerte von mehr als 1,5 Mio. ALL (rund 10 700 EUR) in einer Bank zu hinterlegen.

Was die **Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden** bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität betrifft, unterzeichneten die Generalstaatsanwaltschaft, das Innenministerium und der staatlichen Geheimdienst im Dezember eine Vereinbarung über den Aufbau einer gemeinsamen Plattform zur Verstärkung proaktiver Ermittlungen. Um die Effizienz der Ermittlungen zu erhöhen, muss die Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden insgesamt ausgebaut werden, u. a. durch ein sicheres System für den Informationsaustausch

Im April wurde die Zahl der in den regionalen Staatsanwaltschaften für Korruptionsfälle zuständigen Staatsanwälte von 22 auf 33 erhöht.

Die **Bilanz** in diesem Bereich zeigt, dass von Oktober 2013 bis März 2014 die an die Staatspolizei zur Weiterverfolgung überwiesenen Korruptionsfälle um 16 % gegenüber dem Vorjahr zugenommen haben. Die Verurteilungen durch Bezirksgerichte gingen im selben Zeitraum um 8 % zurück, wohingegen die Verurteilungen durch Berufungsgerichte um 81 % zunahmen. Derzeit sind 5 Korruptionsfälle innerhalb der Justiz Gegenstand von Untersuchungen und ein Korruptionsfall innerhalb des Justizsystems führte zu einer Verurteilung durch das Berufungsgericht. Gegen hohe staatliche und lokal gewählte Amtsträger sind fünf Verfahren mit insgesamt 25 Angeklagten vor Gericht anhängig; in zwei Fällen wurden Ermittlungen wegen Machtmissbrauch und anderen Anschuldigungen eingeleitet. Insgesamt ist die Zahl der Ermittlungsverfahren und Verurteilungen, insbesondere wenn hochrangige Beamte betroffen sind, nach wie vor gering. Dass zahlreiche Ermittlungen in Korruptionsfällen, nicht zu Verurteilungen führen, macht deutlich, dass Unabhängigkeit, Effizienz und Rechenschaftspflicht der Justiz gestärkt und die Kapazitäten von Polizei und Staatsanwaltschaft ausgebaut werden müssen.

Um die **Effizienz der Ermittlungen** und die dienststellenübergreifende Zusammenarbeit zu stärken, wurden im Mai monatliche Sitzungen unter Vorsitz der Generalstaatsanwaltschaft und des Generaldirektors der Polizei eingeführt. Hinderlich sind weiterhin die Bestimmungen, die für Abhör- und Überwachungsmaßnahmen, Fristen für Ermittlungen und die Zulässigkeit von Beweismitteln vor Gericht gelten. Insgesamt sind die Ermittlungen nach wie vor zu reaktiv. Die Ermittlungskapazitäten der Strafverfolgungsbehörden müssen ausgebaut werden, u. a. im Hinblick auf die Bekämpfung von Wirtschafts- und Finanzverbrechen. In den derzeitigen Rechtsrahmen müssen Bestimmungen aufgenommen werden, die die Staatspolizei berechtigen, für Untersuchungszwecke Informationen von öffentlichen Einrichtungen und privaten Einrichtungen, die öffentliche Dienstleistungen erbringen, einzuholen. Werden Informationen verweigert, müssen die gesetzlichen Bestimmungen entsprechende abschreckende Strafen vorsehen. Albanien ist aufgefordert, ein positives Signal zu geben und unerlaubte Bereicherung zum Straftatbestand zu erklären. Auch die Anwendung von Sanktionsmechanismen im Fall der Nichteinhaltung interinstitutioneller Vereinbarungen erfordert weitere Anstrengungen.

Die Aufsichtsbehörde für Vermögenserklärungen und Interessenkonflikte hat Maßnahmen ergriffen, um seine Leistungsfähigkeit im ersten Quartal 2014 zu steigern. So hat sie der Staatsanwaltschaft Fälle verborgener Vermögenswerte gemeldet, die u. a. drei Richter, einen Staatsanwalt, einen Botschafter und zwei Inspektoren betrafen. Insgesamt sollten sowohl die Aufsichtsbehörde als auch die internen Kontrollstellen ihr Mandat proaktiver wahrnehmen. Der Schwerpunkt sollte auf der Aufdeckung von Vermögen ungeklärter Herkunft durch eine bessere Risikobewertung und genauere Gegenprüfung eigener Daten mit den Angaben in

vorliegenden Vermögenserklärungen und Erklärungen zu Interessenkonflikten liegen. Die Übermittlung von Vermögenserklärungen an Strafverfolgungs- und Ermittlungsbehörden ist in diesem Zusammenhang von entscheidender Bedeutung. Die Veröffentlichung von Vermögenserklärungen, wie es in dem Fahrplan für die Erfüllung der Schlüsselprioritäten vorgesehen ist, würde die Rechenschaftspflicht stärken und die Aufdeckung von Vermögen ungeklärter Herkunft unterstützen.

*Insgesamt* wurde ein konstanter politischer Wille deutlich, sich entschlossen für die Verhütung und Bekämpfung von Korruption einzusetzen. Wie die eingeleiteten Strukturreformen beweisen, verfolgt Albanien einen ganzheitlichen Ansatz, der sich auf eine breite Palette von Institutionen erstreckt. Die umfassende öffentliche Konsultation im Rahmen der Konzeption der Korruptionsbekämpfungsstrategie zeigt, dass sich die Regierung dabei um die Einbeziehung einer Vielzahl von Akteuren bemüht. Durch die Einführung einer dienststellenübergreifenden Arbeitsweise sollen proaktive Ermittlungen und eine systematische Risikoanalyse gestärkt sowie Hindernisse beseitigt werden, um die Effizienz der Ermittlungen zu verbessern. Um auf dem Weg der EU-Integration entscheidend voranzukommen, müsste Albanien seine Anstrengungen auf die Durchsetzung der Rechtsvorschriften über Vermögenserklärungen und Interessenkonflikte, die Stärkung proaktiver Ermittlungen und weitere Maßnahmen zur Förderung der Effizienz von Ermittlungen konzentrieren und auf seinen ersten Anstrengungen aufzubauen, um zu soliden Erfolgsergebnissen in den Bereichen Ermittlungen, Strafverfolgung und abschließende Verurteilungen bei Korruptionsdelikten zu gelangen. Auch die geplante tiefgreifende Justizreform wird für die Korruptionsbekämpfung entscheidende Bedeutung haben.

#### **4. Bekämpfung der organisierten Kriminalität**

Seit Oktober wurden einige organisatorische Änderungen auf Ebene der Staatspolizei und der Staatsanwaltschaft eingeführt und wichtige Rechtsvorschriften, u. a. in den Bereichen Organisation und Ausbildung der Polizei und Schusswaffenkontrolle, sind verabschiedungsreif. Im März wurde ein allgemeines Auswahlverfahren für die Einstellung neuer Bediensteter der Staatspolizei veröffentlicht. Trotz der schwierigen Haushaltsslage wurden die Mittel für die Gehälter von Polizeibediensteten 2014 um 10 % angehoben. Seit September wurden 39 Polizeibeamte aus disziplinarischen Gründen entlassen. Zur Bekämpfung des durch organisierte Kriminalität finanzierten Terrorismus wurde innerhalb der Staatspolizei eine neue Anti-Terror-Einheit eingerichtet.

Die Polizei hat erfolgreiche Operationen zur Bekämpfung von Drogen, Menschenhandel, Geldwäsche sowie zur Beschlagnahme von Sprengstoffen innerhalb des Landes durchgeführt und sich an ähnlichen Maßnahmen im Ausland beteiligt. Im Bereich der **internationalen polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit** wurde im Januar das vierte Zusatzprotokoll zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen ratifiziert. Insgesamt gingen von Oktober 2013 bis Ende April 2014 25 Rechtshilfeersuchen aus den EU-Mitgliedstaaten in Albanien ein. Im gleichen Zeitraum wurden 34 Personen aus den EU-Mitgliedstaaten an Albanien und 49 Personen von den albanischen Behörden an EU-Mitgliedstaaten ausgeliefert. Zwischen der Staatspolizei und der Abteilung für öffentliche Sicherheit des italienischen Innenministeriums wurde ein operatives Protokoll unterzeichnet. Albanien richtet in Kooperation mit Italien und Griechenland ein gemeinsames Zentrum für Polizeizusammenarbeit zur Kontrolle grenzübergreifender illegaler Aktivitäten in Saranda ein. Es finden regelmäßige Treffen mit

Verbindungsbeamten aus den Partnerländern statt, um Informationen über Ermittlungen im Zusammenhang mit Erträgen aus Straftaten auszutauschen.

Ein Abkommen über die operative Zusammenarbeit mit Europol wurde im vergangenen Dezember unterzeichnet und von Albanien am 20. März ratifiziert. Durch die Abstellung eines albanischen Verbindungsbeamten zu Europol wurde der Informationsaustausch erleichtert. Während des Berichtszeitraums hat sich Albanien außerdem an einer von Europol unterstützten internationalen Polizeioperation zur Auffindung gestohlener und anschließend verschobener Fahrzeuge beteiligt. Aufgrund dieser Operation wurden 24 Straftäter strafrechtlich verfolgt. Die Behörden sollten aktiver alle verfügbaren Instrumente der internationalen Zusammenarbeit nutzen und verstärkt gemeinsame Ermittlungsteams einsetzen. Auch die Kapazitäten für den Einsatz spezieller Ermittlungstechniken sollten durch den Rechts- und Verfahrensrahmens gestärkt werden.

Was die **Bekämpfung des Menschenhandels** anbetrifft, so hat das Amt des nationalen Koordinators zur Bekämpfung des Menschenhandels (ONATC) wieder den nationalen Verweismechanismus zum Einsatz gebracht, wobei die Tätigkeiten in den Bereichen Vorbeugung und Sensibilisierung verstärkt wurden, und wird in Kürze die neue nationale Strategie und den Aktionsplan für den Zeitraum 2014-2016 abschließen. 2014 wurde das ONATC erstmals mit einem eigenen Budget ausgestattet. In Tirana, Vlora und Elbasan wurden drei mobile Einheiten eingerichtet, die zur besseren Erkennung von Opfern und potenziellen Opfern beitrugen. Es finden monatlich Sitzungen der regionalen Polizeibehörden mit der für schwere Straftaten zuständigen Staatsanwaltschaft statt. Um gegen internen Menschenhandel und Zwangarbeit vorzugehen, hat die staatliche Arbeitsaufsicht in Zusammenarbeit mit der Polizei von Tirana mit der Inspektion von Nachtclubs begonnen. Im März wurde eine spezielle Hotline für die Opfer von Menschenhandel eingerichtet, die zudem seit November 2013 Prozesskostenhilfe in Form einer Kürzung von 30 % der Anwaltsgebühren erhalten können. Der Umsetzung der jüngsten Änderungen des Strafgesetzbuchs betreffend den Menschenhandel sollte besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Außerdem sollten die dafür erforderlichen Strukturen gestärkt und die Ermittlung interner Fälle von Menschenhandel intensiviert werden. Die Zahl der Verurteilungen wegen Menschenhandels ist weiterhin gering. Die Gefahrenabschätzungs- und Risikoanalysekapazitäten zur Ermittlung von Opfern des Menschenhandels müssen ausgebaut werden, damit dieses Phänomen proaktiv bekämpft werden kann.

Im Bereich der **Bekämpfung von Geldwäsche** ist im Zeitraum von Oktober 2013 bis Mitte April 2014 im Vergleich zum entsprechenden Vorjahreszeitraum die Zahl der Geldwäschedelikte, die der Staatsanwaltschaft von der Polizei gemeldet wurden, leicht gestiegen, wobei die Zahl der Täter ungefähr gleich hoch blieb. Die Zahl der Verurteilungen wegen Geldwäsche blieb jedoch niedrig.

Von Oktober 2013 bis Ende März hat die Staatspolizei, 45 Fälle, in denen die Einziehung von Erträgen aus Straftaten veranlasst werden sollte, an die Staatsanwaltschaft überwiesen, dies ist eine leichte Zunahme gegenüber dem Vorjahreszeitraum. Finanzermittlungen müssen systematisch durchgeführt und die dafür erforderlichen Kapazitäten ausgebaut werden. Dadurch müsste eine Zunahme der beschlagnahmten Erträge aus Straftaten erreicht werden.

Im Rahmen der Bekämpfung der **Wirtschaftskriminalität** fand zwischen Oktober und Dezember 2013 ein großer Polizeieinsatz statt, der sich gezielt gegen illegale

Glücksspielstätten richtete. Er führte zu Ermittlungen bei 720 Straftaten im Bereich der Wirtschaftskriminalität und der Beschlagnahme großer Mengen von Glücksspielausrüstung im Gesamtwert von 8,5 Mio. EUR. Die Beschlagnahme und Konfiszierung von Vermögenswerten muss systematisch praktiziert werden.

Die Kapazität der maritimen Einsatzzentrale (IMOC) zur Überwachung der operativen Aspekte der Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurde durch die Modernisierung von 7 Küstenradarstationen verstärkt, die alle nationalen Küstengewässer abdecken. Das umfassende Informationsmanagementsystem, eine Online-Datenbank für den Informationsaustausch zwischen den Strafverfolgungsbehörden, ist voll funktionstüchtig. Im Rahmen einer gemeinsamen Ausbildung wurden die fachlichen Kompetenzen des Betriebspersonals geschult. Besondere Aufmerksamkeit muss der Risikoanalyse im Hinblick auf das Auslaufen des Schnellboot-Moratoriums gewidmet werden.

Im Bereich der **Drogenbekämpfung** ist anzumerken, dass der nationale Plan zur **Bekämpfung des Drogenanbaus** derzeit umgesetzt wird. Von Oktober 2013 bis Ende März 2014 wurde die Beschlagnahme von Drogen fortgesetzt, wobei im Vergleich zum Vorjahreszeitraum die beschlagnahmte Menge von Marihuana (18,8 t gegenüber 13,6 t) und Kokain (14,5 kg gegenüber 1,7 kg) zugenommen hat, während die Menge an Heroin unter der Vorjahresmenge lag (25,6 kg gegenüber 44,8 kg). In den Monaten März, April und Mai wurden beschlagnahmte Drogen öffentlich vernichtet. Insgesamt führten im genannten Zeitraum mehr Operationen zur Einleitung von Ermittlungsverfahren wegen Drogenhandel. Ermittlungen wegen Drogendelikten müssen systematisch von parallelen Finanzermittlungen begleitet sein. Um die Drogenhandelsrouten zu blockieren, sind intensivere systematische Kontrollen der maritimen Grenze notwendig. Im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit mit Italien, Griechenland, Deutschland, Belgien, den USA und Kosovo<sup>2</sup> konnten 51 Personen wegen des Verdachts der Beteiligung am internationalen Drogenhandel festgenommen werden, gegenüber 31 im Vorjahreszeitraum. Allerdings müssen die Netze des Drogenhandels durch eine verstärkte internationale Zusammenarbeit und den Einsatz besonderer Ermittlungstechniken, die sich auf Gefahrenabschätzungen und parallele Finanzermittlungen stützen, effizienter bekämpft werden. Die konkreten Maßnahmen zur Vernichtung von Drogenplantagen müssen intensiviert werden. In den nationalen Plan zur Bekämpfung des Drogenanbaus müssen messbare Leistungsindikatoren und die erwarteten Ergebnisse aufgenommen werden.

*Insgesamt* wurden organisatorische Änderungen vorgenommen und wichtige Rechtsvorschriften in den Bereichen Organisation und Ausbildung der Polizei sowie Schusswaffenkontrolle sind verabschiedungsreif. Die Internationale polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit wurde durch die Umsetzung von Auslieferungsabkommen verstärkt. Der nationale Verweismechanismus im Kampf gegen den Menschenhandel erhielt durch die engere Zusammenarbeit der Strafverfolgungsbehörden neue Dynamik. Die Ermittlungen führten im Kampf gegen den Drogen- und den Menschenhandel und in die Geldwäsche zu einigen positiven Ergebnissen. Um auf dem Weg der EU-Integration entscheidend voranzukommen, müsste Albanien seine Erfolgsbilanz bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität nun durch eine verstärkte dienststellenübergreifende

---

<sup>2</sup> Diese Bezeichnung berührt nicht die Standpunkte zum Status und steht im Einklang mit der Resolution 1244/99 des VN-Sicherheitsrates und dem Gutachten des Internationalen Gerichtshofs zur Unabhängigkeitserklärung des Kosovos.

Zusammenarbeit, eine größere Effizienz der proaktiven Ermittlungen und die Systematisierung der Finanzermittlungen ausbauen, seine internationale und regionale Zusammenarbeit, u. a. mit Europol, stärken und seine Anstrengungen zur Bekämpfung sämtlicher Formen der organisierten Kriminalität intensivieren.

## 5. Reform des Justizsystems

Zur Steigerung der Effektivität des *Justizsystems* wurden im Januar Maßnahmen zur Justizreform angekündigt. Albanien beantragte die Zusammenarbeit mit der Venedig-Kommission und hat einen Fahrplan für die fünf Schlüsselprioritäten, einschließlich der Reform des Justizsystems, ausgearbeitet. Außerdem wurde die Ausarbeitung einer Strategie für den Zeitraum 2014-2020 in Angriff genommen. Im Februar wurde eine beratende Arbeitsgruppe zur Reform des Justizsystems innerhalb des Justizministeriums eingerichtet.

Im März ersuchte Albanien die Venedig-Kommission, zwei Änderungspakete zur Zivil- und zur Strafprozessordnung zu beurteilen. Eines der Änderungspakete sieht vor, dass Richter Geldbußen gegen Rechtsanwälte verhängen können, die wiederholt nicht zu Verhandlungen in Zivil- und Strafsachen erschienen sind. Das zweite Änderungspaket schränkt die Art der Rechtsmittel ein, die beim Obersten Gerichtshof eingelegt werden können. Mit diesen Änderungen soll die Arbeitsbelastung der Gerichte verringert und ihre Effizienz gesteigert werden. Die Unterstützung der Venedig-Kommission soll schrittweise auf ein breites Spektrum von Themen ausgeweitet werden.

In Einklang mit den geänderten Bestimmungen der Zivilprozessordnung werden die meisten Zivilrechtssachen, die dem Obersten Gerichtshof vorliegen, von einer Jury aus drei Richtern geprüft. Weitere Maßnahmen sind erforderlich, um die Arbeitsweise des Obersten Gerichtshofs effizienter zu gestalten. Dazu gehören die Harmonisierung der Rechtsprechung und die Veröffentlichung von gerichtlichen Entscheidungen, Änderungen der Strafprozessordnung im Hinblick auf die Verfahren des Obersten Gerichtshofs bei der Besetzung der für die Prüfung von Strafsachen zuständigen Gremien sowie die Annahme von Bestimmungen zur Verringerung der Zahl von Berufungsverfahren, der Abschluss der laufenden internen Umstrukturierung des Gerichtshofs sowie die Besetzung der drei verbleibenden offenen Stellen am Gerichtshof.

Mit der unlängst erstmals veröffentlichten umfassenden Liste von Richtern mit Angabe ihres Rangs wurde ein Beitrag zur Stärkung der *Transparenz* des Systems für die Ernennung, Beförderung und Versetzung von Richtern geleistet. Die Beurteilung der Richter in Bezug auf den Zeitraum 2007-2009 und die folgenden Jahre muss fortgesetzt werden. Zudem sind weitere Maßnahmen erforderlich, um sicherzustellen, dass die Ernennung, Beförderung und Versetzung von Richtern durch den Hohen Justizrat ausschließlich aufgrund der Leistung des Bewerbers und anderer objektiver Kriterien erfolgt.

Das vereinheitlichte elektronische Fallverwaltungssystem ICMIS, das eine zufällige und transparente Zuteilung von Fällen an Richter gewährleistet und für die Kontrolle des Rückstaus anhängiger Gerichtsverfahren genutzt werden soll, wird allerdings noch nicht in allen Gerichten genutzt. So wird das System insbesondere im Bezirksgericht Tirana, im Gerichtshof für schwere Straftaten, im Berufungsgericht für schwere Straftaten, sowie in den neuen Verwaltungsgerichten noch nicht eingesetzt.

Gerichtliche Entscheidungen sollte allen Juristen und der allgemeinen Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden. Die Entscheidungen sollten zudem in einer Datenbank mit Suchfunktion mit ihrer jeweiligen Begründung und innerhalb einer angemessenen Frist veröffentlicht werden, dabei sollten die Empfehlungen des Datenschutzbeauftragten eingehalten werden.

Mit den Änderungen der Strafprozessordnung, die Korruptionsdelikte von hochrangigen Beamten betreffen (siehe Abschnitt 3 „Korruptionsbekämpfung“) wurden Verfahren, die die Aufhebung ihrer Immunität regeln, eingeführt. Im Fall von ordentlichen Richtern muss eine Durchsuchung der Person oder eine Haussuchung von einem Staatsanwalt beantragt und vom Hohen Rat der Justiz genehmigt werden, dies gilt auch für jede Form des Freiheitsentzugs. Sind hohe Richter und Richter am Verfassungsgericht betroffen, so obliegt es dem Generalstaatsanwalt beim Obersten Gerichtshof die Aufhebung der Immunität zu beantragen. Anders als im Falle ordentlicher Richter und Staatsanwälte, ist für Mitglieder des Obersten Gerichtshofs und des Verfassungsgerichts bei korruptionsbezogenen Delikten weiterhin der Oberste Gerichtshof zuständig.

Informationen zu sechs mutmaßlichen Korruptionsfällen innerhalb der Justiz wurden vom Hohen Rat der Justiz an den Generalstaatsanwalt weitergeleitet.

Seit Oktober 2013 hat der Justizminister gegen 19 Richter Disziplinarverfahren eingeleitet, die zur Prüfung an den Hohen Rat der Justiz verwiesen wurden. Bislang hat der Hohe Rat der Justiz fünf dieser Fälle behandelt und daraufhin einen Richter entlassen, einen anderen Richter für zwei Jahre an ein niedrigeres Gericht versetzt und drei Richtern eine Abmahnung erteilt. Im Dezember 2013 hat der Hohe Rat der Justiz in einem anderen Fall einen Richter bis zum abschließenden Urteil seines Amts enthoben. Der Justizminister hat Verfahren gegen zwei Staatsanwälte eingeleitet. Die Disziplinarordnung sollte gestärkt und insbesondere die Rolle des Justizministers bei Disziplinarverfahren und im Hohen Rat der Justiz überprüft werden. Außerdem sollten die neuen Immunitätsregelungen für Richter wirksam umgesetzt und eine Bilanz der verhängten Sanktionen vorgelegt werden.

Bezüglich der **Effizienz** ist festzustellen, dass bis November 2013 alle sechs Verwaltungsgerichte, die Berufungsgerichte für Verwaltungssachen und die Verwaltungshochschule des Obersten Gerichtshofs eingerichtet wurden. Die an diesen Gerichten tätigen Richter, die u. a. von anderen Gerichten überwiesene Fälle behandeln, mussten vor ihrer Ernennung eine Prüfung ablegen. Das Verfahren zur Besetzung der neun freien Stellen in fünf Verwaltungsgerichten außerhalb von Tirana und die Bereitstellung von Justizbeamten und Gerichtsgebäuden muss abgeschlossen werden.

Nach der im März 2014 erlassenen Entscheidung des Verfassungsgericht, die das Gesetz vom April 2013 über die Justizverwaltung für verfassungswidrig erklärte, muss diese Rechtslücke nun geschlossen und die Arbeit der Gerichte und ihrer Mitarbeiter durch die Annahme entsprechender Bestimmungen geregelt werden. Dem Urteil zufolge hätte das Parlament das Gesetz im Jahr 2013 nicht mit einfacher, sondern mit qualifizierter Mehrheit annehmen müssen.

Was den **Zugang zur Justiz** angeht, so sollten die Rechtsvorschriften zur Änderung des 2008 erlassenen Gesetzes über Rechtshilfe, die eine Befreiung bestimmter Kategorien von Bürgern von den Gerichtskosten und die Schaffung lokaler Büros für Rechtshilfe („legal clinics“) vorsehen, umgesetzt werden.

Insgesamt hat Albanien sein Engagement für die Justizreform unter Beweis gestellt, vor allem durch die Zusammenarbeit mit der Venedig-Kommission, um Unabhängigkeit, Rechenschaftspflicht und Professionalität des Systems zu stärken. Es wurden einige Anstrengungen unternommen, um den Verfahrensrückstau und die Arbeitsbelastung der Gerichte im Allgemeinen zu verringern und die Transparenz innerhalb des Justizsystems zu stärken. Außerdem wurden Maßnahmen zur Stärkung der Rechenschaftspflicht von Richtern und Staatsanwälten getroffen - insbesondere durch die Annahme von Verfahren zur Regelung der Aufhebung der Immunität. Eine Reihe von Disziplinarverfahren führte zur Verhängung von Sanktionen. Um auf dem Weg der EU-Integration entscheidend voranzukommen, müsste Albanien die Justizreform nun mit Nachdruck voranbringen; dazu sind eine weitere engagierte Zusammenarbeit mit der Venedig-Kommission, im Einklang mit dem Fahrplan für die Reform des Justizsystems die Annahme wichtiger zusätzlicher Vorschriften – insbesondere zur Stärkung der Unabhängigkeit und der Rechenschaftspflicht – sowie die angemessene Umsetzung der angenommenen Maßnahmen erforderlich.

## **6. Schlussfolgerung**

Albanien hat die Umsetzung und Konsolidierung der EU-bezogenen und insbesondere der für den Kandidatenstatus relevanten Reformmaßnahmen weiter vorangetrieben. Das Land zeigte weiter politischen Willen zu entschlossenem Handeln bei der Korruptionsprävention und -bekämpfung und die Strukturreformen beweisen, dass ein ganzheitlicher Ansatz, der eine breite Palette von Institutionen einschließt, zugrunde gelegt wurde. Im Rahmen der Bekämpfung der organisierten Kriminalität wurden wichtige Rechtsreformen eingeleitet, und auch die Ermittlungen im Kampf gegen den Drogenhandel und anderen Formen der schweren und organisierten Kriminalität haben zu positiven Ergebnissen geführt. Albanien hat sein Engagement für die Justizreform unter Beweis gestellt, vor allem im Rahmen der Zusammenarbeit mit der Venedig-Kommission, mit dem Ziel, Unabhängigkeit, Rechenschaftspflicht und Professionalität des Systems zu stärken.

Auf dieser Grundlage der Ergebnisse dieses Berichts bestätigt die Kommission ihre Empfehlung an den Rat, Albanien den Status eines Kandidatenlandes zu verleihen.

Albanien muss sein systematisches Reformkonzept kontinuierlich weiterverfolgen, da nachhaltige Ergebnisse für die weitere Integration in die EU entscheidend sind. In dem vorliegenden Bericht werden bereits einige zentralen Herausforderungen benannt, die Albanien bewältigen muss, um auf dem Weg der EU-Integration entscheidend voranzukommen.

Um auf dem Weg der EU-Integration entscheidend voranzukommen, müsste Albanien im Bereich der Korruptionsbekämpfung seine Anstrengungen auf die Durchsetzung der Rechtsvorschriften über Vermögenserklärungen und Interessenkonflikte konzentrieren, die proaktiven Ermittlungen bei Korruptionsdelikten verstärken und weitere Maßnahmen zur Förderung der Effizienz von Ermittlungen ergreifen und auf seinen ersten Anstrengungen aufbauen, um zu soliden Erfolgsergebnissen in den Bereichen Ermittlungen, Strafverfolgung und rechtsgültige Verurteilungen bei Korruptionsdelikten zu gelangen. Auch die geplante tiefgreifende Justizreform wird für die Korruptionsbekämpfung entscheidende Bedeutung haben.

Um auf dem Weg der EU-Integration entscheidend voranzukommen, müsste Albanien bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität seine Erfolgsbilanz nun durch eine verstärkte

dienststellenübergreifende Zusammenarbeit, größere Effizienz der proaktiven Ermittlungen und die Systematisierung der Finanzermittlungen ausbauen, seine internationale und regionale Zusammenarbeit, u. a. mit Europol, stärken und seine Anstrengungen zur Bekämpfung sämtlicher Formen der organisierten Kriminalität intensivieren.

Um auf dem Weg der EU-Integration entscheidend voranzukommen, müsste Albanien im Bereich der Justizreform die Justizreform nun mit Nachdruck voranbringen; dazu sind eine weitere engagierte Zusammenarbeit mit der Venedig-Kommission, im Einklang mit dem Fahrplan für die Reform des Justizsystems die Annahme wichtiger zusätzlicher Vorschriften – insbesondere zur Stärkung der Unabhängigkeit und der Rechenschaftspflicht – sowie die angemessene Umsetzung der angenommenen Maßnahmen erforderlich.

Darüber hinaus muss der Reformprozess mit einem intensivierten und konsolidierten politischen Dialog zwischen Regierung und Opposition einhergehen. Eine kompromissorientierte und konstruktive Arbeit im Parlament ist für die Nachhaltigkeit der Reformen von entscheidender Bedeutung. Darüber hinaus muss durch die Einrichtung eines nationalen Rates für EU-Integration, an dem alle Interessenträger beteiligt sind, eine wichtige Voraussetzung für einen gesellschaftsweiten Konsens in Albanien geschaffen werden.

Auf die in diesem Bericht genannten zentralen Herausforderungen wird die Kommission in ihrem Fortschrittsbericht im Oktober genauer eingehen.