

November 2020

Länderbericht

Auslandsbüro Albanien

KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG



Licht und Schatten – Eine Analyse der Vorbedingungen der EU für Albanien

Die Aufnahme von EU-Beitrittsgesprächen mit Albanien steht unter dem Vorbehalt der Erfüllung von sechs Vorbedingungen – Auch wenn Fortschritte erzielt wurden, sind zentrale Punkte bisher nicht vollumfänglich erfüllt

Dr. Tobias Rüttershoff

Nachdem der Deutsche Bundestag bereits im September 2019 Bedingungen für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit Albanien aufgestellt hatte, zog der Rat der Europäischen Union (EU) im März 2020 nach. Die Europaminister der 27 EU-Staaten übernahmen und ergänzten die Forderungen des Bundestages, so dass der Westbalkanstaat nun 15 Bedingungen erfüllen muss, bevor die einzelnen Verhandlungskapitel bzw. -cluster geöffnet werden können. Sechs davon sind noch vor Beginn der 1. Intergouvernementalen Konferenz zu erfüllen. Wengleich die Hoffnungen groß waren, dass diese sechs Bedingungen innerhalb des Jahres 2020 erfüllt werden können und somit die Konferenz im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft stattfinden kann, schwinden derzeit die Chancen darauf. Eine genauere Analyse zum Stand der Erfüllung der sechs Vorbedingungen zeigt, dass Albanien im letzten halben Jahr teilweise gute Fortschritte gemacht hat, einige zentrale Punkte aber noch nicht vollumfänglich erfüllt sind.

Die nachfolgende Analyse betrachtet den Stand der Erfüllung der sechs Vorbedingungen des Deutschen Bundestages¹ und des Rates der Europäischen Union² für die Eröffnung von EU-Beitrittsgesprächen mit der Republik Albanien. Vorangestellt sind die entsprechenden Passagen aus den jeweiligen Beschlüssen.

1. Beschluss einer Wahlrechtsreform

Bedingung Deutscher Bundestag:

„[...] Beschluss einer Wahlrechtsreform, die in vollem Einklang mit den Empfehlungen von OSZE/ODIHR steht sowie eine transparente Parteien- und Wahlkampffinanzierung sicherstellt und auf den Ergebnissen des Ad-hoc-Ausschusses zur Wahlrechtsreform aufbaut. Die Überarbeitung des dort erarbeiteten Entwurfs sollte in einem offenen und inklusiven Dialog aller politischen Kräfte erfolgen, wie im ODIHR-Report vom 5. September 2019 empfohlen.“

Bedingung des Rats der Europäischen Union:

“Prior to the first intergovernmental conference, Albania should adopt the electoral reform fully in accordance with OSCE/ODHIR recommendations ensuring transparent financing of political parties and electoral campaigns [...]”

Am 5. Juni 2020 einigten sich die im albanischen Parlament vertretenen Parteien sowie die außerparlamentarische Opposition, die sich regelmäßig im sog. “Politischen Rat” trafen, über die Änderungsentwürfe zum Wahlgesetz, und am 23. Juli nahm das Parlament die Änderungen des Wahlgesetzes an. **Die Änderungen decken die meisten Empfehlungen der OSZE/ODHIR von 2017 und 2019 ab.** Die Änderungen des Wahlgesetzes gehen einher mit Änderungen des Strafrechts und des Gesetzes über politische Parteien. Die Änderungen des Gesetzes über politische Parteien wurden am 16.11.2020 beschlossen. Die Änderungen des Gesetzes über die Organisation der Sonderstaatsanwaltschaft (SPAK), der Strafprozessordnung und des Strafgesetzbuchs befinden sich derzeit im parlamentarischen Verfahren. Sie wurden von den parlamentarischen Ausschüssen genehmigt und werden noch in einer parlamentarischen Sitzung verabschiedet und voraussichtlich im Dezember in Kraft treten.

Weitere Elemente des Abkommens vom 5. Juni, darunter die Bildung der Zentralen Wahlkommission (ZWK), Gesetze zur Wahlverwaltung, Gesetze zur Diaspora-

Abstimmung, Gesetze zum Einsatz von Technologie bei Wahlen (z.B. biometrische Identifikation), Gender-Quoten etc. wurden zudem bereits beschlossen.

Nach heftigen politischen Diskussionen hatte das albanische Parlament kurz vor der Sommerpause am 30. Juli mit den Stimmen der sozialistischen Mehrheit sowie der parlamentarischen Opposition, umstrittene Änderungen an der Verfassung beschlossen. **Besonders kritisiert wurde dabei von der Opposition die Streichung der Wahlkoalitionen.** Die Änderungen verstießen nicht grundsätzlich gegen die OSZE/ODIHR-Bestimmungen, da Änderungen neun Monate vor den Wahlen zulässig sind. **Das Problem ist, dass die OSZE und die EU immer einen politischen Konsens empfohlen haben.** Die Verfassungsänderungen wurden jedoch lediglich mit den Stimmen der sozialistischen Mehrheit und der innerparlamentarischen Oppositionen gefällt. In der Vergangenheit wurden insbesondere Verfassungsänderungen immer im Konsens zwischen Regierungs- und Oppositionsparteien vorgenommen, da sie eine Quelle von möglichen Konflikten und politischem Streit sind.

Am 5. Oktober wurden anschließend das Verbot von Vorwahlkoalitionen sowie die Einführung eines (teiloffenen) Listenwahlsystems vom albanischen Parlament gegen das Votum der außerparlamentarischen Opposition beschlossen. Mit diesem Beschluss wurden Bestimmungen der Wahlrechtsreform (Art. 19 und 36), die am 5. Juni im inklusiven Prozess vereinbart und am 23. Juli im Parlament beschlossen wurden, einseitig rückgängig gemacht. Diese Änderungen des Wahlsystems laufen auf eine Änderung der Wahlrechtsreform hinaus, die entsprechend der Bedingung des Deutschen Bundestages in einem „inklusive Prozess“ einvernehmlich zwischen der Regierung, der Opposition und der außerparlamentarischen Opposition im Politischen Rat hätten beschlossen werden müssen.

Die Änderungen des Wahlgesetzes wurden von Staatspräsident *Ilir Meta* nicht unterzeichnet und an das Parlament zurückgesandt. Zudem hat *Meta* die Venedig-Kommission (VK) um eine Stellungnahme gebeten. Der EU-Kommissar für Erweiterung und Europäische Nachbarschaftspolitik, *Olivér Várhelyi*, forderte das Parlament auf, vor der Entscheidung auf eine Stellungnahme zu warten. Premierminister *Edi*

Rama lehnte dies jedoch ab und erklärte, dass falls die VK Empfehlungen abgeben würde, diese für Wahlreformen nach 2021 gelten würden. Die VK wird nun voraussichtlich am 10. Dezember über den Antrag von *Meta* beraten. Das Parlament hat, ohne die Empfehlungen der Venedig-Kommission abzuwarten, dennoch das Veto des Präsident am 29. Oktober bereits überstimmt.

Am 29. August leitete das Parlament das Verfahren zur Überarbeitung der ZWK ein. Früher gab es ein Gremium mit sieben vom Parlament gewählten Mitgliedern. Die neue ZWK besteht nun aus drei leitenden Organen: dem Staatlichen Wahlkommissar und seinem Vertreter mit jeweils siebenjährigen, verlängerbaren Mandat, der Regulierungskommission mit fünf Mitgliedern und einem fünfjährigen Mandat sowie der Beschwerde- und Sanktionskommission, ebenfalls mit fünf Mitgliedern, aber mit einem neunjährigen Mandat. Als Kompromiss wurde vereinbart, dass Leiter und stellv. Leiter der ZWK jeweils von anderen Parteien (Mehrheit und Opposition) sind.

Inzwischen ist die neue Struktur der ZWK etabliert und arbeitsfähig. Sie wird von allen politischen Parteien akzeptiert. Es gab bereits mehrere, reguläre Sitzungen und die ersten Rechtsakte wurden gebilligt. Der stellvertretende Kommissar ist der Vertreter der Demokratischen Partei (DP), der bei den Wahlen u.a. für die elektronische Identifizierung verantwortlich ist.

Für eine transparente Parteien- und Wahlkampffinanzierung wurden folgende Dinge beschlossen und im Wahlgesetzbuch verankert: In Bezug auf Stimmenkauf bzw. informelle/kriminelle Finanzierung wurde die Verpflichtung der Parteiführer aufgenommen, einen schriftlichen Eid zu leisten, dass sie weder an Praktiken zum Kauf von Stimmen teilnehmen noch informelle Finanzierungen akzeptieren. Die Rechtsgrundlage für staatliche, private Finanzierung, Geschenke, Spenden usw. wurde ebenfalls geschaffen. Es wird ein öffentliches Portal für Anzeigen und Meldungen bzgl. informeller Finanzierung und Ausgabenerklärungen eingerichtet. Die Untersuchungsbasis für informelle Finanzierung,

Prüfung und Anzeigen durch Dritte wird erweitert. Die Rechtsgrundlage gegen die Verwendung staatlicher Ressourcen im Rahmen des Wahlkampfes wurde gestärkt (allerdings nur begrenzt auf drei bis vier Monate vor der Wahl). Es gibt eine Stärkung der strafrechtlichen Maßnahmen bei Verstößen im Zusammenhang mit Wahlfinanzierung und Missbrauch.

Diese Änderungen wurden einvernehmlich gebilligt. Allerdings müssen gem. der albanischen Verfassung (Art. 9 Abs.3) die finanziellen Ausgaben der politischen Parteien sowieso immer öffentlich sein. **Das neue System der Deklaration** von Geschenken, Spenden, Finanzierungen etc. weist einige gute Elemente auf, **verhindert jedoch nicht die informelle Finanzierung bei Wahlen oder die indirekte Finanzierung** aus staatlichen Quellen. **Keine Partei veröffentlichte bisher die vollständigen Einzelheiten der Finanzierung und Wahlspenden.** Die Gesetzgebung hat **keine zuständige Stelle** ernannt, **welche die Finanzen der politischen Parteien überprüfen könnte.** In einem **ungeschriebenen politischen Kompromiss** wurde vereinbart, dass **Strafverfolgungsbehörden** (bspw. das Finanzamt, das Amt des Obersten Staatsprüfungsamtes, das Antikorruptionsamt usw.) **kein Recht haben, politische Parteien zu kontrollieren.**

Das System der indirekten Kontrolle durch von der ZWK gewählte, unabhängige Prüfer bleibt ohne Auswirkungen und weit entfernt vom verfassungsrechtlichen Grundsatz der Transparenz. Die Parteien erklären ebenso keine Ausgaben für Vorwahlen und Wahlaktivitäten. So gab es z.B. in den letzten zwei Monaten mehrere Dutzend Vorwahlaktivitäten und interne Wahlen in beiden großen Parteien. Allerdings haben weder SP noch DP bisher dazu ihre Kosten und Finanzierungsquellen angegeben.

2. Funktionsfähigkeit des Verfassungsgerichts und des Obersten Gerichtshofes

Bedingung Deutscher Bundestag:

„Sicherstellung der Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Verfassungsgerichts und

des Obersten Gerichtshofes durch Ausstattung mit einer angemessenen Anzahl überprüfter Richter und Staatsanwälte,[...]“

Bedingung des Rats der Europäischen Union:
“[...] ensure the continued implementation of the judicial reform, including ensuring the functioning of the Constitutional Court and the High Court, taking into account relevant international expertise including applicable opinions of the Venice Commission [...]“

Derzeit sind vier von neun Richterstellen am Verfassungsgericht besetzt. Um voll arbeitsfähig zu sein, müssen sechs Richter im Amt sein. Im August 2020 gab der Ernennungsrat bekannt, dass von neun Kandidaten für eine freie Stelle im Verfassungsgericht, sechs die gesetzlichen Kriterien nicht erfüllten und die anderen drei ihre Bewerbungen zurückzogen.

Bei der erneuten Ausschreibung der Stelle im September gab es vier neue Bewerbungen. Der Ernennungsrat hat drei dieser Kandidaten wegen der Nichterfüllung der Kriterien abgelehnt. Alle drei Kandidaten legten Berufung beim Verwaltungsgericht ein, welches Anfang November die Entscheidungen bekannt gab: Zwei Kandidaten dürfen kandidieren, einer nicht. Aufgrund des Mangels an anderen Kandidaten und des komplizierten Überprüfungsverfahrens für alle Kandidaten ist der **Ernennungsrat skeptisch, dass im Dezember eine Entscheidung für die zwei noch fehlenden Mitglieder des Verfassungsgerichtes getroffen werden kann.**

Am Obersten Gerichtshof sind derzeit drei Richterstellen besetzt. Diese drei Richter wurden im März 2020 gewählt, seitdem gab es keine weiteren Ernennungen. Der Ernennungsprozess im OG wurde lange verzögert und ist komplizierter als der für das VG. Ein Kandidat aus der Liste der sog. „Nichtrichter“ befindet sich seit 8 Monaten im Überprüfungsverfahren, während es an potenziellen Kandidaten mangelt, die die gesetzlichen Kriterien für eine Kandidatur erfüllen.

Die Gesetzgebung sieht vor, dass das OG drei Kammern (Straf-, Zivil- und Verwaltungsrecht) mit 19 Mitglieder haben soll. Die Richter werden auf der Grundlage ihrer Erfahrung und ihres Fachgebiets einer der Kammern zugeteilt. Für spezifische Fälle, d.h. **Fälle von nationaler Bedeutung, die Präzedenzfälle schaffen oder eine Gerichtspraxis vereinheitlichen** (gem. Art. 141 der albanischen Verfassung die zentrale Aufgabe des OG), müssen alle drei Kammern in einer gemeinsamen Kammer versammelt werden, was die Anwesenheit von 2/3 der 19 Mitglieder erfordert. Keine Entscheidung in solch sehr wichtigen Fällen kann ohne die **Anwesenheit von mindestens 13 Richtern** getroffen werden. **Gegenwärtig kann das OG diese Aufgabe nicht wahrnehmen.**

Dem Obersten Gerichtshof kommt zudem bei der **Nominierung von drei der neun Mitglieder des Verfassungsgerichts** eine Schlüsselrolle zu. Das gesamte Auswahl- und Nominierungsverfahren für Kandidaten erfordert die Zusammenkunft aller Richter des Obersten Gerichtshofs. Eine Sitzung zu diesem Zweck wäre nur dann gültig, wenn ein **Quorum von ¾ der Mitglieder des Gerichtshofs (15) anwesend ist und davon 12 zustimmen.** Gegenwärtig kann der Oberste Gerichtshof **diese Aufgabe ebenfalls nicht wahrnehmen.**

In Routinefällen kommt der Oberste Gerichtshof je nach Art des Falles (Straf-, Zivil- oder Verwaltungsverfahren) in seinen Beratungskammern zusammen, um zu entscheiden, ob der Fall registriert werden soll oder nicht. **Drei Richter sind für einfache Revisionsentscheidungen erforderlich.* Diese Aufgabe kann das OG wahrnehmen.** Seit einigen Monaten trifft das OG bereits dementsprechende Entscheidungen.

Eine Anzahl von fünf Richtern wird für schwierige Fallkonstellationen benötigt. **Diese Aufgabe kann das OG derzeit noch nicht wahrnehmen,** auch wenn eine zeitnahe Besetzung der zwei fehlenden Positionen erwartet wird.

Obwohl jeder der drei neuen Richter am OG aufgrund des gesetzlichen Erfordernisses mit einem spezifischen beruflichen Hintergrund (ein

Verwaltungs-, ein Straf- und ein Zivilrichter) ernannt wurde, entscheiden sie derzeit kammerübergreifend über jede Art von Fällen, was die Aufteilung des Gerichts in die drei Kammern ignoriert.

Was die **Vettinginstanzen** betrifft, so wurde vor einigen Monaten ein Mitglied des Sonderberufungskollegiums (zweite Vettinginstanz) wegen der Fälschung von Dokumenten für schuldig befunden und vom Amt suspendiert. Dies ist nach dem öffentlichen Kommissar (2018) das zweite Mitglied der Vettinginstitutionen, das in den letzten zwei Jahren sein Mandat verloren hat. Das Sonderberufungskollegium besteht aus insgesamt sieben Richtern. **Trotz der Suspendierung ist es mit derzeit sechs Richtern arbeits- und entscheidungsfähig.** Bis Oktober 2020 wurden beim Straßburger Gericht 10 Klagen gegen die beiden Vettinginstanzen eingereicht. Insgesamt wurden rund 305 Personen gevettet. Die meisten wurden entlassen oder sind zurückgetreten.

Die Venedig-Kommission hatte seit Oktober 2019 drei Stellungnahmen zu Albanien abgegeben. Diese betrafen die Rechte des Präsidenten bzgl. der Festlegung von Wahlterminen, die Ernennung von Richtern am Verfassungsgericht, sowie zum Mediengesetz.

- Über die Rolle des Präsidenten bei der Festsetzung des Wahltermins:
Obwohl die Venedig-Kommission feststellte, dass es außerhalb der Kompetenzen von Präsident Meta lag, den Wahltermin für die Kommunalwahl am 30. Juni 2019 zu streichen bzw. zu verschieben, sah man keine ausreichenden Gründe für seine Amtsenthebung, welche die sozialistische Mehrheit im Parlament anstrebte.

Die Stellungnahme, in der empfohlen wurde, den Staatspräsidenten der Republik nicht des Amtes zu entheben, wurde am 29. Juli 2020 von der Mehrheit des Parlaments gebilligt, indem auf die Fortführung der parlamentarischen Initiative für seine Entlassung verzichtet wurde.

- Über die Ernennung von Richtern am Verfassungsgericht:

Strittig waren die Kompetenzen des Präsidenten im Rahmen der Ernennung der Verfassungsrichter (insbesondere die Abnahme des Eids) sowie die Reihenfolge, in der die drei Organe (Präsident, Parlament und Oberster Gerichtshof) die Verfassungsrichter ernennen.

Die Stellungnahme zur Aufhebung des Gesetzes, das die verfassungsmäßige Zuständigkeit des Präsidenten für die Vereidigung der neuen Verfassungsrichter und des Obersten Gerichtshofs ändert, wurde im Juli im Parlament abgestimmt und ebenfalls von der Mehrheit angenommen. Die Stellungnahme zur Auswahl der Kandidaten für das Verfassungsgericht erst, nachdem sie die beiden Ebenen des Vetting bestanden haben, wurde vom Ernennungsrat angenommen und im August wurden Änderungen an der Geschäftsordnung des Ernennungsrates einschließlich dieses zusätzlichen Kriteriums vorgenommen.

- Über das Mediengesetz:
Siehe Punkt „Mediengesetz“

3. Spezialstrukturen zur Bekämpfung der Korruption

Bedingung Deutscher Bundestag:

„Einsetzung der Spezialstruktur zur Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität und deren Arbeitsfähigkeit, [...]“

Bedingung des Rats der Europäischen Union:

“[...] finalise the establishment of the anti-corruption and organised crime specialised structures [...]“

Die Sonderstaatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung (SPAK) ist seit mehreren Monaten funktionsfähig. Derzeit arbeiten 12 von 15 SPAK-Staatsanwälte, und es wurden mehrere Ermittlungsentscheidungen getroffen. Insgesamt hat SPAK aber bisher keine wesentlichen rechtlichen Schritte gegen „VIPs“ unternommen, die politische Ämter innehaben oder hatten – auch nicht mit Blick auf den Vorwurf des Stimmenkaufs.

Das als "albanisches FBI" bekannte Nationale Ermittlungsbüro (National Bureau of

Investigation, NBI) ist eine in der albanischen Verfassung vorgesehene unabhängige Struktur, die zusammen mit der SPAK für die Untersuchung und Verfolgung von Korruptionsdelikten und anderen damit zusammenhängenden Straftaten zuständig ist.

Am 1. September 2020 wurde die Direktorin des Nationalen Untersuchungsbüros (NBI), *Aida Hajnaj*, gewählt. Sie war zuvor stellvertretende Generaldirektorin der Staatspolizei (2018-2020). **Bis jetzt ist nur ihre Position besetzt.** Am 10. September veröffentlichte die NBI die Ausschreibung für 60 Ermittler. Von über 600 Kandidaten wurden – nach mehreren Auswahlrunden – am 20. November 39 Personen ausgewählt, die ab Anfang Dezember gevettet werden sollen. Die gesetzlich vorgesehene Zahl von 60 Ermittlern wird daher nicht zeitnah vollständig erreicht. Die geforderte Finalisierung dieser speziellen Struktur zur Korruptionsbekämpfung steht damit noch aus.

4. Kampf gegen Korruption und OK sowie Umsetzung der FATF

Bedingung Deutscher Bundestag:

Dies war keine explizite Bedingung des Deutschen Bundestages.

Bedingung des Rats der Europäischen Union:

“Albania should also further strengthen the fight against corruption and organised crime, including through cooperation with EU Member States and through the action plan to address the Financial Action Task Force (FATF) recommendations. [...]”

Das Parlament hat mehrere Gesetze verabschiedet, um dieses Kriterium zu erfüllen.

So verabschiedete es am 29. Juli das Gesetz 112/2020 „Über das Register der wirtschaftlichen Eigentümer“ gemäß der EU-Richtlinie 2015/849. Die Regierung hat den Konsultationsprozess für das Gesetz „Über immaterielle Vermögensvermittler“ eingeleitet. Am 11. September führte das Justizministerium eine Konsultation zur Rechtsinitiative durch. Die Regierung führt auch öffentliche Konsultationen zum Gesetzentwurf „Über das zentrale Register der Bankkonten“ durch. Die Regierung hat einige zusätzliche Maßnahmen ergriffen. So hat z.B. im

Mai 2020 die Finanzaufsichtsbehörde eine Kooperationsvereinbarung mit der albanischen Generaldirektion zur Prävention von Geldwäsche unterzeichnet. Auf der Tagesordnung des Parlamentes steht auch das Gesetz über die Finanzierung von NRO im Rahmen der Verpflichtung und der Maßnahmen gegen Geldwäsche.

Andererseits hat die Regierung im Juni das Gesetz „Über steuerliche und strafrechtliche Amnestie für Unternehmen, die freiwillig Vermögenserklärungen abgeben“ initiiert. Diese Initiative hat im Land Debatten und Kritik ausgelöst, da viele dies als eine Amnestie für die Inhaber illegaler Vermögen sehen. Die parlamentarische Befassung mit dieser Initiative für Steueramnestie wurde auf Dezember verschoben.

Nach der Einschätzung einiger nationaler³ und internationaler⁴ Akteure haben Korruption und Geldwäsche in Albanien jedoch weiter zugenommen. **Die Umsetzung der Empfehlungen des Aktionsplans bzgl. FATF hat Albanien laut EU-Fortschrittsbericht von 6. Oktober 2020 aufgenommen, muss sie jedoch im Laufe des nächsten Jahres fortsetzen.**

5. Unbegründete Asylersuchen

Bedingung Deutscher Bundestag:

Dies war keine explizite Bedingung des Deutschen Bundestages.

Bedingung des Rats der Europäischen Union:

“Tackling the phenomenon of unfounded asylum applications and ensuring repatriations [...] remain[s] important [priority].”

Dieser Punkt ist aufgrund seiner „schwammigen Formulierung“ und des Fehlens harter Kriterien schwierig einzuschätzen. Es ist eine politische Entscheidung der EU-Mitgliedsstaaten. Zudem gibt es, aufgrund Covid-19 derzeit keine verlässlichen Statistiken, auch da es dafür an staatlichem Engagement und institutionellen Willen mangelt.

Das Parlament hat seit Juni Änderungen der Asylgesetzgebung in der Republik Albanien auf

die Tagesordnung gesetzt, um die Gesetzgebung an die EU-Richtlinien anzupassen. Die rechtliche Initiative befindet sich im Genehmigungsprozess.

In den letzten Monaten gab es keine neue Auswanderungswelle, hauptsächlich aufgrund der COVID-19-Situation und Reisebeschränkungen aus verschiedenen Ländern, während die Rückkehr von Asylbewerbern nach Albanien fortgesetzt wurde.

6. Überarbeitung des Mediengesetzes

Bedingung Deutscher Bundestag:

Dies war keine explizite Bedingung des Deutschen Bundestages.

Bedingung des Rats der Europäischen Union:

“[...] amending the media law in line with the recommendations of the Venice Commission remain[s] important [priority].”

Die im Dezember 2019 verabschiedeten Änderungen zum Mediengesetz wurde national und international (u.a. von der OSZE und EU) stark kritisiert, da es mit diversen Risiken für die Pressefreiheit verbunden ist. Es gibt z.B. keine konkrete Einordnung, welche Äußerungen als Verleumdung strafbar sind. Das bietet einen großen Interpretationsspielraum. Das Gesetz zielt auf eine stärkere Kontrolle der Online-Medien. Die Sanktionen der Medienaufsichtsbehörde AMA würden die Gerichte umgehen, indem sie die Rolle eines Verwaltungsgerichts einnehmen. Die Bußgelder sind unverhältnismäßig hoch; sie können manche Online-Medien in den Ruin treiben. Das Gesetz könnte zudem zu einer Selbstzensur der Journalisten führen, die dann nur noch protokollarisch berichten und nicht mehr investigativ tätig werden.

Die Venedig-Kommission hat sich mit dem Gesetz befasst und Empfehlungen zur Korrektur abgegeben. Sie betonte, dass sich die albanischen Behörden mit dem realen Problem verantwortungslosen Handelns einiger Online-Medien befassen müssten, die verletzende Gerüchte und verleumderische Angriffe auf Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens

verbreiten. Abgesehen davon werfen die Änderungsentwürfe, wie sie jetzt formuliert sind, wichtige Fragen und Probleme auf und seien nicht bereit für eine Annahme.

Der Staatspräsident hatte das Gesetz aufgrund dieser Kritik und den juristischen Mängeln daher an das Parlament zurückgeschickt, so dass **derzeit weiterhin das vorherige Gesetz gilt.** Die sozialistische Mehrheit im **Parlament und die Regierung haben erklärt, dass sie der Überarbeitung des Gesetzes zustimmen, ohne jedoch konkrete Details anzugeben. So ist unklar, welchen Punkten der Empfehlungen der Venedig-Kommission man zustimmen wird und welchen nicht.**

Am 10. September 2020 veröffentlichte eine große Anzahl von Organisationen der Zivilgesellschaft eine Erklärung, in der sie die Regierung und das Parlament kritisierten, weil nur wenige Vorschläge der Venedig-Kommission reflektiert worden seien. Sie forderten das Parlament auf, den rechtlichen Bewertungsprozess von vorne zu beginnen. Die Zivilgesellschaft ist besorgt darüber, dass das Parlament und die Regierung ohne öffentliche Konsultation und Transparenz handeln und versuchen, politisch kontrollierte Ernennungen bei der AMA vorzunehmen.

Die Bedingung des Rats der EU sieht nicht explizit die Annahme eines neuen Gesetzes oder bestimmter Änderungen vor, sondern lediglich, dass die Änderung des Mediengesetzes auf der Grundlage der entsprechenden Empfehlungen der Venedig-Kommission eine wichtige Priorität haben müsse. **Allerdings muss man feststellen, dass Regierung und Parlament bis heute keine Details für Änderungen am Wahlgesetz entsprechend den Empfehlungen der Venedig-Kommission bekannt gegeben haben, obwohl der Europäische Rat vor acht Monaten diese Aufgabe als prioritär bezeichnet hat und die Empfehlungen der Venedig-Kommission bereits seit längerem vorliegen.**

Fazit

Seit der Festsetzung der Bedingungen für die Eröffnung von EU-Beitrittsgesprächen mit

Albanien durch den Deutschen Bundestag im September 2019 bzw. den Rat der EU im März 2020 hat Albanien bereits Fortschritte erzielt. So ist die Spezialstruktur SPAK zur Bekämpfung der Korruption arbeits- und einsatzfähig. Im Kampf gegen Korruption wurden einige wichtige Gesetzesvorhaben initiiert und der Aktionsplan der FATF-Empfehlungen angegangen. Zudem sind im vergangenen Jahr die Asylersuchen von Albanern in der EU zurückgegangen. Das Mediengesetz befindet sich in der Überarbeitung.

Wo Licht ist, ist jedoch auch Schatten. Das Verfassungsgericht ist mit vier Richtern derzeit klar nicht arbeitsfähig. Am Obersten Gerichtshof zeigt sich ebenfalls, dass drei Richter nicht die verfassungsgemäße Rolle des Gerichts ausfüllen können. Auch die Wahlrechtsreform ist weiterhin ein noch offenes Thema, wie sowohl der deutsche Staatsminister im Auswärtigen Amt, Michael Roth,⁵ als auch der EU-Botschafter in Albanien, Luigi Soreca,⁶ bestätigten. Dies betrifft zum einen die Stellungnahme der Venedig-

Kommission über den politischen Streit zwischen dem Parlament und der außerparlamentarischen Opposition über die am 5. Oktober im nicht-inkluisiven Prozess vorgenommenen Änderungen an der Wahlrechtsreform. Zum anderen die konkrete Umsetzung des Wahlgesetzes im Hinblick auf die Wahlen, die am 25. April stattfinden werden. Hier ist vor allem die Umsetzung der technischen Voraussetzungen (biometrische Identifikation) sehr wichtig.

Letztendlich ist es in vielen Teilen eine politische Entscheidung der Regierungen der EU-Mitgliedsstaaten, wann die 1.

Intergouvernementale Konferenz mit Albanien stattfinden kann. Eines ist jedoch bereits klar: Auch nach dieser 1.

Beitrittskonferenz hat Albanien noch einen langen Weg vor sich, ehe die tatsächlichen Beitrittsverhandlungen beginnen können. Denn zunächst steht die Erfüllung der weiteren neun Bedingungen aus dem Maßnahmenpaket von EU und Bundestag an.

¹ Vgl. Deutscher Bundestag, Drucksache 19/13509, Einvernehmensherstellung von Bundestag und Bundesregierung zum Beitrittsantrag der Republik Albanien zur Europäischen Union und zur Empfehlung von Europäischer Kommission und Hoher Vertreterin vom 29. Mai 2019 zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen, 24.09.2019.

² Vgl. Council of the European Union, Document 6954/20, ENLARGEMENT AND STABILISATION AND ASSOCIATION PROCESS for the Republic of North Macedonia and the Republic of Albania, Draft Council conclusions, 23.03.2020.

³ Zum Beispiel der albanische Generalstaatsanwalt Olsian Çela, <https://balkaninsight.com/2020/10/20/central-albanias-crime-capital-feels-resigned-to-its-fate/>

⁴ Im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International ist Albanien in den vergangenen Jahren kontinuierlich abgesunken, <https://www.transparency.de/cpi/cpi-2019/cpi-2019-tabellarische-rangliste/?L=0>

⁵ In einer Pressekonferenz nach dem Treffen der EU-Minister am 17.11.2020, <https://video.consilium.europa.eu/event/en/24212>

⁶ In einem Interview mit der Deutschen Welle am 19.11.2020, https://eeas.europa.eu/delegations/albania/88947/interview-ambassador-luigi-soreca-deutsche-welle_en?fbclid=IwAR3RCRuDHac8zy3Oruf_CCGNWyxr7A2L3UhuN_bQDpHLZsWgc2pz3R1Bvg

* In einer früheren Version des Texts wurde geschrieben, dass das OG nur Fälle registrieren kann. Tatsächlich bedeutet das aber schon die Entscheidung über (einfache) Revisionsfälle. Wir haben dieses Missverständnis korrigiert.

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

Dr. Tobias Rüttershoff

Leiter des Auslandsbüros Albanien Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit

www.kas.de/albanien

tobias.ruettershoff@kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>)