



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 1. Oktober 2020
(OR. en)

11225/20
ADD 2

JAI 751
FREMP 81
AG 45
POLGEN 168

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender: Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag der
Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 30. September 2020

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der
Europäischen Union

Nr. Komm.dok.: SWD(2020) 301 final

Betr.: ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Bericht
über die Rechtsstaatlichkeit 2020 Länderkapitel zur Lage der
Rechtsstaatlichkeit in Bulgarien Begleitunterlage zur MITTEILUNG DER
KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT,
DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN Bericht über die
Rechtsstaatlichkeit 2020 Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der
Europäischen Union

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2020) 301 final.

Anl.: SWD(2020) 301 final

Brüssel, den 30.9.2020
SWD(2020) 301 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020
Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Bulgarien**

Begleitunterlage zur

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020
Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 302 final} -
{SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} - {SWD(2020) 305 final} -
{SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} - {SWD(2020) 308 final} -
{SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} - {SWD(2020) 311 final} -
{SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Seit dem Beitritt Bulgariens zur EU im Jahr 2007 hat die Kommission im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens (Cooperation and Verification Mechanism – CVM) die in Bereichen wie Justiz und Korruptionsbekämpfung vorgenommenen Reformen kontinuierlich begleitet.

Die – schrittweise durchgeführte – bulgarische Justizreform hat sich deutlich auf die Unabhängigkeit der Justiz und das Vertrauen der Öffentlichkeit ausgewirkt. Dennoch bleiben Herausforderungen bestehen, insbesondere was den Abschluss des 2019 eingeleiteten Reformprozesses bezüglich der rechtlichen Verfahren im Zusammenhang mit der wirksamen Rechenschaftspflicht und strafrechtlichen Verantwortlichkeit des Generalstaatsanwalts angeht, bei dem die Stellungnahme der Venedig-Kommission zu berücksichtigen ist. Die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Obersten Justizrates und der angeschlossenen Aufsichtsbehörde war ebenfalls Gegenstand weiterer Debatten, aus denen neue Reformvorschläge hervorgingen. Allgemein wird über eine Zunahme der Angriffe auf die Justiz berichtet, wobei die zuständigen Behörden nicht in angemessener Weise reagieren. Umstrittene Bestimmungen, die eine automatische Suspendierung von Richtern und Staatsanwälten im Falle strafrechtlicher Ermittlungen vorsahen und Richter und Staatsanwälte verpflichteten, ihre Mitgliedschaft in Berufsverbänden offenzulegen, wurden zurückgenommen.

2017 und 2018 führte Bulgarien eine umfassende Reform seines rechtlichen und institutionellen Rahmens für die Korruptionsbekämpfung durch. Infolge der Reform hat sich die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden verbessert. Im ersten Halbjahr 2020 wurden in einigen hochrangigen Fällen Ermittlungen eingeleitet, wobei mehrere Anklagen erhoben wurden. Infolge der neuen Reformen werden die Vermögensangaben und Erklärungen finanzieller Interessen ranghoher Amtsträger öffentlich zugänglich gemacht, was als empfehlenswerte Praxis zu bewerten ist. Dass dennoch große Herausforderungen weiterbestehen, zeigt sich auch an den Wahrnehmungserhebungen, die auf ein sehr geringes Vertrauen der Öffentlichkeit in die Korruptionsbekämpfungsstellen schließen lassen. Die fehlenden Ergebnisse bei der Korruptionsbekämpfung waren einer der zentralen Punkte, die im Zuge der Proteste im Sommer 2020 angeprangert wurden. Was rechtskräftige Verurteilungen in Fällen von Korruption auf hoher Ebene angeht, so sind nachweisbare Erfolge noch zu erbringen. Eine bessere und wirksamere Kommunikation im Zusammenhang mit der Ausarbeitung und Umsetzung der Strategie zur Korruptionsbekämpfung wäre von Vorteil. Für eine wirksame Korruptionsbekämpfung ist es wichtig, die entsprechenden Behörden mit ausreichenden Mitteln auszustatten. Ein Rechtsrahmen für Interessenkonflikte ist vorhanden, Anlass zur Sorge geben jedoch die weiterhin fehlende gesetzliche Regulierung von Lobbytätigkeiten sowie der Grad an Transparenz und Berechenbarkeit des Gesetzgebungsverfahrens.

Was den Medienpluralismus angeht, so basiert der bulgarische Rechtsrahmen auf einer Reihe verfassungsrechtlicher Garantien und gesetzgeberischer Maßnahmen, wie dem Hörfunk- und Fernsehgesetz, die in der Praxis jedoch häufig nicht wirksam angewandt werden. Die Regulierungsbehörde für audiovisuelle Medien (Council for Electronic Media – CEM) gilt hinsichtlich ihrer Tätigkeiten als unabhängig und transparent, doch für eine effiziente Wahrnehmung ihrer Aufgaben fehlt es ihr an Mitteln. Die mangelnde Transparenz hinsichtlich der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich gibt Anlass zu Besorgnis. Der Rechtsrahmen zum Schutz vor politischer Einflussnahme in den Medien verbietet es Politikern nicht ausdrücklich, Medienunternehmen zu besitzen, und Verflechtungen zwischen politischen Akteuren und einigen Medienunternehmen wurden nachgewiesen. Mehrere

Verbände zum Schutz der Medienfreiheit berichten über tätliche Übergriffe oder Online-Angriffe auf Journalisten.

Was den Aspekt der Gewaltenteilung angeht, so ist u. a. der eingeschränkte Rückgriff auf öffentliche Konsultationen und Folgenabschätzungen im Gesetzgebungsverfahren bedenklich. Die Funktionsweise der nationalen Menschenrechtseinrichtungen hat sich – trotz ihrer knappen Mittelausstattung – weiter verbessert. Der bereits eingeschränkte zivilgesellschaftliche Raum des Landes könnte angesichts eines neuen Gesetzesentwurfs zur ausländischen Finanzierung von NRO weiter beeinträchtigt werden.

Das Kooperations- und Kontrollverfahren (CVM) wurde beim Beitritt zur Europäischen Union im Jahr 2007 als Übergangsmaßnahme eingeführt, um die anhaltenden Bemühungen des Landes um eine Reform seines Justizwesens zu unterstützen und die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität voranzubringen.¹ Entsprechend der Entscheidung zur Einrichtung des CVM und wie seitens des Rates betont wurde, endet das CVM, wenn alle für Bulgarien geltenden Vorgaben zufriedenstellend erfüllt sind.² Im jüngsten, im Oktober 2019 angenommenen CVM-Bericht wurde eine Reihe weiterer Verpflichtungen festgehalten, die Bulgarien eingegangen war, und die Kommission kam zu dem Schluss, dass die im Rahmen des CVM erzielten Fortschritte ausreichen, um die Verpflichtungen zu erfüllen, die Bulgarien zum Zeitpunkt seines Beitritts zur EU eingegangen war. Wie die Kommission weiter betonte, wird Bulgarien weiterhin konsequent daran arbeiten müssen, die in seinem Fortschrittsbericht aufgeführten Verpflichtungen in konkrete Rechtsvorschriften zu überführen und die ergriffenen Umsetzungsmaßnahmen fortsetzen. Vor einer endgültigen Entscheidung wird die Kommission auch den Bemerkungen des Rates und des Europäischen Parlaments gebührend Rechnung tragen.³

I. JUSTIZSYSTEM

Das Justizsystem der Republik Bulgarien⁴ umfasst insgesamt 182 Gerichte, bei denen es sich um ordentliche Gerichte und Fachgerichte handelt. Die ordentlichen Gerichte behandeln Rechtssachen in der Regel innerhalb eines dreistufigen Instanzenzugs, wobei diese Gerichtsbarkeit 113 Kreisgerichte, 28 Bezirksgerichte und fünf Appellationsgerichte umfasst. Zu den Fachgerichten gehören auch Militär-, Straf- und Verwaltungsgerichte. Das Oberste Kassationsgericht ist die höchste gerichtliche Instanz in Rechtssachen, die von ordentlichen, militärischen und spezialisierten Strafgerichten behandelt werden, während in Verwaltungssachen das Oberste Verwaltungsgericht als letztinstanzliches Gericht fungiert. Außerhalb der ordentlichen Gerichtsbarkeit fungieren das Oberste Kassationsgericht und das Oberste Verwaltungsgericht als Gerichte letzter Instanz. Zur Justiz zählt auch die Staatsanwaltschaft, während das Verfassungsgericht Bulgariens nicht Teil des Justizwesens ist.⁵ Die Staatsanwaltschaft ist einheitlich und zentral organisiert und untersteht der Leitung des Generalstaatsanwalts. Der Oberste Justizrat fungiert als höchste Verwaltungsbehörde des bulgarischen Justizwesens. Er ist für die Verwaltung der Justiz zuständig und soll ihre Unabhängigkeit gewährleisten. Bestellungen, Beförderungen, Versetzungen und Entlassungen von Richtern, Staatsanwälten und Ermittlern⁶ erfolgen durch die jeweils

¹ Nach den Schlussfolgerungen des Ministerrates vom 17. Oktober 2006 (13339/06) war das Verfahren durch eine Entscheidung der Kommission vom 13. Dezember 2006 (K(2006) 6570) festgelegt worden.

² Schlussfolgerungen des Rates zum Kooperations- und Kontrollmechanismus vom 12. Dezember 2017 – <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15587-2017-INIT/de/pdf>.

³ Per Schreiben vom 18. Dezember 2019 informierte der Vorsitzende des LIBE-Ausschusses Präsident Sassoli darüber, dass sein Ausschuss den Bericht der Kommission und insbesondere die Aufhebung des CVM für Bulgarien unterstütze. Präsidentin Sassoli hat diese Mitteilung seinerseits in einem an Präsidentin von der Leyen gerichteten Schreiben vom 20. Dezember 2019 bestätigt. Im Rat wurde indes kein Konsens über die Schlussfolgerungen erzielt, und am 13. Dezember 2019 veröffentlichte die finnische Ratspräsidentschaft einen Bericht des Vorsitzes, in dem die Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der gegenüber Bulgarien einzunehmenden Haltung dargelegt werden. Im August und September 2020 organisierte der LIBE-Ausschuss weitere Aussprachen zu Bulgarien und dem CVM.

⁴ Eine Beschreibung des Aufbaus des Justizsystems findet sich z. B. in CEPEJ (2020), Study on the function of the justice systems in the EU Member States.

⁵ Kapitel 6 der Verfassung zur Justiz führt das Verfassungsgericht nicht auf. Ihm ist ein spezielles Kapitel 8 gewidmet. Darüber hinaus erklärt das Verfassungsgericht in der Rechtssache 18/1993, dass es außerhalb des Justizwesens steht.

⁶ Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2019)031) Rn. 13-14: Bei der Mehrheit der Ermittler handelt es sich um Polizeibeamte, die verfahrenstechnisch der Aufsicht der Staatsanwälte unterliegen. Eine

zuständige (Richter- oder staatsanwaltschaftliche) Kammer des Obersten Justizrates.⁷ Der Oberste Rat der Anwaltschaft (Visshiya Advokatski Savet) ist ein gesetzlich eingerichtetes, unabhängiges und selbstverwaltetes Organ.⁸

Unabhängigkeit

Eine Reform der Rechenschaftspflicht des Generalstaatsanwalts und seiner Stellvertreter ist im Gange. Die Staatsanwaltschaft wurde in den vergangenen Jahren einer Reihe von Reformen zur Umstrukturierung der Behörde unterzogen.⁹ Trotz dieser Fortschritte übt der Generalstaatsanwalt aufgrund seiner Befugnisse und seiner Stellung erheblichen Einfluss aus, kann er doch jede von einem beliebigen Staatsanwalt getroffene Entscheidung aufheben oder abändern, sofern sie nicht von einem Richter überprüft wurde.¹⁰ Darüber hinaus kann er Staatsanwälte für eine Dauer von drei Monaten eines Kalenderjahres ohne deren Zustimmung entsenden und ihnen – auch zu einzelnen Verfahren – schriftliche Anweisungen erteilen.¹¹ Hinzu kommen weitreichende Befugnisse, über die der Generalstaatsanwalt gegenüber den Leitern der Staatsanwaltschaften auf Kreis- und Bezirksebene verfügt.¹² Folgerichtig sind alle Staatsanwälte und Ermittler de facto dem Generalstaatsanwalt unterstellt. Was seine Rechenschaftspflicht anbelangt, so kann der Generalstaatsanwalt nur auf entsprechenden Vorschlag des Obersten Justizrates (Vissh Sadeben Savet – VSS) an den Präsidenten der Republik seines Amtes enthoben werden.¹³

geringere Anzahl von Ermittlern hat den Status von Richtern und ist für den Nationalen Ermittlungsdienst (NSIS) oder die zu den Bezirksstaatsanwaltschaften gehörenden Ermittlungsabteilungen tätig. Verfahrenstechnisch unterliegen sie allesamt der Aufsicht der Staatsanwälte. Verfahrensaufsicht bedeutet, dass jede Entscheidung eines Ermittlers von einem die Aufsicht führenden Staatsanwalt aufgehoben werden kann. Letzterer untersteht wiederum der Aufsicht eines in der – bis zum Generalstaatsanwalt reichenden – Diensthierarchie übergeordneten Staatsanwalts.

⁷ Gemäß der Verfassung und dem Gesetz über das Justizsystem.

⁸ Artikel 134 Abs. 1 und 2 der Verfassung.

⁹ Mit der 2016 vorgenommenen Reform des Gesetzes über das Justizsystem wurde die Möglichkeit mündlicher Weisungen abgeschafft (Gesetz über das Justizsystem, Art. 143 Abs. 2) und klargestellt, dass die Staatsanwälte den Verwaltungsleitern ihrer Staatsanwaltschaft und nicht unmittelbar dem Generalstaatsanwalt unterstellt sind (Art. 136 Abs. 3 und 4).

¹⁰ Siehe die Befugnisse nach Artikel 126 der Verfassung, Artikel 139 Absatz 2 des Gesetzes über das Justizsystem und Artikel 243 der Strafprozessordnung. Siehe hierzu auch Verfassungsgericht, Rechtssache 15/2019 vom 23. Juli 2020.

¹¹ Weitere Befugnisse: in gesetzlich festgelegten Fällen Durchführung von Handlungen, die in den Zuständigkeitsbereich der unteren Staatsanwälte fallen, um sicherzustellen, dass Unterlassungen und Verstöße von Staatsanwälten und die Gründe für die Ergreifung geeigneter organisatorischer und/oder disziplinarrechtlicher Maßnahmen ermittelt werden. Gesetz über das Justizsystem, Art. 138 Abs. 1 Ziffer 6, Art. 227 Abs. 1 und Art. 147 Abs. 2 und 3, Art. 143 Abs. 3, Art. 139 Abs. 2; Bulgarische Verfassung, Art. 126 Abs. 2; Schaubild 55, EU-Justizbarometer 2020; Schaubild 56, EU-Justizbarometer 2019.

¹² Gesetz über das Justizsystem, Art. 136 Abs. 3 und 4. Siehe hierzu auch die Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD (2019)031), Rn. 8. Der Oberste Justizrat wurde 2015 umstrukturiert und es wurden zwei getrennte Kammern für Richter bzw. Staatsanwälte gebildet. Zwar verringerte die Einrichtung einer gesonderten Richterammer den Einfluss des Generalstaatsanwalts auf die Laufbahn und Disziplinarangelegenheiten von Richtern der unteren Gerichtshöfe, doch demgegenüber erhöhte sich sein Einfluss innerhalb der Staatsanwaltskammer, was laufbahnbezogene und disziplinarische Angelegenheiten von Staatsanwälten und Untersuchungsrichtern und die Ernennung oder Entlassung von Leitern von Staatsanwaltschaften anbelangt. Darüber hinaus behielt er über das Plenum des Obersten Justizrates Einfluss auf die Ernennung der Präsidenten der höchsten Gerichtshöfe.

¹³ Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2019)031), Rn. 17: Wird der Richter/Staatsanwalt einer vorsätzlichen Straftat für schuldig befunden, wird er automatisch entlassen. Die Möglichkeit einer Entlassung besteht ferner bei einem schweren Disziplinarvergehen, wobei der Beschluss durch die zuständige Kammer des Obersten Justizrates zu treffen ist oder – im Falle des Generalstaatsanwalts oder zweier vorsitzender Richter – vom Plenum des Obersten Justizrates mit einer Mehrheit von 17 (der

Ogleich die Befugnisse des Generalstaatsanwalts so nicht ausschließlich im bulgarischen Justizsystem zu finden sind,¹⁴ wurden aufgrund der Stellung, die der Generalstaatsanwalt gleichzeitig im Obersten Justizrat einnimmt, Bedenken geltend gemacht. In der Staatsanwaltskammer nimmt der Generalstaatsanwalt als Mitglied und Vorsitzender von Amts wegen maßgeblich Einfluss auf die Laufbahn der Staatsanwälte und gegebenenfalls ergriffene Disziplinarverfahren.¹⁵ Die fehlende Möglichkeit einer wirksamen strafrechtlichen Ermittlung gegen den Generalstaatsanwalt und seine Stellvertreter ist eine seit Langem im Raum stehende Frage, die nicht nur von der Europäischen Kommission¹⁶, sondern auch seitens des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte¹⁷ und des Europarats¹⁸ aufgeworfen wurde. Im Juni 2019 wurde eine Gesetzesvorlage eingebracht, um das Problem anzugehen, doch diesbezüglich wurde von verschiedenen Akteuren ernste Bedenken vorgebracht. Auf Empfehlung der Kommission holte Bulgarien eine Stellungnahme der Venedig-Kommission ein, um jede Gefahr für die Unabhängigkeit der Justiz zu vermeiden und zugleich die Wirksamkeit des vorgeschlagenen Mechanismus sicherzustellen. Im Dezember 2019 veröffentlichte das Justizministerium eine neue Gesetzesvorlage, in der einige der Empfehlungen der Venedig-Kommission aufgegriffen wurden.¹⁹ Diese neue, nun dem Parlament vorliegende²⁰ Gesetzesvorlage sieht einen „Sonderstaatsanwalt“²¹ vor, der für die Untersuchung von möglicherweise durch den Generalstaatsanwalt begangenen Straftaten zuständig wäre. Gewählt würde dieser Sonderstaatsanwalt von der Staatsanwaltskammer des Obersten Justizrates auf Vorschlag von drei seiner Mitglieder und mit einer Mehrheit von mindestens acht von elf Stimmen. Seine einmalige Amtszeit wäre demnach auf sieben Jahre befristet. Bei der Überwachung von Ermittlungen gegen den Generalstaatsanwalt und seine Stellvertreter würde er verfahrensrechtliche Unabhängigkeit genießen, bei anderen Tätigkeiten würde er jedoch dem Generalstaatsanwalt untergeordnet bleiben.²² Bezüglich

insgesamt 25) Stimmen. Siehe auch Gesetz über das Justizsystem Art. 320 Abs. 4 und 6 sowie Art. 33 Abs. 3 und Art. 129 Abs. 2 und 3 der Verfassung.

¹⁴ Schaubild 55, EU-Justizbarometer 2020. Siehe auch Schaubilder 55 und 56, EU-Justizbarometer 2019.

¹⁵ Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2019)031), Rn. 8. Die Neuorganisation des Obersten Justizrates hat innerhalb der Staatsanwaltskammer zu einer Verstärkung des Einflusses des Generalstaatsanwalts mit Blick auf die laufbahnbezogenen und disziplinarischen Angelegenheiten von Staatsanwälten und Untersuchungsrichtern sowie auf die Ernennung bzw. Entlassung von Leitern der Staatsanwaltschaften geführt; siehe hierzu auch Rn. 18. Diese maßgebende Rolle ergibt sich auch daraus, dass er der Vorgesetzte der von den Amtskollegen gewählten Mitglieder ist (wobei es sich um vier Staatsanwälte und einen Ermittler handelt), wobei die Mehrheit durch die Stimmen Letzterer und seine eigene Stimme in der Staatsanwaltskammer des Obersten Justizrates erzielt wird. Darüber hinaus dürfen die vom Parlament gewählten Laienmitglieder der Richterammer auch aus den Reihen der Staatsanwälte stammen. Siehe auch den Absatz über die Zusammensetzung des Obersten Justizrates.

¹⁶ Fortschrittsbericht zu Bulgarien 2019 [COM(2019) 498], S. 6.

¹⁷ EGMR, Urteil vom 5. Februar 2010, Kolevi gegen Bulgarien, Rn. 121-127, 129, 135 und 136.

¹⁸ Europarat, Aufsicht über die Vollstreckung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs, CM/Notes/1377bis/H46-9 vom 1.-3. September 2020 und Ministerkomitee (Entscheidung CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9); siehe auch CM/Notes/1362/H46-6 vom 3.-5. Dezember 2019 und Ministerkomitee, Interims-Entschließung CM/ResDH(2019)367 vom 5. Dezember 2019; Venedig-Kommission, Stellungnahme (CDL-AD(2019)031).

¹⁹ Wie von der Venedig-Kommission empfohlen, wurden der ursprünglich vorgesehene Mechanismus zur Absetzung des Generalstaatsanwalts ebenso wie die Ausweitung der Rechenschaftspflicht auf die Präsidenten der beiden obersten Gerichtshöfe aus dem neuerlichen Entwurf gestrichen. Venedig-Kommission, Stellungnahme (CDL-AD(2019)031) Rn. 66-67.

²⁰ Billigung der Gesetzesvorlage durch die bulgarische Regierung am 7. Dezember 2019.

²¹ Der Leiter der „Ermittlungsabteilung“ bei der Obersten Kassationsstaatsanwaltschaft.

²² Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2019)031) Rn. 55 und 63. Dieser stellt nun klar, dass Fälle, in die der Generalstaatsanwalt verwickelt ist, der Zuständigkeit der ordentlichen, dem Generalstaatsanwalt unterstehenden Ermittler und Staatsanwälte entzogen werden sollten, und einer Stelle oder einem Beamten übertragen werden, der keine Weisungen des Generalstaatsanwalts erhält, der seine

einiger Aspekte des Ernennungsverfahrens und der Ermittlungsbefugnisse des „Sonderstaatsanwalts“ wurden Bedenken geäußert und es wäre wichtig, dass der Gesetzesentwurf die Empfehlungen des Europarats berücksichtigt.²³ Am 18. Dezember 2019 erfragte die Regierung beim Verfassungsgericht, ob die verfassungsrechtlich verankerte Kontrollbefugnis der Rechtmäßigkeit²⁴ des Generalstaatsanwalts auch für Ermittlungen gelte, die sich gegen ihn richten. Mit dieser Anfrage wurde indirekt die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzesentwurfs infrage gestellt. Am 23. Juli 2020 entschied das Verfassungsgericht, dass der Generalstaatsanwalt gegenüber Staatsanwälten, die gegen ihn ermitteln, nicht zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit befugt ist.²⁵ Dieses Urteil erlaubt dem Parlament, seine Beratungen über das Gesetz fortzusetzen. Die Bedenken bezüglich des Ernennungsverfahrens des vorgesehenen Sonderstaatsanwalts und der Tatsache, dass dieser weiter dem Generalstaatsanwalt untersteht, soweit seine Tätigkeiten nicht im Zusammenhang mit Ermittlungen gegen den Generalstaatsanwalt und seine Stellvertreter stehen, wurden durch das Urteil jedoch nicht ausgeräumt. Eine zusätzliche Konsultation der Venedig-Kommission zur Gesetzesvorlage würde die an der Wirksamkeit des neuen Rechenschaftsmechanismus bestehenden Zweifel ausräumen.

Trotz der erzielten Fortschritte waren die Zusammensetzung und Arbeitsweise des Obersten Justizrates weiterhin umstritten. Ungeachtet der bisherigen Reformen und bereits erzielten Fortschritte²⁶ wurde die Lage des Obersten Justizrats vom Europarat²⁷ und verschiedenen Akteuren²⁸ als besorgniserregend bezeichnet. Was seine Zusammensetzung betrifft, so haben die genannten Reformen für eine ausgewogenere Struktur des Obersten Justizrates gesorgt.²⁹ Insgesamt werden jedoch weniger als die Mehrheit der Richter von ihren Amtskollegen gewählt.³⁰ Hinzu kommt, dass der Generalstaatsanwalt eine maßgebliche

Ernennung nicht dem Generalstaatsanwalt verdankt und dessen weitere Laufbahn – auch auf lange Sicht – nicht vom Generalstaatsanwalt abhängt. Zudem sei es wichtig, dafür zu sorgen, dass diese Ad-hoc-Staatsanwälte nach Beendigung ihres Mandats nicht in die Staatsanwaltschaft zurückkehren müssen und erneut dem Generalstaatsanwalt unterstellt werden.

²³ Interims-Entschießung CM/ResDH (2019)367 vom 5. Dezember 2019, Rn. 7: „die vorgesehenen Vorkehrungen zur Absicherung der hierarchischen und institutionellen Unabhängigkeit aller die Ermittlungen beaufsichtigenden oder führenden Stellen sollten auch in der Praxis eine starke Unabhängigkeit gewährleisten, u. a. durch Vorschriften, die dem Generalstaatsanwalt die Möglichkeit nehmen, Einfluss auf die Ernennung der Personen zu nehmen, die gegen ihn gerichtete Ermittlungen leiten, oder auf deren Laufbahnen einzuwirken“.

²⁴ „Überwachung der Rechtmäßigkeit“ ist der Ausdruck, mit dem sich die Verfassung auf die Rechtmäßigkeit von Strafverfolgungsmaßnahmen bezieht, einschließlich solcher, die von Staatsanwälten ergriffen werden.

²⁵ Verfassungsgericht, [Rechtssache](#) 15/2019 vom 23. Juli 2020. Zum Urteil siehe Entscheidung CM/Del/Dec(2020)1377bis/H46-9 des Europarates vom 3. September 2020: Die Aufsichtsbefugnis des Generalstaatsanwalts gilt nicht bei gegen ihn selbst gerichteten Ermittlungen, wobei diese Einschränkung offenbar nicht für Ermittlungen gegen hochrangige Beamte und insbesondere Staatsanwälte gilt, die dem Generalstaatsanwalt nahestehen, und auch den Gefahren für die Unabhängigkeit, die von den Regelungen hinsichtlich Ernennung, Rechenschaftspflicht, Laufbahn, Beaufsichtigung und Unterstellung ausgehen, so nicht begegnet wird.

²⁶ Änderungen der Verfassung Bulgariens (2015) – Artikel 130a; Änderungen am Gesetz über das Justizsystem (2016) – Artikel 30 Abs. 1.

²⁷ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – zweiter Umsetzungsbericht, Empfehlung v, Rn. 13-15; CCJE-Vorstand, Report on judicial independence and impartiality in the Council of Europe member States, Ausgabe 2019.

²⁸ Beiträge des Antikorruptionsfonds und der Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

²⁹ Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2017)018), Rn. 9.

³⁰ Empfehlung CM/Rec(2010)12, Rn. 27; Gesetz über das Justizsystem, Art. 16 Abs. 3 und 4 – Den Vorsitz über die Richterammer des Obersten Justizrats (14 Mitglieder) führt von Amts wegen der Präsident des Obersten Kassationsgerichts oder der Präsident des Obersten Verwaltungsgerichts. Sechs Mitglieder der Kammer werden unmittelbar von den Richtern gewählt und sechs weitere wählt das Parlament. Sowohl im

Rolle in der Staatsanwaltskammer³¹ spielt und auch auf das Plenum³² sowie potenziell auf die Richterammer³³ Einfluss ausübt, da Laienmitglieder, die vom Parlament in die Richterammer gewählt werden, nach dem Gesetz theoretisch auch aus den Reihen der Staatsanwälte stammen können.³⁴ Dieser Umstand wurde von der Venedig-Kommission³⁵ als besorgniserregend bezeichnet, da die Staatsanwälte und insbesondere der Generalstaatsanwalt nach wie vor in erheblichem Maße in die Personalführung der Richter eingebunden sind. Aufgrund seiner Gesamtstruktur sei der Oberste Justizrat nur eingeschränkt dazu in der Lage, die Unabhängigkeit der Justiz³⁶ vor Versuchen der Einflussnahme seitens der Exekutive, der Legislative, des Justizwesens – einschließlich der Generalstaatsanwaltschaft – sowie des Obersten Justizrats selbst zu schützen. Die Gefährdung der Unabhängigkeit der Justiz zeigt sich deutlich an der Zahl der Richter, die Angriffen ausgesetzt sind,³⁷ die aufgrund des Inhalts ihrer Urteile³⁸ zur Zielscheibe von Kritik werden, oder auch an der Rhetorik, die zuletzt von

Plenum des Obersten Justizrats als auch in der Richterammer können Mehrheiten ohne die Stimmen der von den Amtskollegen gewählten Richter erzielt werden.

³¹ Gesetz über das Justizsystem, Art. 16 Absatz 3 und 4 – Den Vorsitz über die Staatsanwaltskammer (elf Mitglieder) führt von Amts wegen der Generalstaatsanwalt; sie setzt sich aus fünf vom Parlament gewählten Mitgliedern sowie aus vier Staatsanwälten und einem Ermittler zusammen, die von ihren jeweiligen Amtskollegen gewählt werden.

³² Gesetz über das Justizsystem, Art. 30 Abs. 1 und Art. 32 – Das (25-köpfige) Plenum des Obersten Justizrats setzt sich aus den beiden genannten Kammern zusammen. Den Vorsitz führt der Justizminister, der selbst kein Stimmrecht besitzt. Das Plenum des Obersten Justizrates entscheidet über den Entwurf des Haushaltsplans, Amtsenthebungen und Vorschläge zur Ernennung der Präsidenten des Obersten Kassationsgerichts und des Obersten Verwaltungsgerichts sowie des Generalstaatsanwalts (Gesetz über das Justizsystem, Art. 30 Abs. 2). Die beiden Kammern fassen Ernennungs-, Beförderungs-, Versetzungs- und Amtsenthebungsbeschlüsse und entscheiden über Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Aufnahme und Wiedereinsetzung von Mandaten sowie über Disziplinarmaßnahmen (Gesetz über das Justizsystem, Art. 30 Abs. 5).

³³ Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2017)018), Rn. 19.

³⁴ Die rechtliche Vorgabe nach Artikel 16 Absatz 3 des Gesetzes über das Justizsystem sieht vor, dass die Kammer eine Wahl aus Richtern, Staatsanwälten, Untersuchungsrichtern, Wissenschaftlern mit rechtswissenschaftlichen Abschlüssen, Rechtsanwälten und sonstigen Juristen von hoher beruflicher und moralischer Integrität trifft und hierbei deren berufliche Qualifikation und Spezialisierung berücksichtigt. – Derzeit sind keine Staatsanwälte in der Richterammer vertreten, doch offenbar fanden sich unter den Mitgliedern der vorangegangenen Richterammer ehemalige Staatsanwälte.

³⁵ Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2017)018), angenommen im Oktober 2017, Rn. 16, 17 und 19.

³⁶ Gesetz über das Justizsystem, Art. 16 Abs. 1. Der Oberste Justizrat vertritt die rechtsprechende Gewalt, sichert und bewahrt deren Unabhängigkeit, entscheidet über die Zusammensetzung und Organisationsweise der Gerichte, der Staatsanwaltschaften und der Ermittlungsorgane und sichert ihre Tätigkeit in finanzieller und fachlicher Hinsicht, ohne in diese einzugreifen; diese Informationen wurden auch im Zuge des Länderbesuchs bestätigt.

³⁷ Beispiele für Fälle, in denen Druck auf Richter ausgeübt wurde, finden sich in der Studie „Media Monitoring and Analysis of attacks on Courts during the period 01/08/2017-30/11/2019“ (99 Fälle, in denen Richter durch die Medien unter Druck gesetzt wurden; 16 Fälle, in denen Richter von 23 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens bzw. öffentlichen Einrichtungen bedrängt wurden, wobei sich hierunter Vertreter aller drei Gewalten fanden). Hierbei handelt es sich um die zweite Studie zu dieser Thematik; die Vorgängerstudie wurde für den Zeitraum vom 1.1.2015-1.7.2017 erstellt (44 Fälle, in denen Richter durch die Medien unter Druck gesetzt wurden; acht Fälle, in denen Richter von 15 Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens und öffentlichen Einrichtungen bedrängt wurden, darunter Vertreter aller drei Gewalten).

³⁸ COM(2019) 498 final, S. 2, Abs.3 und Fußnote 11; Siehe auch die Weiterverfolgung des Sachverhalts: Erklärung der Richterammer des Obersten Justizrates (vom 24. September 2019) hinsichtlich der Entscheidung des Appellationsgerichts Sofia auf Bewährung (Nr. 429 vom 19.9.2019) – <http://www.vss.justice.bg/page/view/9671>. Nachdem am 26. September 2019 in einer von 292 Richtern unterzeichneten Erklärung an die bulgarische Gesellschaft appelliert wurde, sich aktiv für die Verteidigung der Unabhängigkeit der Justiz, der Rechtsstaatlichkeit und der Demokratie des Landes einzusetzen, wurde am 27. September 2019 eine neue Stellungnahme der Richterammer des Obersten Justizrats abgegeben –

Personen des öffentlichen Lebens eingesetzt wurde.³⁹ Am 14. August 2020 gab der Ministerpräsident das Vorhaben einer neuen Verfassung⁴⁰ bekannt, in deren Rahmen auch die Zusammensetzung des Obersten Justizrates⁴¹ und der angeschlossenen Aufsichtsbehörde⁴² neu geregelt werden solle. Darüber hinaus seien auch Änderungen am Ernennungsverfahren und der Mandatsdauer des Präsidenten des Obersten Kassationsgerichts, des Präsidenten des Obersten Verwaltungsgerichts und des Generalstaatsanwalts vorgesehen.⁴³ Es ist wichtig, dass den Empfehlungen des Europarates bei einer solchen Reform Rechnung getragen wird.⁴⁴

Die Unabhängigkeit der Justiz wird in Bulgarien nach wie vor als sehr gering wahrgenommen. Nur 37 % der breiten Öffentlichkeit halten sie für „eher gut oder sehr gut“, und mit 45 % der Unternehmen, die sie als „eher gut oder sehr gut“ wahrnehmen, bleibt auch die Einschätzung in dieser Gruppe mittelmäßig.⁴⁵

Bedenken bestehen hinsichtlich der Regelung für die Zusatzvergütung und die Beförderung von Richtern und Staatsanwälten. Nach dem derzeitigen System kann ein Richter oder Staatsanwalt eine Zusatzvergütung erhalten, deren Kriterien vom Obersten Justizrat festgelegt werden; die Unabsetzbarkeit kann nach fünf Jahren erreicht werden und Beförderungen sind nach Absolvierung eines Auswahlverfahrens möglich. Bezüglich der 2018/19 vom Obersten Justizrat festgelegten Vorgaben hat der Europarat aufgrund des weit gefassten Ermessensspielraums der Gerichtspräsidenten Bedenken an den Kriterien für die Zusatzvergütung geäußert.⁴⁶ In diesem Zusammenhang kann auch die lange Zeitspanne, die

<http://www.vss.justice.bg/page/view/9686>. Am 10. Juni 2020 gelangte die Justizaufsicht des Obersten Justizrates zu dem Ergebnis, dass kein Verstoß seitens der Richter vorliege.

³⁹ Ein aktuelles Beispiel für verbale Ausfälligkeiten seitens der Exekutive und des Vertreters des Obersten Justizrates, der diese bekräftigt – <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2577/steno/ID/6005>.

⁴⁰ Nach mehrwöchigen Protesten gab der Premierminister bekannt, dass gegenwärtig eine Verfassungsreform geplant werde. Ein entsprechender Entwurf wurde der Nationalversammlung am 17. August 2020 vorgelegt.

⁴¹ Der Oberste Justizrat soll demnach in zwei Justizräte aufgeteilt werden – einen für Richter und einen für Staatsanwälte und Ermittler –, wobei das gemeinsame Plenum wegfallen würde. Der Richterrat würde sich aus sieben von ihren Amtskollegen gewählten Richtern zusammensetzen, ferner aus sechs Mitgliedern, die von der Nationalversammlung gewählt würden, sowie aus dem Präsidenten des Obersten Kassationsgerichts und dem Präsidenten des Obersten Verwaltungsgerichts als Ex-Officio-Mitglieder. Der Justizrat für Staatsanwälte wäre weiter in gleicher Weise zusammengesetzt wie die gegenwärtige Staatsanwaltschaftskammer. Eine Regelung darüber, ob das Mandat der amtierenden Mitglieder des Obersten Justizrats vorzeitig endet, ist nicht vorgesehen.

⁴² Es ist vorgesehen, zwei Aufsichtsbehörden einzurichten – eine für Richter und eine für Staatsanwälte und Ermittler.

⁴³ Der Entwurf sieht eine fünfjährige Mandatsdauer anstelle des derzeitigen siebenjährigen Mandats vor. Eine Regelung darüber, ob die amtierenden Präsidenten der Obersten Gerichtshöfe und der Generalstaatsanwalt bis zum Ende ihrer regulären Mandate im Amt bleiben oder ob diese vorzeitig enden, ist nicht vorgesehen.

⁴⁴ Empfehlung CM/Rec(2010)1 des Ministerkomitees des Europarates; Venedig-Kommission, Stellungnahme (CDL-AD(2019)031).

⁴⁵ Schaubilder 44 und 46, EU-Justizbarometer 2020. Die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz wird in folgende in Kategorien unterteilt: sehr niedrig (weniger als 30 % der Befragten nehmen die Unabhängigkeit der Justiz als eher gut oder sehr gut wahr), niedrig (30-39 %), mittelmäßig (40-59 %), hoch (60-75 %), sehr hoch (über 75 %). Vgl. auch eine Befragung von Richtern aus dem Jahr 2019, aus der hervorgeht, dass 50 % der Befragten Erfahrungen mit mangelndem Respekt für ihre Unabhängigkeit seitens der Regierung oder der Medien gemacht hatten. Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen, Independence and Accountability of the Judiciary – ENCJ Survey on the independence of judges, 2019, Schaubilder 43 und 45. Die Untersuchung erfasste 21 EU-Mitgliedstaaten.

⁴⁶ Nach der Einschätzung der GRECO fußt das System zur Gewährung von Zusatzvergütungen nach wie vor in hohem Maße auf Ermessensentscheidungen und ist anfällig für unzulässige Einflussnahmen. GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht, Empfehlung x, Rn. 26; Siehe auch Venedig-Kommission, (CDL-AD (2010)004) Rn. 46 und 51; Empfehlung CM/Rec(2010)1 des Ministerkomitees des Europarates, Rn. 55.

zur Erlangung der Unabsetzbarkeit erforderlich ist, Fragen hinsichtlich der Unabhängigkeit der Justiz aufwerfen.⁴⁷ Hinzu kommt, dass Mitglieder des Obersten Justizrates infolge einer kürzlich vorgenommenen Änderung des Gesetzes über das Justizsystem⁴⁸ zum Ende ihres Mandats automatisch in eine höhere Position befördert werden können. Diese Regelung wurde angesichts der Empfehlungen des Europarats⁴⁹ als problematisch erachtet und, wie vom Obersten Kassationsgericht aufgezeigt, kann sie – vor dem Hintergrund der durch die Verfassung Bulgariens vorgesehenen bulgarischen Rechtsordnung – die Unabhängigkeit der Justiz beeinträchtigen.⁵⁰ Aufgrund dieser Bedenken wurde das Gesetz über das Justizsystem kürzlich erneut geändert und sieht nun vor, dass die Ernennung in eine höhere Position an eine Reihe von Bedingungen geknüpft ist.⁵¹

Änderungen am Gesetz über das Justizsystem wurden vorgenommen. Im Februar 2020 wurde die automatische Suspendierung von Richtern und Staatsanwälten aufgehoben, die griff, sobald sie Gegenstand strafrechtlicher Ermittlungen waren.⁵² Bis dahin war die zuständige Kammer des Obersten Justizrats verpflichtet, den betreffenden Richter oder Staatsanwalt ohne Prüfung zu suspendieren. Die betreffende Bestimmung aus Artikel 230 des Gesetzes über das Justizsystem wurde aufgrund einer Entscheidung des Verfassungsgerichts⁵³ aufgehoben und entspricht nun den Erwartungen der Europäischen Kommission und den Empfehlungen des Europarates.⁵⁴ Weitere Änderungen, die am Gesetz über das Justizsystem vorgenommen wurden, betreffen die Pflicht für Richter und Staatsanwälte, ihre Mitgliedschaft in Berufsverbänden offenzulegen. Die vormals für Richter, Staatsanwälte und Untersuchungsrichter bestehende Pflicht, ihre Mitgliedschaft in Berufsverbänden beim Obersten Justizrat offenzulegen, wurde hinsichtlich der Vereinigungsfreiheit als bedenklich erachtet.⁵⁵ Den Änderungen zufolge ist die Erklärung nicht länger vorgeschrieben.⁵⁶ Dennoch ist das Register der Richter und Staatsanwälte, die sich in Berufsverbänden engagieren, weiterhin auf der Website des Obersten Justizrats einsehbar und wurde von Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens anscheinend eingesetzt, um Richter unter Druck zu setzen.⁵⁷

Ein Antrag für eine Reform der Aufsichtsbehörde des Obersten Justizrats wurde vorgelegt. Nach der gegenwärtigen Regelung überwacht die Aufsichtsbehörde die Tätigkeit der Justiz, überprüft die Integrität und mögliche Interessenkonflikte von Richtern und Staatsanwälten und schlägt dem Obersten Justizrat die Einleitung von Disziplinarverfahren gegen Richter und Staatsanwälte vor. Die Aufsichtsbehörde setzt sich aus einem

⁴⁷ GRECO, vierte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht 2019, Empfehlung vi, Rn. 17-21.

⁴⁸ Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Gesetzes über das Justizsystem – <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/157167>.

⁴⁹ Venedig-Kommission, (CDL-AD(2010)004) Rn. 23-24.

⁵⁰ Ersuchen des Plenums des Obersten Kassationsgerichtshofs vom 27. Mai 2020 an das Verfassungsgericht: <http://www.vks.bg/novini/2020-05-27-iskane-KC-ZSV-2020.pdf>.

⁵¹ Am 3. September 2020 verabschiedete die Nationalversammlung Änderungen an Artikel 28 Absatz 1 des Gesetzes über das Justizsystem.

⁵² Am 23. Januar 2020 verabschiedete die Nationalversammlung Änderungen des Gesetzes über das Justizsystem.

⁵³ Das Verfassungsgericht hat in seinem Urteil festgestellt, dass der Oberste Justizrat in der Lage sein muss, die Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit der Suspendierung jeweils im Einzelfall zu beurteilen.

⁵⁴ Ministerkomitee, Interims-Entscheidung CM/ResDH(2019)367; Fortschrittsbericht zu Bulgarien 2019, COM(2019) 498, S. 6.

⁵⁵ COM(2019) 489, S. 6, Fußnote 29; Venedig-Kommission, (CDL-AD(2020)017) Rn. 29.

⁵⁶ Am 23. Januar 2020 verabschiedete die Nationalversammlung Änderungen des Gesetzes über das Justizsystem.

⁵⁷ Siehe Fußnote 39 – die Erklärung der Exekutive wurde auf Grundlage der im Register verfügbaren Angaben abgegeben.

Generalinspektor und zehn Inspektoren zusammen, die unabhängig sind und von der Nationalversammlung gewählt werden.⁵⁸ Die Gefahr der politischen Einflussnahme wurde bereits von der Venedig-Kommission angesprochen.⁵⁹ Im Anschluss an das Projekt „Unterstützung beim Ausbau der Kapazitäten der Aufsichtsbehörde beim Obersten Justizrat“⁶⁰ legte die Aufsichtsbehörde selbst einen Änderungsantrag für das Gesetz über das Justizsystem vor. Dieser sah vor, dass der Generalinspektor und die Inspektoren von anderen Gremien als den Mitgliedern des Parlaments vorgeschlagen werden sollten, etwa von den Plenarversammlungen des Obersten Kassationsgerichts und des Obersten Verwaltungsgerichts oder von den Hauptversammlungen der Richter/Staatsanwälte und Berufsverbänden.⁶¹ Nach dem Grundsatz der Kontinuität⁶² arbeitet die Aufsichtsbehörde jedoch derzeit auf der Grundlage eines ausgelaufenen⁶³ Mandats. Abgesehen von der Zusammensetzung der Aufsichtsbehörde haben Akteure Bedenken hinsichtlich der Tätigkeit des Gremiums geltend gemacht.⁶⁴ So wurde mit Besorgnis darauf verwiesen, dass der Oberste Justizrat⁶⁵ und der Generalstaatsanwalt⁶⁶ im Rahmen der Bestimmung, nach der die

⁵⁸ Art. 132a der Verfassung der Republik Bulgarien.

⁵⁹ Venedig-Kommission, (CDL-AD(2017)018), Rn. 58.

⁶⁰ Im Rahmen des Strukturhilfeprogramms der Europäischen Kommission finanziertes Projekt, das im Februar 2020 abgeschlossen wurde.

⁶¹ Beitrag der Internationalen Kommission für soziale Gerechtigkeit zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

⁶² Entscheidung Nr. 13/15.12.2010 des Verfassungsgerichts der Republik Bulgarien in der Rechtssache Nr. 12/2010, derzufolge bei Gremien, die von einem Kollegium geleitet werden, der Grundsatz der Kontinuität Anwendung findet.

⁶³ Das Verfahren für die Wahl eines neuen Generalinspektors sollte spätestens zum 9. Februar 2020 eingeleitet werden; für die Inspektoren war der 14. Januar 2020 als spätester Zeitpunkt zur Einleitung des Wahlverfahrens vorgesehen (Gesetz über das Justizsystem, Art. 44 Abs. 1). Bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist keines der beiden Verfahren eingeleitet worden. Eine ähnliche Situation trat auch während des Mandats des vorhergehenden Generalinspektors auf, der auf Grundlage eines de facto um zwei Jahre verlängerten Mandats agierte.

⁶⁴ Beispiel für die Anwendung der Befugnisse der Aufsichtsbehörde beim Obersten Justizrat – Am 18. Juli 2019 veröffentlichte die Aufsichtsbehörde beim Obersten Justizrat die Vermögenserklärung einer (in einem Berufsverband engagierten) Richterin, ohne ihre personen- und familienbezogenen Daten zu entfernen; Gesetz über das Justizsystem, Art. 54-60 – Befugnisse der Aufsichtsbehörde des Obersten Justizrates. Siehe auch die Website des bulgarischen Richterbundes – http://judgesbg.org/wp-content/uploads/2020/07/Declaracia_IVSS.pdf

⁶⁵ Am 28. November 2018 leitete der Präsident des Obersten Kassationsgerichts eine interne Prüfung bezüglich einer Entscheidung des Appellationsgerichts für organisierte Kriminalität ein. Elf Richter desselben Gerichts beklagten sich in einem offenen Schreiben über die besagte Prüfung. Nachdem die Prüfung verfahrensmäßige Unregelmäßigkeiten zu Tage gebracht hatte, stellte der Präsident des Obersten Gerichtshofs bei der Richterammer des Obersten Justizrats einen Antrag auf Disziplinarmaßnahmen, der abgelehnt wurde. Mit Entscheidung vom 14. Dezember 2018 wurde die Aufsichtsbehörde vom Richterkollegium des Obersten Justizrats über eine den Präsidenten des Obersten Kassationsgerichts betreffende Prüfung aufgrund des Vorwurfs der Verletzung des Unabhängigkeitsgrundsatzes informiert. Am 1. April 2019 erließ die Aufsichtsbehörde einen Beschluss zur Einstellung der Prüfung, da keine ausreichenden Beweise für Verstöße vorlagen.

⁶⁶ Am 4. November 2019 stellte der Generalstaatsanwalt bei der Aufsichtsbehörde einen Antrag auf Prüfung der Begründetheit einer richterlichen Entscheidung. Am 22. Februar 2020 erklärte sich die Aufsichtsbehörde für nicht zuständig, da sie nicht befugt sei, Prüfungen bezüglich der Begründetheit richterlicher und staatsanwaltschaftlicher Handlungen vorzunehmen. Nach Angaben der bulgarischen Behörden bestätigte der zuständige Ermittler nach einer ersten Untersuchung des Berichts, dass die Aufsichtsbehörde beim Obersten Justizrat nicht befugt sei, über die Begründetheit gerichtlicher Handlungen zu befinden, und da in einem Gutachten vom 2. Januar 2020 keine Verstöße bei der Aufstellung, Überstellung und dem Abschluss des Verfahrens festgestellt wurden, bekräftigte der zuständige Ermittler, dass keine Untersuchungsgründe vorliegen. Siehe auch die Beiträge des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen – Bericht über die Unabhängigkeit von Richtern und Staatsanwälten – Vom Vorgehen des Generalstaatsanwalts geht mit Blick auf Richter eine Signalwirkung an die Justizaufsicht aus.

Aufsichtsbehörde befugt ist, Disziplinarverfahren gegen Richter und Staatsanwälte vorzuschlagen⁶⁷, der Aufsichtsbehörde Informationen bereitgestellt hat, um so eine Untersuchung anzustoßen. Auf diese Weise gerieten einzelne Richter unter Druck.⁶⁸

Qualität

Der Zugang zur Justiz muss verbessert werden. Zu den Forderungen, die erhoben werden, gehört die Senkung des Schwellenwerts für die Zugangsberechtigung auf Prozesskostenhilfe⁶⁹, die Befreiung der Empfänger von Prozesskostenhilfe von den Gerichtsgebühren⁷⁰, die Senkung der für die Einleitung eines Verfahrens fälligen Gerichtsgebühren⁷¹ und der Ausbau der Digitalisierung im Justizbereich.⁷² Nach derzeitiger Ausgestaltung des Rechtshilfesystems in Bulgarien hat selbst eine Person, deren Einkommen an oder leicht unter der von Eurostat definierten Armutsschwelle liegt, keinen Anspruch auf Prozesskostenhilfe. Besonders hervorgehoben wurden die ausgesprochen hohen Gerichtsgebühren im Bereich der Verwaltungsgerichtsbarkeit.⁷³ Was die Digitalisierung des Justizwesens anbelangt, so ist es zwar nicht möglich, einen Fall online einzureichen, der Versand von Vorladungen und die Verfolgung einiger Fälle sind jedoch möglich.⁷⁴ Des Weiteren werden die Ergebnisse der unter Gerichtsteilnehmern durchgeführten Umfragen nur in begrenztem Umfang genutzt und weiterverfolgt.⁷⁵ Ein umfassender Überblick über den Stand der E-Justiz wird Ende 2020 vorliegen, wenn das noch laufende Projekt „Entwicklung eines Modells zur Optimierung der räumlichen Zuständigkeit bulgarischer Gerichte und Staatsanwaltschaften und zur Einrichtung eines einheitlichen Informationssystems für die Gerichte“ abgeschlossen sein soll.⁷⁶ Die COVID-19-Pandemie hat die Defizite des Justizsystems im Bereich der E-Justiz deutlich gemacht. So wurde die Behandlung von Gerichtsverfahren während des Ausnahmezustands infolge einer Entscheidung der

⁶⁷ Gesetz über das Justizsystem, Art. 312 Abs. 1 und 3 in Verbindung mit Art. 54 Abs. 1 und 6.

⁶⁸ Beitrag der Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation zum Jahresbericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

⁶⁹ Beiträge der Civil Liberties Union for Europe und der bulgarischen Vereinigung für die Resozialisierung verurteilter Personen zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020; Schaubild 23, EU-Justizbarometer 2020.

⁷⁰ EU-Justizbarometer 2020, S. 25.

⁷¹ Beiträge der Stiftung des Antikorruptionsfonds, der Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation und der Gruppe bulgarischer Rechtsanwälte (informelle Aktivistengruppe) zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020. Schaubild 24, EU-Justizbarometer 2020.

⁷² Schaubild 27, EU-Justizbarometer 2020.

⁷³ Beiträge der Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation, des Stiftung Antikorruptionsfonds und der Gruppe bulgarischer Rechtsanwälte zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020. Nach geltender Rechtslage kann sich jeder Bürger an das zuständige Gericht wenden und eine Befreiung von den Gerichtsgebühren beantragen. Zur Bewilligung solcher Anträge sind ausschließlich die einzelnen Spruchkörper des Gerichts befugt. Auch die Verfahrensordnung für Verwaltungssachen sieht Mechanismen vor, die – je nach den finanziellen Möglichkeiten der Person – den Erlass oder eine Ermäßigung der Gerichtsgebühren zulassen.

⁷⁴ Schaubild 27, EU-Justizbarometer 2020.

⁷⁵ Schaubilder 41 und 42, EU-Justizbarometer 2020. Siehe auch Europäische Kommission, Länderbericht Bulgarien 2019, SWD(2019) 1001 final/2, S. 59.

⁷⁶ ESF-finanziertes Projekt (2016-2020). <http://2020.eufunds.bg/en/1/0/Project/>. Der Oberste Justizrat setzt einige aus Haushaltsmitteln und den Programmen externer Geber finanzierte Projekte um, mit denen für eine Stärkung und Ausweitung der E-Justiz und verbesserte Zugangsmöglichkeiten gesorgt werden soll.

Richterkammer des Obersten Justizrats⁷⁷ – mit Ausnahme dringlicher Fälle – für einen Monat vorübergehend ausgesetzt.⁷⁸

Die Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen gibt Anlass zu Sorge. Trotz der Investitionen in das Justizwesen, die im Laufe der vergangenen Jahre ausgewiesen wurden, stoßen die Behörden, darunter die Staatsanwaltschaft und das Strafgericht für organisierte Kriminalität, offenbar auf Probleme, die mit mangelnden finanziellen und personellen Ressourcen zusammenhängen.⁷⁹

Effizienz

Der Mangel an Daten zu den Zivil- und Handelsgerichten der ersten und zweiten Instanz behindert nach wie vor die Überprüfung der Effizienz des Justizwesens. Die Erhebung statistischer Daten anhand aggregierter Statistiken ermöglicht keine Aufschlüsselung nach streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelssachen (der ersten und zweiten Instanz) und lässt keine sachgemäße und umfassende Bewertung hinsichtlich der Effizienz des Justizwesens zu.⁸⁰ Allerdings sind zwei positive Entwicklungen zu verzeichnen. Was die Verfahrenslänge am Obersten Kassationsgericht anbelangt, so schneidet Bulgarien im Vergleich zu den übrigen Mitgliedstaaten gut ab.⁸¹ Zudem sind Fortschritte bei der Leistungsfähigkeit der Verwaltungsgerichte zu verzeichnen, was die Länge der Verfahren angeht. Im Laufe der vergangenen Jahre hat sich die für die Beilegung von Verwaltungssachen veranschlagte Zeit in allen Instanzen verkürzt.⁸²

II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

2017 und 2018 führte Bulgarien eine umfassende Reform seines rechtlichen und institutionellen Rahmens für die Korruptionsbekämpfung durch. So wurde durch die Zusammenlegung mehrerer bestehender Strukturen die Kommission zur Bekämpfung von Korruption und zur Einziehung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte (CACIAF – im Folgenden „Kommission zur Bekämpfung von Korruption“) eingerichtet. Die Zuständigkeit für Korruptionsfälle auf hoher Ebene wurde dem Strafgericht für organisierte Kriminalität übertragen und Ermittlungen in solchen Fällen werden unter der Aufsicht der Spezialisierten Staatsanwaltschaft geführt. Die aktuelle Strategie zur Korruptionsbekämpfung erstreckt sich auf den Zeitraum 2015-2020 und eine neue Strategie für den Zeitraum 2021-2027 ist in Vorbereitung. In ihrem Programm für 2017-2021 erklärte die Regierung den Kampf gegen die Korruption zu einer zentralen Priorität.⁸³ Zugleich zeigt sich an den im Sommer 2020 ausgebrochenen Protesten die in der Gesellschaft vorhandene Unzufriedenheit angesichts der mangelnden Fortschritte bei einer wirksamen Korruptionsbekämpfung. Die Proteste führten im Juli und September 2020 zum Rücktritt von fünf Ministern.

Im jüngsten Korruptionswahrnehmungsindex 2019 von Transparency International belegt Bulgarien mit 43 von 100 Punkten den letzten Platz in der EU und weltweit

⁷⁷ Richterkammer des Obersten Justizrates, Außerordentliche Sitzung, Kurzprotokoll Nr. 9, 10. März 2020.

⁷⁸ Dies galt etwa für Untersuchungshaftprüfungen oder Maßnahmen zum Opfer- und Kinderschutz. Siehe auch Agentur für Grundrechte, „Coronavirus COVID-19 outbreak in the EU Fundamental Rights Implications“, S. 3. https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/bulgaria-report-covid-19-april-2020_en.pdf.

⁷⁹ Schaubilder 32 – 35 und 37, EU-Justizbarometer 2020.

⁸⁰ Schaubild 6, EU-Justizbarometer 2020.

⁸¹ Schaubild 7, EU-Justizbarometer 2020.

⁸² Schaubilder 8 und 9, EU-Justizbarometer 2020.

⁸³ Steuerungsprogramm der Regierung der Republik Bulgarien für den Zeitraum 2017-2021.

Platz 74.⁸⁴ In der jüngsten Eurobarometer-Umfrage zum Thema Korruption sind 80 % der bulgarischen Befragten der Meinung, dass Korruption in ihrem Land weit verbreitet ist (EU-Durchschnitt: 71%),⁸⁵ während bei den Unternehmen 85 % diese Ansicht teilen (EU-Durchschnitt: 63 %). Ebenso waren 51 % der Unternehmen der Ansicht, dass Korruption für ihre geschäftlichen Tätigkeiten in Bulgarien ein Problem darstellt 28 % der Befragten geben an, in ihrem Alltagsleben persönlich von Korruption betroffen zu sein (EU-Durchschnitt: 26 %), während 63 % der Meinung sind, dass die Strafverfolgung in Bulgarien nicht genügend Wirkung zeigt, um vor Korruptionspraktiken abzuschrecken (EU-Durchschnitt: 36 %). Schließlich erklärten nur 13 % der Unternehmen, dass Personen und Unternehmen, die wegen Bestechung eines hochrangigen Beamten gefasst werden, in ihrem Land angemessen bestraft werden (EU-Durchschnitt: 31 %).⁸⁶

Die Nationale Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Korruption erstreckt sich auf den Zeitraum 2015-2020.⁸⁷ Die Umsetzung der Strategie wird vom Nationalen Rat für Korruptionsbekämpfung überwacht und koordiniert. Der jüngste, den Zeitraum bis zum 31. Januar 2019⁸⁸ erfassende, Bericht über die Umsetzung der Strategie verweist auf die kontinuierliche Verbesserung des institutionellen Rahmens, ausgeweitete Kompetenzen der Aufsichtsbehörden und Schulungen zur Korruptionsbekämpfung in der öffentlichen Verwaltung. Der Rat berichtet, dass er Konsultationen zur Bewertung der Umsetzung der Strategie für 2015-2020 sowie zur Ausarbeitung der neuen Strategie für den Zeitraum 2021-2027 eingeleitet hat. Die Website des Rates bietet keinen funktionalen Zugang zu Informationen über seine derzeitigen Mitglieder oder hinsichtlich seiner Tätigkeiten, wie etwa Sitzungen oder Beratungen.⁸⁹ Im April 2020 wurde ferner ein neuer Verhaltenskodex für die öffentliche Verwaltung angenommen.⁹⁰ Dessen Schwerpunkt liegt auf Verhaltensweisen in der Verwaltung zur Unterbindung von Korruption.

Der Rechtsrahmen für die Korruptionsbekämpfung ist weitgehend vorhanden, es bestehen jedoch nach wie vor Herausforderungen. Korruption und damit zusammenhängende Straftaten werden im Sonderteil des bulgarischen Strafgesetzbuches geregelt. Die Umsetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JHA des Rates zur Korruptionsbekämpfung im privaten Sektor kann insgesamt als zufriedenstellend betrachtet werden.⁹¹ In Bulgarien können ausschließlich natürliche Personen strafrechtliche Verantwortung tragen. Gegen juristische Personen können lediglich verwaltungsrechtliche (nicht strafrechtliche) Sanktionen nach dem Gesetz über verwaltungsrechtliche Vergehen und Strafen verhängt werden. Das komplexe und formalistische bulgarische Strafprozessrecht wird seit Jahren in verschiedenen Berichten und Analysen als Hindernis für die wirksame Ermittlung und Verfolgung von Korruption auf hoher Ebene herausgestellt.⁹² Dies wurde auch von der Stiftung Antikorruptionsfonds thematisiert, die darauf hinwies, dass der Formalismus der Strafverfahren die Entwicklung innovativer und ausgefallener

⁸⁴ Transparency International (2020), Korruptionswahrnehmungsindex 2019.

⁸⁵ Flash Eurobarometer 502 (2020), Corruption.

⁸⁶ Flash Eurobarometer 482 (2019), Businesses' attitudes towards corruption in the EU.

⁸⁷ Nationale Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Korruption in der Republik Bulgarien 2015-2020.

⁸⁸ Bericht über die Umsetzung der nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung 2015 – 2020 für den Zeitraum bis zum 31. Januar 2019.

⁸⁹ Portal für öffentliche Konsultationen – <http://www.strategy.bg/>.

⁹⁰ Abrufbar unter <https://dv.parliament.bg/DVWeb/showMaterialDV.jsp?idMat=147322>

⁹¹ COM(2019) 355 final.

⁹² Technical report accompanying the document report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Bulgaria under the Cooperation and Verification mechanism SWD/2019/392 final.

Ermittlungsstrategien verhindert.⁹³ Im Beitrag der nationalen Behörden werden verschiedene Defizite des Rechtsrahmens aufgezeigt; hierzu gehört die Förderung von gutgläubigem Verhalten im Verfahren, wobei in Fällen, in denen Personen, die ein Bestechungsdelikt verüben und dies freiwillig melden und mit den Ermittlungsbehörden kooperieren, strafrechtliche Verurteilungen ausgeschlossen oder mildere Strafen verhängt werden.⁹⁴

Der institutionelle Rahmen wurde unlängst gestärkt. So wurden durch das Gesetz über die Bekämpfung von Korruption und die Einziehung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte aus dem Jahr 2018 (im Folgenden „Antikorruptionsgesetz“) mehrere Strukturen zusammengeführt und die neue Kommission zur Bekämpfung von Korruption und zur Einziehung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte eingerichtet. Die Kommission zur Bekämpfung von Korruption hat ein breites Aufgabenspektrum.⁹⁵ Der Vorsitzende der Kommission zur Bekämpfung von Korruption, sein Stellvertreter und die drei übrigen Mitglieder werden mit einfacher Mehrheit von der Nationalversammlung gewählt. Dieses Wahlverfahren wurde von Interessenträgern als bedenklich eingestuft, da es die politische Unabhängigkeit der Arbeit der Kommission gefährden könne. Durch Änderungen der Strafprozessordnung im Jahr 2017 wurde die Zuständigkeit für Korruptionsfälle, die von hochrangigen öffentlichen Amtsträgern verübt werden, vom Stadtgericht Sofia auf das Strafgericht für organisierte Kriminalität übertragen.⁹⁶ Die Ermittlungen werden in solchen Fällen von Ermittlungsrichtern der Ermittlungsabteilung der Spezialisierten Staatsanwaltschaft geführt. Von diesen Fällen abgesehen liegt die Zuständigkeit für die Aufdeckung und Untersuchung von Korruptionsdelikten beim Innenministerium, soweit die Täter keine hohen öffentlichen Ämter innehaben.

Die Kommission zur Bekämpfung von Korruption war seit ihrer Einrichtung mit einer Reihe von Herausforderungen konfrontiert. Im Frühjahr 2019 ereignete sich eine ganze Serie öffentlichkeitswirksamer Skandale, in die hochrangige Beamte verwickelt waren, die private Immobilien zu einem unter dem Marktwert liegenden Preis erworben hatten. Die Kommission zur Bekämpfung von Korruption fand keinerlei Beweise für Interessenkonflikte. Der gemeinhin als „Appartment-Gate“ bezeichnete Skandal führte zum Rücktritt mehrerer ranghoher Beamter, zu denen auch der ehemalige Vorsitzende der Kommission zur Bekämpfung von Korruption gehörte. Im jüngsten Jahresbericht der Kommission zur Bekämpfung von Korruption wird auf die Herausforderungen im Personalbereich verwiesen, wo von insgesamt 477 Stellen 100 Stellen unbesetzt sind (was einem Anteil von über 20 % entspricht).⁹⁷ Dies könnte die Effektivität der Kommission beeinträchtigen. Den Behörden zufolge wurden Maßnahmen ergriffen, um Abhilfe zu schaffen. Aus der jüngsten Eurobarometer-Umfrage geht hervor, dass nur 18 % der bulgarischen Befragten darauf vertrauen, dass die Kommission zur Bekämpfung von Korruption einem Korruptionsfall nachgeht; dies entspricht einem Rückgang um 4 % im Vergleich zu den Vorjahren.

⁹³ Beitrag der Stiftung Antikorruptionsfonds zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

⁹⁴ Beitrag Bulgariens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 44.

⁹⁵ Hierzu gehören: (i) die Durchführung von Präventivmaßnahmen zur Korruptionsbekämpfung; (ii) die Einholung, Auswertung und Verifizierung von Informationen, wenn Grund zu der Annahme besteht, dass ranghohe öffentliche Amtsträger Korruptionsdelikte begangen haben; (iii) die Verifizierung und Auswertung von Vermögensangaben und Erklärungen finanzieller Interessen ranghoher öffentlicher Amtsträger; (iv) die Feststellung von Interessenkonflikten bei ranghohen öffentlichen Amtsträgern; (v) die Einleitung von Einziehungsverfahren für unrechtmäßig erworbene Vermögenswerte und (vi) die Erstellung von Analysen und die Entwicklung von Methodiken in Bezug auf Korruptionsrisiken.

⁹⁶ In Artikel 6 des Gesetzes über die Bekämpfung von Korruption und die Einziehung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte sind die Personen aufgeführt, die hohe öffentliche Ämter innehaben.

⁹⁷ Tätigkeitsbericht der Kommission zur Bekämpfung von Korruption und zur Einziehung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte für das Jahr 2019.

Die Reformen zeigen erste Ergebnisse, doch Herausforderungen bestehen nach wie vor. Im Jahr 2019 betraute die Staatsanwaltschaft die Kommission zur Bekämpfung von Korruption mit 553 Untersuchungen gegenüber 343 zugewiesenen Fällen im Jahr 2018. In 450 Fällen wurde die Arbeit abgeschlossen und die entsprechenden Ergebnisse den Staatsanwälten gemeldet, wobei in 83 Fällen Beweise für eine begangene Straftat vorlagen. Im jüngsten Jahresbericht der Kommission zur Bekämpfung von Korruption wird auf eine verbesserte Zusammenarbeit beim automatischen elektronischen Datenaustausch mit anderen öffentlichen Einrichtungen verwiesen.⁹⁸ Ferner wird darin eine Reihe noch zu bewältigender Herausforderungen aufgezeigt, darunter die Notwendigkeit, kompetente und hochqualifizierte Fachleute für die Bearbeitung der Strafverfahren einzustellen, sowie eine in hohem Maße ungleiche Arbeitsbelastung von Staatsanwälten und Ermittlern der Spezialisierten Staatsanwaltschaft.⁹⁹

Was rechtskräftige Verurteilungen in Fällen von Korruption auf hoher Ebene betrifft, so sind nachweisbare Erfolge noch zu erbringen. Aus den Statistiken über die Ermittlung und Verfolgung von Korruptionsdelikten geht hervor, dass 2019 insgesamt 486 Beschuldigte wegen Korruptionsdelikten vor Gericht standen (gegenüber 508 im Jahr 2018, 582 im Jahr 2017 und 614 im Jahr 2016). Dem Jahresbericht 2019 des Obersten Kassationsgerichts zufolge wurden Schuldsprüche in 20 von 28 mit Korruption zusammenhängenden Fällen bestätigt, wobei in sieben Fällen öffentliche Amtsträger betroffen waren.¹⁰⁰ In einem kürzlich von einer bulgarischen Antikorruptionsorganisation vorgelegten Bericht wird der Fortgang mehrerer Korruptionsfälle auf hoher Ebene untersucht und darauf hingewiesen, dass nur wenige zu rechtskräftigen Verurteilungen geführt haben. Aus dem oben genannten Bericht geht auch hervor, dass in den Jahren 2018 und 2019 keine rechtskräftigen Verurteilungen in Fällen von Korruption auf hoher Ebene zu verzeichnen waren.¹⁰¹ Weiterhin vertreten 78 % der Befragten der jüngsten Eurobarometer-Umfrage die Ansicht, dass Korruptionsfälle auf hoher Ebene nicht ausreichend verfolgt werden (EU-Durchschnitt: 68 %), und 72 % der Befragten halten die von der Regierung unternommenen Anstrengungen zur Korruptionsbekämpfung für nicht wirksam (EU-Durchschnitt: 55 %). Besonders bemerkenswert ist, dass 77 % der Unternehmen, die an der Eurobarometer-Umfrage teilgenommen haben, es für unwahrscheinlich halten, dass korrupte Personen von den Gerichten mit einer Geldstrafe belegt oder inhaftiert werden.

Die Direktion für innere Sicherheit untersucht Straftaten, die von Beamten des Innenministeriums begangen wurden, und führt Integritätstests durch. In den vergangenen sechs Monaten spielte die Direktion eine Schlüsselrolle bei einer Reihe von Operationen, die zur Festnahme hochrangiger, der Bestechung bezichtigter Polizei- und Zollbeamte führten. Die Ermittlungstätigkeiten der Direktion umfassten 2019 die Bearbeitung von 562 Berichten über mutmaßliche Straftaten, unter denen sich auch von Beamten des Innenministeriums verübte Korruptionsdelikte fanden; dem standen im Jahr 2018 172 bearbeitete Berichte gegenüber. Zudem führte sie 81 Voruntersuchungen wegen polizeilichen Fehlverhaltens durch (gegenüber 98 im Jahr 2018).¹⁰² Die Mehrzahl der Verurteilungen, die das Oberste Kassationsgericht 2019 in Korruptionssachen fällte, betrafen Angebote/Zahlungen/Einforderungen/Annahmen von Bestechungsgeldern an/durch Beamte

⁹⁸ Siehe Anmerkung oben.

⁹⁹ Beitrag Bulgariens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

¹⁰⁰ Jährlicher Tätigkeitsbericht des Obersten Kassationsgerichtes für das Jahr 2019.

¹⁰¹ Antikorruptionsfonds, Konrad-Adenauer-Stiftung (2020), Anti-corruption institutions: activity without visible results.

¹⁰² Die genannten Daten sind dem Umsetzungsbericht des Plans zur Korruptionsbekämpfung 2018 und dem Umsetzungsbericht über Maßnahmen des Plans zur Korruptionsbekämpfung 2019 zu entnehmen.

des Innenministeriums (zehn Verurteilungen bei insgesamt 28 Korruptionsverfahren). Bemerkenswert ist diesbezüglich, dass 61 % der Teilnehmer der Eurobarometer-Umfrage der Auffassung sind, dass Bestechung und Machtmissbrauch zum persönlichen Nutzen bei den Polizei- und Zollbehörden weit verbreitet sind.

Im Jahr 2012 führte Bulgarien eine Regelung für zivilrechtliche Einziehungen ein. Das Verfahren wird von der Kommission zur Bekämpfung von Korruption eingeleitet, wenn eine Person wegen Straftaten angeklagt wird, die im Antikorruptionsgesetz aufgeführt sind. Das Vermögen der betreffenden Person wird für einen Zeitraum von zehn Jahren nachträglich überprüft, wobei die Kommission eine „erhebliche Abweichung“ zwischen dem rechtmäßigen Nettoeinkommen des Verdächtigen oder Beschuldigten und der Höhe seiner Vermögenswerte feststellen muss.¹⁰³ Das zivilrechtliche Einziehungsverfahren läuft unabhängig von Strafverfahren und erlaubt die Einziehung von Vermögensgegenständen einer Person ohne vorherige Verurteilung aufgrund einer Straftat.¹⁰⁴ Die allgemeine Methode für die Bewertung rechtswidrig erworbener Vermögenswerte wird in Artikel 148 des Antikorruptionsgesetzes festgelegt. Verschiedene Interessenträger äußerten ernste Bedenken, dass die zivilrechtlichen Einziehungsverfahren möglicherweise nicht unabhängig und unparteiisch durchgeführt werden.¹⁰⁵ Bis Juni 2020 wurden 309 rechtskräftige Gerichtsurteile gefällt, mit denen die Einziehung von Vermögenswerten im Gesamtwert von 133 133 611,25 BGN (ca. 68 273 646 EUR) bestätigt wurde.

Die Kommission zur Bekämpfung von Korruption prüft Vermögensangaben und Erklärungen finanzieller Interessen ranghoher öffentlicher Amtsträger und stellt Interessenkonflikte fest. Das Antikorruptionsgesetz enthält eine Definition des Begriffs „ranghohe öffentliche Amtsträger“. Die Erklärungen ranghoher öffentlicher Amtsträger können über das Register ranghoher öffentlicher Amtsträger eingesehen werden.¹⁰⁶ Nach dem Antikorruptionsgesetz können ranghohe öffentliche Amtsträger beantragen, dass die Angaben zu ihren Ehegatten oder Lebensgefährten und ihren Kindern unter 18 Jahren nicht öffentlich zugänglich gemacht werden. Im Jahr 2019 führte die Kommission zur Bekämpfung von Korruption Kontrollen bei 8573 ranghohen öffentlichen Amtsträgern durch. Im gleichen Jahr erließ sie 162 Beschlüsse über Interessenkonflikte (gegenüber 140 im Jahr 2018). In 14 dieser Beschlüsse wurde ein Interessenkonflikt festgestellt (gegenüber 28 im Jahr 2018) und die verhängten Sanktionen beliefen sich auf 173 511 BGN (ca. 88 980 EUR).¹⁰⁷ Amtsträger auf regionaler und kommunaler Ebene fallen ebenfalls in den Anwendungsbereich des Antikorruptionsgesetzes.¹⁰⁸

Durch kürzlich erfolgte Gesetzesänderungen¹⁰⁹ wurde die Rolle der Generalinspektion und der Aufsichtsorgane in den Ministerien gestärkt und die Aufgaben der

¹⁰³ Der Begriff „erhebliche Abweichung“ wird in den ergänzenden Bestimmungen des Antikorruptionsgesetzes als Differenz zwischen dem rechtmäßigen Nettoeinkommen der von der Untersuchung betroffenen Person und dem Wert ihres Vermögens in Höhe von mindestens 150 000 BGN (76 700 EUR) definiert.

¹⁰⁴ In Art. 108 Abs. 4 des Antikorruptionsgesetzes wird ausdrücklich klargestellt, dass das zivilrechtliche Einziehungsverfahren auch im Falle einer Einstellung des strafrechtlichen Verfahrens eingeleitet und durchgeführt wird.

¹⁰⁵ Beitrag der Gruppe bulgarischer Rechtsanwälte zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

¹⁰⁶ Register der Kommission zur Bekämpfung von Korruption. <https://register.cacaf.bg/>.

¹⁰⁷ Kommission zur Bekämpfung von Korruption (201), Jahresbericht 2019 (n12).

¹⁰⁸ Nach den Regionalwahlen im Jahr 2019 meldete die Kommission zur Bekämpfung von Korruption den Eingang von 6300 Erklärungen von Bürgermeisterinnen und Gemeinderatsmitgliedern, wobei es sich in 5116 Fällen um erstmals eingereichte Erklärungen handelte. 272 Vertreter kommunaler Einrichtungen gaben ihre Erklärung nicht fristgerecht ab, während von 102 Vertretern keinerlei Erklärung eingereicht wurde.

¹⁰⁹ Sowohl das Gesetz über die öffentliche Verwaltung als auch das Antikorruptionsgesetz wurden geändert.

betreffenden Gremien ausgeweitet. Zu ihren Kompetenzen gehören die Durchführung von Kontrollen und Prüfungen im Hinblick auf mögliche Interessenkonflikte und den Inhalt der von Beamten, Beratern und Sachverständigen eingereichten verpflichtenden Vermögensangaben, sowie die Benachrichtigung der Strafverfolgungsbehörden in Fällen, in denen Beweise für eine begangene Straftat festgestellt werden. Die Aufsichtsorgane bewerten zudem Korruptionsrisiken und schlagen Maßnahmen zur Begrenzung dieser Risiken vor. Die jährlichen Tätigkeitsberichte der Aufsichtsgremien für 2019 zeigen, dass diesen bei der Durchführung von Prüfungen und Ad-hoc-Kontrollen (nach Hinweisen von Bürgern, Organisationen oder öffentlichen Stellen) eine zunehmend aktive Rolle zukommt.¹¹⁰

Lobbytätigkeiten sind in Bulgarien nicht reguliert. Es besteht keine Pflicht zur Eintragung von Lobbyisten oder zur Meldung von Kontakten zwischen Amtsträgern und Lobbyisten. Aus einer aktuellen, vom Nationalen Zentrums für parlamentarische Forschung vorgelegten Analyse für den Zeitraum April 2017 bis Dezember 2019 geht hervor, dass in fast 37 % der verabschiedeten Rechtsakte Änderungen an anderen Rechtsakten vorgenommen werden, wobei die Änderungen auch in den Übergangs- und Schlussbestimmungen des Änderungsrechtsakts enthalten sind.¹¹¹ In einigen Fällen betreffen die Änderungen Rechtsakte, die in keinerlei Zusammenhang zu dem Änderungsrechtsakt stehen.¹¹² Seitens der Interessenträger wurden ernste Bedenken dahin gehend geäußert, dass sich diese Praxis nicht nur schädlich auf die Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens im Land auswirkt, sondern in einigen Fällen auch ein Anzeichen für unregelmäßige Lobbytätigkeiten sein könnte.¹¹³

Mit dem Antikorruptionsgesetz wurden Maßnahmen eingeführt, die Hinweisgeber schützen und die Meldung von Korruptionsfällen fördern sollen. Die mit der Prüfung der eingegangenen Hinweise betrauten Personen sind verpflichtet, die Identität des Hinweisgebers nicht offenzulegen, Fakten und Daten, von denen sie im Zusammenhang mit der Prüfung des Hinweises Kenntnis erlangt haben, nicht öffentlich zu machen und die ihnen anvertrauten schriftlichen Dokumente vor unbefugtem Zugriff durch Dritte zu schützen.¹¹⁴ Seitens des Bulgarian Institute for Legal Initiatives wird darauf hingewiesen, dass eine mögliche Schwachstelle der bestehenden Regelung darin liegt, dass Hinweise nicht anonym

¹¹⁰ Im Jahr 2019 belief sich die Gesamtzahl der durchgeführten Kontrollen auf 2221 (gegenüber 1485 im Jahr 2018 und 1365 im Jahr 2017). Die Zahl der (aufgrund von Hinweisen von Bürgern, Organisationen oder öffentlichen Stellen durchgeführten) Ad-hoc-Kontrollen beläuft sich auf insgesamt 1902 (gegenüber 1219 im Jahr 2018). Die Gesamtzahl der Anzeigen von Bürgern und Organisationen beläuft sich auf 1297; diese beziehen sich in 1192 Fällen auf Verstöße der Verwaltung gegen rechtsgültige Verfahren und in 105 Fällen auf Korruption; Jährlicher Tätigkeitsbericht der Aufsichtsorgane für das Jahr 2019; Gesetz über die öffentliche Verwaltung, Art. 46.

¹¹¹ Nationales Zentrum für parlamentarische Forschung (2019), Untersuchung der Gesetzgebungstätigkeiten der 44. Nationalversammlung: Vergleichsdaten zu den in den acht Parlamentssitzungen vorgelegten Gesetzesvorlagen.

¹¹² So nahm die Nationalversammlung durch die Übergangs- und Schlussbestimmungen des Gesetzes über unabhängige Finanzprüfungen beispielsweise Änderungen an anderen, in keinem Zusammenhang mit dem Gesetz stehenden Rechtsakten vor, die Steuerfragen sowie das Einfrieren von Bankkonten betrafen. Darüber hinaus wurden im Programm für den Zugang zu Informationen im April 2020 Bedenken dahingehend geäußert, dass die Übergangs- und Schlussbestimmungen der Gesetzesvorlage zur Ergänzung und Änderung des Gesetzes über Verbrauchsteuern und Steuerlager Änderungen am Rechtsakt über den Zugang zu öffentlichen Informationen vorsehen.

¹¹³ Die mit unregelmäßigen Lobbytätigkeiten verbundenen Gefahren werden im Beitrag der Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 im Einzelnen aufgezeigt.

¹¹⁴ Kapitel VI und VII des Gesetzes über die Bekämpfung von Korruption und die Einziehung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte.

gegeben werden können.¹¹⁵ Der Antikorruptionsfonds äußerte ähnliche Bedenken, was die Pflicht für Hinweisgeber angeht, ihre persönliche Identifikationsnummer anzugeben.¹¹⁶

III. MEDIENPLURALISMUS

Grundlage für den bulgarischen Rechtsrahmen in Bezug auf Medienpluralismus sind eine Reihe verfassungsmäßiger Garantien und gesetzgeberische Maßnahmen, wie etwa das Rundfunk- und Fernsehgesetz.¹¹⁷ Das Gesetz über den Zugang zu öffentlichen Informationen regelt den Zugang zu öffentlichen Informationen und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors. 2019 wurde eine Plattform für den Zugang zu öffentlichen Informationen in Betrieb genommen, mit der die Antragstellung gestrafft und sichergestellt wird, dass Informationen, die auf einen Antrag hin veröffentlicht werden, für alle Bürger zugänglich sind.¹¹⁸

Grundlage für die Befugnisse der Regulierungsbehörde für audiovisuelle Mediendienste – des Rates für elektronische Medien – ist das Hörfunk- und Fernsehgesetz.¹¹⁹ Bei dem Rat für elektronische Medien (Council for Electronic Media – CEM) handelt es sich um ein unabhängiges Gremium, das sich aus fünf Mitgliedern zusammensetzt: Drei Mitglieder werden von der Nationalversammlung gewählt; zwei werden vom Präsidenten der Republik Bulgarien ernannt. Die Amtszeit der Mitglieder beläuft sich auf sechs Jahre. Die von der Nationalversammlung bestimmten Mitglieder des CEM wechseln alle zwei Jahre, die vom Präsidenten ernannten Mitglieder alle drei Jahre.¹²⁰

Die Unabhängigkeit des CEM wird als wenig gefährdet eingestuft.¹²¹ Dem Monitor für Medienvielfalt 2020 (Media Pluralism Monitor – MPM) zufolge sind die Aufgaben und Funktionen des CEM gesetzlich klar geregelt und die Behörde übt ihre Tätigkeiten in transparenter Weise aus.¹²² Es besteht jedoch allgemeines Einvernehmen darüber, dass die unzureichende Mittelausstattung den CEM an einer effizienten Wahrnehmung seiner Aufgaben hindert und dass er, was die Zuweisung der erforderlichen Mittel angeht, finanziell vom Staat abhängt.¹²³ Die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD) sieht eine Reihe spezifischer Garantien hinsichtlich der Unabhängigkeit und Leistungsfähigkeit der nationalen Medienregulierungsbehörden vor.¹²⁴ Der Gesetzentwurf zur Änderung und Ergänzung des Hörfunk- und Fernsehgesetzes wurde von einer innerhalb des Kulturministeriums eingesetzten Arbeitsgruppe ausgearbeitet und soll die Umsetzung der überarbeiteten AVMD sicherstellen.¹²⁵

¹¹⁵ Schriftlicher Beitrag des Bulgarian Institute for Legal Initiatives.

¹¹⁶ Schriftlicher Beitrag des Antikorruptionsfonds.

¹¹⁷ Hörfunk- und Fernsehgesetz. <https://www.mtitc.government.bg/en/category/168/radio-and-television-act>.

¹¹⁸ 2020 rangiert Bulgarien auf dem 111. Platz in der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen. Siehe <https://rsf.org/en/ranking>.

¹¹⁹ Abschnitt III des Hörfunk- und Fernsehgesetzes. Der Rat für elektronische Medien ist befugt, die Sendetätigkeiten der Anbieter von Mediendiensten zu beaufsichtigen, die Generaldirektoren des bulgarischen Nationalfernsehens (BNT) und des bulgarischen nationalen Hörfunks (BNR) zu ernennen und abzusetzen und die vom jeweiligen Generaldirektor nominierten Vorstandsmitglieder des BNR und BNT zu bestätigen.

¹²⁰ Hörfunk- und Fernsehsendungen, Übergangs- und Schlussbestimmungen.

¹²¹ Monitor für Medienvielfalt 2020.

¹²² All ihre Sitzungen sind öffentlich.

¹²³ Bericht der ERGA über die Unabhängigkeit der nationalen Regulierungsbehörden und Länderbesuche.

¹²⁴ Richtlinie 2010/13/EU (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD)), Art. 30.

¹²⁵ Beitrag Bulgariens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

In Bezug auf die Selbstregulierung ist anzuführen, dass Bulgarien auch über einen Ethikausschuss für Medienfragen verfügt. Der Bulgarische Nationale Stiftungsrat für Ethik im Journalismus (NSW) wurde 2005 als Rechtsträger ohne Erwerbszweck gegründet, um Tätigkeiten im öffentlichen Interesse auszuüben. Ziel des Stiftungsrates ist es, in Bulgarien ein Selbstregulierungssystem für Print- und elektronische Medien aufzubauen und aufrechtzuerhalten, als dessen Grundlage der 2005 beschlossene bulgarische Ethikkodex für die Medien dienen soll.¹²⁶ Der NSW bearbeitet Beschwerden, die von Bürgern und Organisationen wegen medienethischer Verstöße gegen Print- und elektronische Medien vorgebracht werden.¹²⁷

Die mangelnde Transparenz, die in Bulgarien im Hinblick auf die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich herrscht, gibt Anlass zu Besorgnis. Der CEM pflegt und aktualisiert regelmäßig ein öffentliches Register linearer und nichtlinearer Mediendienste sowie ein Verzeichnis der Unternehmen, die bulgarische und ausländische Programme vertreiben.¹²⁸ Im November 2018 wurde das Gesetz über die verpflichtende Hinterlegung von Kopien gedruckter und sonstiger Werke geändert, um Medienunternehmen zur Übermittlung von Informationen über ihre Eigentümer und alle erhaltenen Mittel, einschließlich der Namen von Spendern, zu verpflichten. Einige Beobachter vertraten die Auffassung, dass dies übermäßig zulasten kleiner, unabhängiger Medien gehe, die sich hauptsächlich durch Spenden (z. B. Crowdfunding) finanzieren, und Privatpersonen von der Unterstützung solcher Medien abhalten könne.¹²⁹ Ein weiterer Kritikpunkt an dem Gesetz war die Tatsache, dass es Medien nicht verpflichtet, weitere Einnahmequellen offenzulegen, wie etwa staatliche Finanzhilfen, die nicht im Rahmen von Verträgen mit öffentlichen Auftraggebern gewährt werden. Laut Interessenträgern und dem MPM 2020 halten sich viele Medien in der Praxis nicht an das Gesetz und die offengelegten Informationen sind für die Öffentlichkeit nicht immer leicht zugänglich. Ein nach einem gemeinsamen Informationsbesuch im Jahr 2018 veröffentlichter Bericht des Europäischen Zentrums für Presse- und Medienfreiheit (European Centre for Press and Media Freedom – ECPMF) benennt mehrere Probleme, die in Verbindung mit der Transparenz der Besitzverhältnisse von Medien bestehen.¹³⁰ Weiterhin ging aus dem nach dem Besuch der Menschenrechtskommissarin des Europarates in Bulgarien im November 2019 vorgelegten Bericht hervor, dass die Bestimmungen zur Offenlegung von Medienbesitz nach wie vor nur teilweise umgesetzt werden. Hinzu kommt, dass aufgrund der Tatsache, dass Medienunternehmen häufig unter dem Namen von Bevollmächtigten oder Offshore-Unternehmen registriert sind, in vielen Fällen nicht für Transparenz gesorgt ist.¹³¹

Staatliche Werbung spielt in der Medienlandschaft des Landes eine wichtige Rolle, insbesondere auf kommunaler Ebene. Laut MPM 2020 gelten in Bulgarien keine rechtlichen Bestimmungen, um eine faire und transparente Verteilung staatlicher Werbung zu garantieren.¹³² Wie von Interessenträgern berichtet wird, gilt der Rechtsrahmen für politische

¹²⁶ Bulgarischer Ethikkodex für die Medien.

¹²⁷ Beim Länderbesuch wurde jedoch festgestellt, dass die Beschlüsse und Empfehlungen des Rates von den Medien häufig missachtet werden.

¹²⁸ Den bulgarischen Behörden zufolge hat der Rat für elektronische Medien die Daten über Mediendienstleister zu Jahresbeginn 2020 um einen Link zum Handelsregister ergänzt.

¹²⁹ Menschenrechtskommissar des Europarates (2019), Bericht über den Besuch in Bulgarien.

¹³⁰ <https://www.ecpmf.eu/archive/news/press-releases/ecpmf-fact-finding-mission-bulgaria.html>

¹³¹ In dem Bericht wird zudem behauptet, dass Offshore-Unternehmen weiterhin tätig sind, obwohl ihnen der Besitz von Fernseh- oder Radiolizenzen seit 2014 gesetzlich untersagt ist.

¹³² Monitor für Medienvielfalt 2020.

Werbung zudem nicht für soziale Medien.¹³³ Offenbar beruht die Ausgabenzuteilung für staatliche Werbung nicht auf klaren und diskriminierungsfreien Kriterien.¹³⁴ Die Interessenträger berichten zudem, dass lokale Gebietskörperschaften anscheinend EU-Mittel nutzen, um ihre Kontrolle über lokale Zeitungen und Fernsehsender zu festigen.¹³⁵

Der Rechtsrahmen zum Schutz vor politischer Einflussnahme in den Medien verbietet es Politikern nicht ausdrücklich, Medienunternehmen zu besitzen. Berichten zufolge bestehen in Bulgarien enge Verbindungen zwischen politischen Akteuren und den Eigentümern mehrerer Medienunternehmen, selbst wenn sich diese nicht offiziell in ihrem Besitz befinden.¹³⁶ Interessenträger beschreiben das politische Klima als wenig günstig für unabhängige Medien und berichten, dass viele Medieneigentümer Regierungsnähe vorziehen, um nicht marginalisiert zu werden. Darüber hinaus unterliegen die nationalen und lokalen Medien aller Sektoren einer systematischen politischen Kontrolle und die Mehrzahl der größten Zeitungen des Landes verfolgt eine regierungsfreundliche Linie.¹³⁷ Darüber hinaus wurde politische Einmischung in die Arbeit der Medien von zahlreichen bulgarischen Journalisten als „üblich“ und „weit verbreitet“ bezeichnet.¹³⁸

Im Zuge der COVID-19-Pandemie unternahm das Parlament den Versuch, die Verbreitung von Falschinformationen durch eine Änderung des Strafgesetzbuches unter Strafe zu stellen.¹³⁹ So enthielt das ursprünglich am 20. März 2020 verabschiedete Notstandsgesetz Änderungen des Strafgesetzbuchs, die für die Verbreitung „unwahrer Informationen über die Ausbreitung einer Infektionskrankheit“ eine Haftstrafe von bis zu drei Jahren und Geldstrafen von bis zu 10 000 BGN (rund 5100 EUR) vorsahen. Obwohl der Begriff der Falschinformationen nicht definiert ist, wurden Bürgern schwere Geldstrafen und Haftstrafen angedroht. Dieser Umstand hätte Sachverständige, Journalisten und Bürger zur Selbstzensur gezwungen.¹⁴⁰ Unter Verweis auf die Folgen für die Redefreiheit legte der Präsident jedoch ein Veto gegen die betreffende Bestimmung ein. Infolgedessen wurde das Gesetz am 23. März 2020 ohne die umstrittene Bestimmung vom Parlament verabschiedet.

Das bulgarische Recht enthält die wichtigsten gesetzlichen Schutzbestimmungen für Journalisten und Medien und die Ausübung ihrer Tätigkeit. Das Recht auf freie Meinungsäußerung wird durch die Verfassung geschützt.¹⁴¹ Das Gesetz über den Zugang zu öffentlichen Informationen regelt den Zugang zu öffentlichen Informationen und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors. Nach Angaben von Interessenträgern hat es sich – sowohl für investigativ arbeitende Journalisten als auch für

¹³³ Im Rahmen des Länderbesuchs und des Konsultationsverfahrens zur Ausarbeitung des Berichts erlangte Informationen, z. B. über den Beitrag des CEM. Allerdings wiesen die bulgarischen Behörden darauf hin, dass die geplanten Änderungen des Hörfunk- und Fernsehgesetzes Bestimmungen über politische Werbung auf Videoplattformen und sozialen Medien vorsehen.

¹³⁴ Gemeinsame Erkundungsmission in Bulgarien. <https://www.ecpmf.eu/archive/activities/fact-finding-/bulgaria.html> Siehe auch MPM 2020.

¹³⁵ Siehe Anmerkung oben.

¹³⁶ Siehe Anmerkung oben.

¹³⁷ Monitor für Medienvielfalt 2020.

¹³⁸ Einer Mitte 2017 von AEJ Bulgarien durchgeführten Umfrage zufolge. https://www.aej.org/page.asp?p_id=622.

¹³⁹ Gesetz über Maßnahmen und Aktionen während des Notstands. <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/157379>.

¹⁴⁰ Website des bulgarischen Präsidenten. <https://m.president.bg/en/speeches-and-statements5437/izyavlenie-na-prezidenta-rumen-radev-po-povod-prietiya-ot-parlamenta-zakon-za-merkite-i-deystviyata-po-vreme-na-izvanrednoto-polozhenie.html>.

¹⁴¹ Art. 39, 40 und 41 der Verfassung.

Bürger – als wirksames Instrument erwiesen. 2019 wurde eine Plattform für den Zugang zu öffentlichen Informationen in Betrieb genommen, mit der die Antragstellung gestrafft und sichergestellt wird, dass Informationen, die auf einen Antrag hin veröffentlicht werden, für alle Bürger zugänglich sind.¹⁴² Der Zugriff auf Informationen des öffentlichen Sektors bleibt in Bulgarien dennoch schwierig, wenn auch die Zahl offener Datenquellen mit Informationen des öffentlichen Sektors zunimmt.¹⁴³ Offenbar sahen sich einige unabhängige Journalisten und Medien gezwungen, Anträge auf Informationszugang zu stellen, um mit bestimmten Einrichtungen zu kommunizieren.¹⁴⁴

Im Februar 2019 verabschiedete das bulgarische Parlament Änderungen des Gesetzes über den Schutz personenbezogener Daten. Obwohl die Datenschutz-Grundverordnung (DSGVO) Ausnahmen für die Arbeit vorsieht von Journalisten, wurden diese Ausnahmen nicht in die neuen bulgarischen Rechtsvorschriften aufgenommen, welche zugleich Sanktionen für Medien festlegten. Rechts- und Medienexperten kritisierten das Gesetz angesichts seiner potenziell abschreckenden Wirkung auf journalistische Recherchen.¹⁴⁵ Am 15. November 2019 erklärte das bulgarische Verfassungsgericht die entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes für verfassungswidrig.¹⁴⁶

Es wird häufig von Angriffen auf Journalisten berichtet. Interessenträger prangern insbesondere Verleumdungskampagnen gegen unabhängige und investigativ arbeitende Journalisten an, die Korruptionsfälle aufdecken.¹⁴⁷ Auf der Plattform des Europarates zur Förderung des Schutzes journalistischer Tätigkeiten und der Sicherheit von Journalisten wurden in den Jahren 2019 und 2020 acht Warnungen über Angriffe auf Journalisten, Schikanie von Journalisten und anderen Medienakteuren sowie missbräuchliche Gerichtsverfahren gemeldet, die Bulgarien betrafen.¹⁴⁸ Bis vor Kurzem wurde zudem von einer Serie ähnlicher Drohungen und Angriffe berichtet.¹⁴⁹ Vereinigungen für die Medienfreiheit zufolge sind Journalisten und Medieneigentümer politisch motivierten Anschuldigungen ausgesetzt, durch die kritische Berichterstattung unterdrückt werden soll. Im MPM 2020 werden Fälle benannt, in denen der Staat die Unabhängigkeit der Medien mutmaßlich durch politischen, administrativen und gerichtlichen Druck bedroht. Über mutmaßliche Fälle dieser Art berichten auch die Plattform des Europarates zur Förderung des Schutzes journalistischer Tätigkeiten und der Sicherheit von Journalisten¹⁵⁰ und Mapping Media Freedom.¹⁵¹ Darüber hinaus wird über Bedrohungen von Journalisten im Zusammenhang mit ihren Online-Aktivitäten berichtet. Es wurde darauf hingewiesen, dass es sich bei der am stärksten gefährdete Gruppe um kritische und investigativ arbeitende

¹⁴² Plattform für den Zugang zu öffentlichen Informationen.

¹⁴³ Monitor für Medienvielfalt 2020.

¹⁴⁴ Im Rahmen des Länderbesuchs und des Konsultationsverfahrens zur Ausarbeitung des Berichts erlangte Informationen.

¹⁴⁵ Monitor für Medienvielfalt 2020.

¹⁴⁶ Ausnahme für Journalisten im Rahmen des europäischen Datenschutzrechts.

¹⁴⁷ Beitrag der Civil Liberties Union for Europe zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

¹⁴⁸ Europarat, Plattform zur Förderung des Schutzes journalistischer Tätigkeiten und der Sicherheit von Journalisten.

¹⁴⁹ Mapping Media Freedom. <https://mappingmediafreedom.usahidi.io/posts/23231>. Am 17. März 2020 wurde Slavi Angelov – ein langjähriger Kriminalreporter der Sendung 24Chasa Daily und derzeitiger Chefredakteur der wöchentlichen Ausgabe 168Chasa – angegriffen und schwer misshandelt. Drei Personen wurden im Zusammenhang mit dem Angriff angeklagt.

¹⁵⁰ Europarat, Plattform zur Förderung des Schutzes journalistischer Tätigkeiten und der Sicherheit von Journalisten.

¹⁵¹ Mapping Media Freedom: Bulgaria. <https://mappingmediafreedom.org/country-profiles/bulgaria/>

Journalisten handelt.¹⁵² Gegen Journalisten wurden Gerichtsverfahren wegen der Veröffentlichung kritischer Informationen in den sozialen Medien eingeleitet.¹⁵³

IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTENTEILUNG

Bulgarien ist eine repräsentative demokratische Republik mit einem direkt gewählten Präsidenten, einer Nationalversammlung und einem Verfassungsgericht, das für die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zuständig ist. Die Nationalversammlung hat bei der Verabschiedung von Gesetzen die endgültige Entscheidungsbefugnis.¹⁵⁴ Bulgarien verfügt über zwei nationale Organe zum Schutz der Menschenrechte. Dies ist, zum einen, der Bürgerbeauftragte, der als unabhängiges Verfassungsorgan von der Nationalversammlung gewählt wird und dessen Aufgabe in der Förderung und dem Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten besteht. Zum anderen ist die Kommission für den Schutz vor Diskriminierung eine Einrichtung, die Maßnahmen in den Bereichen Geschlechtergleichstellung und Diskriminierungsfreiheit umsetzt.

Die Einrichtung eines Mechanismus für die Nachbegleitung ist im Gange. Wie aus dem Bericht über das Kooperations- und Kontrollverfahren (CVM) vom Oktober 2019¹⁵⁵ hervorgeht, hat die Regierung beschlossen, innerhalb des Rats für Koordinierung und Zusammenarbeit einen zusätzlichen, umfassenderen Mechanismus für die Nachbegleitung („Rat für die Nachbegleitung“) zu schaffen. Ziel des Rates ist es, die Fortschritte Bulgariens bei der Justizreform und der Bekämpfung von Korruption sowie organisierter Kriminalität auf unabhängige, transparente und objektive Weise zu bewerten.¹⁵⁶ Das neue Gremium würde Informationen von einem breiten Spektrum relevanter Institutionen einholen und auch einen Bürgerrat mit Vertretern der Zivilgesellschaft und der Berufsverbände der Justiz umfassen. Der Rat soll seine Arbeit nach Abschluss des CVM aufnehmen. Das Auswahlverfahren für den sogenannten Bürgerrat wurde von den bulgarischen Behörden eingeleitet. In diesem sollen NRO aus verschiedenen, mit den Aufgaben des Rates zusammenhängenden Bereichen zusammentreten. Das Ergebnis des Auswahlverfahrens für die Vertreter der Zivilgesellschaft wurde jedoch annulliert und ein neues Verfahren eingeleitet.¹⁵⁷

¹⁵² Monitor für Medienvielfalt 2020.

¹⁵³ Diesbezüglich sei an die Empfehlungen des Europarates erinnert, in denen für einen umfassenden rechtlichen Rahmen plädiert wird, der Journalisten eine wirksame und angstfreie Teilnahme an der öffentlichen Debatte ermöglicht. Empfehlung CM/Rec(2016)4 des Ministerkomitees des Europarates.

¹⁵⁴ Art. 87 der Verfassung: Jedes Mitglied der Nationalversammlung sowie der Ministerrat haben das Recht, eine Gesetzesvorlage einzubringen. Diese wird von der Nationalversammlung in zwei Lesungen verabschiedet. Das verabschiedete Gesetz wird dem Präsidenten der Republik Bulgarien übermittelt, der einen Erlass zur Verkündung des Gesetzes unterzeichnet. Das Gesetz wird im Staatsblatt verkündet und tritt drei Tage nach der Verkündung in Kraft, es sei denn, im Gesetz selbst ist etwas anderes bestimmt. Zu erwähnen ist diesbezüglich ferner der jüngste Entwurf für eine Verfassungsreform, mit dem das Recht der Gesetzgebungsinitiative auch auf die Justizräte ausgeweitet werden sollte – siehe Fußnote 40. Dieser Punkt wurde später jedoch fallengelassen.

¹⁵⁵ COM(2019) 498, S. 3.

¹⁵⁶ Der ursprünglich vorgesehene Zeitpunkt des Inkrafttretens des Erlasses (Nr. 240 des Ministerrates aus dem Jahr 2019) zur Einrichtung des nationalen Überwachungsmechanismus wurde per Erlass Nr. 21 vom 14. Februar 2020 geändert.

¹⁵⁷ Am 2. Juni 2020 annullierte der Justizminister den Losentscheid, durch den die mit Korruptionsbekämpfung befasste NRO als Mitglied des Bürgerrats bestimmt wurde. Infolge eines vor dem Obersten Verwaltungsgericht eingelegten Rechtsmittels ist das Losverfahren zur Entsendung von NRO in den Bürgerrat derzeit ausgesetzt.

Von öffentliche Konsultationen und Folgenabschätzungen wird nur in begrenztem Umfang Gebrauch gemacht. Bulgariens Regulierungsprozess gilt aufgrund von häufigen Änderungen der Rechtsvorschriften als wenig berechenbar und unbeständig. So wurde im Jahr 2018 alleine das Vergaberecht elf Mal geändert.¹⁵⁸ Daneben wurden am Gesetz über das Justizsystem, das 2007 verabschiedet wurde, bereits 51 Änderungen vorgenommen.¹⁵⁹ Darüber hinaus führt die im Kapitel zur Korruptionsbekämpfung skizzierte „Rechtstechnik“, bei der Änderungen an Rechtsakten durch andere Rechtsakte herbeigeführt werden, zur Umgehung der für öffentliche Konsultationen und Folgenabschätzungen bestehenden Anforderungen.¹⁶⁰ Ferner beobachteten Interessenträger eine neue Entwicklung im Zusammenhang mit dem Verfahren zur Verabschiedung von Gesetzen; hierbei werden durch Änderungen zwischen der ersten und der zweiten Lesung der Nationalversammlung zuweilen erhebliche Veränderungen herbeigeführt, ohne dass diese Eingang in die öffentliche Debatte finden.¹⁶¹

Zur Bewältigung der COVID-19-Pandemie wurde der Ausnahmezustand ausgerufen und im Anschluss daran auf eine neue Notstandsregelung zurückgegriffen. Am 13. März 2020 rief das Parlament einen einmonatigen Ausnahmezustand zur Bekämpfung der Pandemie aus,¹⁶² der später um einen weiteren Monat verlängert¹⁶³ wurde. Mit diesem Beschluss erhielt die Regierung weitreichende Befugnisse, um alle zur Bewältigung der Notlage erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen. Am 12. Mai wurde eine Änderung des Gesundheitsgesetzes verabschiedet,¹⁶⁴ die eine neue (als „Epidemienotstand“ bezeichnete) Notstandsregelung vorsah.¹⁶⁵ Am 13. Mai beschloss der Ministerrat auf Vorschlag des Gesundheitsministers, einen einmonatigen Epidemienotstand auszurufen, der im Folgenden mehrmals verlängert wurde und derzeit bis zum 30. September gültig ist. Diese neue Notstandsregelung wurde vom Verfassungsgericht überprüft,¹⁶⁶ das am 23. Juli die Verfassungsmäßigkeit der Regelung feststellte.¹⁶⁷

Der Bürgerbeauftragte ist nunmehr eine gemäß den Kriterien der Globalen Allianz der nationalen Menschenrechtsinstitutionen der Vereinten Nationen (GANHRI) mit „A“

¹⁵⁸ Europäische Kommission, Länderbericht Bulgarien 2020, SWD(2020) 501 final, S. 57.

¹⁵⁹ Review, inventory and cataloguing of legislative initiatives and changes, related to judicial reform in Bulgaria – Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation.

¹⁶⁰ Studie über die Gesetzgebungstätigkeit der 44. Nationalversammlung Bulgariens.

¹⁶¹ Im Rahmen des ESF-geförderten Projekts „Administration and Civil Society – Partnership in Governance“ wurde eine Umfrage zu diesem Thema durchgeführt. Siehe EUPACK 2019, S. 94 – Herausforderungen: unklare Zuständigkeiten bei Beamten und Entscheidungsträgern was die Interaktion mit den zivilgesellschaftlichen Strukturen im Rahmen des Konsultationsprozesses angeht; Fehlen angemessener Kompetenzen in Bezug auf den Einsatz von Bürgerbeteiligung aufseiten der Entscheidungsträger und Beamten; unzureichende Verwaltungskapazitäten für den Aufbau und Erhalt funktionierender Beteiligungsstrukturen; unzureichende Mittel für Tätigkeiten im Zusammenhang mit öffentlichen Diskussionen und Konsultationen.

¹⁶² Beschluss über die Ausrufung des Notstands. <https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157374>.

¹⁶³ Beschluss über die Verlängerung des Notstands. <https://www.parliament.bg/bg/desision/ID/157396>.

¹⁶⁴ Gesetz zur Änderung und Ergänzung des Gesundheitsgesetzes. <https://www.parliament.bg/bg/laws/ID/157427>.

¹⁶⁵ Art. 63 des Gesundheitsgesetzes. Nach dieser neuen Regelung ist der Ministerrat befugt, auf Vorschlag des Gesundheitsministers für einen bestimmten Zeitraum einen Epidemienotstand zu erklären. Auf diese Weise wäre es möglich, einige der im Rahmen des Ausnahmezustands ergriffenen Maßnahmen weiterhin anzuwenden und trotz des Auslaufens des Ausnahmezustands neue Maßnahmen einzuführen.

¹⁶⁶ Auf Antrag des Präsidenten der Republik; Verfassungsgericht, Rechtssache 7/2020 vom 14. Mai 2020.

¹⁶⁷ Entscheidung 10/2020 des Verfassungsgerichts vom 23. Juli 2020 in der Rechtssache 7/2020.

akkreditierte Einrichtung.¹⁶⁸ Der Bürgerbeauftragte ist ein unabhängiges Verfassungsorgan ersten Ranges, der von der Nationalversammlung auf öffentliche und transparente Weise für eine Amtszeit von fünf Jahren gewählt wird. Mit den jüngsten, 2018 eingeführten Änderungen des Gesetzes über den Bürgerbeauftragten wurde dem Organ die Befugnis übertragen, Beschwerden und Berichte über Verstöße gegen die Rechte und Freiheiten der Bürger entgegenzunehmen und zu bearbeiten, die staatliche und kommunale Behörden und deren Verwaltungen, mit der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen betraute Personen sowie private Einrichtungen betreffen. Im Rahmen der Ausübung dieser Befugnis kann der Bürgerbeauftragte auch Vorschläge und Empfehlungen unterbreiten, die auf die Förderung und Wahrung der Rechte und Freiheiten der Bürger gegenüber privaten Einrichtungen zielen.¹⁶⁹ Neben dem Bürgerbeauftragten handelt es sich bei der Kommission für den Schutz vor Diskriminierung um eine unabhängige, spezialisierte staatliche Stelle, die im Zusammenhang mit Diskriminierung stehende Beschwerden, Hinweise und Probleme prüft. Für beide Organe wurde auf Defizite im Bereich der Finanz- und Personalmittel verwiesen.¹⁷⁰

Die neuen Entwürfe für Vorschriften für eine transparentere Finanzierung von NRO aus dem Ausland geben Anlass zu Besorgnis. Der bereits eingeschränkte zivilgesellschaftliche Raum¹⁷¹ des Landes könnte infolge einer neuen, am 3. Juli 2020 eingebrachten Gesetzesvorlage weiter beeinträchtigt werden.¹⁷² Dieser Gesetzentwurf würde juristischen Personen ohne Erwerbzweck, die mehr als 1000 BGN (ca. 500 EUR) von ausländischen Gebern – mit Ausnahme für EU selbst – erhalten, neue Verpflichtungen auferlegen. Laut Entwurf sollen die Direktoren und Mitglieder der Leitungsgremien der betreffenden Organisationen zur Abgabe von Vermögenserklärungen verpflichtet und die Angaben in einem Register gespeichert werden. Verschiedene Interessenträger brachten ihre Besorgnis¹⁷³ über den Gesetzesentwurf zum Ausdruck und äußerten Bedenken hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit dem EU-Recht. Es ist wichtig, dass alle geplanten Änderungen dieser Art den Anforderungen des EU-Rechts genügen.¹⁷⁴

¹⁶⁸ Globale Allianz nationaler Menschenrechtsinstitutionen (GANHRI), Unterausschuss für Akkreditierung (SCA), Akkreditierungsbericht – März 2019.

¹⁶⁹ Mehr als 49 000 Bürger und Vertreter von Organisationen erhielten 2019 Unterstützung durch den Bürgerbeauftragten und die Zahl der abgeschlossenen Kontrollen zu Beschwerden und Berichten belief sich auf 13 762. (gegenüber 12 258 im Jahr 2018). Ob der Bürgerbeauftragte als Anwalt der Öffentlichkeit fungieren kann, hängt entscheidend davon ab, in welchem Umfang seine auf den Prüfungen der Beschwerden und Berichte von Bürgern beruhenden Empfehlungen umgesetzt werden – im Jahr 2019 belief sich der Anteil der vollständig und teilweise umgesetzten Empfehlungen des Bürgerbeauftragten auf 96 % aller Empfehlungen. Beitrag Bulgariens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

¹⁷⁰ Überprüfung des CESC der VN von Bulgarien 2019 – Staatenbericht.

¹⁷¹ Siehe die Einstufung durch CIVICUS. Die Einstufungen erfolgen auf der Grundlage einer fünfstufigen Skala: offen, eingeschränkt, behindert, unterdrückt und geschlossen.

¹⁷² Gesetzesvorlage 054-01-60 - <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157496>.

¹⁷³ In ihren im Rahmen des Gesetzgebungsprozesses abgegebenen und auf der Website des Parlaments veröffentlichten Stellungnahmen äußern die Interessenträger u. a. Bedenken im Hinblick auf Einschränkungen der Vereinigungsfreiheit und der Kapitalfreizügigkeit sowie bezüglich der Offenlegung des Registers, die auch durch Durchführungsrechtsakte beschlossen werden könnte (siehe die Beiträge des Bulgarischen Zentrums für gemeinnütziges Recht, des Bulgarian Donation Forum und des Bulgarischen Helsinki-Komitees), – <https://www.parliament.bg/bg/bills/ID/157496>.

¹⁷⁴ Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 18. Juni 2020, Kommission gegen Ungarn, C-78/18.

Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

* Die Liste der Beiträge, die im Rahmen der Konsultation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 eingegangen sind, ist abrufbar unter (Website der Kommission).

Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen: Sonderberichterstatte für die Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten (2019), Bericht über die Unabhängigkeit von Richtern und Anwälten.

Antikorruptionsfonds und Konrad-Adenauer-Stiftung (2020), Anti-corruption institutions: activity without visible results. <https://acf.bg/en/godishen-monitoringov-doklad-na-akf-za-20-2/>.

Antikorruptionsfonds, Beitrag zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Ausschuss zur Bekämpfung von Korruption, Register ranghoher öffentlicher Amtsträger. <https://register.caciaf.bg/>.

Beitrag der Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Beitrag der bulgarischen Vereinigung für die Resozialisierung verurteilter Personen zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Beitrag der Civil Liberties Union for Europe zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Beitrag der Internationalen Kommission für soziale Gerechtigkeit zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Beitrag einer Gruppe bulgarischer Anwälte (informelle Aktivistengruppe) zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation (2015-2017), Media monitoring and analysis of attacks on courts during the period of 01/01/2015 – 01/07/2017.

Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation (2017-2019), Media monitoring and analysis of attacks on courts during the period of 01/08/2017 – 30/11/2019.

Bulgarian Institute for Legal Initiatives Foundation (2020), Overview, inventory and cataloging of legislative initiatives and changes related to the judicial reform in Bulgaria. http://www.bili-bg.org/cdir/bili-bg.org/files/Анализ_1.5_Категоризация_на_данни_fin.pdf.

Bulgarischer Ethikkodex für die Medien – <http://mediaethics-bg.org/>.

CEPEJ (2020), Study on the function of the justice systems in the EU Member States.

CIVICUS monitor – Bulgaria. <https://monitor.civicus.org/country/bulgaria/>.

Direktorat für innere Sicherheit (2018), Bericht über die Umsetzung der Maßnahmen des Antikorruptionsplans für das Jahr 2018.

Direktorat für innere Sicherheit (2019), Bericht über die Umsetzung der Maßnahmen des Antikorruptionsplans für das Jahr 2019.

EGMR, Urteil vom 5. Februar 2010, Kolevi gegen Bulgarien, ECLI: CE:ECHR:2009:1105JUD000110802.

Europäische Kommission (2019), Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Bulgaria: technical report accompanying the document report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Bulgaria under the Cooperation and Verification mechanism SWD/2019/392 final.

Europäische Kommission (2019), Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: Country report Bulgaria 2019 accompanying the document communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup 2020 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011, SWD(2019) 1001 final/2.

- Europäische Kommission (2019), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über den Umfang, in dem die Mitgliedstaaten die für die Einhaltung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates vom 22. Juli 2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor erforderlichen Maßnahmen getroffen haben, COM(2019) 355 final.
- Europäische Kommission (2019), EUPACK 2019: Public administration characteristics in Bulgaria (noch nicht veröffentlicht).
- Europäische Kommission (2019), Technical report accompanying the document report from the Commission to the European Parliament and the Council on Progress in Bulgaria under the Cooperation and Verification mechanism COM(2019) 498 final.
- Europäische Kommission (2019-2020), EU-Justizbarometer.
- Europäische Kommission (2020), Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen: Country report Bulgaria 2020 accompanying the document communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup 2020 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011, SWD(2020) 501 final.
- Europäischer Sozialfonds (2016-2020), Development of a Model for Optimization of the Judicial Map of Bulgarian Courts and Prosecutor's Offices and of a Unified Information System for Courts. <http://2020.eufunds.bg/en/1/0/Project/BasicData?contractId=IwpyI6fyBUY%3D&isHistoric=False>
- Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ) (2019): Independence and Accountability of the Judiciary – ENCJ Survey on the independence of judges, 2019. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Reports/Data%20ENCJ%202019%20Survey%20on%20the%20Independence%20of%20judges.pdf>.
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (2018), Bulgaria: media ownership in a captured state. <https://www.ecpmf.eu/monitor/fact-finding-mission/>.
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (2020), Mapping Media Freedom: Bulgaria – newspaper editor left unconscious after being attacked by masked men. <https://mappingmediafreedom.usahidi.io/posts/23231>.
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (2020), Mapping Media Freedom: Bulgaria. <https://mappingmediafreedom.org/country-profiles/bulgaria/>.
- Europarat, Plattform zur Förderung des Schutzes journalistischer Tätigkeiten und der Sicherheit von Journalisten, Bulgarien. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/bulgaria>.
- Europarat: CCJE-Vorstand (2019), Report on judicial independence and impartiality in the Council of Europe member States.
- Europarat: Menschenrechtskommissarin des Europarates Dunja Mijatović (2020), Report following her visit to Bulgaria from 25 to 29 November 2019 CommDH(2020)8. <https://rm.coe.int/report-on-the-visit-to-bulgaria-from-25-to-29-november-2019-by-dunja-m/16809cde16>.
- Europarat: Ministerkomitee (2010), Empfehlung CM/Rec(2010) 12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten über Richter: Unabhängigkeit, Leistungsfähigkeit und Verantwortlichkeiten.
- Europarat: Ministerkomitee (2016), Empfehlung CM/Rec(2016) 4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zum Schutz des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten und anderen Medienakteuren.
- Europarat: Ministerkomitee (2019), Aufsicht über die Vollstreckung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs CM/Notes/1362/H46-6.
- Europarat: Ministerkomitee, Interims-Entscheidung CM/ResDH(2019)367.

- Europarat: Venedig-Kommission (2010), Studie Nr. 494/2008 über die Unabhängigkeit der Justiz – Teil I: Richterliche Unabhängigkeit.
- Europarat: Venedig-Kommission (2017), Stellungnahme Nr. 855/2016 zum Gesetz über das Justizsystem (CDL-AD(2017)018).
- Europarat: Venedig-Kommission (2019), Stellungnahme zu den Änderungsentwürfen zur Strafprozessordnung und dem Gesetz über das Justizsystem in Bezug auf strafrechtliche Ermittlungen gegen hochrangige Richter und Staatsanwälte (CDL-AD(2019)031).
- Gemäß Artikel 46 des Gesetzes über die öffentliche Verwaltung eingerichtete Aufsichtsorgane (2019), Jährlicher Tätigkeitsbericht 2019.
- Generaldirektion Kommunikation (2020), Eurobarometer Spezial 502: Corruption.
- Generaldirektion Kommunikation (2020), Flash Eurobarometer 482: businesses' attitudes towards corruption in the EU.
- GRECO (2020), vierte Evaluierungsrunde – zweiter Umsetzungsbericht über Bulgarien: Korruptionsprävention in Bezug auf Parlamentsmitglieder, Richter und Staatsanwälte.
- Gruppe europäischer Regierungsstellen für audiovisuelle Mediendienste – ERGA (2016), Report on the independence of national regulatory authorities. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/erga-report-independence-national-regulatory-authorities>.
- Kommission zur Bekämpfung von Korruption (2019), Jährlicher Tätigkeitsbericht der Kommission zur Bekämpfung von Korruption und zur Einziehung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte 2019.
- National Council for Journalism Ethics, Media ethics. <http://mediaethics-bg.org/>.
- Nationaler Rat für Korruptionsbekämpfung (2019), Bericht über die Umsetzung der nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung 2015-2020 für den Zeitraum bis zum 31. Januar 2019.
- Nationales Zentrum für Parlamentsforschung (2020), Untersuchung der Rechtsetzungstätigkeiten der 44. Nationalversammlung Bulgariens. <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&categoryId=&Id=301&y=&m=&d=>.
- Nationalversammlung der Republik Bulgarien (2020), Protokoll der Sitzung des parlamentarischen Rechtsausschusses. <https://www.parliament.bg/bg/parliamentarycommittees/members/2577/steno/ID/6005>.
- Oberster Justizrat (2018-2019), Regeln zur Bestimmung und Auszahlung von Zusatzvergütungen.
- Oberster Justizrat (2019), Standpunkt des bulgarischen Obersten Justizrates. <http://www.vss.justice.bg/page/view/9671>.
- Oberstes Kassationsgericht (2019), Jährlicher Tätigkeitsbericht des Obersten Kassationsgerichts für das Jahr 2019. <http://www.vks.bg/analizi-i-dokladi.html>.
- Plenum des Obersten Kassationsgerichtes (2020), Ersuchen des Plenums des Obersten Kassationsgerichtes an das Verfassungsgericht. <http://www.vks.bg/novini/2020-05-27-iskane-KC-ZSV-2020.pdf>.
- Präsident der Republik Bulgarien (2020), Erklärung von Präsident Rumen Radev anlässlich der Verabschiedung des Gesetzes über Notstandsmaßnahmen durch das Parlament. <https://m.president.bg/en/speeches-and-statements5437/izyavlenie-na-prezidenta-rumen-radev-po-povod-prietiya-ot-parlamenta-zakon-za-merkite-i-deystviyata-po-vreme-na-izvanrednoto-polozhenie.html>.
- Regierung der Republik Bulgarien (2015), Nationale Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Korruption in der Republik Bulgarien 2015-2020. <http://www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=956>.

Regierung der Republik Bulgarien, Plattform für den Zugang zu öffentlichen Informationen. <https://pitay.government.bg/PDoiExt/>.

Reporter ohne Grenzen, World Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/ranking>.

Reuters Institute und Universität Oxford (2020), Digital news report 2020. <http://www.digitalnewsreport.org/survey/2020/bulgaria-2020/>

Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten (ABl. L 303/69).

Steuerungsprogramm der Regierung der Republik Bulgarien für den Zeitraum 2017-2021. www.strategy.bg/StrategicDocuments/View.aspx?lang=bg-BG&Id=1240.

Transparency International (2020), 2019 Corruption Perception Index.

Vereinigung Europäischer Journalisten (VEJ) (2017), Bulgaria: report on the state of journalism and freedom of speech in 2017. https://www.aej.org/page.asp?p_id=622.

Verfassungsgericht der Republik Bulgarien (1993), Rechtssache Nr. 18/1993.

Verfassungsgericht der Republik Bulgarien (2010), Entscheidung Nr. 13/2010 in der Rechtssache Nr. 12/2010.

Verfassungsgericht der Republik Bulgarien (2019), Rechtssache Nr. 15/2019.

Verfassungsgericht der Republik Bulgarien (2020), Entscheidung Nr. 10/2020 in der Rechtssache Nr. 7/2020.

Vilnius Institute for Policy Analysis (2020), Journalistic exemption under the European data protection law. https://vilniusinstitute.lt/wp-content/uploads/2020/01/VIPA_Bitiukova_2020_v4_f.pdf.

Virtueller Länderbesuch in Bulgarien im Zusammenhang mit dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen: Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (2019), Sechster von Bulgarien vorgelegter Staatenbericht nach den Artikeln 16 und 17 des Paktes, fällig im Jahr 2017. https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fBGR%2f6&Lang=en.

Zentrum für Medienpluralismus und -freiheit (2020), Monitor für Medienvielfalt 2020. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

Anhang II: Länderbesuch in Bulgarien

Die Dienststellen der Kommission hatten im Juni 2020 virtuelle Treffen mit folgenden Akteuren:

- Vereinigung Europäischer Journalisten (AEJ)
- Vereinigung der Staatsanwälte
- Bulgarian Institute for Legal Initiatives
- Bulgarischer Richterbund
- Zentrum für das Studium der Demokratie (CSD)
- Kommission zur Bekämpfung von Korruption und zur Einziehung unrechtmäßig erworbener Vermögenswerte
- Rat für elektronische Medien (CEM)
- Oberstes Kassationsgericht
- Aufsichtsbehörde beim Obersten Justizrat
- Institut für Marktwirtschaft (IME)
- Media Democracy Bulgaria
- Justizministerium
- Innenministerium
- Nationaler Rat für Korruptionsbekämpfung
- Büro des stellvertretenden Premierministers
- Büro des Generalstaatsanwalts
- Open Society Institute
- Strafgericht für organisierte Kriminalität
- Oberster Justizrat
- Union der Verleger (SIG)

* Die Kommission traf außerdem in einer Reihe horizontaler Sitzungen mit folgenden Organisationen zusammen:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Konferenz Europäischer Kirchen
- EuroCommerce
- European Center for Not-for-Profit Law
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (European Centre for Press and Media Freedom, ECPMF)
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Internationale Juristenkommission (International Commission of Jurists, ICJ)
- Internationale Föderation für Menschenrechte (Fédération internationale pour les droits humains, FIDH)
- Internationales Presseinstitut (International Press Institute, IPI)
- Lifelong Learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU