



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 3.2.2014
COM(2014) 38 final

ANNEX 2

ANHANG

BULGARIEN

zum

Korruptionsbekämpfungsbericht der EU

--

BULGARIEN

1. EINFÜHRUNG – GRUNDZÜGE UND KONTEXT DER KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Rahmenbedingungen der Korruptionsbekämpfung

Strategische Rahmenbedingungen: Im Jahr 2009 wurde eine integrierte Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität¹ verabschiedet, gefolgt von einem Aktionsplan zur Korruptionsprävention für den Zeitraum 2011-2012.² Im Rahmen des Europäischen Semesters für die Koordinierung der Wirtschaftspolitik 2013 empfahl der Rat Bulgarien eine wirksamere Korruptionsbekämpfung.³ Im September 2013 legte die Regierung ein Programm vor, in dem ihren Angaben zufolge Maßnahmen gegen die Ursachen der Korruption Vorrang eingeräumt werden sollte, wobei allerdings nicht ausdrücklich auf die Korruption Bezug genommen wurde.⁴ Die meisten bulgarischen Behörden sind zu Konsultationen über den Entwurf von Gesetzen und Strategien mit Interessengruppen und der Zivilgesellschaft bereit. Die Bemühungen um die Eindämmung der Korruption auf hoher Ebene beschränkten sich weitgehend auf Reaktionen und Formalien und führten seit dem EU-Beitritt Bulgariens im Jahr 2007 zu keiner substanziellen Verbesserung.⁵

Rechtliche Rahmenbedingungen: Nach der Ratifikation internationaler Übereinkommen hat Bulgarien die Bestimmungen des Strafgesetzbuches zur Korruption geändert.⁶ Es wurden Anstrengungen unternommen, um die Kohärenz des Rechtsrahmens zu wahren, indem beispielsweise der Straftatbestand der Bestechung inländischer Amtsträger teilweise auf ausländische Amtsträger erweitert wurde. Der Europarats-Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) zufolge bieten die Straftatbestände der Bestechung oder der missbräuchlichen Einflussnahme derzeit eine recht solide Grundlage für die strafrechtliche Verfolgung verschiedener Korruptionsdelikte.⁷ Weitere Änderungen wurden verabschiedet, um die unter anderem von der Europäischen Kommission geäußerten Bedenken hinsichtlich fehlender Ergebnisse des Strafverfolgungssystems bei der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität auszuräumen. Der Entwurf eines neuen Strafgesetzbuches wurde im Dezember 2013 zur Konsultation veröffentlicht und dem Parlament im Januar 2014 vorgelegt.⁸

Institutionelle Rahmenbedingungen: Die Reformbemühungen führten zur Schaffung wichtiger und teilweise innovativer Strukturen mit dem Ziel, die fachliche Spezialisierung in Justiz und Polizei zu fördern. Die internen Inspektionsstellen des staatlichen Verwaltungsapparats, die der Generalinspektion unterstellt sind, wurden seit 2007 gestärkt. Die Bildung gemeinsamer Gruppen aus Angehörigen von Ermittlungsbehörden und Staatsanwaltschaft dürfte die Handlungsfähigkeit bei Korruptionsdelikten ebenfalls erhöhen.

¹ Kommission zur Prävention und Bekämpfung von Korruption: *Integrierte Strategie zur Prävention und Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität*: <http://anticorruption.government.bg/downloads/Normativni-aktove/strategy-KPPK.pdf>.

² http://anticorruption.government.bg/downloads/Normativni-aktove/Plan_za_Deistvie_2011.doc%20za%20KPPK.doc

³ Empfehlung des Rates 2013/C 217/03 vom 9. Juli 2013.

⁴ <http://www.government.bg/cgi-bin/e-cms/vis/vis.pl?s=001&p=0213&n=480&g=> 20 September 2013.

⁵ Aufgrund des Fehlens unabhängiger, vorausgreifend intervenierender Institutionen zur Korruptionsbekämpfung waren kaum Fortschritte möglich, was dazu führte, dass sich die Verwaltung auf das Reagieren beschränkte und die formale Einhaltung der Vorschriften in den Mittelpunkt rückte. CVM-Bericht, Juli 2012.

⁶ Strafrechtsübereinkommen des Europarats über Korruption und das Zusatzprotokoll zu diesem Übereinkommen, OECD-Übereinkommen zur Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr und Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Korruption.

⁷ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3%282009%297_Bulgaria_One_EN.pdf

⁸ http://www.justice.government.bg/Files/proekt_NK_635232275501945576.doc

Das Potenzial dieses Rechtsrahmens, darunter die Befugnisse des Obersten Justizrates im Hinblick auf die Verwaltung und Führung des Justizwesens wird bislang nicht umfassend oder durchgängig ausgeschöpft. Die Kommission zur Vorbeugung und Aufdeckung von Interessenkonflikten und das Zentrum für Prävention und Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität (mit seinem Projekt BORKOR) waren in Auseinandersetzungen verwickelt. Im Jahr 2013 fand eine Neuordnung der für die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität zuständigen Polizei- und Sicherheitsdienste statt. Die Ergebnisse bleiben abzuwarten. Bislang gelangten nur einige wenige hochrangige Fälle vor Gericht. Abschreckende Sanktionen wegen Korruptionsdelikten wurden bisher nicht verhängt. Öffentliche Anhörungen im Zuge der Ernennung hoher Richter stellen einen Schritt in die richtige Richtung dar, obwohl zahlreiche Ernennungen nach wie vor Zweifel hinsichtlich einer politischen Einflussnahme aufkommen ließen.

Meinungsumfragen

Wahrnehmungserhebungen: Im Rahmen der im Jahr 2013 durchgeführten Eurobarometer-Umfrage zur Korruption erklärten 84 % der Befragten, Korruption sei in Bulgarien weit verbreitet (EU-Durchschnitt: 76 %), und 73 % waren der Meinung, geschäftlicher Erfolg sei nur mit Beziehungen zur Politik möglich (EU-Durchschnitt: 56 %). Nur 9 % (EU-weit geringster Anteil) waren der Auffassung, dass eine ausreichende Zahl von Korruptionsfällen strafrechtlich verfolgt wird, um diesbezüglich eine abschreckende Wirkung zu erzielen, während 16 % die Anstrengungen der Regierung zur Korruptionsbekämpfung für wirksam erachteten (EU-Durchschnitt: 23 %). Bei der Eurobarometer-Erhebung traten jedoch auch einige positive Entwicklungen zutage, wie beispielsweise ein Rückgang (um 24 Prozentpunkte gegenüber 2011) der Zahl der Befragten, die erklärten, in ihrem Alltagsleben persönlich von Korruption betroffen zu sein (21 %; EU-Durchschnitt: 26 %).⁹

Erfahrung mit Korruption: Bei der Eurobarometer-Umfrage zur Korruption 2013 gaben 11 % der Befragten an, in den vorangegangenen zwölf Monaten seien von ihnen Bestechungsgelder verlangt oder erwartet worden (EU-Durchschnitt: 4 %).

Unternehmensumfragen: Im Rahmen der im Jahr 2013 durchgeführten Eurobarometer-Unternehmensumfrage erklärten 89 % der bulgarischen Befragten, Korruption sei in ihrem Land weit verbreitet (EU-Durchschnitt: 75 %), und 51 % gaben an, dass Korruption für ihre Geschäftstätigkeit in Bulgarien ein Problem darstellt (EU-Durchschnitt: 43 %).¹⁰

Kontext

Kooperations- und Überprüfungsmechanismus (CVM): Seit dem Beitritt Bulgariens zur EU berichtet die Europäische Kommission regelmäßig über die Bemühungen des Landes, die Prävention und Bekämpfung von Korruption zu verbessern und das Justizwesen zu reformieren. Im Juli 2012 stellte die Kommission fest, die Kooperation der bulgarischen Behörden im Rahmen des Kooperations- und Überprüfungsmechanismus sei in den letzten fünf Jahren unständig gewesen. In ihrem Bericht forderte sie eine konsequentere Umsetzung, um unterschiedliche Maßnahmen miteinander zu verknüpfen.¹¹ Im Januar 2014 erkannte die Kommission in ihrem jüngsten CVM-Bericht an, dass Bulgarien einige begrenzte Fortschritte erzielt habe, stellt jedoch fest, der Gesamtfortschritt sei noch nicht ausreichend und bleibe unsicher. Es sei ein breiter Konsens in der bulgarischen Gesellschaft erforderlich, der die Grundlage für einen kohärenten Ansatz für die Bekämpfung von Korruption und organisierter

⁹ Eurobarometer Spezial 397 von 2013.

¹⁰ Flash Eurobarometer 374 von 2013.

¹¹ http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_411_de.pdf

Kriminalität bilde. Zugleich wies die Kommission darauf hin, dass die Ereignisse im Land vom großen Reformwillen der Bevölkerung zeugen.¹² Die Überwachung wird fortgesetzt, bis alle Benchmarks in zufriedenstellendem Maße erfüllt sind.¹³

Interessenkonflikt und Vermögenserklärung: Im Jahr 2008 wurde ein Gesetz über die Vorbeugung und Aufdeckung von Interessenkonflikten verabschiedet. Des Weiteren wurde 2010 eine fünfköpfige Kommission eingerichtet, die über Interessenkonflikte und Unvereinbarkeiten entscheidet.¹⁴ In Fällen von Gesetzesverstößen werden gegen gewählte und bestellte Amtsträger Verwaltungssanktionen in Höhe von 500 EUR bis zu 10 000 EUR verhängt und Entlassungen ausgesprochen. Der Oberste Justizrat veröffentlicht auf seiner Website die von Richtern abgegebenen Erklärungen zu Interessenkonflikten.¹⁵ Unabhängig davon führt der nationale Rechnungshof ein öffentliches Register, in dem die in- und ausländischen Vermögenswerte, das Einkommen und die Ausgaben hochrangiger Amtsträger, ihrer Ehegatten und ihrer Kinder unter 18 Jahren erfasst sind. Das System der Vermögenserklärung und -überprüfung hat es jedoch nicht ermöglicht, wirksam gegen unrechtmäßige Bereicherung vorzugehen.¹⁶ Im März 2013 wurde mit einer Gesetzesänderung der Kreis der zur Abgabe einer Vermögenserklärung verpflichteten Amtsträger erweitert, wobei allerdings die institutionellen Kapazitäten für die Bearbeitung und Überwachung dieser Erklärungen nicht aufgestockt wurden.¹⁷

Privater Sektor: Irreguläre Zahlungen und andere Formen der Bestechung durch Unternehmen gelten nach wie vor als üblich.¹⁸ Besonders problematisch sind diesbezüglich Patentanmeldungen, die Lizenzvergabe, die Erteilung von Genehmigungen sowie die Zuteilung von Subventionen.¹⁹ Im *Global Competitiveness Report 2013-2014* wird die Korruption als größtes Hindernis für unternehmerisches Engagement in Bulgarien genannt.²⁰ Bulgarien hat die Bestimmungen des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates bezüglich der Definition von Bestechung und Bestechlichkeit auch für Unternehmen ohne Erwerbzzweck ordnungsgemäß umgesetzt und angemessene Strafen eingeführt. Die Bestimmungen über die Haftbarkeit juristischer Personen wurden in Bulgarien teilweise umgesetzt.²¹ Entsprechend den von der OECD und im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC) ausgesprochenen Empfehlungen legte das Justizministerium im Juli 2013 einen Entwurf für Änderungen des Gesetzes über Verwaltungsdelikte und -sanktionen vor, mit denen die Strafen für juristische Personen in Fällen immaterieller Vorteile verschärft und die Verantwortlichkeit im Ausland niedergelassener Unternehmen erweitert wurde.²² Keiner der drei Fälle, in denen 2012 Verwaltungssanktionen gegen juristische

¹² http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2014_36_de.pdf

¹³ http://ec.europa.eu/enlargement/pdf/bulgaria/bg_accompanying_measures_1206_de.pdf

¹⁴ Diese Kommission zur Vorbeugung und Aufdeckung von Interessenkonflikten wird in diesem Kapitel im Abschnitt über die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Institutionen zur Korruptionsbekämpfung näher beleuchtet.

¹⁵ <http://www.justice.bg/bg/declaration/zki/kzld/pr16-t38.pdf>

¹⁶ Siehe die CVM-Berichte vom Juli 2012, S.15, und Juli 2011, S. 10.

¹⁷ <http://cpaci.bg/2011-08-03-09-36-42/4-2011-08-03-09-17-27>

¹⁸ *Excellence in Public Administration for competitiveness in EU Member States*, Bericht für die Europäische Kommission, GD Unternehmen und Industrie, 2011-2012, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Wien, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, und IDEAConsult, Brüssel, S. 144.

¹⁹ *Excellence in Public Administration for competitiveness in EU Member States*, Bericht für die Europäische Kommission, GD Unternehmen und Industrie, 2011-2012, Österreichisches Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO), Wien, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim, und IDEAConsult, Brüssel, S. 60 f.

²⁰ http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf, S. 138.

²¹ KOM(2011) 309 endgültig, Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat gemäß Artikel 9 des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates vom 22. Juli 2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor, 6. Juni 2011: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52011DC0309&rid=1>.

²² Проект на Закон за изменение и допълнение на Закона за административните нарушения и наказания: http://www.justice.government.bg/Files/ZID_ZANN-11_07_13_635103661595449739.doc.

Personen verhängt wurden, hatte ein Korruptionsdelikt zum Gegenstand.²³ Im Jahr 2012 belief sich der Anteil der Schattenwirtschaft in Bulgarien auf 31,9 % des BIP und war damit höher als in allen anderen EU-Mitgliedstaaten.²⁴

Parteienfinanzierung: Der nationale Rechnungshof veröffentlicht die jährlichen Finanzberichte und Spenderlisten politischer Parteien im Internet. Mit dem Wahlgesetz 2011 und den Änderungen des Parteiengesetzes wurde die Funktion des nationalen Rechnungshofes erweitert und die Kohärenz des Rahmens für die Überwachung der Parteienfinanzierung verbessert. Des Weiteren wurden anonyme Spenden sowie Spenden juristischer Personen verboten. Parteien, die ihren Berichtspflichten nicht nachkommen, können ihre staatlichen Zuschüsse bis zu den nächsten Parlamentswahlen verlieren oder mit einer Geldbuße in Höhe von 2500 EUR bis 5000 EUR belegt werden. Wiederholte Verstöße können einen Gerichtsbeschluss über die Auflösung der Partei nach sich ziehen.²⁵ Gegen Parteifunktionäre, die ein Audit des nationalen Rechnungshofes behindern, können Geldbußen zwischen 500 EUR und 1000 EUR verhängt werden.²⁶ Bulgarien hat die GRECO-Empfehlungen zu den Vorschriften über Spendenveranstaltungen, ein einziges Spendenkonto, die Aufbewahrung von Buchführungsunterlagen und die Zusammenarbeit des nationalen Rechnungshofes mit der staatlichen Steuerverwaltung in zufriedenstellendem Maße umgesetzt. Die GRECO begrüßte ferner die Aufstockung der materiellen und personellen Ressourcen des nationalen Rechnungshofes, bei dem im Jahr 2012 60 Prüfer für die Prüfung von Parteien abgestellt wurden. Des Weiteren begrüßte die GRECO die Absenkung der Obergrenze für Barspenden von 2500 EUR auf 500 EUR, schlug jedoch angesichts der wirtschaftlichen Situation des Landes eine weitere Absenkung vor.²⁷ Ferner erkannte die GRECO an, dass die Kohärenz der vorgesehenen Sanktionen verbessert worden ist. Sie kritisierte allerdings, dass die Beträge der Verwaltungsbußgelder im Verhältnis zu den Obergrenzen für Wahlkampfausgaben nicht abschreckend seien,²⁸ während die Auflösung einer Partei eine zu schwerwiegende Sanktion darstelle, um in der Praxis von Nutzen sein zu können.²⁹ Im Februar 2013 wurden das Wahlgesetz und das Gesetz über Verwaltungsdelikte und -sanktionen geändert, um einigen Empfehlungen der GRECO nachzukommen. Mit den Änderungen wurden eine Pflicht zur Benennung von Schatzmeistern für den Wahlkampf, ein Verbot der Verwendung staatlicher Ressourcen für den Wahlkampf und eine Verlängerung der einschlägigen Verjährungsfristen auf zwei Jahre eingeführt. Es bestehen jedoch nach wie vor Bedenken hinsichtlich der Frage, inwieweit die von den Parteien vorgelegten offiziellen Finanzinformationen der Realität entsprechen. So erklärte beispielsweise eine Regierungspartei, sie habe im Jahr 2012 keinerlei Spenden erhalten.³⁰

Meldung von Missständen: Das Verwaltungsverfahrensgesetz und das Gesetz über die Vorbeugung und Aufdeckung von Interessenkonflikten beinhalten Bestimmungen über den Schutz der Identität von Hinweisgebern (Whistleblowers), während die Bürger, insbesondere

²³ Diese statistischen Daten beziehen sich auf Artikel 83a des Gesetzes über Verwaltungsdelikte und -sanktionen. Dieser Artikel hat juristische Personen zum Gegenstand, die aus unterschiedlichen Straftaten Vorteile erzielt haben bzw. hätten, darunter aus allen in Abschnitt IV des Strafgesetzbuches zur Bestechung aufgeführten Straftaten, die von Mitarbeitern eines Unternehmens in Ausübung ihrer Pflichten begangen wurden. Staatsanwaltschaft der Republik Bulgarien (17. September 2013), *Доклад за прилагането на закона и за дейността на прокуратурата и на разследващите органи през 2012 година*: <http://prb.bg/main/bg/Information/3923/>, S. 71.

²⁴ http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/themes/07_shadow_economy.pdf

²⁵ Artikel 40 Absatz 1 Parteiengesetz.

²⁶ Nationaler Rechnungshof: <http://www.bulnao.government.bg/index.php?p=2344&lang=en>.

²⁷ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2914_Bulgaria_EN.pdf

²⁸ Die Obergrenze für Wahlkampfausgaben beträgt 2 Mio. EUR bei Parlamentswahlen und 1 Mio. EUR bei Präsidentschaftswahlen.

²⁹ http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoRC3%282012%2914_Bulgaria_EN.pdf

³⁰ Nationaler Rechnungshof: <http://erik.bulnao.government.bg/egfonew/default.aspx?year=2012>.

Amtsträger, nach Maßgabe der Strafprozessordnung verpflichtet sind, Straftaten zu melden.³¹ Wirksame Verwaltungsvorschriften für Hinweisgeber gibt es jedoch bislang nicht.³² Im Jahr 2011 wurde ein Polizeibeamter gezwungen, seinen Dienst zu quittieren, nachdem er als Quelle von Medienberichten ausgemacht worden war, denen zufolge die Fahrzeuge von Personen, die Spenden an das Innenministerium geleistet hatten, vermeintlich von Straßenkontrollen ausgenommen wurden. Behauptungen, unter diesen Spendern seien auch verdächtige Personen gewesen, gegen die Ermittlungsverfahren liefen, führten dazu, dass das Innenministerium Spendenregelungen einführte und im Internet eine Spenderliste veröffentlichte, die alle drei Monate aktualisiert wird.³³ Es wurden allerdings keine Schritte unternommen, um den Schutz von Hinweisgebern zu verbessern. Im Juli 2013 wurden jegliche Spenden an das Innenministerium untersagt, um potenziellen Interessenkonflikten vorzubeugen.³⁴

Transparenz der Lobbyarbeit: Lobbyarbeit ist in Bulgarien nicht geregelt. Es besteht keine Pflicht zur Eintragung von Interessenvertretern oder zur Meldung von Kontakten zwischen Amtsträgern und Lobbyisten.

Medien und Informationsfreiheit: Die Medienfreiheit ist gesetzlich geschützt und es gibt eine breite Vielfalt von Medien. Allerdings ist eine zunehmende Medienkonzentration zu beobachten, welche die redaktionelle Unabhängigkeit beeinträchtigt.³⁵ Die Eigentumsverhältnisse und die Finanzierung im Medienbereich sind nicht hinreichend transparent und bezahlte Berichterstattung wird nicht konsequent als solche gekennzeichnet. In Bezug auf die Werbeeinnahmen sind die Printmedien, insbesondere Lokalzeitungen, vom öffentlichen Sektor abhängig.³⁶ Um diesbezügliche Bedenken auszuräumen, erwägt das Parlament neue Rechtsvorschriften über die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich. Im Jahr 2013 sagte die Regierung zu, die Verfahren für die Vergabe von Werbeaufträgen, die mit EU-Mitteln finanziert werden, zu modernisieren. Die Statistiken lassen darauf schließen, dass diese Aufträge bislang in einer Weise vergeben wurden, die der Unabhängigkeit der Medien schaden.³⁷ Es wurde festgestellt, dass sich die Medien auf Druck von Unternehmen und Politik zunehmend eine Selbstzensur auferlegen.³⁸ In der weltweiten Rangliste der Pressefreiheit rangiert Bulgarien unter den EU-Mitgliedstaaten an letzter Stelle.³⁹

Organisierte Kriminalität: Korruption leistet der organisierten Kriminalität Vorschub und behindert ihre Verfolgung. Den Berichten zufolge wird die organisierte Kriminalität in Bulgarien durch Korruption in Verwaltung, Justiz, Polizei und Zollbehörden unterstützt.⁴⁰ Im

³¹ Die UNCAC-Prüfer haben umfassendere Bestimmungen empfohlen, um Hinweisgeber zu schützen: <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/18-22June2012/V1187232e.pdf>.

³² Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SWD(2012) 232 final (Juli 2012), Bulgarien: Technischer Bericht zum Dokument COM(2012) 411 Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens), S. 24: http://ec.europa.eu/cvm/docs/swd_2012_232_en.pdf.

³³ http://www.mvr.bg/pravila_darenia.htm

³⁴ Mit Ausnahme der Bereitstellung von Finanzmitteln und Ausrüstungen im Rahmen internationaler Verträge und Projekte.

³⁵ Kommissionsmitglied Neelie Kroes und die Botschafter der EU-Mitgliedstaaten in Sofia äußerten Bedenken hinsichtlich der Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich und der Medienkonzentration.

³⁶ <http://www.freedomhouse.org/report/freedom-press/2013/bulgaria>

³⁷ Изпълнение на всички Комуникационни планове на Оперативните програми и на Програма за развитие на селските райони от началото на 2007 г. до 22.05.2013 г.: <http://www.government.bg/fce/001/0211/files/spravka%20EP.pdf>.

³⁸ US Department of State, 2012 Human Rights Report: <http://www.state.gov/j/drl/rls/hrrpt/2012/eur/204270.htm>.

³⁹ Reporter ohne Grenzen, *World Press Freedom Index 2013*: <http://en.rsf.org/press-freedom-index-2013,1054.html>.

⁴⁰ Philip Gounev und Tihomir Bezlov (2010), *Study to examine the links between organised crime and corruption*, Zentrum für Demokratiestudien.

Jahr 2008 musste ein Minister aufgrund seiner Kontakte zu Anführern von Gruppierungen der organisierten Kriminalität zurücktreten. Einer Bewertung der Bedrohungslage für den Zeitraum 2010-2011 zufolge führten Betrug mit illegalen Zigaretten und Mehrwertsteuerbetrug zu Korruption in Strafverfolgungsbehörden, nationalen und lokalen Behörden sowie kommunalen Parteien, während die Korruption im Zusammenhang mit Drogen und Prostitution zurückging.⁴¹ Auch wenn sich ihr Schwerpunkt möglicherweise verschiebt, so hat die organisierte Kriminalität doch nach wie vor Einfluss auf die Wirtschaft.⁴²

2. UNTERSUCHUNGSSCHWERPUNKTE

Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Institutionen zur Korruptionsbekämpfung

In CVM-Berichten wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass unabhängige Institutionen erforderlich sind, welche die Anstrengungen bündeln, Vorschläge unterbreiten und Maßnahmen der Korruptionsbekämpfung befördern sollen.⁴³ Um dieser Empfehlung zu entsprechen, untersuchte eine behördenübergreifende Arbeitsgruppe im Benehmen mit der Zivilgesellschaft die Möglichkeit, einen unabhängigen Rat zu errichten, der für die Koordinierung und Überwachung der Prävention und Bekämpfung der Korruption zuständig sein sollte. Bislang wurde kein solcher Rat errichtet. Die Kommission zur Prävention und Bekämpfung von Korruption steht unter dem Vorsitz des Innenministers. Sie koordiniert und überwacht die Erarbeitung und Umsetzung der Strategiepapiere zur Korruptionsbekämpfung.⁴⁴ Die Einrichtungen zur Korruptionsbekämpfung sind jedoch nach wie vor voneinander getrennt, und es mangelt ihnen an Unabhängigkeit und externer Aufsicht. Die mit der Untersuchung von Interessenkonflikten und der Einziehung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte beauftragten Institutionen sind nicht unabhängig und verfügen nur über unzureichende Ressourcen.

Die in den Ministerien angesiedelten Inspektionen benötigen mehr analytische Kapazitäten, um vorausgreifend agieren zu können. Das Referat Korruptionsbekämpfung der beim Finanzministerium angesiedelten Inspektion verfügt nur über begrenzte Befugnisse, um gegen Korruption in der Zoll- und Steuerverwaltung vorzugehen. Es ist unklar, in welchem Maße die Ministerien eine von der Generalinspektion entwickelte Risikobewertungsmethode umgesetzt haben.

Im Innenministerium untersuchte die interne Sicherheitsdirektion im Jahr 2011 728 Fälle. Dies entspricht einer Zunahme gegenüber dem Vorjahr um 30 %.⁴⁵ Die Direktion verfügt landesweit über Referate und kann sich verdeckter Untersuchungsmethoden bedienen. Damit konnte sie bei der Grenz- und Verkehrspolizei bereits gewisse Fortschritte bei der Bekämpfung der Korruption auf den unteren Verwaltungsebenen erzielen. Es gibt jedoch Überschneidungen mit der Tätigkeit der Inspektion des Innenministeriums, die durch ein umfassendes System für die Bearbeitung von Hinweisen vermieden werden könnten. Probleme gibt es weiterhin im Zusammenhang mit der vorrangigen Untersuchung der Korruption auf den höheren Verwaltungsebenen.

⁴¹ Zentrum für Demokratiestudien (2012), *Serious and Organised Crime Threat Assessment (2010-2011)*: <http://www.csd.bg/artShow.php?id=15991>.

⁴² SWD(2012) 232, Begleitdokument zum Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens, S. 29.

⁴³ COM(2012) 411 final (18. Juli 2012), Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens: http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2012_411_de.pdf.

⁴⁴ Der Finanzminister ist stellvertretender Vorsitzender der Kommission.

⁴⁵ CSD (2013), *Countering Police Corruption: European Perspectives*: <http://www.csd.bg/fileSrc.php?id=21610>, S. 105.

Im April 2013 wurde der Leiter der Generaldirektion des Innenministeriums für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität abberufen, und die Staatsanwaltschaft leitete ein Ermittlungsverfahren wegen Bestechlichkeit ein, nachdem eine anonyme Quelle den Medien Verschlussachen aus Untersuchungen zugespielt hatte, die mehr als zehn Jahre zurückreichten. Die Echtheit der Dokumente wurde bestätigt, es ist jedoch noch immer unklar, warum nicht bereits früher Hinweisen nachgegangen wurde, denen zufolge die Strafverfolgungsbehörden ihre Hand schützend über Personen hielten, die des Schmuggels und Drogenhandels verdächtigt wurden.

Wiederholte Auseinandersetzungen über Abhörvorgänge offenbarten Schwachstellen im System für die Genehmigung und Durchführung von Überwachungsmaßnahmen, die Bulgariens Kapazitäten der Korruptionsbekämpfung erheblich beeinträchtigen. Durchgesickerte Protokolle abgehörter Gespräche weisen offenbar auf eine politische Einflussnahme auf Strafverfolgungsbehörden und Medien sowie auf den Schutz von Unternehmen vor Ermittlungen hin. Im April 2013 leitete die Staatsanwaltschaft Ermittlungen gegen einen ehemaligen Minister und andere Amtsträger wegen des Vorwurfs zahlreicher nicht genehmigter Abhörmaßnahmen gegen Politiker, Richter und Geschäftsleute ein. In einem Gerichtsurteil, mit dem ein ehemaliger Verteidigungsminister vom Vorwurf der Bestechung eines Ermittlers mit dem Ziel der Einstellung eines früheren Ermittlungsverfahrens freigesprochen wurde, wurden Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit der Genehmigung von Überwachungen und dem Umgang mit dem dabei gewonnenen Material festgestellt.⁴⁶ Diese Fälle machten die Notwendigkeit deutlich, die Garantien gegen das Risiko des Amtsmissbrauchs zu verstärken, wie dies in Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte in den Jahren 2007 und 2012 gefordert worden war.⁴⁷ Im August 2013 verwarf das Parlament ein Veto des Präsidenten gegen Änderungen des Gesetzes über Spezialüberwachungsgeräte. Hintergrund des Vetos waren Bedenken des Präsidenten hinsichtlich der Unabhängigkeit der Gerichte und der Befugnisse des neu geschaffenen Büros für die Kontrolle der Nutzung von Spezialüberwachungsgeräten im Hinblick auf die Einholung von Informationen und die Erteilung verbindlicher Anweisungen.

Die Staatsagentur für Nationale Sicherheit (SANS), die im Jahr 2008 errichtet und mit erheblichen Mitteln ausgestattet wurde, hat die Aufgabe, Korruption auf hoher Ebene sowie schwere organisierte Kriminalität zu bekämpfen. Die erste Zeit ihrer Tätigkeit war jedoch von Kontroversen geprägt. Nach nur zwei Jahren änderte die neue Regierung den Auftrag der Agentur, kürzte ihre personellen und finanziellen Ressourcen und wandelte sie in eine Sicherheitsagentur um, die sich in erster Linie mit Spionageabwehr befasst. Die Tätigkeit der SANS wird von einem parlamentarischen Sonderausschuss mit turnusmäßig wechselnden Mitgliedern überwacht. Bei der Korruptionsbekämpfung erzielte sie nur begrenzte Ergebnisse, weil ihr schrittweise die Zuständigkeit für Ermittlungen im Korruptionsbereich entzogen wurde. Im Mai 2013 trat der stellvertretende Vorsitzende der SANS zurück und übernahm damit die Verantwortung für undichte Stellen im Zuge einer Ermittlung wegen mutmaßlichen Wahlbetrugs.

Im Jahr 2013 wurde im Zuge einer Umstrukturierung des Sicherheitsapparates die Generaldirektion des Innenministeriums für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität der SANS angegliedert. Die Zuständigkeit für die Kontrolle der Überwachung ging vom

⁴⁶ http://scc.spnet.net/scc/wp-content/uploads/2013/05/motivi_4048_2010.doc

⁴⁷ Rechtssache Association for European Integration and Human Rights and Ekimdzhiev/Bulgarien: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-81323>. Rechtssache Hadzhiev/Bulgarien: <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-114076>.

Innenministerium auf den Ministerrat über. Das Ergebnis dieser Reformen bleibt abzuwarten. Wie dem im Januar 2014 vorgelegten CVM-Bericht zu entnehmen ist, verstärkten die seit Mai 2013 vorgenommenen personellen Veränderungen die Bedenken hinsichtlich der politischen Unabhängigkeit der für die Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität zuständigen Amtsträger sowie der Kontinuität innerhalb der Strafverfolgungsbehörden.⁴⁸

Die Änderung des SANS-Gesetzes⁴⁹ im Wege eines Eilverfahrens durch die Nationalversammlung im Jahr 2013 sowie die Wahl eines umstrittenen Parlamentsmitglieds zum Vorsitzenden der SANS ließen in Bulgarien und darüber hinaus Bedenken aufkommen. Die Europäische Kommission forderte die Behörden nachdrücklich auf, sich bei der Besetzung zentraler Stellen im Rahmen der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität auf Leistung und Integrität zu stützen und umfassende Konsultationen durchzuführen.⁵⁰ Der umstrittene Vorsitzende wurde seines Postens enthoben und ersetzt. Darüber hinaus wurde der Vorschlag für die Besetzung des stellvertretenden Innenministerpostens zurückgezogen.

Das Zentrum für Prävention und Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität wurde im Jahr 2010 beim Ministerrat eingerichtet. Seine Aufgabe ist die Bewertung der einschlägigen Risiken in staatlichen Einrichtungen und insbesondere im öffentlichen Auftragswesen.⁵¹ Sein Jahresbudget beträgt 2,5 Millionen EUR. Im Januar 2013 stellte das Zentrum in seinem ersten Zwischenbericht das für die Ermittlung von Korruptionsrisiken entwickelte Lösungsmodell BORKOR vor und nannte Zahlen zu gefährdeten Bereichen, ohne diese zu benennen.⁵² Der Leiter des Zentrums wurde im Jahr 2012 wegen unzureichender Ergebnisse entlassen, gefolgt von seinem Stellvertreter, der 2013 ohne Angaben von Gründen seines Postens enthoben wurde. Die neue Regierung hat sich bislang nicht zu ihren Plänen für das Zentrum geäußert. Konkrete Ergebnisse des BORKOR-Projekts sind noch abzuwarten.

Die Kommission zur Vorbeugung und Aufdeckung von Interessenkonflikten nahm ihre Tätigkeit im Jahr 2011 auf.⁵³ Bislang ist es ihr nicht gelungen, systematisch und unabhängig vorzugehen, um Risiken politischer Korruption vorzubeugen oder aufzudecken. Vielmehr gibt es Hinweise darauf, dass sie einem willkürlichen und formalistischen Ansatz folgt. Ein Beispiel hierfür ist eine Untersuchung zum Rücktritt eines ehemaligen Ministers für Wirtschaft, Energie und Tourismus im Jahr 2012. Die Kommission stellte einen Interessenkonflikt aufgrund von Dividenden fest, die auf Unternehmensanteile mit einem Nominalwert von etwa 140 EUR ausgeschüttet wurden.⁵⁴ Im Juli 2013 klagte die Staatsanwaltschaft den Vorsitzenden der Kommission wegen Amtsmissbrauchs an und stützte sich dabei auf Beweise für von politischer Seite beeinflusste Untersuchungen. Ein

⁴⁸ http://ec.europa.eu/cvm/docs/swd_2014_36_en.pdf, S. 21 f. Im November 2013 stellte das Zentrum für Demokratiestudien in seiner Veröffentlichung *Policy Brief 43* fest: „Die in einem solchen Ausmaß vorgenommenen plötzlichen, politisch motivierten personellen Veränderungen in Strafverfolgung und öffentlichem Dienst sowie die unausgereifte und übereilte Umstrukturierung der Strafverfolgungseinrichtungen haben die Fähigkeit des Staates zur Bekämpfung von organisierter Kriminalität, Korruption und Schattenwirtschaft erheblich geschwächt.“ (S. 11); <http://csd.bg/fileSrc.php?id=21643>.

⁴⁹ Nationalversammlung der Republik Bulgarien, Gesetz über die Änderung und Ergänzung des Gesetzes über die Errichtung der Staatsagentur für nationale Sicherheit: <http://parliament.bg/bg/bills/ID/14377/>.

⁵⁰ http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-561_en.htm

⁵¹ Zentrum für Prävention und Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität: <http://borkor.government.bg/de/>.

⁵² Zentrum für Prävention und Bekämpfung der Korruption und der organisierten Kriminalität (2013), Erster Bericht des ZPBKOK zum Projekt „Lösungsmodell Vergabe öffentlicher Aufträge“: <http://showcase-borkor.init-ag.de/downloads/de/Erster%20Bericht%20zum%20Loesungsmodell%20%28DE%29.pdf>.

⁵³ Kommission zur Vorbeugung und Aufdeckung von Interessenkonflikten: <http://cpaci.bg/en/>.

⁵⁴ http://cpaci.bg/images/reshenia/109_16.08.pdf

Berufungsgericht bestätigte seine Entlassung. Im Zusammenhang mit diesem Fall musste auch ein Parlamentsmitglied zurücktreten.

Das Gesetz über die Einziehung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte, das im November 2012 in Kraft trat, ist auf alle Bürger anwendbar und sieht Verfahren unabhängig von einer straf- oder verwaltungsrechtlichen Haftung vor.⁵⁵ Die abschreckende Wirkung der neuen Bestimmungen wird von der Zusammenarbeit mit Staatsanwaltschaft und Kontrollbehörden sowie von einer kohärenten Auslegung der Beweislastregelung durch die Gerichte abhängig sein. Im September 2013 vereinbarten die Kommission für die Einziehung von Vermögenswerten⁵⁶ und die Staatsanwaltschaft die Einrichtung gemeinsamer Gruppen in Fällen, in denen Diskrepanzen zwischen dem Einkommen und dem Vermögen von Personen festgestellt werden, gegen die ermittelt wird.⁵⁷ Die erste dieser Gruppen soll den Fall eines ehemaligen, langjährigen Parlamentsmitglieds untersuchen, dem Geldwäsche vorgeworfen wird. Im Rahmen der im Jahr 2013 durchgeführten Eurobarometer-Umfrage zur Korruption erklärten in Bulgarien 12 % der Befragten, Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption kämen unparteiisch und ohne Hintergedanken zur Anwendung (EU-Durchschnitt: 33 %).

Unabhängigkeit und Integrität der Justiz

Auf internationaler Ebene wurde im Rahmen der UNCAC⁵⁸ sowie durch die GRECO⁵⁹ bestätigt, dass der bulgarische Rechtsrahmen für die strafrechtliche Verfolgung von Korruptionsdelikten weitgehend zufriedenstellend ist, wobei allerdings einige Verbesserungen vorgenommen werden könnten. Die Tatsache, dass bislang keine rechtskräftigen Urteile in Fällen von Korruption auf hoher Ebene ausgesprochen wurden, ist auf Schwächen (darunter auch die wahrgenommene Korruption) in der justiziellen und Ermittlungspraxis zurückzuführen. Die UNCAC-Prüfer stellten fest, dass neben Gesetzesänderungen auch Verwaltungsreformen erforderlich sind, um die behördenübergreifende Koordinierung zu verbessern, die Datenerhebung zu straffen und die wirksame Umsetzung der einschlägigen Gesetze zu unterstützen. Darüber hinaus müssen Maßnahmen ergriffen werden, um Verzögerungen bei Ermittlungen und in Gerichtsverfahren zu vermeiden.⁶⁰ In CVM-Berichten wurde wiederholt festgestellt, dass die strafrechtliche Verfolgung von Korruption und organisierter Kriminalität durch mangelhafte vorgerichtliche Ermittlungen sowie Verfahrensverzögerungen und -einstellungen aus formalen Gründen behindert wird.

Im Jahr 2009 wurden Vorwürfe gegen einen Bauunternehmer publik, der sich mutmaßlich als „Machtmakler“ betätigte und den „Verkauf“ von Führungsstellen in der Justiz in Aussicht stellte. Aufgrund seiner Aussage, er habe keine Richter gekannt, wurde ein Verfahren wegen Meineids gegen ihn eingeleitet, das aber scheiterte. Zwei Mitglieder des Obersten Justizrates traten zurück, nachdem durch Aufzeichnungen von Telefongesprächen aufgedeckt worden war, dass sie häufig Kontakt zu dieser Person gehabt hatten. Im Jahr 2013 verwiesen die Gerichte ein Verfahren wegen Steuerhinterziehung gegen dieselbe Person aufgrund von

⁵⁵ Gesetz über die Einziehung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte: <http://www.mvr.bg/NR/rdonlyres/2991F5B0-8DF9-4460-92FB-41D1CA6791DC/0/ZOPDNPI.pdf>.

⁵⁶ Kommission für die Einziehung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte: <http://www.ciaf.government.bg/>.

⁵⁷ Kommission für die Einziehung unrechtmäßig erlangter Vermögenswerte (3. September 2013), *Инспектори на КОППИ и прокурори ще работят съвместно в разследващи екипи*.

⁵⁸ <http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/WorkingGroups/ImplementationReviewGroup/18-22June2012/V1187232e.pdf>

⁵⁹ [http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3\(2009\)7_Bulgaria_One_EN.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/monitoring/greco/evaluations/round3/GrecoEval3(2009)7_Bulgaria_One_EN.pdf)

⁶⁰ UNODC, *Country Review Report of Bulgaria*:

http://www.unodc.org/documents/treaties/UNCAC/CountryVisitFinalReports/2013_08_06_Bulgaria_Final_Country_review_report.pdf.

Verfahrensfehlern zurück an die Staatsanwaltschaft. Ein Teil ihrer Vermögenswerte wurde auf Betreiben der Kommission für die Einziehung von Vermögenswerten eingefroren.

Im September 2012 trug das Parlament bei der Abstimmung über die Kandidaten für den Obersten Justizrat, dem Selbstverwaltungsorgan des Justizwesens, Parteiinteressen Rechnung. Die Zuverlässigkeitsüberprüfungen der Kandidaten blieben auf Informationen über Straftaten und Disziplinarvergehen beschränkt.⁶¹ Die Entscheidungen des neu gewählten Obersten Justizrates lassen bisher nicht auf ein konsequentes Vorgehen gegen Integritätsverstöße schließen.

Im Zusammenhang mit der Ernennung und Auswahl neuer Verfassungsrichter wurden Integritätsprobleme im Justizwesen und Mängel hinsichtlich der Funktion des Parlaments bei der Besetzung von Positionen in der Justiz deutlich. Der Vorsitzende eines parlamentarischen Ausschusses weigerte sich, den Teilnehmern einer Anhörung zu gestatten, sich mit den von einem Parlamentsmitglied gegen die Kandidatin erhobenen Korruptionsvorwürfen zu befassen. Stattdessen fuhr das Parlament mit dem Ernennungsverfahren fort. Nachdem die Europäische Kommission vor einem möglichen Zwischenbericht im Rahmen des Kooperations- und Überprüfungsmechanismus gewarnt hatte, konnte die Kandidatin letztendlich keinen Eid ablegen, da der Präsident die Vereidigungszeremonie verließ und damit eine Grundvoraussetzung für ihre Vereidigung nicht mehr gegeben war. Die Kandidatin beantragte später ihre Versetzung in den Ruhestand.

Die nächste Kandidatin für das Verfassungsgericht musste ihre Kandidatur ebenfalls zurückziehen, nachdem sie widersprüchliche Angaben zum Vermögen und zu den Finanztransaktionen ihrer Familie gemacht hatte. Der Fall machte deutlich, dass die Mitarbeiter der Sonderstaatsanwaltschaft keiner Sicherheitsüberprüfung unterzogen wurden, da es sich bei dieser Kandidatin um die stellvertretende Vorsitzende der für die Bekämpfung der organisierten Kriminalität zuständigen Sonderstaatsanwaltschaft beim Berufungsgericht handelte. Sie wurde anschließend zurückgestuft. Die verbesserte Transparenz trug zwar dazu bei, umstrittene Ernennungen zu vermeiden, jedoch ist das Verfahren nach wie vor mit Problemen behaftet.

Der Oberste Justizrat hat Kontrollen an wichtigen Gerichten und Überprüfungen zentraler Fälle veranlasst, auf deren Grundlage ein analytischer Bericht über die Ursachen für Fehler und Verzögerungen sowie entsprechende Empfehlungen verfasst werden sollen. Der neue Ausschuss der Obersten Justizrates für Berufsethik und Korruptionsprävention konnte bislang die Zweifel an seiner Fähigkeit zur Aufdeckung von Korruptionsfällen und zur Gewährleistung der Integrität nicht ausräumen.⁶² Im September 2013 suspendierte der Oberste Justizrat eines seiner Mitglieder, einen leitenden Staatsanwalt, gegen den ein Disziplinarverfahren wegen mutmaßlicher Einflussnahme vor den Wahlen zum Obersten Justizrat im Jahr 2012 eingeleitet worden war.⁶³

Die internen Mechanismen zur Gewährleistung der Integrität von Richtern werden gegenwärtig eingehend geprüft. Der Generalstaatsanwalt ordnete ein Ermittlungsverfahren gegen die Inspektion der Staatsanwaltschaft beim Obersten Berufungsgericht an, bei der mehrere Verstöße aufgedeckt wurden, darunter die Vernichtung von Dokumenten und die

⁶¹ *Summary setting out an appraisal of the state-of-play of judicial reform and the necessary further steps to be taken:* <http://www.judgesbg.org/en/library/papers/item/512-summary-setting-out-an-appraisal-of-the-state-of-play-of-judicial-reform-and-the-necessary-further-steps-to-be-taken.html>.

⁶² Arbeitsdokument der Kommissionsdienststellen SWD(2012) 232 final (18. Juli 2012), Bulgarien: Technischer Bericht zum Dokument COM(2012) 411 Bericht der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens), S. 15: http://ec.europa.eu/cvm/docs/swd_2012_232_en.pdf.

⁶³ Oberster Justizrat, 26. September 2013: <http://www.justice.bg/bg/decisions/2013/pr-37-13.htm>.

Einleitung von Disziplinarverfahren gegen Staatsanwälte aufgrund ihrer Entscheidungen im Rahmen von Ermittlungen. Die Leiterin der Inspektion wurde ihres Postens enthoben und der Generalstaatsanwalt schlug dem Obersten Justizrat vor, gegen sie die schwerste Disziplinarstrafe zu verhängen, d. h. sie auch als Richterin abzurufen. Im April 2013 erhob die Sonderstaatsanwaltschaft für die missbräuchliche Verwendung von EU-Mitteln in Sofia Anklage gegen einen ehemaligen Landwirtschaftsminister, nachdem sie Ermittlungen angestellt hatte, die von anderen Staatsanwälten angeblich verzögert worden waren.

Einer im Rahmen des CVM ausgesprochenen Empfehlung folgend, veranlasste der Generalstaatsanwalt eine ausführliche funktionale Prüfung, bei der Verzögerungen bei der strafrechtlichen Verfolgung von Korruption auf hoher Ebene sowie ein „kampagnenartiges“ Vorgehen bei der Einleitung von Verfahren gegen ehemalige Minister festgestellt wurden. Auf der Grundlage der funktionalen Prüfung und einer Analyse der Korruptionsfälle seit 2007 erarbeitete der Generalstaatsanwalt einen Aktionsplan.

Im März 2013 trat ein leitender Staatsanwalt zurück, nachdem sich herausgestellt hatte, dass er das System für die Zuweisung von Fällen nach dem Zufallsprinzip unterlaufen hatte. Dieser Fall stützte sich auf Ermittlungen des OLAF im Zusammenhang mit der Einfuhr von Ausrüstungsgütern aus Deutschland. Dabei ging es um die Veruntreuung von Mitteln aus dem Sonderprogramm für die Vorbereitung auf den Beitritt in den Bereichen Landwirtschaft und ländliche Entwicklung (SAPARD) der EU. In einem Fall hatten die Verdächtigen im Wahlkampf für die Präsidentschaftswahlen gespendet. Die in demselben Fall beschuldigten deutschen Mittäter wurden 2008 in Deutschland zu einer Haftstrafe verurteilt.

Die Ereignisse seit Juli 2012 weisen auf gewisse Fortschritte im Hinblick auf öffentliche Anhörungen und die Entlassung von Richtern hin, gegen die Vorwürfe erhoben werden. Die im Rahmen des CVM ausgesprochenen Empfehlungen zur Justizreform wurden jedoch bislang nicht in vollem Umfang umgesetzt. Unter Hinweis auf die zunehmende Gefährdung der Unabhängigkeit der Justiz senkte Freedom House im Jahr 2012 Bulgariens Bewertung für den Indikator Gerichtsverfassung und Unabhängigkeit.⁶⁴

Gute Praxis: Mitwirkung von NRO bei der Förderung von Transparenz und Rechenschaftspflicht

Im Rahmen seiner Initiative für transparente Ernennungen in der Justiz fördert das bulgarische Institut für Gesetzesinitiativen (BILI) die öffentliche Kontrolle von Einstellungen und Beförderungen in der Justiz sowie die Gewährleistung der Integrität als zentralem Faktor bei diesbezüglichen Entscheidungen.⁶⁵ Auf der Grundlage öffentlich zugänglicher Informationsquellen veröffentlicht das Institut ethische und berufliche Profile von Bewerbern, wobei diese die Möglichkeit haben, ihren Beitrag zu der Bewertung zu leisten. Das BILI arbeitet zudem bei der Organisation öffentlicher Anhörungen mit einzelnen Gerichten und dem Obersten Justizrat zusammen. Ziel der Initiative sind transparente und leistungsbasierte Ernennungen von Richtern für Führungspositionen im Rahmen einer modernisierten Personalpolitik innerhalb der Justiz entsprechend den in CVM-Berichten ausgesprochenen Empfehlungen.

Öffentliches Auftragswesen

⁶⁴ http://www.freedomhouse.org/sites/default/files/Bulgaria_final.pdf

⁶⁵ <http://judicialprofiles.bg/profiles/>

Die öffentliche Verwaltung war Gegenstand einer Vielzahl von Antikorruptionsmaßnahmen. Hierzu zählen unter anderem die Verabschiedung des Gesetzes über die Prävention und Aufdeckung von Interessenkonflikten im Jahr 2008 (geändert 2013), die 2011 getroffene Entscheidung, die staatliche Finanzaufsichtsbehörde mit der Befugnis auszustatten, von Amts wegen tätig zu werden (d. h. Ermittlungen nicht nur dann einzuleiten, wenn entsprechende Hinweise bei ihr eingehen, sondern auf eigene Initiative), die Einrichtung von Inspektionen in Ministerien und anderen staatlichen Stellen, Sensibilisierungskampagnen und Schulungen sowie der Aufbau von BORKOR, eines Instruments zur Risikobewertung mit einem besonderen Schwerpunkt auf der Korruptionsprävention im öffentlichen Auftragswesen. Ungeachtet dessen bestehen nach wie vor Lücken bei der Umsetzung der Bestimmungen zur Transparenz und Korruptionsbekämpfung.

Es müssen mehr vorausgreifende Ex-ante- und verstärkte Ex-post-Kontrollen auf der Grundlage von Risikobewertungen durchgeführt werden, um Korruption im öffentlichen Auftragswesen zu verhindern, aufzudecken und zu bekämpfen. In CVM-Berichten wurde auf Risiken und Mängel in der Umsetzung der Bestimmungen über das öffentliche Auftragswesen hingewiesen, die im Zuge von Prüfungen der Europäischen Kommission bzw. in bei ihr eingegangenen Beschwerden deutlich wurden. Zu den risikobehafteten Bereichen zählen Infrastrukturprojekte, Energie und das Gesundheitswesen. Verschärft wird die Problematik durch die Tatsache, dass bei Betrug im öffentlichen Auftragswesen nur selten abschreckende Sanktionen verhängt werden. Im August 2013 schlug die Regierung Änderungen des Gesetzes über das öffentliche Auftragswesen vor, um kleinen und mittleren Unternehmen Chancen zu eröffnen, die Ex-ante-Kontrollen von aus staatlichen Mitteln finanzierten Bauaufträgen oberhalb bestimmter Schwellenwerte auszuweiten (bislang werden solche Kontrollen ausschließlich bei aus EU-Mitteln finanzierten Aufträgen oberhalb bestimmter Schwellenwerte durchgeführt), die Verwaltungsbehörden mit Befugnissen für Ex-ante-Kontrollen auszustatten und die Auswahlverfahren für externe Sachverständige zu verbessern. Darüber hinaus wurde vorgeschlagen, die Vergabebehörden zu verpflichten, im Internet nicht nur Informationen über Ausschreibungen, sondern auch über die Durchführung der Verträge zu veröffentlichen.⁶⁶

Diese Vorschläge gingen teilweise auf die öffentliche Wahrnehmung zurück, dass einige wenige Unternehmen das öffentliche Auftragswesen in bestimmten Bereichen, wie beispielsweise im Straßenbau, dominierten. Im Rahmen der im Jahr 2013 durchgeführten Eurobarometer -Erhebung zur Korruption erklärten 73 % der Befragten, geschäftlicher Erfolg sei nur mit Beziehungen zur Politik möglich (EU-Durchschnitt: 56 %). Bei der im selben Jahr durchgeführten Unternehmensumfrage gaben 58 % der bulgarischen Befragten (EU-weit höchster Anteil) an, in den letzten drei Jahren bei einer öffentlichen Ausschreibung oder Auftragsvergabe unberücksichtigt geblieben zu sein, weil Korruption im Spiel war.⁶⁷ Die befragten Unternehmen äußerten die Auffassung, dass die folgenden Praktiken bei der Vergabe öffentlicher Aufträge in Bulgarien weit verbreitet sind: Beteiligung von Bietern bei der Gestaltung der Leistungsbeschreibung (36 %), unklare Auswahl- bzw. Bewertungskriterien (49 %), Interessenkonflikte bei der Bewertung von Angeboten (57 %), auf bestimmte Unternehmen zugeschnittene Leistungsanforderungen (58 %), missbräuchliche Berufung auf Dringlichkeit, um die Anwendung nicht wettbewerbsorientierter oder beschleunigter Verfahren zu rechtfertigen (33 %) sowie Angebotsabsprachen (41 %). Diese Indikatoren stehen zwar nicht zwangsläufig in direktem Zusammenhang mit Korruption, zeigen jedoch Risikofaktoren auf, welche die Korruptionsgefahr in öffentlichen

⁶⁶ http://www.government.bg/fce/001/0211/files/ZID_ZOP.doc

⁶⁷ Flash Eurobarometer 374 von 2013.

Vergabeverfahren erhöhen. Des Weiteren waren 66 % der Befragten (EU-Durchschnitt: 56 %) der Ansicht, dass Korruption bei der Vergabe öffentlicher Aufträge durch nationale Behörden weit verbreitet sei, während 78 % (EU-Durchschnitt: 60 %) die Meinung äußerten, dies sei bei der Auftragsvergabe durch Kommunalbehörden der Fall. Ende 2011 berechnete der bulgarische Industrieverband anhand einer Umfrage unter 500 Führungskräften aus mehreren bulgarischen Wirtschaftszweigen, dass das Ausmaß der Korruption im Rahmen von Ausschreibungen und bei der Vergabe von EU-Mitteln gegenüber dem Vorjahr von 66 % auf 75 % gestiegen war, d. h. dass im Jahr 2011 75 % aller Ausschreibungen davon betroffen waren.⁶⁸

Zu den Antikorruptionsmaßnahmen des Verteidigungsministeriums zählen die Verabschiedung eines Verhaltenskodex für seine Beamten sowie eine Integritätsvereinbarung mit seinen Geschäftspartnern. Im Dezember 2012 beschloss das Ministerium jedoch den Erwerb von Kampffjets ohne vorherige Ausschreibung und in einem Verfahren, das anschließend annulliert wurde. Im Mai 2013 forderten Führungskräfte aus der Wirtschaft eine größere Transparenz bei der Vergabe von Rüstungsaufträgen.

Des Weiteren wurde über Unregelmäßigkeiten im Rahmen von Ausschreibungen über die aus EU-Mitteln finanzierte Verteilung von Nahrungsmitteln an Bedürftige berichtet. Auch auf kommunaler Ebene stellt Korruption bei der Vergabe öffentlicher Aufträge ein Problem dar. Hier spielt unter anderem die Einflussnahme durch politische Parteien eine Rolle.⁶⁹ In Kleinstädten ist das Risiko einer Unterwanderung durch die organisierte Kriminalität besonders hoch und steht in Zusammenhang mit einer Kombination aus Gewalt, Drohungen, Absprachen mit kommunalen Politikern und Strafverfolgungsbeamten sowie der Konzentration wirtschaftlicher Macht. Diese Risiken wirken sich unmittelbar auf die Fähigkeit der Kommunalbehörden aus, unparteiische und transparente Vergabeverfahren durchzuführen.

Die Kommunalbehörden sind für einen erheblichen Teil des öffentlichen Auftragswesens zuständig. CVM-Berichten zufolge haben die Kommunen Antikorruptionsmaßnahmen ergriffen, darunter die Einführung einer einzigen Anlaufstelle, um die Zahl der Beamten, die in unmittelbarem Kontakt mit der Öffentlichkeit stehen, zu verringern, die Verbesserung der Transparenz durch kommunale Newsletter und Websites, Verhaltenskodizes, die Errichtung von Systemen für die interne Finanzverwaltung und -kontrolle, die Einstellung von etwa 400 internen Rechnungsprüfern sowie von kommunalen Mediatoren (Ombudsleuten). In jeder der 28 bulgarischen Regionen gibt es Antikorruptionsräte, in denen kommunale Behörden und Gebietskörperschaften, die Justiz, unterschiedliche Ministerien, die Zivilgesellschaft und Unternehmen vertreten sein sollten.⁷⁰ Der Einfluss dieser Räte auf die Eindämmung der Korruption in kommunalen und regionalen staatlichen Stellen ist weiterhin schwer zu beurteilen, da keine konkreten Informationen veröffentlicht wurden.

Ein entscheidendes Element für die Verbesserung der Transparenz auch im öffentlichen Auftragswesen ist ein effektiver Zugang zu Informationen. Ungeachtet der geltenden einschlägigen Rechtsvorschriften ist dieser in der Praxis nur in begrenztem Maße gegeben.⁷¹ Es existiert kein unabhängiges Überwachungssystem, um die einheitliche und korrekte

⁶⁸ [http://www.bia-](http://www.bia-bg.com/uploads/files/_oldsite_news/bulgarian_industrial_association_news_1324284448_anketa_2011.pdf)

[bg.com/uploads/files/_oldsite_news/bulgarian_industrial_association_news_1324284448_anketa_2011.pdf](http://www.bia-bg.com/uploads/files/_oldsite_news/bulgarian_industrial_association_news_1324284448_anketa_2011.pdf)

⁶⁹ Zentrum für Demokratiestudien (2012), *Serious and Organised Crime Threat Assessment (2010-2011)*, <http://www.csd.bg/artShow.php?id=15991>.

⁷⁰ Ministerrat (2012), *Bericht über den Zustand der öffentlichen Verwaltung 2011*: <http://www.strategy.bg/Publications/View.aspx?lang=bg-BG&Id=81>.

⁷¹ Закон за достъп до обществена информация: <http://lex.bg/laws/ldoc/2134929408>.

Durchführung des Gesetzes über den Zugang zu öffentlichen Informationen zu gewährleisten.⁷² Im Zuge einer 2013 durchgeführten Untersuchung institutioneller Websites wurde festgestellt, dass 66 % ein Verzeichnis öffentlicher Ausschreibungen und 10 % Informationen über vergebene Aufträge enthielten.⁷³

Verbesserte Kenntnisse und Kapazitäten der an Vergabeverfahren beteiligten Behörden sowie ein voll funktionsfähiges, landesweites System für die elektronische Auftragsvergabe, das die elektronische Einreichung von Angeboten ermöglicht, würden die Transparenz verbessern und zur Korruptionsprävention beitragen.

Rechenschaftspflicht und Integrität gewählter Amtsträger

Ein geeignetes System für die Gewährleistung der Rechenschaftspflicht und Integrität gewählter Amtsträger dient anderen als gutes Beispiel und stellt einen wichtigen Faktor der Prävention von Korruption auf hoher Ebene dar. Die Mitglieder des bulgarischen Parlaments müssen eine Erklärung über mögliche Interessenkonflikte abgeben, wenn sie Gesetzesvorschläge vorlegen oder im Plenum oder in Ausschüssen sprechen.⁷⁴ Versuche, einen Verhaltenskodex für die Parlamentsmitglieder durchzusetzen, sind allerdings gescheitert. Ohne einen solchen Kodex war die Tätigkeit des parlamentarischen Ausschusses für Korruption, Interessenkonflikte und parlamentarische Ethik ineffizient, wie beispielsweise im Jahr 2010 deutlich wurde, als eine Anhörung anberaumt wurde, nachdem 16 Parlamentarier während der Sitzungszeit bei einer von Medien veranstalteten Präsentation erschienen waren, weil man ihnen kostenlose Handys versprochen hatte. Nach der Wahl eines umstrittenen Parlamentariers zum Vorsitzenden des Ausschusses übertrug die Nationalversammlung die Zuständigkeit für parlamentarische Ethik im Juli 2013 dem Ausschuss für Glaubensfragen.⁷⁵

Der ehemalige stellvertretende Vorsitzende des parlamentarischen Ausschusses für Land- und Forstwirtschaft wurde beschuldigt, Gesetzesänderungen vorgeschlagen zu haben, die seinen privaten Interessen dienten, darunter die teilweise Aufhebung des Verbots von Bautätigkeiten auf im Wege des Gebietsaustauschs (Landswapping) erworbenen Waldgrundstücken, Änderungen des Jagdgesetzes und die Aufhebung des Rauchverbots in der Öffentlichkeit. Nach langwierigen Beratungen entschied die Kommission für die Vorbeugung und Aufdeckung von Interessenkonflikten, dass das ehemalige Parlamentsmitglied durch seinen Widerstand gegen das Rauchverbot gegen Vorschriften verstoßen hatte. Vor seinem Einzug in das Parlament hatte es Anteile an Unternehmen der Tabakbranche auf seine Angehörigen übertragen. Auch im Hinblick auf die vorgeschlagenen Änderungen des Forstgesetzes wurde ein Interessenkonflikt festgestellt.⁷⁶ Sollte die Entscheidung der Kommission im Berufungsverfahren bestätigt werden, drohen dem ehemaligen Parlamentarier eine Geldbuße zwischen 2500 EUR und 3500 EUR sowie die Einziehung des Einkommens, das er im fraglichen Zeitraum aus seinem öffentlichen Amt erzielt hat. Des Weiteren wird gegen ihn wegen Stimmenkaufs ermittelt, nachdem im April 2013 eine geheime Videoaufzeichnung aufgetaucht ist.

Im Jahr 2010 fand der parlamentarische Ausschuss für Korruption, Interessenkonflikte und parlamentarische Ethik Belege für einen Interessenkonflikt im Fall eines Parteivorsitzenden,

⁷² Transparency International, *Money, politics, power: Corruption risks in Europe*, Juni 2012, S. 5.

⁷³ *Tendencies in Online Disclosure of Information, Results from AIP 2013 Audit of the Web Sites of Executive Bodies in Bulgaria*: http://store.aip-bg.org/surveys_eng/AIP_Active_Transparency_Audit_2013.pdf.

⁷⁴ Geschäftsordnung der Nationalversammlung, Kapitel 12: <http://parliament.bg/bg/rulesoftheorganisations>.

⁷⁵ <http://parliament.bg/bg/desision/ID/14481>

⁷⁶ Kommission zur Vorbeugung und Aufdeckung von Interessenkonflikten: <http://www.cpaci.bg/images/reshenia/206.pdf> und <http://www.cpaci.bg/images/reshenia/205.pdf>.

der 1 Mio. EUR für eine Beratertätigkeit für Wasserkraftvorhaben erhalten hatte, ohne über entsprechende technische Qualifikationen zu verfügen. Die Sache wurde an das Oberste Verwaltungsgericht verwiesen, das befand, es habe kein Interessenkonflikt vorgelegen.⁷⁷ In einem anderen Fall wurde im Juli 2012 ein Parlamentsmitglied festgenommen, dem vorgeworfen wurde, für sein Eingreifen in einen kommunalen Streitfall in der Landwirtschaft Bestechungsgeld verlangt zu haben. Die Person legte später ihr Parlamentsmandat nieder.

Unregelmäßigkeiten bei Wahlen

Unregelmäßigkeiten bei Wahlen gehen häufig mit Korruption von Amtsträgern einher und untergraben das Vertrauen in die für die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit zuständigen Institutionen. In Bulgarien stand das Problem des Stimmenkaufs, insbesondere unter Minderheitengruppen, lange Zeit im Blickpunkt der öffentlichen Aufmerksamkeit. Eigentümer von Abfallentsorgungsunternehmen, die in Bulgarien zu den wichtigsten Arbeitgebern der Minderheit der Roma zählen, werden beschuldigt, ihren Einfluss zu nutzen, um das Wahlverhalten der Gemeinschaften der Roma zu manipulieren. Über entsprechende Fälle wurde im Zuge der Kommunalwahl 2011 und der Parlamentswahl 2013 berichtet. Die Verhinderung von Stimmenkäufen setzt einen strukturellen und interdisziplinären Ansatz voraus, in dem auch der Zugang zu Bildung und Beschäftigung Berücksichtigung finden muss.⁷⁸

Das Strafgesetzbuch enthält einen Abschnitt über Straftaten gegen die politischen Rechte der Bürger, einschließlich des Stimmenkaufs.⁷⁹ Im Februar 2013 wurde die Mindestfreiheitsstrafe bei organisiertem Stimmenkauf angehoben.⁸⁰ Es sind keine Informationen über Versuche der Behörden verfügbar, das Wahlverfahren gründlich zu prüfen, um Schwachpunkte zu ermitteln und zu beheben. Im Jahr 2012 veröffentlichte Transparency International Bulgaria eine ausführliche Analyse zur Transparenz und Integrität des Wahlverfahrens.⁸¹ Die Organisation empfahl die Stärkung der finanziellen Unabhängigkeit und eine Aufstockung der Mitarbeiterzahl der Wahlbehörde, einschließlich der Beschäftigung ständiger Sachverständiger neben politischen Beamten, die Gewährleistung des ungehinderten Zugangs aller registrierten Kandidaten zu den Medien und die Änderung der Rechtsvorschriften im Sinne einer engeren Überwachung durch die Zivilgesellschaft. Wirksame und abschreckende Sanktionen wurden bisher nicht verhängt. Die Staatsanwaltschaft leitete eine Ermittlung wegen Stimmenkaufs und Steuerbetrugs ein, nachdem im Mai 2012 die Aufzeichnung eines abgehörten Gesprächs aufgetaucht war, die Hinweise auf Wahlmanipulationen (Stimmenkauf und Fälschung von Wahlergebnissen) sowie auf Verbindungen zwischen Parteien und der organisierten Kriminalität enthielt.

Im Vorfeld der Parlamentswahlen im Mai 2013 wurde wiederholt darauf hingewiesen, dass der Kauf oder Verkauf von Stimmen eine Straftat darstellt. Internationale Beobachter erkannten an, dass die Wahlen im Geiste des Wettbewerbs ordnungsgemäß durchgeführt wurden, stellten jedoch Probleme im Zusammenhang mit dem Vertrauen der Öffentlichkeit in das Verfahren fest, die auf Vorwürfe wegen Abhörmaßnahmen und Stimmenkäufen im

⁷⁷ Oberstes Verwaltungsgericht:
<http://www.sac.government.bg/court22.nsf/d038edcf49190344c2256b7600367606/db2227f5a1f93534c22577af0030920a?OpenDocument>.

⁷⁸ *Le processus électorale en Bulgarie — Principaux risques et déficits*, Fondation RiskMonitor, Sofia 2011, S. 90.

⁷⁹ Artikel 167 Absatz 2 und 3 des Strafgesetzbuches.

⁸⁰ Das Strafmaß beträgt ein bis sechs Jahre Freiheitsentzug sowie eine Geldbuße zwischen 2500 EUR und 10 000 EUR, Amtsblatt 17 aus 2013.

⁸¹ Transparency International Bulgaria, *Transparency and integrity of the election process: Report on the monitoring of the presidential and local elections in the Republic of Bulgaria*. Sofia, 2012, www.transparency.bg.

Vorfeld der Wahlen zurückzuführen waren. Kurz vor den Wahlen stellte die Staatsanwaltschaft nicht registrierte Stimmzettel in der Druckerei eines Kommunalratsmitglieds sicher, das einer führenden Partei angehörte. Diese Enthüllung nährte am Tag vor den Wahlen, an dem Wahlkampfveranstaltungen gesetzlich verboten sind, Spekulationen.

Die Staatsanwaltschaft leitete 77 Ermittlungsverfahren ein und sieben Personen wurden wegen Wahlbetrugs festgenommen. Nach einem Vergleich mit der Staatsanwaltschaft wurde gegen eine Person, die fünf Wählern jeweils 7,50 EUR bezahlt hatte, eine Geldbuße sowie eine fünfmonatige Freiheitsstrafe verhängt. Gegen sieben weitere Beschuldigte wurden Bewährungsstrafen ausgesprochen.⁸² Erhöhte Wachsamkeit trug dazu bei, Einzelfälle im Zusammenhang mit dieser Problematik aufzudecken, deren langfristige Lösung umfassender Anstrengungen bedarf. Weitere Personen, die maßgeblich für Stimmenkäufe verantwortlich waren, wurden bislang nicht strafrechtlich verfolgt.

3. AUSBLICK

Die Korruptionsbekämpfung wurde in Bulgarien bereits vor langer Zeit zu einem vorrangigen Thema erklärt. Seit dem EU-Beitritt des Landes im Jahr 2007 werden die diesbezüglichen Anstrengungen durch den Kooperations- und Überwachungsmechanismus unterstützt, in dessen Rahmen die Fortschritte Bulgariens bei der Erfüllung von sechs einschlägigen Vorgaben überwacht werden. Im Zuge von Gesetzes- und Verfassungsreformen gelang es, neue Strukturen zu errichten und eine stärkere Spezialisierung zu erreichen. Ungeachtet dessen stellt die Korruption in Bulgarien auf unterschiedlichen Ebenen weiterhin ein gravierendes Problem dar. So wird über Kleinkorruption unter anderem im Gesundheitswesen sowie in Polizei-, Zoll- und Kommunalbehörden berichtet. Weiter verschärft wird die Problematik durch die Tatsache, dass in der Praxis bei Korruption keine abschreckenden Sanktionen verhängt werden, insbesondere nicht gegen hochrangige Amtsträger. Es sind zusätzliche, ergebnisorientierte Anstrengungen vonnöten, um die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Institutionen zur Korruptionsbekämpfung und der Justiz zu erhöhen, die Transparenz im öffentlichen Auftragswesen zu verbessern, die Rechenschaftspflicht und Integrität gewählter Amtsträger zu stärken und Unregelmäßigkeiten bei Wahlen vorzubeugen.

In Bezug auf folgende Aspekte bedarf es weiterer Anstrengungen:

- Gewährleistung einer wirksamen Koordinierung der **Institutionen zur Korruptionsbekämpfung**, Schutz dieser Einrichtungen vor politischer Einflussnahme und Ernennung ihrer Führungskräfte in einem transparenten, leistungsbasierten Verfahren. Durchführung kohärenter Prüfungen und Verhängung abschreckender Sanktionen bei Interessenkonflikten.
- Anwendung klarer Integritätskriterien bei der Ernennung von **Richtern**, Evaluierung ihrer Leistungen in einem transparenten Verfahren und Gewährleistung der Zuweisung von Fällen in den Gerichten nach dem Zufallsprinzip gemäß einem landesweit einheitlichen, wirksamen System, wie dies im Rahmen des CVM empfohlen wird.
- Verabschiedung eines Verhaltenskodex für die **Mitglieder der Nationalversammlung** und Errichtung eines wirksamen Überwachungsmechanismus. Gewährleistung abschreckender Sanktionen bei **Wahlbetrug**, die auch auf hochrangige Verantwortliche Anwendung finden müssen, und Entwicklung einer

⁸² Generalstaatsanwaltschaft, Juni 2013: <http://www.prb.bg/main/bg/News/3649/>.

umfassenden, interdisziplinären Strategie, die insbesondere auf gefährdete Bevölkerungsgruppen abzielt.

- Ausweitung der verpflichtend vorgeschriebenen Ex-ante-Kontrollen im **öffentlichen Auftragswesen**, die auch die technischen Spezifikationen sowie Ausnahmen von den geltenden Rechtsvorschriften zum Gegenstand haben müssen, und wirksame Nutzung der Befugnisse der staatlichen Finanzaufsichtsbehörde, von Amts wegen Ex-post-Kontrollen durchzuführen. Verhängung wirksamer und abschreckender Sanktionen bei Korruption im öffentlichen Auftragswesen auf nationaler und kommunaler Ebene.