



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2011
KOM(2011) 459 endgültig

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

über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens

{SEK(2011) 967 endgültig}

BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT

über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens

1. EINLEITUNG

Das mit dem Beitritt Bulgariens zur EU eingerichtete Kooperations- und Kontrollverfahren (CVM)¹ soll Bulgarien dabei helfen, ein unparteiisches, unabhängiges und effizientes Justiz- und Verwaltungssystem einzurichten. Die Änderung des Rechtssystems und der Justiz im Hinblick auf eine weitere Annäherung an die Systeme der übrigen Mitgliedstaaten ist eine nationale Aufgabe. Die Regierung muss die entsprechenden Gesetze ausarbeiten und vorschlagen, das Parlament muss sie annehmen und die Justiz muss ihre Verfahren und Praktiken an die neuen Vorgaben anpassen. Seit 2007 stützt sich Bulgarien bei der Schaffung der für ein modernes Justizwesen erforderlichen Strukturen auf das CVM. Dieses Verfahren wurde zuweilen von der einen oder anderen dieser nationalen Instanzen kritisiert, doch heute wird allgemein anerkannt, dass es das Land wirksam dabei unterstützt hat, die notwendigen Änderungen auf den Weg zu bringen. Die bulgarische Regierung hat den Reformprozess mit Entschlossenheit und Engagement vorangetrieben. Innerhalb von fünf Jahren hat sich der Schwerpunkt von der Vorbereitung und Annahme von Gesetzen auf deren Anwendung verlagert. Die für die Reform notwendigen Rechtsvorschriften sind inzwischen weitgehend vorhanden, wenn auch noch nicht vollständig. Wie der vorliegende Bericht zeigt, sollten sich die nächsten Schritte im Rahmen dieses Prozesses auf die Durchführung der neuen Gesetze durch die Justiz und die Polizei konzentrieren.

Dieser Bericht ist der fünfte Jahresbericht seit Einführung des Kooperations- und Kontrollverfahrens.² Im Sommer 2012, fünf Jahre nach der Einführung des CVM, wird die Kommission die in Bulgarien seit seinem EU-Beitritt im Rahmen dieses Verfahrens erzielten Fortschritte umfassend bewerten und entsprechende Empfehlungen formulieren. Der vorliegende Bericht enthält spezifische Empfehlungen im Hinblick auf die Vorbereitung Bulgariens auf diese Gesamtbewertung.

2. STAND DES REFORMPROZESSES IN BULGARIEN

Erfolge und Herausforderungen

¹ Entscheidung 2006/929/EG der Kommission vom 13. Dezember 2006 zur Einrichtung eines Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Bulgariens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens (ABl. L 354 vom 14.12.2006, S. 58).

² Der Bericht stützt sich auf regelmäßige Informationen der bulgarischen Behörden und insbesondere ihre Antworten auf die ausführlichen Fragebögen der Kommission. Die Kommission hat ferner unabhängige Fachleute zu Rate gezogen und sich zusätzlich noch verschiedener anderer Quellen bedient. Das Begleitdokument enthält eine detaillierte Beurteilung der Fortschritte bei den einzelnen Vorgaben, die die Kommission in ihrer Entscheidung über das Kooperations- und Kontrollverfahren festgelegt hat.

Seit dem letzten Bericht der Kommission vom Juli 2010 hat Bulgarien den Obersten Justizrat gestärkt und die Vorschriften für die Ernennung, Schulung, Beurteilung und Beförderung von Richtern verbessert. Außerdem hat Bulgarien Schritte zur Verbesserung des Schutzes gegen Interessenkonflikte unternommen. Es wurde eine Reform des polizeilichen Ermittlungswesens eingeleitet und beschlossen, einen für organisierte Kriminalität zuständigen Gerichtshof zu schaffen. Ein Gesetzentwurf über die Einziehung von Vermögenswerten wurde vom Parlament am 8. Juli abgelehnt. Änderungen des Gesetzes über das öffentliche Beschaffungswesen sind in Arbeit. Im Frühjahr 2011 wurden die ersten Änderungen an der Strafprozessordnung wirksam, und inzwischen wirkt sich auch das Monitoring wichtiger Rechtssachen durch den Obersten Justizrat aus. Mehrere Verfahren wegen organisierter Kriminalität und Korruption wurden mit Urteilen abgeschlossen. Zugleich konnte die Zahl der Anklageerhebungen wegen organisierter Kriminalität und EU-Finanzbetrug gesteigert werden.

Die Bewertung durch die Kommission legt jedoch auch große Herausforderungen offen. Seit dem Sommer letzten Jahres sind in einer Reihe von Verfahren wegen Korruption auf hoher Ebene, Betrug und organisierter Kriminalität Freisprüche ergangen, was auf erhebliche Mängel der justiziellen Praxis in Bulgarien hinweist. Diese Mängel wurden von den führenden Stellen der Justiz, dem Obersten Justizrat, dem Generalstaatsanwalt und dem Präsidenten des Obersten Kassationsgerichtshofs nicht angemessen analysiert und aufgearbeitet. Das im Dezember angenommene überarbeitete Gerichtsverfassungsgesetz stärkt zwar die Rechenschaftspflicht der Justiz, wurde bisher aber noch nicht wie vorgesehen durchgeführt. Bei einigen zu Beginn dieses Jahres erfolgten wichtigen Ernennungen in der Justiz wurden Qualität und Transparenz der Entscheidungen in Frage gestellt, was zu beispiellosen öffentlichen Protesten und zu einer Debatte über etwaige Verfassungsänderungen geführt hat. Hinzu kommt, dass Korruptionsvorwürfen innerhalb der Justiz noch immer nicht in der von der Kommission empfohlenen systematischen Weise nachgegangen wird.

Insgesamt ist die Kommission der Auffassung, dass die bulgarische Regierung nachhaltigen politischen Willen und Engagement für die Fortführung ihrer Reformstrategie gezeigt hat. In allen Bereichen, in denen Gesetze verbessert und neue Strukturen geschaffen worden sind, muss dieses Engagement beibehalten werden. Ein stärkeres Engagement der Berufsverbände der Richter und der Zivilgesellschaft wird auch durch die stärkere öffentliche Forderung nach einem unumkehrbaren Reformprozess unterstützt. Die führenden Stellen der Justiz müssen aber erst noch zeigen, dass sie sich wirklich für eine durchgreifende Justizreform einsetzen, denn die geringen Fortschritte sind nicht allein auf Mängel der justiziellen Praxis und des Strafgesetzbuchs zurückzuführen.

Justizreform

Durch die im Dezember verabschiedeten Änderungen am *Gerichtsverfassungsgesetz* hat Bulgarien die Rechtsgrundlage für wichtige strukturelle Verbesserungen innerhalb der Justiz geschaffen. Die Änderungen wirken sich positiv auf Ernennungs- und Beurteilungsverfahren sowie auf die Schulung der Bediensteten aus und stärken die Integrität. Diese Verbesserungen sind als wichtige Schritte auf dem Weg zu zwei langfristigen Zielen der bulgarischen Justizreformstrategie anzusehen: Stärkung der Rechenschaftspflicht und weitere Professionalisierung der Justiz. Die Durchführung dieser neuen Rechtsvorschriften erfordert erhebliche Anstrengungen im nächsten Bewertungszeitraum. So ist mehr fachliche Schulung notwendig, die insbesondere auf die Verbesserung der Ermittlungskapazität ausgerichtet werden sollte, die erforderlich ist, um der Korruption und der organisierten Kriminalität vor allem bei komplexen wirtschaftlichen und finanziellen Sachverhalten wirksam begegnen zu können. Insgesamt muss sich der Oberste Justizrat in enger Zusammenarbeit mit dem Justizministerium, dem Berufsverband und der Zivilgesellschaft sehr um die Reform bemühen – dazu bedarf es einer Umsetzung des neuen Gesetzes in die Praxis, um das Management der Justizbehörden insbesondere bei der Zuweisung der Fälle wirksam zu stärken.

Bei der *Stellenbesetzung in der Justiz* fehlt es noch immer an dem erforderlichen Maß an Transparenz und Glaubwürdigkeit. Die Besetzung einer wichtigen höheren Stelle durch den Obersten Justizrat im November 2010 gab wegen des Mangels an Transparenz und Wettbewerb Anlass zu Besorgnis. Das Inkrafttreten der geänderten Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes im Januar 2011 hat leider auch nicht zur Verbesserung der Lage in Bezug auf die Besetzung höherer Stellen beigetragen, da diese noch nach den alten Vorschriften erfolgten und dabei weder die berufliche Qualifikation noch die Management-Fähigkeiten noch die persönliche Integrität der Bewerber wirklich beurteilt wurden. Außerdem wurden im Anschluss an eine Ernennung Vorwürfe laut, der erfolgreiche Bewerber sei von Interessenkonflikten betroffen und ein laufendes Verfahren unter seiner Leitung sei mit Unregelmäßigkeiten behaftet. Zwei Mitglieder des Obersten Justizrats kritisierten, die Ernennungen seien schon vorab beschlossen worden, und traten aus Protest zurück. Die anschließende Mobilisierung der Berufsverbände der Richter und der Zivilgesellschaft und ihre Forderung nach einer Reform des Obersten Justizrats ist ein wichtiges Signal der Unterstützung für die Justizreform. Aus Kreisen der Zivilgesellschaft stammt die löbliche Empfehlung, die Öffentlichkeit in einem früheren Stadium des Ernennungsverfahrens einzubeziehen und die Namen der Bewerber bekannt zu geben. Die Ernennung von hochkompetenten, motivierten Richtern von untadeliger Integrität im Wege transparenter Verfahren ist insbesondere im Falle des neuen, für organisierte Kriminalität zuständigen Gerichtshofs unerlässlich, wenn die Justizreform erfolgreich sein soll.

Hinsichtlich der *Rechenschaftspflicht der Justiz* besteht weiter Anlass zu ernster Sorge. Seit der letztjährigen Bewertung durch die Kommission wurden mehrere neue Disziplinaruntersuchungen eingeleitet und zwei Richter ihrer Ämter enthoben. Zugleich werden Vorwürfe gegen Richter nicht systematisch von der Justizinspektion untersucht, und manche Disziplinarstrafen erscheinen recht milde. Bei Korruptionsvorwürfen gegen Richter leitet die Staatsanwaltschaft noch immer nicht systematisch strafrechtliche Ermittlungen ein. Der Beschluss des Obersten

Justizrates vom Juni, einen disziplinarrechtlich bereits vorbelasteten Richter in den Ausschuss für die Besetzung der Stellen bei dem neuen, für organisierte Kriminalität zuständigen Gerichtshof zu berufen, weckt ernste Besorgnis. Insgesamt gibt es bisher keine konsistente Disziplinarpraxis, weshalb einschlägige Probleme das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Justiz weiter untergraben.

Die Verbesserung der *justiziellen Praxis* stellt für die bulgarische Justiz nach wie vor die größte Herausforderung dar. In einigen Fällen haben die Änderungen der Strafprozessordnung vom Frühjahr 2010 und ein striktes Monitoring wichtiger Verfahren durch den Obersten Justizrat positive Ergebnisse gezeitigt. Im letzten Bewertungszeitraum hat das Gericht in neun der von der Kommission beobachteten Fälle Urteile gesprochen, von denen vier rechtskräftig sind.

Von einigen Einzelmaßnahmen abgesehen hat die Justiz keine ernsthaften Bemühungen unternommen, die einschlägigen Empfehlungen der Kommission aufzugreifen. Weder wurden Mängel in der justiziellen Praxis systematisch analysiert und behoben noch wurden umfassende Schulungsprogramme und Coaching-Systeme eingeführt. Die generell passive Einstellung der führenden Stellen der Justiz, des Obersten Justizrats, der Generalstaatsanwaltschaft und des Präsidenten des Obersten Kassationsgerichtshofs gegenüber erheblichen Mängeln der justiziellen Praxis ist wirklich besorgniserregend. Notwendig ist eine Verbesserung der justiziellen Praxis und einer Reform des Managements, der Strukturen und der Zusammenarbeit der Justiz und der anderen Strafverfolgungsbehörden einschließlich der Polizei. Justiz und Regierung sollten gemeinsam mit der Zivilgesellschaft an der Feststellung und Behebung bestehender Mängel und Engpässe arbeiten, ohne die Unabhängigkeit der Justiz anzutasten.

Bekämpfung der organisierten Kriminalität

Seit dem letzten Jahresbericht der Kommission hat Bulgarien seine *Polizeireform* weitergeführt. Im Rahmen einer Reorganisation der jeweils zuständigen Polizeidirektionen wurden die operativen und die Ermittlungstätigkeiten der Polizei zusammengeführt und die Zahl der polizeilichen Ermittler erheblich gesteigert. Bulgarien sollte seine Polizeireform fortführen und mit einer umfassenderen Reform der vorgerichtlichen Ermittlungen verknüpfen. Dafür bedarf es einer wirksamen operativen Kooperation mit der Staatsanwaltschaft und anderen Behörden, der Bearbeitung sämtlicher schweren Straftaten durch gemeinsame Teams und der Investition in Ausrüstung und spezialisierte Schulungen.

Zwar wird andauernd gegen die organisierte Kriminalität polizeilich vorgegangen, aber die *Ergebnisse* müssen insgesamt noch erheblich verbessert werden. Obwohl seit dem letzten Jahresbericht der Kommission das für die organisierte Kriminalität zuständige gemeinsame Team mehrere Anklageerhebungen gegen bedeutende kriminelle Gruppen ermöglicht hat und einige Verurteilungen erfolgt sind, endeten andere wichtige Verfahren mit Freispruch. In Revisionsverfahren wurden schwere Freiheitsstrafen verhängt, in einem wichtigen Fall von organisierter Kriminalität aber noch nicht vollzogen. Schwächen bestehen bei der Erhebung von Beweismitteln, dem Zeugenschutz, den Ermittlungsstrategien sowie bei umfassenden Finanzermittlungen und der Sicherung von Vermögenswerten. Der Generalstaatsanwalt sollte systematisch die Gründe für Freisprüche in wichtigen Fällen analysieren und Empfehlungen für die Bearbeitung künftiger Fälle

aussprechen, wenn Verfahrensmängel festgestellt wurden, sowie bei Freisprüchen Revision einlegen, wenn sich herausstellt, dass das Gericht die vorgelegten Beweismittel nicht angemessen gewürdigt hat.

Seit dem letzten Jahresbericht der Kommission hat Bulgarien beschlossen, die Struktur der für die organisierte Kriminalität zuständigen Stellen der Justiz zu reformieren. Im Januar 2012 wird ein *für organisierte Kriminalität zuständiger Strafgerichtshof samt Staatsanwaltschaft* geschaffen. Bei den Vorbereitungen zur Schaffung dieser Einrichtung ist besonders auf deren Leistungsfähigkeit und Unabhängigkeit zu achten. Insbesondere müssen die Zuständigkeit des Gerichtshofs und seine Personalausstattung einander entsprechen, damit in Fällen von organisierter Kriminalität Ermittlungen, Strafverfolgung und Verurteilung rasch und wirksam erfolgen können. Der Gerichtshof muss über erfahrenes Personal verfügen, dessen Integrität und berufliche Leistung über alle Zweifel erhaben sind. Bei der Strafverfolgung sollten gemeinsame Teams tätig werden.

Seit dem letzten Jahresbericht der Kommission haben sich die bulgarischen Behörden auf entsprechende Empfehlungen der Kommission hin um Verbesserungen bei der *Einziehung von Vermögenswerten* bemüht. In Zusammenarbeit mit dem Europarat wurde ein entsprechender Gesetzentwurf ausgearbeitet, der aber vom Parlament abgelehnt wurde. Der Vorschlag sieht die Einziehung von Vermögenswerten unabhängig von einer Verurteilung in einem Strafverfahren vor. Außerdem wird vorgeschlagen, die Vermögenswerte von hohen Beamten und Politikern von Amts wegen zu überprüfen. Bulgarien muss die Annahme dieser Vorschriften zur Einziehung von Vermögenswerten trotz der jüngsten Rückschläge im Parlament dringend vorantreiben. Darüber hinaus müssen noch weitere Mängel bei der Einziehung von Vermögenswerten angegangen werden: Die fraglichen Vermögenswerte müssen in einem frühen Stadium der Ermittlungen festgestellt und gesichert werden, bevor sie verborgen oder verlagert werden können. Dazu bedarf es einer effizienten Zusammenarbeit zwischen dem für die Einziehung von Vermögenswerten zuständigen Gremium, Finanzinstituten, Verwaltungsbehörden und Strafverfolgungsbehörden samt gemeinsamen Teams.

Korruptionsbekämpfung

Die *Bekämpfung der Korruption auf hoher Ebene* hat noch keine überzeugenden Ergebnisse gezeitigt. Es wurden nur sehr wenige einschlägige Urteile verhängt und vollzogen und es gibt auch keine Hinweise darauf, dass aktiv gegen Korruption auf hoher Ebene vorgegangen wird.

Seit Sommer letzten Jahres wurden wegen Korruption und Betrug auf hoher Ebene zwei Bewährungsstrafen verhängt. Zwei Verfahren gegen frühere Minister endeten mit Freisprüchen. Bei zwei anderen Verfahren gegen einen früheren Minister und einen hohen Beamten kam es bei Gericht zu Schwierigkeiten und Verzögerungen.³ Zwei im vergangenen Jahr erwähnte Revisionsverfahren betreffend EU-Mittel und Geldwäsche sind noch bei Gericht anhängig und kommen kaum voran. Eine Reihe

³

Ein Fall betreffend den früheren Direktor einer staatlichen Agentur wurde im Juni 2010 an die Staatsanwaltschaft zurückgegeben; nachdem der Fall einem neuen Richter übertragen wurde, wurde das Verfahren wieder eröffnet. In einem anderen Fall betreffend einen früheren Minister wurden Zeugenaussagen zurückgezogen.

von Verfahren betreffend EU-Mittel wurden trotz Hinweisen des OLAF und der Justizbehörden eines anderen Mitgliedstaats auf Betrug von der Staatsanwaltschaft eingestellt. Seit dem letzten Jahresbericht der Kommission sind in Bulgarien in zahlreichen wichtigen Korruptions- und Betrugsfällen Freisprüche ergangen. Ein Parlamentsabgeordneter wurde vom Vorwurf des Interessenkonflikts freigesprochen und der frühere Direktor einer Zahlstelle für EU-Mittel wurde vom Vorwurf des Amtsmissbrauchs und des Abschlusses nachteiliger Verträge in drei Fällen freigesprochen. Die Gründe für derartige Freisprüche sollten von der Generalstaatsanwaltschaft sorgfältig analysiert werden, gegebenenfalls sollten Abhilfemaßnahmen getroffen werden. Diese Abhilfemaßnahmen sollten auch Empfehlungen für den Umgang mit künftigen Fällen, bei denen Verfahrensmängel festgestellt werden, sowie das Einlegen von Revision in Fällen umfassen, in denen die von der Staatsanwaltschaft vorgelegten Beweisstücke nicht angemessen bewertet wurden.

Bei der Analyse einiger dieser Fälle durch die Kommission und unabhängige Fachleute traten erhebliche Mängel der *justiziellen und der Ermittlungspraxis* zutage. Diese Mängel betreffen hauptsächlich die Erhebung von Beweismitteln, den Zeugenschutz, das generelle Fehlen von Ermittlungsstrategien, umfassende Finanzermittlungen und die Sicherung von Vermögenswerten. Die Koordination innerhalb der Staatsanwaltschaft sowie zwischen dieser und der Polizei sollte verbessert werden. Ein weiterer Schwachpunkt ist das veraltete Strafgesetzbuch. Die Gerichtspraxis ist permissiv, übermäßig vorsichtig und zu sehr an Verfahrensfragen orientiert, was zulasten der Rechtsprechung geht. Die Überarbeitung des *Strafgesetzbuchs* kommt zwar voran, aber es sollten auch sofort wirksame Korrekturmaßnahmen wie die Nutzung von Auslegungsentscheidungen des Obersten Kassationsgerichtshofs oder Änderungen der Rechtsvorschriften erwogen werden, da die neuen Vorschriften des Strafgesetzbuchs voraussichtlich nicht vor Ende 2013 in Kraft treten.

Im November 2010 erließ Bulgarien ein strengeres Gesetz zu *Interessenkonflikten*. Verzögerungen bei der Ernennung der Mitglieder der mit dem Gesetz eingesetzten Kommission für Interessenkonflikte und beim Aufbau der zugehörigen Verwaltung hatten zur Folge, dass Hinweise auf Interessenkonflikte seit dem ersten Quartal 2011 nicht weiter verfolgt wurden. Deshalb wurde im Juni auch der Vorwurf des Interessenkonflikts in einem wichtigen, einen hohen Richter betreffenden Fall nicht aufgegriffen. Die für Interessenkonflikte zuständige Kommission wurde im Juni 2011 eingesetzt, aber es fehlt ihr noch immer an Räumlichkeiten, Personal und einer Geschäftsordnung. In diesem Zusammenhang bereiten auch Schwächen bei der *Erklärung und Überprüfung des Vermögens* von Politikern, Richtern und hohen Beamten Sorge. Derzeit werden Falschangaben nicht wirksam geahndet und Unstimmigkeiten nicht untersucht. Nach den jüngsten Änderungen des Handelsregistergesetzes, die auf einen besseren Datenschutz abzielen, sollten die neuen Verfahren angewandt werden, um die Transparenz der Informationen über Unternehmen zu erhalten.

Bulgarien setzte die Durchführung einer *integrierten Strategie* zur Prävention und Ahndung von Korruption und organisierter Kriminalität mit einer Reihe von einschlägigen Maßnahmen fort. Der Aktionsplan von 2010 mit dem Schwerpunkt organisierte Kriminalität wurde allerdings nicht vollständig umgesetzt und 2011 nicht aktualisiert, was wiederum die Umsetzung des Plans und die einschlägige

Koordinierung erschwert. Anfang 2010 wurde ein umfassendes Projekt zur Analyse und Gestaltung von Antikorruptionsmaßnahmen in allen Bereichen der Verwaltung aufgelegt; bisher liegen weder greifbare Ergebnisse vor noch gibt es einen Zeitplan für die Durchführung entsprechender Maßnahmen. Bulgarien sollte erwägen, ob den an der Durchführung der integrierten Strategie beteiligten Dienststellen nicht eine Reihe von konkreten Zielen zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität gesetzt werden sollte. Außerdem sollte Bulgarien externe Fachleute und Vertreter der Zivilgesellschaft an der Evaluierung der Ergebnisse der integrierten Strategie beteiligen.

Von den 16 Empfehlungen, die die Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) des Europarats zur Transparenz der Parteienfinanzierung abgegeben hat, berücksichtigte Bulgarien bei dem im Januar 2011 erlassenen neuen Wahlgesetz elf. Den ersten Test für das Wahlgesetz werden die nächsten Präsidentschafts- und Kommunalwahlen darstellen.

Seit dem letzten Jahresbericht der Kommission hat Bulgarien an seinem *Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen* eine Reihe von Änderungen vorgenommen, die u.a. auf eine Vereinfachung und Beschleunigung der Beschaffungsverfahren abzielen. Außerdem soll das Gesetz über die staatliche Finanzkontrollagentur dahingehend geändert werden, dass Beschaffungsverfahren von Amts wegen geprüft und Prüfungen auf der Grundlage von Risikobewertungen entwickelt werden können. Diese Verbesserungen der Rechtsvorschriften sind zu begrüßen. Die wesentliche Herausforderung im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens liegt jedoch weiterhin in einer wesentlichen Steigerung der Verwaltungskapazität und der Qualität der Verwaltungstätigkeit.

3. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Seit der letzten Bewertung durch die Kommission im Juli 2010 hat die bulgarische Regierung den Reformprozess mit Entschlossenheit und Engagement vorangetrieben. Die Reform des Justizwesens wurde fortgeführt, die Rechtsvorschriften zu Interessenkonflikten wurden verschärft und eine Strukturreform der Polizei und der Strafgerichtsbarkeit eingeleitet. Es bedarf weiterer Anstrengungen während des nächsten Bewertungszeitraums, um diese Reformen umzusetzen und in der Justiz konkrete Verbesserungen in Bezug auf die Besetzung von Stellen sowie die Beurteilung und die Kompetenz des Personals zu erzielen und um effiziente Strukturen für die Bearbeitung von Fällen von organisierter Kriminalität zu schaffen. Die Annahme des neuen Gesetzes über die Einziehung von Vermögenswerten ist sehr wichtig für die Verbesserung des Schutzes gegen organisierte Kriminalität und Korruption.

Es bedarf dringend erheblicher Verbesserungen in Bezug auf die Rechenschaftspflicht und die berufliche Praxis innerhalb der Justiz und der Ermittlungsbehörden, um bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität zu überzeugenden Ergebnissen zu gelangen. Bulgarien sollte die Fortführung seiner Justizreformstrategie dringend als nationale Priorität ansehen und weitere Schritte in Richtung einer grundlegenden Reform der Justiz unternehmen.

4. EMPFEHLUNGEN

Die Kommission fordert Bulgarien im Lichte der Bewertung der seit Juli 2010 erzielten Fortschritte auf, hinsichtlich der nachfolgend genannten Punkte tätig zu werden. Diese Empfehlungen sollen Bulgarien helfen, seine Anstrengungen im Hinblick auf die umfassende Bewertung seiner Fortschritte im Rahmen des CVM im Sommer 2012 entsprechend zu konzentrieren.

1. Justizreform

- (a) Ausarbeitung von Vorschlägen für eine Reform des Obersten Justizrats, der Generalstaatsanwaltschaft beim Kassationsgerichtshof und der Staatsanwaltschaft generell in Bezug auf Strukturen, rechtliche Befugnisse, Zusammensetzung, Stellenbesetzung und interne Organisation;
- (b) Umsetzung dieser Vorschläge im Wege von Verwaltungsmaßnahmen und der Änderung von Rechtsvorschriften.

2. Transparenz und Rechenschaftspflicht der Justiz

- (c) Nachweis, dass die Ernennungen und Beurteilungen in der Justiz, einschließlich der Ernennung der Mitglieder des Obersten Justizrats, unter voller Einhaltung der Grundsätze der Transparenz, der Unabhängigkeit, der Integrität und der beruflichen Verdienste erfolgen;
- (d) Nachweis der disziplinar- und strafrechtlichen Verfolgung von Korruption und Unregelmäßigkeiten innerhalb der Justiz;
- (e) Gewährleistung eines vollständigen elektronischen Zugangs zu Gerichtsurteilen und deren Begründungen sowie strikte Anwendung des Zufallsprinzips bei der Zuweisung von Gerichtsverfahren.

3. Justizielle Praxis in Strafsachen

- (f) Analyse der Organisationsstrukturen und der Praxis der Ermittlungsbehörden, der Staatsanwaltschaft (einschließlich gemeinsame Teams) und der Gerichte zwecks besserer Ermittlungen und Gerichtsverfahren in wichtigen Fällen (in Zusammenarbeit mit internationalen Fachleuten); Verbesserung der Zusammenarbeit der Justizbehörden untereinander und mit den zuständigen Verwaltungen;
- (g) Annahme und Durchführung eines detaillierten Aktionsplans zur Behebung von Mängeln in Bezug auf Strukturen, Management, Personalausstattung, Schulung, Zusammenarbeit und berufliche Praxis (in Zusammenarbeit mit internationalen Fachleuten und der Zivilgesellschaft) sowie Einsetzung eines gemeinsamen Gremiums für das Monitoring der Durchführung des Aktionsplans;
- (h) systematische Anforderung von Auslegungsentscheidungen des Obersten Kassationsgerichtshofs auf Gebieten mit uneinheitlicher Rechtsprechung und Verbesserung der einschlägigen Bilanz des Gerichtshofs.

4. Bekämpfung der organisierten Kriminalität

- (i) Zuweisung von angemessenen Personal- und Sachmitteln sowie geeignete Festlegungen hinsichtlich der Zuständigkeit und der internen Organisation des für organisierte Kriminalität zuständigen Gerichtshofs und der zugehörigen Staatsanwaltschaft, um eine wirksame justizielle Bearbeitung der wichtigsten einschlägigen Rechtssachen zu gewährleisten;
- (j) Fortführung der Polizeireform durch Verbesserung von Kapazität, Kompetenz und Ausrüstung der polizeilichen Ermittler sowie Behebung von Mängeln in Bezug auf die Integrität und Unabhängigkeit bei Polizeiarbeit, Beweiserhebung und Zeugenschutz;
- (k) bessere Koordinierung der Maßnahmen zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität und Korruption durch Umsetzung detaillierter Aktionspläne und eines Monitoring-Mechanismus' auf beiden Gebieten (in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft).

5. Einziehung von Vermögenswerten

- (l) Verabschiedung von Rechtsvorschriften zur Regelung der urteilsunabhängigen Beschlagnahme von Vermögenswerten und deren Überprüfung von Amts wegen bei hohen Beamten, Richtern und Politikern sowie Nachweis der einschlägigen Maßnahmen;
- (m) Aufbau einer effizienten Zusammenarbeit zwischen der für die Einziehung von Vermögenswerten zuständigen Kommission, Finanzinstituten, Verwaltungsbehörden und der Staatsanwaltschaft einschließlich der gemeinsamen Teams sowie Nachweis der Sicherung von Vermögenswerten bei der Einleitung von Ermittlungen.

6. Korruptionsbekämpfung

- (n) Aufbau von Netzwerken von auf Wirtschafts- und Finanzkriminalität spezialisierten Staatsanwälten und Ermittlern und ausländischen Fachleuten, systematische Einbeziehung dieser Netzwerke in allen Wirtschafts- und Finanzstrafsachen sowie bei Korruption, Betrug und Geldwäsche sowie Durchführung gemeinsamer Schulungen und Seminare für die an diesen Netzwerken Beteiligten, damit gewährleistet ist, dass sie in den einschlägigen Fällen die gleichen Beweismaßstäbe anlegen wie die Richter;
- (o) Anwendung umfassender, pro-aktiver Ermittlungsstrategien durch die Staatsanwaltschaften, Verknüpfung verbundener Fälle und systematische Finanzermittlungen;
- (p) Änderung des Strafgesetzbuchs zwecks Erleichterung der Verfolgung von Wirtschafts- und Finanzkriminalität und Amtsmissbrauch;
- (q) überzeugender Nachweis der Ahndung von Interessenkonflikten nach Maßgabe des neuen einschlägigen Gesetzes.

7. Vorbeugung gegen Korruption

- (r) Konkrete Ergebnisse bei der Durchführung eines umfassenden Projekts zur Analyse und Gestaltung von Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung („Borkor“);
- (s) Überarbeitung der Vermögenserklärung und -überprüfung, um daraus ein wirksames Instrument zur Aufdeckung von unrechtmäßiger Bereicherung zu machen;
- (t) Umsetzung sämtlicher GRECO-Empfehlungen zur Transparenz der Parteienfinanzierung;
- (u) Stärkung der Verwaltungskapazität der für das öffentliche Beschaffungswesen zuständigen Behörden zwecks Beratung der Vergabebehörden sowie Ex-ante- und Ex-post-Überprüfung von Vergabeverfahren anhand von Risikobewertungen;
- (v) Anwendung einheitlicher Regeln auf Interessenkonflikte und Unvereinbarkeiten bei sämtlichen öffentlichen Bediensteten unabhängig davon, ob sie Beamte sind oder über individuelle Dienstleistungsverträge eingestellt wurden.