



Brüssel, den 11.4.2016
COM(2016) 199 final

PART 1/2

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

EU-Justizbarometer 2016

1. EINLEITUNG

Leistungsfähige Justizsysteme spielen eine maßgebliche Rolle bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Grundwerte der Union. Zugleich bilden sie eine Voraussetzung für ein investitions- und unternehmensfreundliches Umfeld. Deshalb stellt die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme eine der Prioritäten des Europäischen Semesters, dem jährlichen Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU, dar. Das EU-Justizbarometer hilft den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Priorität.

Mit der vierten Justizbarometer-Ausgabe wird der umfassende Überblick über die Arbeitsweise der nationalen Justizsysteme weiterentwickelt. So haben sich mehr Mitgliedstaaten an der Erhebung von Daten beteiligt, es wurden neue Qualitätsindikatoren eingeführt, z. B. für Standards, Schulungen, Erhebungen und Prozesskostenhilfe, die Indikatoren für Unabhängigkeit wurden ausgestaltet, darunter mit neuen Eurobarometer-Erhebungen, und es werden tiefere Einblicke in bestimmte Bereiche wie z. B. elektronische Kommunikation vermittelt.

Was ist das EU-Justizbarometer?

Das EU-Justizbarometer ist ein Informationsinstrument, das die EU und ihre Mitgliedstaaten durch die Bereitstellung objektiver, zuverlässiger und vergleichbarer Daten bei der Verbesserung von Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der Justizsysteme in allen Mitgliedstaaten unterstützen soll.

Das Justizbarometer trägt dazu bei, potenzielle Mängel, Verbesserungen und bewährte Verfahren zu ermitteln. Es zeigt Trends bei der Arbeitsweise nationaler Justizsysteme auf. Erstellt wird nicht eine Art Rangliste, sondern – auf der Grundlage verschiedener Indikatoren, die für alle Mitgliedstaaten von gemeinsamem Interesse sind – ein Überblick über alle Justizsysteme.

Das Justizbarometer fördert nicht ein bestimmtes Justizsystem. Alle Mitgliedstaaten sind gleichberechtigt. Unabhängig vom Modell des nationalen Justizsystems oder der Rechtstradition, in der dieses System verankert ist, gehören zügige Verfahren, Unabhängigkeit, Erschwinglichkeit und leichter Zugang zu den wesentlichen Parametern einer leistungsfähigen Justiz.

In den Mittelpunkt des Justizbarometers wurden zivil-, handels- und verwaltungsrechtliche Streitigkeiten gestellt. Damit sollen die Mitgliedstaaten bei ihren Bemühungen unterstützt werden, ein investitions-, unternehmens- und bürgerfreundlicheres Umfeld zu schaffen. Das Justizbarometer ist ein Instrument, das im Dialog mit den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament weiterentwickelt wird, um die grundlegenden Parameter eines leistungsfähigen Justizsystems zu ermitteln. Das Europäische Parlament hat die Kommission aufgefordert, den Erfassungsbereich des Barometers schrittweise auszuweiten. Entsprechende Überlegungen in dieser Richtung werden angestellt.

Auf welcher Methodik beruht das EU-Justizbarometer?

Bei der Erstellung des Barometers werden die verschiedensten Informationsquellen genutzt. Den Großteil des Zahlenmaterials liefert die Kommission des Europarats für die Wirksamkeit der Justiz (Council of Europe Commission for the Evaluation of the Efficiency of Justice, CEPEJ), mit der die EU-Kommission einen Vertrag über die Durchführung einer jährlichen Studie geschlossen hat.¹ Die verwendeten Daten stammen aus den Jahren 2010 bis 2014 und wurden von den Mitgliedstaaten im Einklang mit der CEPEJ-Methodik bereitgestellt. Die Studie enthält auch ausführliche Kommentare sowie länderspezifische Informationsblätter mit Hintergrundinformationen, die neben dem Zahlenmaterial herangezogen werden sollten.

¹ Abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Die weiteren Datenquellen sind die Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme², das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ), das Netz der Präsidenten der Obersten Gerichtshöfe der Europäischen Union, die Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU (ACA), das Europäische Wettbewerbsnetz (European Competition Network), der Rat der Anwaltschaften der Europäischen Union (CCBE), der Kommunikationsausschuss, die Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums, das Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz, Eurostat, das Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN), die Weltbank und das Weltwirtschaftsforum. Die Methodik für das Justizbarometer 2016 wurde durch eine engere Einbindung der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme verfeinert.

In welcher Weise fließt das EU-Justizbarometer in das Europäische Semester ein?

Das Justizbarometer enthält Informationen über die Arbeitsweise der Justizsysteme und hilft, die Auswirkungen der Justizreformen zu bewerten. Weist das Justizbarometer eine zu geringe Leistungsfähigkeit eines Justizsystems aus, so werden die Gründe für dieses Ergebnis eingehend geprüft. Diese länderspezifische Bewertung wird im Rahmen des Europäischen Semesters im Wege eines bilateralen Dialogs mit den betroffenen Behörden und Interessengruppen vorgenommen. Dabei werden die Besonderheiten der Rechtsordnung und die Rahmenbedingungen in den betreffenden Mitgliedstaaten berücksichtigt. Unter Umständen kann die Kommission dem Rat *länderspezifische Empfehlungen* zu notwendigen Verbesserungen nationaler Justizsysteme vorschlagen.³

2. KONTEXT: KONTINUIERLICHE ANSTRENGUNGEN ZUR VERBESSERUNG DER JUSTIZSYSTEME

Die vorliegende Ausgabe des Justizbarometers erscheint zu einer Zeit, in der einige Mitgliedstaaten gerade Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Justizsysteme durchführen. Aus dem nachfolgenden Schaubild geht hervor, dass im Jahr 2015 nahezu alle Mitgliedstaaten Änderungen an ihren Justizsystemen vorgenommen oder angekündigt haben.

² Mit Blick auf die Erstellung des EU-Justizbarometers und zur Förderung des Austauschs bewährter Verfahren zur Erhöhung der Leistungsfähigkeit der Justizsysteme wurden die Mitgliedstaaten von der Kommission gebeten, zwei Kontaktpersonen zu benennen – einen Vertreter der Justiz und einen Vertreter des Justizministeriums. Diese informelle Gruppe kommt regelmäßig zu Sitzungen zusammen.

³ Die Gründe für länderspezifische Empfehlungen werden von der Kommission jährlich in individuellen Länderberichten in Form von Arbeitspapieren der Kommissionsdienststellen dargelegt, die abrufbar sind unter: http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/country-specific-recommendations/index_en.htm

Schaubild 1: Gesetzgebungs- und Regulierungsmaßnahmen in Bezug auf die Justizsysteme, 2015
 (erlassene Maßnahmen/angekündigte Initiativen pro Mitgliedstaat) (Quelle: Europäische Kommission⁴)

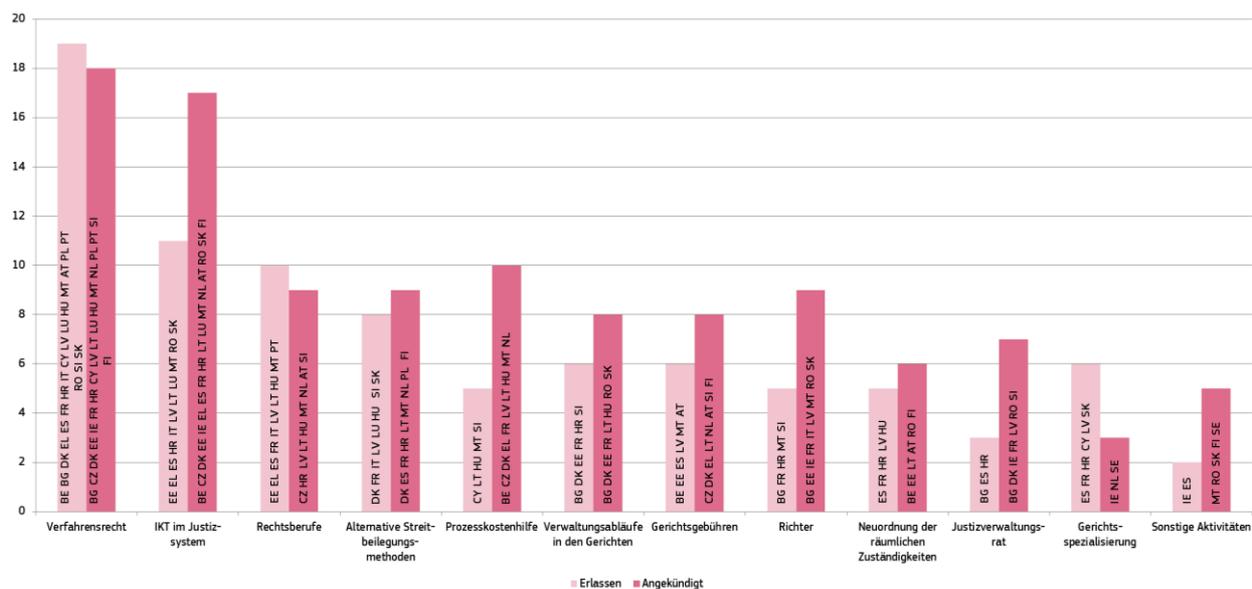


Schaubild 1 vermittelt ohne qualitative Bewertung eine sachliche Übersicht darüber, „wer was tut“. Daraus geht hervor, dass viele Mitgliedstaaten in den gleichen Bereichen aktiv sind und daher voneinander lernen könnten. Außerdem zeigt sich eine Dynamik der Justizreformen in der gesamten EU, da zusätzlich zu den 2015 erlassenen Maßnahmen in einigen Mitgliedstaaten weitere Initiativen angekündigt wurden.

Geltungsbereich, Umfang und Stand der verschiedenen Initiativen sind in den einzelnen Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Eine Vielzahl von Mitgliedstaaten hat verfahrensrechtliche Änderungen erlassen oder angekündigt. Dabei konzentrierten sich die Aktivitäten weiterhin auf Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), doch haben die Mitgliedstaaten auch Initiativen in den Bereichen Rechtsberufe, alternative Streitbeilegungsmethoden, Prozesskostenhilfe, Verwaltungsabläufe in den Gerichten, Gerichtsgebühren, Richterstatut, Neuordnung der räumlichen Zuständigkeiten, Gerichtsspezialisierung und Justizverwaltungsräte ergriffen.

Diese Anstrengungen sind Bestandteil der im Rahmen des Europäischen Semesters angeregten Strukturreformen. Im Jahreswachstumsbericht 2016 wurde Folgendes betont: „Die Verbesserung von Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz des Justizwesens der Mitgliedstaaten ist für ein investitions- und unternehmensfreundliches Umfeld eine wesentliche Voraussetzung. Die Verfahren müssen zügig abgewickelt und der Rückstau bei den Gerichten aufgearbeitet werden. Auch müssen die Garantien für die Unabhängigkeit und die Qualität der Justiz verbessert werden, u. a. durch eine bessere Nutzung von IKT bei den Gerichten und die Verwendung von Qualitätsstandards.“⁵ Aus dem gleichen Grund gehört die Verbesserung der Justizsysteme auch

⁴ Die Angaben wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme für 26 Mitgliedstaaten erhoben. DE und UK haben keine Angaben eingereicht. DE erklärte, es reformiere derzeit sein Justizsystem, wobei Umfang und Ausmaß in den 16 Bundesländern unterschiedlich sind.

⁵ Jahreswachstumsbericht 2016, Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss, den Ausschuss der Regionen und die Europäische Investitionsbank vom 26. November 2015, COM(2015) 690 final, S. 15.

zu den auf nationaler Ebene benötigten Anstrengungen zur Flankierung der Investitionsoffensive für Europa.⁶

Die Ergebnisse des Justizbarometers 2015 und die Bewertungen der einzelnen Mitgliedstaaten sind in das Europäische Semester eingeflossen. Das Europäische Semester 2015 zeigt, dass einige Mitgliedstaaten noch vor besonderen Herausforderungen stehen.⁷ So richtete der Rat auf Vorschlag der Kommission *länderspezifische Empfehlungen* an bestimmte Mitgliedstaaten und führte darin Möglichkeiten auf, wie sie ihre Justizsysteme leistungsfähiger machen könnten.⁸ Zudem werden die Justizreformen in den anderen Mitgliedstaaten, in denen sich Probleme stellen, durch die während des Europäischen Semesters veröffentlichten *Länderberichte*⁹ und in den Mitgliedstaaten selbst im Rahmen eines wirtschaftlichen Anpassungsprogramms¹⁰ genau beobachtet. Im Rahmen der dritten Säule der Investitionsoffensive für Europa wurden ferner die Justizsysteme in neun Mitgliedstaaten als problematisch für Investitionen herausgestellt.¹¹

Von 2014 bis 2020 wird die EU über die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) bis zu 4,2 Mrd. EUR zur Förderung von Justizreformen bereitstellen.¹² In 14 Mitgliedstaaten¹³ wurde die Justiz in ihren Programmplanungsdokumenten als ein Bereich für die Förderung durch die ESI-Fonds ausgewiesen. Die Kommission betont die Bedeutung eines ergebnisorientierten Ansatzes bei der Durchführung der Fonds, wie er auch in der ESI-Fonds-Verordnung festgelegt ist. Mit den Mitgliedstaaten erörtert die Kommission, wie sich die Auswirkungen der ESI-Fonds auf die betreffenden Justizsysteme an besten bewerten und einschätzen lassen.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen voll funktionsfähiger Justizsysteme rechtfertigen diese Anstrengungen. Leistungsfähige Justizsysteme spielen im gesamten Konjunkturzyklus eine entscheidende Rolle bei der Schaffung von Vertrauen. In den Fällen, in denen die Justizsysteme die Durchsetzung der Rechte garantieren, ist davon auszugehen, dass die Gläubiger eher Darlehen vergeben, Unternehmen vor opportunistischem Verhalten zurückschrecken, Transaktionskosten verringert werden und innovative Unternehmen, die häufig von immateriellen Vermögenswerten (z. B. Rechte an geistigem Eigentum) abhängig sind, eher Investitionen tätigen. Aus einer 2015 durchgeführten Umfrage¹⁴ unter fast 9000 europäischen KMU zu Innovation und Rechten an

⁶ Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Member States Investment Challenges“ vom 18. Dezember 2015, SWD(2015) 400 final/2.

⁷ BE, BG, IE, ES, HR, IT, CY, LV, MT, PL, PT, RO, SI, SK.

⁸ HR, IT, LV, SI; siehe Empfehlung des Rates vom 14. Juli 2015 zum nationalen Reformprogramm Kroatiens 2015 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Kroatiens 2015 (2015/C 272/15); Empfehlung des Rates vom 14. Juli 2015 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2015 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2015 (2015/C 272/16); Empfehlung des Rates vom 14. Juli 2015 zum nationalen Reformprogramm Lettlands 2015 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Lettlands 2015 (2015/C 272/17); Empfehlung des Rates vom 14. Juli 2015 zum nationalen Reformprogramm Sloweniens 2015 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Sloweniens 2015 (2015/C 272/02).

⁹ Die Länderberichte 2015 sind abrufbar unter: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/index_de.htm

¹⁰ CY und EL.

¹¹ BG, ES, HR, IT, MT, PL, RO, SK, SI. Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen „Member States Investment Challenges“ vom 18. Dezember 2015, SWD(2015) 400 final/2.

¹² Verordnung (EU) Nr. 1303/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 mit gemeinsamen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds, den Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds sowie mit allgemeinen Bestimmungen über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfonds, den Kohäsionsfonds und den Europäischen Meeres- und Fischereifonds und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, ABl. L 347 vom 20.12.2013.

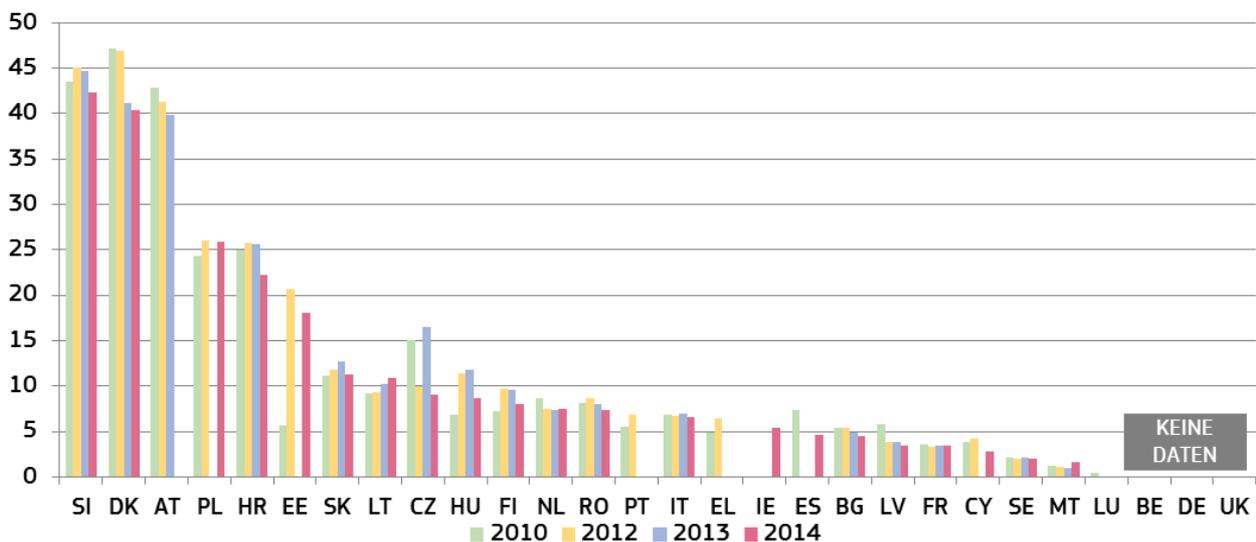
¹³ BG, CZ, EL, ES (nur EFRE), HR, IT, LV, LT, MT, PL, PT, RO, SK, SI.

¹⁴ KMU-Anzeiger 2015 zu Rechten des geistigen Eigentums, im Auftrag der Europäischen Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums (wird demnächst veröffentlicht).

geistigem Eigentum geht hervor, wie wichtig leistungsfähige nationale Justizsysteme für KMU sind. Insbesondere zählten laut Umfrage die Kosten und die übermäßige Dauer von Gerichtsverfahren zu den Hauptgründen für den Verzicht auf das Anstrengen eines Gerichtsverfahrens wegen Verletzung geistiger Eigentumsrechte. Auf die positiven Auswirkungen nationaler Justizsysteme auf die Wirtschaft wird auch in der Literatur und in der Forschung¹⁵ besonders hingewiesen, so u. a. beim Weltwährungsfonds¹⁶, bei der Europäischen Zentralbank¹⁷, bei der OECD¹⁸, beim Weltwirtschaftsforum¹⁹ und bei der Weltbank.²⁰

Wie wichtig die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit ihrer Justizsysteme sind, wird auch durch die anhaltend hohe Arbeitsbelastung der Gerichte in allen Jahren bestätigt, obgleich die Situation in den Mitgliedstaaten unterschiedlich ist, wie die nachfolgenden Zahlen zeigen.

Schaubild 2: Zahl der neuen Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Verfahren* (erste Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie²¹)



* Nach der CEPEJ-Methodik gehören zu dieser Kategorie alle streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelsverfahren, nichtstreitige Grundbuch- und Unternehmensregistersachen, andere Registersachen, sonstige nichtstreitige Sachen, Verwaltungsverfahren und sonstige Verfahren außer Strafverfahren. IT: Im Jahr 2013 wurde eine andere Einstufung von Zivilsachen eingeführt, so dass ein Vergleich zwischen den Jahren zu falschen Schlussfolgerungen führen kann. DK: Aufgrund eines verbesserten Geschäftsumfelds gelangen den Angaben zufolge weniger Verfahren auf allen Ebenen vor Gericht.

¹⁵ Alves Ribeiro Correia/Antas Videira, „Troika’s Portuguese Ministry of Justice Experiment: An Empirical Study on the Success Story of the Civil Enforcement Actions“, in International Journal for Court Administration, Vol. 7, No. 1, Juli 2015, belegen den Erfolg der Reformen in Portugal.

¹⁶ IWF, „Fostering Growth in Europe Now“, 18. Juni 2012.

¹⁷ Abrufbar unter: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>

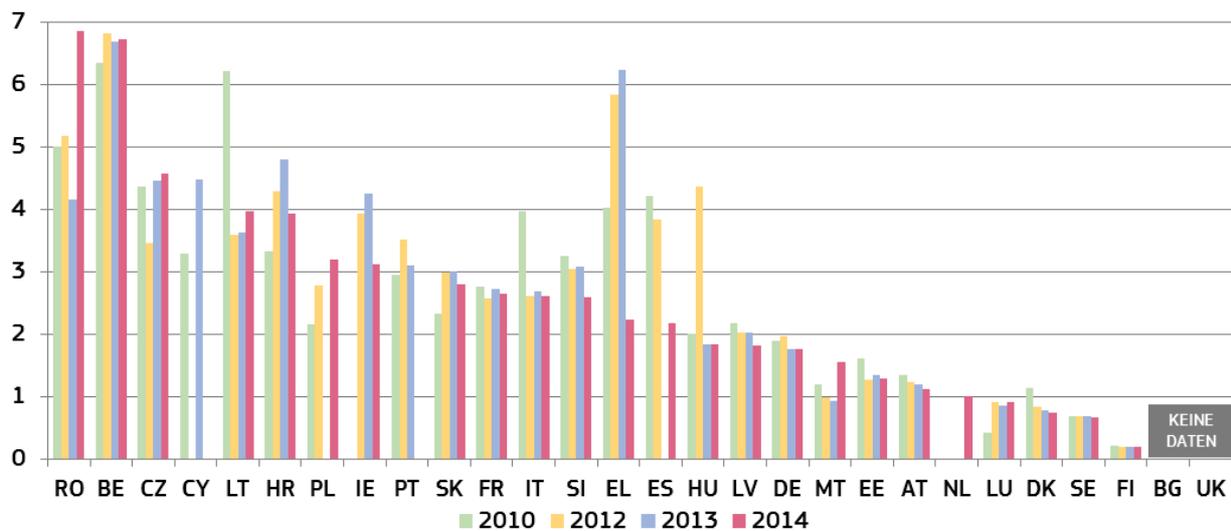
¹⁸ Siehe z. B. „What makes civil justice effective?“, OECD Economics Department Policy Notes, No. 18, Juni 2013, und „The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics“, OECD Economics Department Working Papers, No. 1060.

¹⁹ Weltwirtschaftsforum, „The Global Competitiveness Report; 2013-2014“, abrufbar unter http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf

²⁰ Abrufbar unter: http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/_media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf

²¹ „2015 Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States“, vom CEPEJ-Sekretariat für die Kommission erstellt, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Schaubild 3: Zahl der neuen streitigen zivil- und handelsrechtlichen Verfahren* (erste Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* Bei streitigen zivil- und handelsrechtlichen Verfahren geht es nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Parteien, beispielsweise in Bezug auf Verträge. Nichtstreitige Zivil- (und handels)rechtliche Verfahren hingegen betreffen z. B. unbestrittene Auszahlungsanordnungen. Handelsrechtliche Verfahren fallen in einigen Mitgliedstaaten in die Zuständigkeit von Handelsgerichten, in anderen in die Zuständigkeit der ordentlichen (Zivil)Gerichte. ES: Die Abweichungen gehen den Angaben zufolge auf die Einführung von Gerichtsgebühren für natürliche Personen bis März 2014 und den Ausschluss von Auszahlungsanordnungen zurück. EL: 2014 eingeführte Änderungen der Methodik. IT: Im Jahr 2013 wurde eine andere Einstufung von Zivilsachen eingeführt, so dass ein Vergleich zwischen den Jahren zu falschen Schlussfolgerungen führen kann.

3. DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE DES JUSTIZBAROMETERS 2016

Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit sind die wichtigsten Parameter eines leistungsfähigen Justizsystems, und das Justizbarometer präsentiert Indikatoren für alle drei.

3.1 Effizienz der Justizsysteme

Folgende Indikatoren werden zur Messung der Effizienz der Verfahren herangezogen: die Verfahrensdauer (Dispositionszeit), die Verfahrensabschlussquote und die Anzahl der anhängigen Verfahren.

3.1.1 Dauer der Verfahren

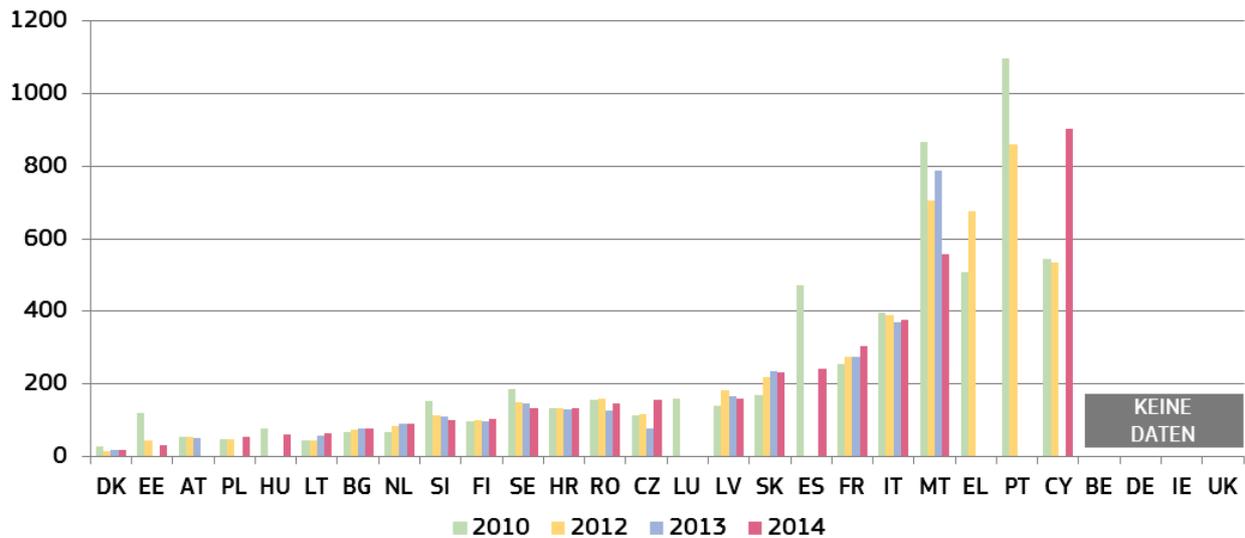
Bei der Dauer des Gerichtsverfahrens wird die geschätzte bis zum Abschluss eines Gerichtsverfahrens erforderliche Zeit (in Tagen) angegeben, d. h. die Zeit, die das Gericht braucht, um zu einer erstinstanzlichen Entscheidung zu gelangen. Der „Dispositionszeit“-Indikator ist die Zahl der am Jahresende nicht abgeschlossenen Verfahren geteilt durch die Zahl der abgeschlossenen Verfahren multipliziert mit 365 (Tagen).²² Alle Zahlen²³ betreffen erstinstanzliche Verfahren; verglichen werden, soweit verfügbar, Daten für 2010, 2012, 2013 und 2014.²⁴

²² Die von der CEPEJ festgelegten Standardindikatoren sind die Verfahrensdauer, die Verfahrensabschlussquote und die Anzahl der anhängigen Verfahren: http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

²³ CEPEJ-Daten zu zweitinstanzlichen und höchstinstanzlichen Verfahren sowie zu bestimmten Kategorien von Rechtssachen (z. B. Insolvenz) liegen nicht für eine ausreichende Anzahl von Mitgliedstaaten vor.

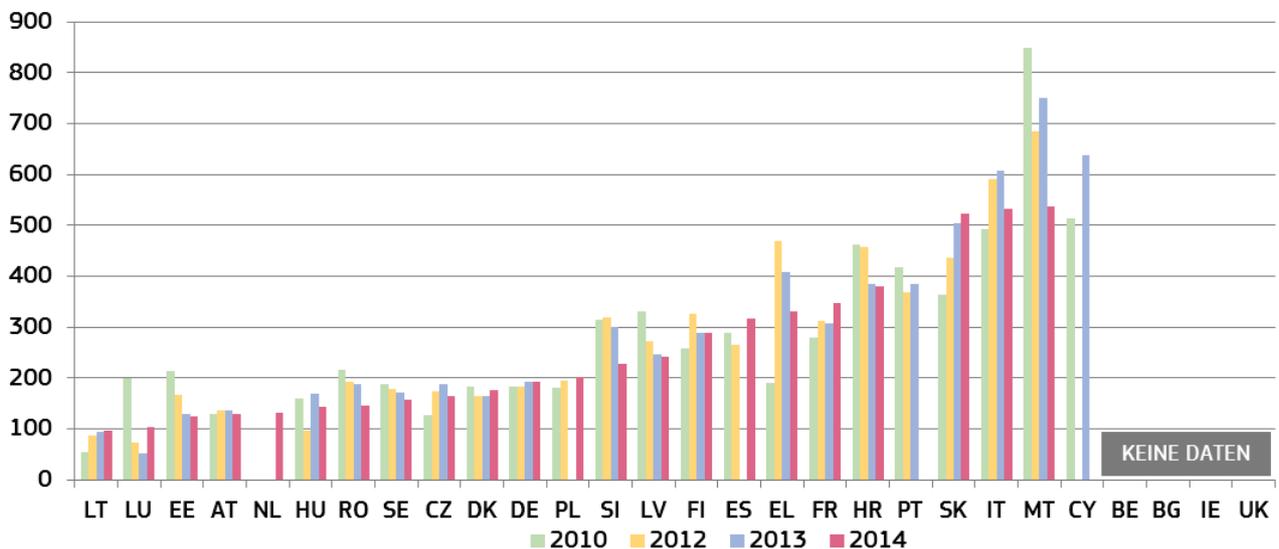
²⁴ Die Daten enthalten Aktualisierungen, die die CEPEJ der Kommission nach Veröffentlichung ihrer Studien übermittelt hat.

Schaubild 4: Dauer von Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Verfahren* (erste Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)



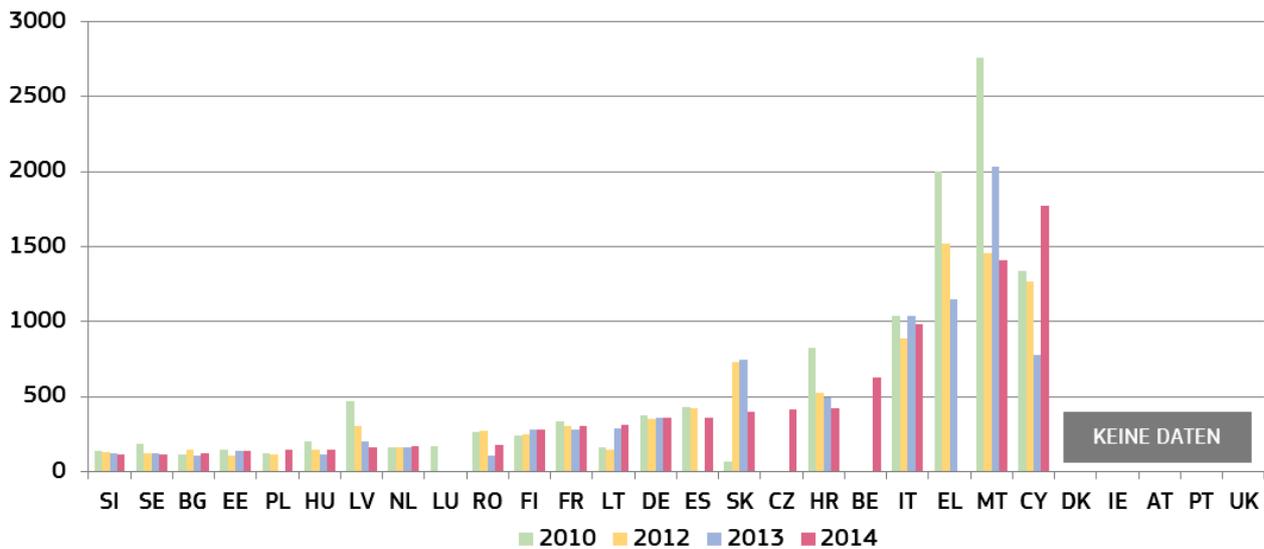
* Nach der CEPEJ-Methodik gehören zu dieser Kategorie alle streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelsverfahren, nichtstreitige Grundbuch- und Unternehmensregistersachen, andere Registersachen, sonstige nichtstreitige Sachen, Verwaltungsverfahren und sonstige Verfahren außer Strafverfahren. Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung mitgeteilt haben (CZ, EE, HR, IT, CY, LV, HU, RO, SI, FI). CZ und SK teilen mit, es sei nicht möglich, die Zahl der anhängigen erstinstanzlichen Verfahren herauszugreifen, da Fälle als nicht abgeschlossen gelten, bis kein weiteres Verfahren möglich ist. PT: Aufgrund technischer Probleme lagen keine Daten vor.

Schaubild 5: Für die Beilegung zivil- und handelsrechtlicher Streitigkeiten erforderliche Zeit* (erste Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* Bei streitigen zivil- (und handels)rechtlichen Verfahren geht es nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Parteien, beispielsweise in Bezug auf Verträge. Nichtstreitige Zivil- (und handels)rechtliche Verfahren hingegen betreffen z. B. unbestrittene Auszahlungsanordnungen. Handelsrechtliche Verfahren fallen in einigen Mitgliedstaaten in die Zuständigkeit von Handelsgerichten, in anderen in die Zuständigkeit der ordentlichen (Zivil)Gerichte. Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung (CZ, EE, EL, ES, HR, IT, CY, LV, LU, HU, RO, SI, FI) oder Vorbehalte in Bezug auf die Vollständigkeit der Daten, die möglicherweise nicht zu allen Bundesländern oder allen Gerichten vorliegen (DE, LU), mitgeteilt haben. CZ und SK teilen mit, es sei nicht möglich, die Zahl der anhängigen erstinstanzlichen Verfahren herauszugreifen, da Fälle als nicht abgeschlossen gelten, bis kein weiteres Verfahren möglich ist. Vor 2014 hat NL Daten zu einer gemessenen, nicht von der CEPEJ berechneten Dispositionszeit vorgelegt. PT: Aufgrund technischer Probleme lagen keine Daten vor.

Schaubild 6: Für die Beilegung verwaltungsrechtlicher Streitigkeiten erforderliche Zeit* (erste Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)

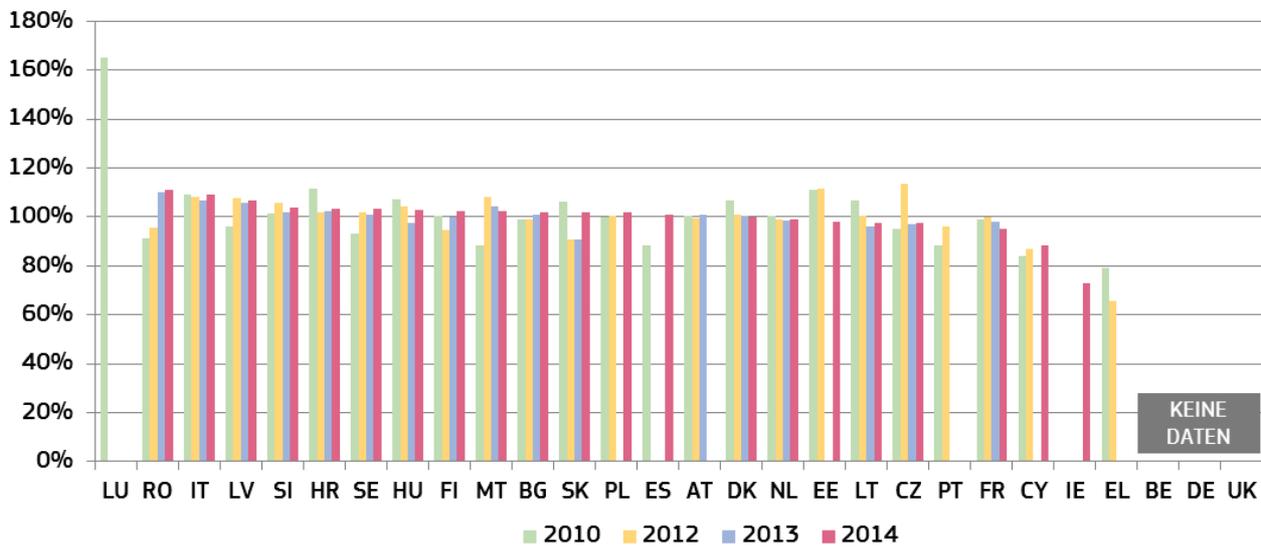


* Bei verwaltungsrechtlichen Verfahren handelt es sich nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Bürgern und kommunalen, regionalen oder nationalen Behörden. Verwaltungsrechtliche Verfahren fallen in einigen Mitgliedstaaten in die Zuständigkeit von Verwaltungsgerichten, in anderen in die Zuständigkeit der ordentlichen (Zivil-)Gerichte. Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung (HU, FI), eine Umstrukturierung des Verwaltungsgerichtssystems (HR 2012) oder Vorbehalte in Bezug auf die Vollständigkeit der Daten, die möglicherweise nicht zu allen Bundesländern oder allen Gerichten vorliegen (DE, LU), mitgeteilt haben. CZ und SK teilen mit, es sei nicht möglich, die Zahl der anhängigen erstinstanzlichen Verfahren herauszugreifen, da Fälle als nicht abgeschlossen gelten, bis kein weiteres Verfahren möglich ist. CY: Die Abweichungen erklären sich den Angaben zufolge aus der gestiegenen Zahl von Verfahren im Zusammenhang mit dem Rettungsschirm und deren gemeinsamem Abschluss. MT: Den Angaben zufolge erklären sich die Abweichungen aus dem Anstieg der Zahl der Richter.

3.1.2 Verfahrensabschlussquote

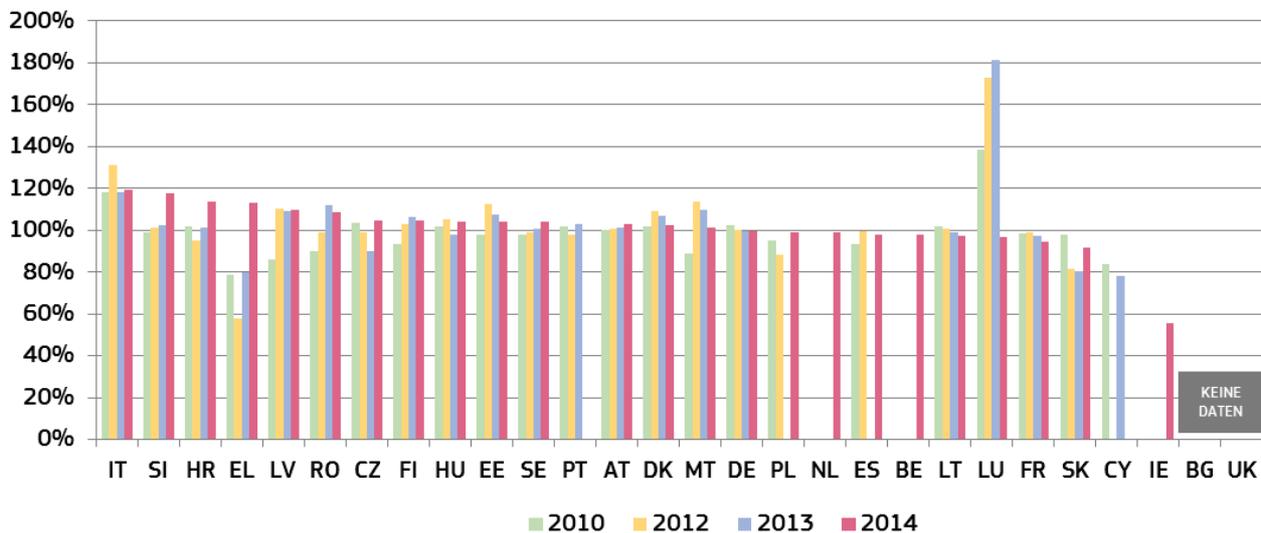
Unter der Verfahrensabschlussquote ist das Zahlenverhältnis zwischen abgeschlossenen Verfahren und neuen Verfahren zu verstehen. Mit dieser Quote wird gemessen, ob ein Gericht mit der Bearbeitung der neuen Verfahren nachkommt. Liegt die Verfahrensabschlussquote bei 100 % oder darüber, bedeutet dies, dass die Gerichte in der Lage sind, mindestens so viele Fälle abzuschließen, wie neue Fälle registriert werden. Liegt die Verfahrensabschlussquote unterhalb von 100 %, bedeutet dies, dass die Gerichte weniger Verfahren abschließen als neue Fälle registriert werden.

Schaubild 7: Abschlussquote der zivil-, handels-, verwaltungsrechtlichen und sonstigen Verfahren* (erste Instanz/in % – Werte über 100 % bedeuten, dass es mehr abgeschlossene als neue Fälle gegeben hat; Werte unter 100 % bedeuten, dass es weniger abgeschlossene als neue Fälle gegeben hat) (Quelle: CEPEJ-Studie)



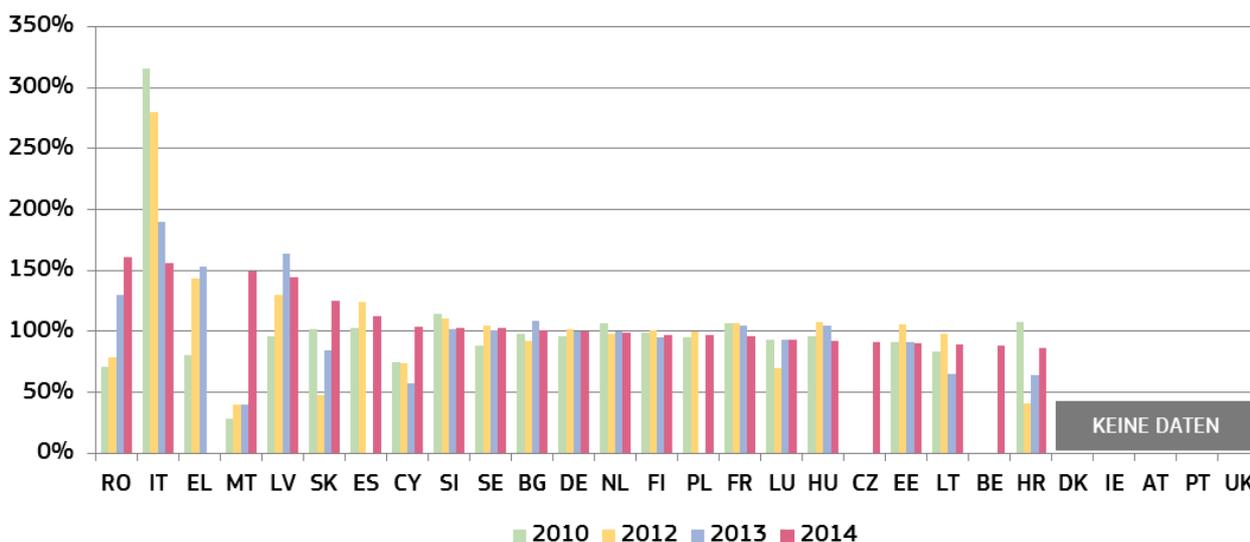
* Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung mitgeteilt haben (CZ, EE, IT, CY, LV, HU, SI, FI). Änderungen bei neuen Fällen erklären den Angaben zufolge die Abweichungen in LT und SK. Externe und interne Faktoren wie neue Insolvenzverfahren hatten vermutlich Auswirkungen auf die Abweichungen. PT: Aufgrund technischer Probleme lagen keine Daten vor.

Schaubild 8: Abschlussquote der streitigen zivil- und handelsrechtlichen Verfahren* (erste Instanz/in %) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung (CZ, EE, EL, IT, CY, LV, HU, SI, FI) oder Vorbehalte in Bezug auf die Vollständigkeit der Daten, die möglicherweise nicht zu allen Bundesländern oder allen Gerichten vorliegen (DE, LU), mitgeteilt haben. NL: Vor 2014 wurden Daten zu einer gemessenen, nicht von der CEPEJ berechneten Dispositionszeit vorgelegt. LU: Die Einführung neuer statistischer Methoden erklärt den Angaben zufolge die Abweichungen. IE: Die niedrigen Ergebnisse erklären sich den Angaben zufolge aus der historischen Praxis der Erfassung anhängiger Verfahren. PT: Aufgrund technischer Probleme lagen keine Daten vor.

Schaubild 9: Abschlussquote in Verwaltungsverfahren* (erste Instanz/in %) (Quelle: CEPEJ-Studie)

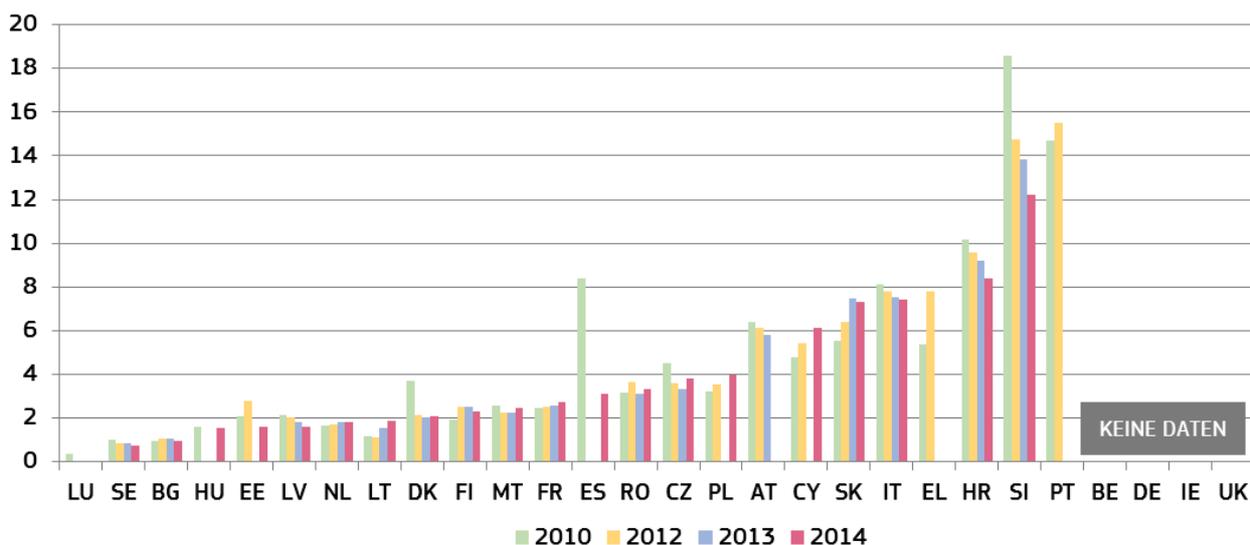


* Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung (HU, FI), eine Umstrukturierung des Verwaltungsgerichtssystems (HR 2012) oder Vorbehalte in Bezug auf die Vollständigkeit der Daten, die möglicherweise nicht zu allen Bundesländern oder allen Gerichten vorliegen (DE, LU), mitgeteilt haben. LT: Änderungen bei neuen Fällen erklären den Angaben zufolge die Abweichungen. MT: Den Angaben zufolge erklären sich die Abweichungen aus dem Anstieg der Zahl der Richter.

3.1.3 Anhängige Verfahren

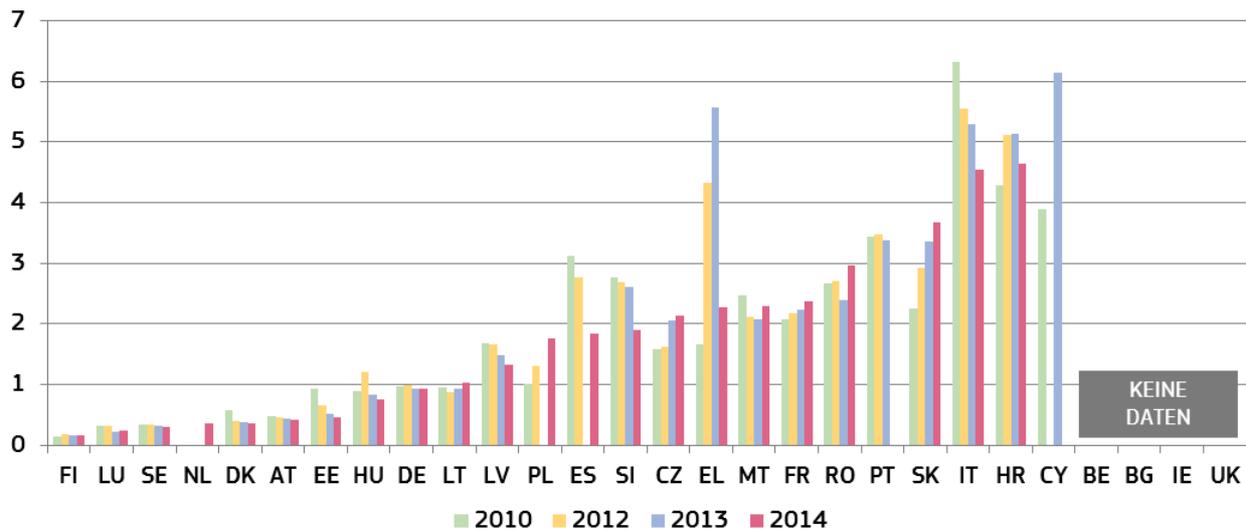
Unter der Zahl der anhängigen Verfahren ist die Zahl der Verfahren zu verstehen, die am Ende eines bestimmten Zeitraums noch nicht abgeschlossen sind. Sie hat auch Einfluss auf die Dispositionszeit.

Schaubild 10: Zahl der anhängigen Verfahren in Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Streitigkeiten* (erste Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



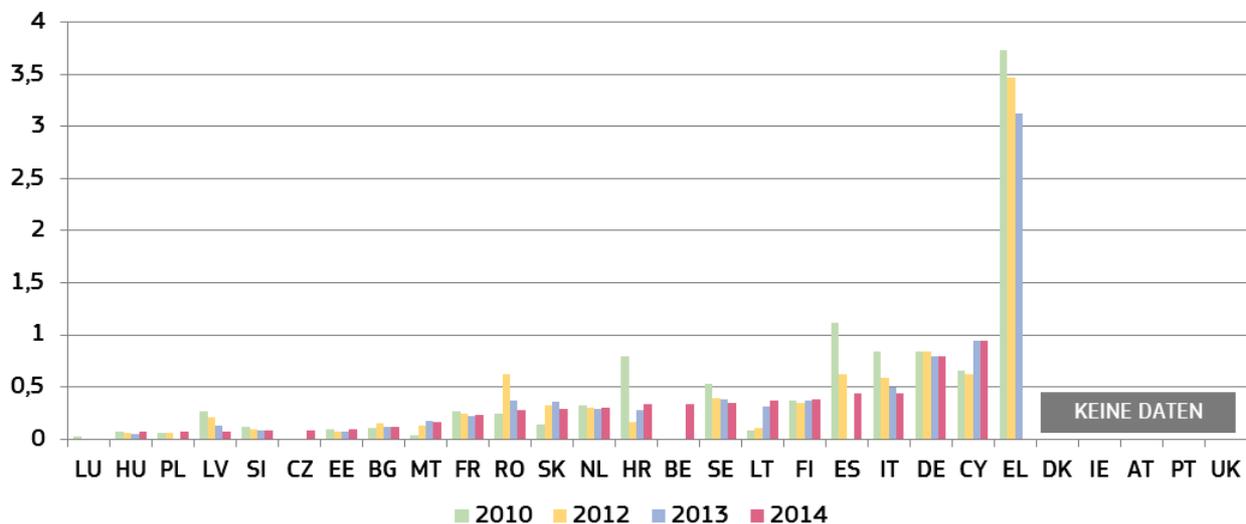
* Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung (CZ, EE, IT, CY, LV, HU, RO, SI, FI) mitgeteilt haben. CZ und SK teilen mit, es sei nicht möglich, die Zahl der anhängigen erstinstanzlichen Verfahren herauszugreifen, da Fälle als nicht abgeschlossen gelten, bis kein weiteres Verfahren möglich ist. ES: Änderungen bei neuen Fällen erklären den Angaben zufolge die Abweichungen. PT: Aufgrund technischer Probleme lagen keine Daten vor.

Schaubild 11: Anzahl der anhängigen zivil- und handelsrechtlichen Streitigkeiten* (erste Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung (CZ, EE, EL, IT, CY, LV, HU, RO, SI, FI) oder Vorbehalte in Bezug auf die Vollständigkeit der Daten, die möglicherweise nicht zu allen Bundesländern oder allen Gerichten vorliegen (DE, LU), mitgeteilt haben. Änderungen bei neuen Fällen erklären den Angaben zufolge die Abweichungen in DK, EL, und ES. CZ und SK teilen mit, es sei nicht möglich, die Zahl der anhängigen erstinstanzlichen Verfahren herauszugreifen, da Fälle als nicht abgeschlossen gelten, bis kein weiteres Verfahren möglich ist. PT: Aufgrund technischer Probleme lagen keine Daten vor.

Schaubild 12: Anzahl der anhängigen verwaltungsrechtlichen Verfahren* (erste Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* Vergleiche sollten mit Sorgfalt angestellt werden, da einige Mitgliedstaaten Änderungen an der Methodik für die Datenerhebung oder Kategorisierung (HU, FI), eine Umstrukturierung des Verwaltungsgerichtssystems (HR 2012) oder Vorbehalte in Bezug auf die Vollständigkeit der Daten, die möglicherweise nicht zu allen Bundesländern oder allen Gerichten vorliegen (DE, LU), mitgeteilt haben. Änderungen bei neuen Fällen erklären den Angaben zufolge die Abweichungen in ES und CY. CZ und SK teilen mit, es sei nicht möglich, die Zahl der anhängigen erstinstanzlichen Verfahren herauszugreifen, da Fälle als nicht abgeschlossen gelten, bis kein weiteres Verfahren möglich ist.

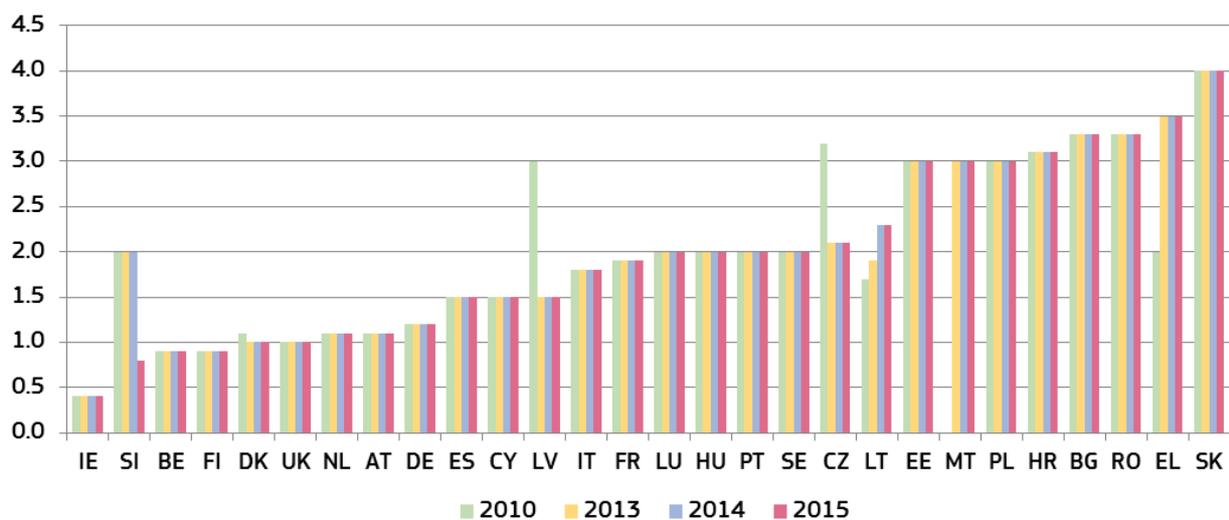
3.1.4 Effizienz in bestimmten Bereichen

Dieser Abschnitt enthält ausführlichere Informationen über die Verfahrensdauer in bestimmten Bereichen des Rechts und ergänzt die allgemeinen Angaben zur Effizienz der Justizsysteme. Die

Bereiche werden auf der Grundlage ihrer Bedeutung für den Binnenmarkt, die Wirtschaft und das Geschäftsumfeld im Allgemeinen ausgewählt. Daten zur durchschnittlichen Dauer von Verfahren in diesen speziellen Bereichen geben differenzierterer Aufschluss über die Funktionsweise eines nationalen Justizsystems. Dabei baut das Justizbarometer 2016 auf früheren Datenerhebungen auf und vermittelt einen Einblick in die Bereiche Insolvenz, Wettbewerbsrecht, Verbraucherrecht, Rechte des geistigen Eigentums, Rechtsvorschriften über elektronische Kommunikation und öffentliches Auftragswesen.

Von besonderer Bedeutung ist ein genauere Blick auf die Funktionsweise der Gerichte bei der Anwendung von EU-Recht in bestimmten Bereichen²⁵. Da das EU-Recht eine gemeinsame Grundlage in den Rechtssystemen der Mitgliedstaaten bildet, sind Verfahren auf der Basis dieses Rechts somit für die Erlangung vergleichbarer Daten besonders geeignet. Bei der Anwendung von EU-Recht fungieren nationale Gerichte als Gerichte der Union und tragen dafür Sorge, dass die Rechte und Pflichten aus diesem Recht wirksam durchgesetzt werden. Eine genauere Betrachtung bestimmter Bereiche des EU-Rechts lässt erkennen, wie wirksam seine Durchsetzung ist. Lange Verzögerungen bei Gerichtsverfahren können sich negativ auf die Durchsetzung von Rechten aus dem betreffenden EU-Recht auswirken, z. B. wenn geeignete Rechtsmittel nicht mehr verfügbar oder schwere finanzielle Schäden nicht mehr zu ersetzen sind.

Schaubild 13: Insolvenz: Dauer von Insolvenzverfahren* (in Jahren) (Quelle: Weltbank: Doing Business)

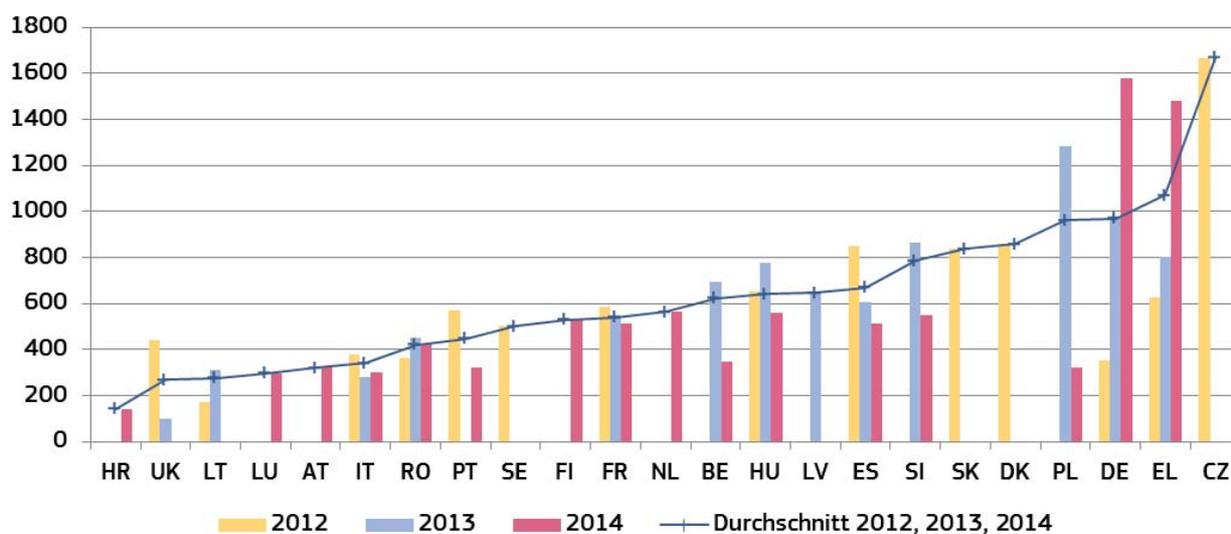


* Dauer der Verfahren für Gläubiger, um ihr Geld wieder einzutreiben. Verzeichnet wird der Zeitraum zwischen der Insolvenz des Unternehmens und der vollständigen oder teilweisen Zahlung der der Bank geschuldeten Beträge. Potenzielle Verzögerungstaktiken der Parteien wie aufschiebende Rechtsmittel oder Fristenverlängerungsanträge wurden berücksichtigt. Die Daten wurden den Antworten lokaler, im Insolvenzbereich tätiger Berufsgruppen auf Fragebögen entnommen und im Rahmen einer Untersuchung der Gesetze und Rechtsvorschriften überprüft; des Weiteren entstammen die Daten öffentlich zugänglichen Informationen über Insolvenzsysteme. Die Datenerhebung erfolgte jeweils im Juni des Jahres.

²⁵ Bei bestimmten Bereichen konzentriert sich das Justizbarometer auf die Daten erstinstanzlicher Verfahren über drei Jahre (zwei Jahre für elektronische Kommunikation). Daten zur zweiten und gegebenenfalls dritten Instanz wurden zwar erhoben, werden in diesem Justizbarometer jedoch nicht aufgeführt, da die Zahl der Mitgliedstaaten, die Daten bereitgestellt haben, zu gering ist.

Schaubild 14: Wettbewerb: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung der Entscheidungen nationaler Wettbewerbsbehörden im Sinne der Artikel 101 und 102 AEUV*²⁶ (erste Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Europäisches Wettbewerbsnetz (European Competition Network))

Einer der Hauptaspekte eines attraktiven Geschäftsumfelds ist die korrekte Anwendung des Wettbewerbsrechts. Damit wird sichergestellt, dass Unternehmen unter gleichen Bedingungen konkurrieren können. Die gerichtliche Überprüfung von Entscheidungen der nationalen Wettbewerbsbehörden in erster Instanz dauert im Vergleich mit der Dispositionszeit bei Verwaltungsverfahren (Schaubild 6) oder bei Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und anderen Verfahren insgesamt (Schaubild 4) offenbar länger. Höchstwahrscheinlich deuten diese Ergebnisse auf die Komplexität und die wirtschaftliche Bedeutung der Fälle hin, in denen das EU-Wettbewerbsrecht angewendet wird.



* In BG, EE, CY und MT wurden in diesem Zeitraum keine Fälle ermittelt. Das für die Erhebung der Daten in diesem Schaubild festgelegte Szenario findet keine Anwendung (die nationale Wettbewerbsbehörde ist nicht befugt, Entscheidungen im Sinne der Artikel 101 und 102 AEUV zu erlassen). AT: Das Szenario findet keine direkte Anwendung; die Daten enthalten alle Entscheidungen des Kartellgerichts in Fällen, die einen Verstoß gegen die Artikel 101 und 102 AEUV betreffen. Die Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung wurde auf der Basis der Verfahrensdauer berechnet, wenn eine gerichtliche Entscheidung im Bezugsjahr erging. Die Mitgliedstaaten werden auf der Basis der gewichteten Dauer der Gerichtsverfahren in diesen drei Jahren berechnet.²⁷ Die Anzahl entsprechender Verfahren je Mitgliedstaat ist unterschiedlich, doch in vielen Fällen ist diese Zahl niedrig (weniger als drei pro Jahr). Dadurch kann die durchschnittliche Dauer von der Dauer eines außergewöhnlich langen oder kurzen Verfahrens abhängen, so dass es zu großen Abweichungen von einem Jahr zum anderen kommt (z. B. BE, DE, PL, UK). Einige der längsten Verfahren beinhalteten ein Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union (z. B. CZ).

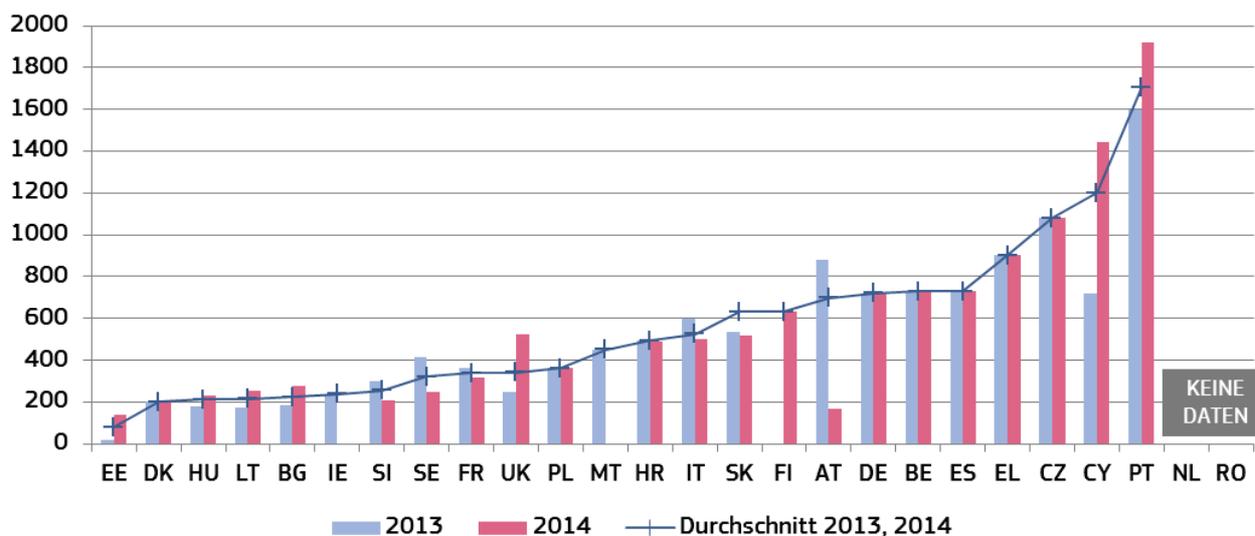
Schaubild 15: Elektronische Kommunikation: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur Überprüfung der Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden unter Anwendung des EU-Rechts zur elektronischen Kommunikation* (erste Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Kommunikationsausschuss)

Die Rechtsvorschriften zur elektronischen Kommunikation haben zum Ziel, für mehr Wettbewerb auf den entsprechenden Märkten zu sorgen und Investitionen, Innovationen und Wachstum anzuregen. Die wirksame Durchsetzung dieser Rechtsvorschriften ist auch maßgebend

²⁶ Siehe <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=DE>

²⁷ Dieser Ansatz ermöglicht eine ausgewogenere Reflexion der durchschnittlichen Verfahrensdauer zur Berücksichtigung von Schwankungen zwischen den Jahren in Mitgliedstaaten mit einer niedrigen Zahl von Verfahren.

für die Erreichung der Zielsetzungen niedrigere Preise für Bürger, Dienstleistungen höherer Qualität und mehr Transparenz. Im Allgemeinen ist die durchschnittliche Dauer der gerichtlichen Überprüfung von Fällen im Bereich elektronische Kommunikation²⁸ in erster Instanz offenbar höher als die durchschnittliche Dauer von Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und anderen Verfahren (Schaubild 4). Im Vergleich mit wettbewerbsrechtlichen (Schaubild 14) und Verbraucherschutzrechtlichen (Schaubild 17) Verfahren ergeben sich größere Abweichungen bei der durchschnittlichen Dauer innerhalb der Gruppe der Fälle, die die elektronische Kommunikation betreffen. Höchstwahrscheinlich ist dies auf das breite Spektrum von Fällen in dieser Kategorie zurückzuführen, die sich von umfassenden Überprüfungen mit Marktanalysen bis zu verbraucherrelevanten Themen erstrecken.



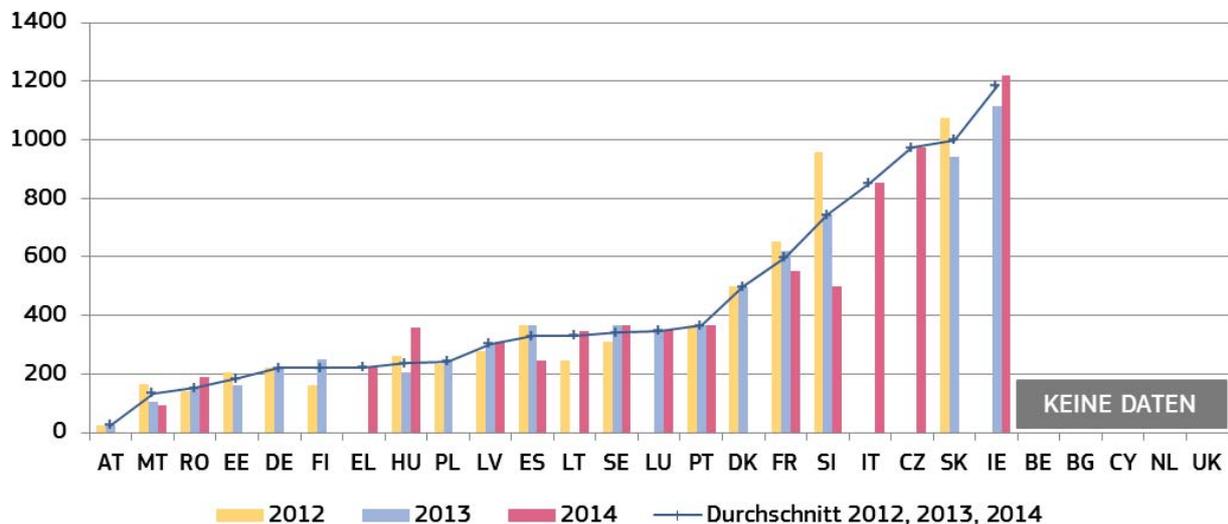
* In diesem Zeitraum wurden keine Fälle in LU und LV, 2013 keine Fälle in FI und 2014 keine Fälle in IE und MI ermittelt. Die Zahl der Fälle gerichtlicher Überprüfung unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. In einigen Ländern hat die geringe Zahl der Fälle (BE, EE, IE, CY, LT, UK) zur Folge, dass ein Fall mit einer sehr langen Verfahrensdauer den Durchschnittswert erheblich beeinflussen kann. AT: Im Jahr 2013 war eine ungewöhnlich hohe Zahl komplexer Marktanalysefälle vom entsprechenden Gericht zu entscheiden. DK: Eine gerichtsähnliche Einrichtung ist für Rechtsbehelfsverfahren in erster Instanz zuständig. In ES, AT, PL sind je nach Gegenstand der Rechtssache unterschiedliche Gerichte zuständig.

Schaubild 16: Gemeinschaftsmarke: Durchschnittliche Verfahrensdauer in Fällen strafbarer Verletzung einer Gemeinschaftsmarke* (erste Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums)

Rechte des geistigen Eigentums sind als Anreiz für Investitionen in Innovationstätigkeiten von wesentlicher Bedeutung. Ohne wirksame Instrumente zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums werden Innovation und kreatives Schaffen gebremst, und Investitionen versiegen. Daher enthält Schaubild 16 Daten zur Dauer der Verfahren nationaler Gerichte bei Entscheidungen zur Verletzung des am weitesten verbreiteten EU-Rechtstitels zum Schutz des geistigen Eigentums – der Gemeinschaftsmarke. Die EU-Rechtsvorschriften zu

²⁸ Die Berechnung basiert auf der Dauer von Verfahren zur Überprüfung der Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden unter Anwendung einzelstaatlicher Gesetze zur Umsetzung des Rechtsrahmens für die elektronische Kommunikation (Richtlinie 2002/19/EG (Zugangsrichtlinie), Richtlinie 2002/20/EG (Genehmigungsrichtlinie), Richtlinie 2002/21/EG (Rahmenrichtlinie), Richtlinie 2002/22/EG (Universaldienstrichtlinie) und andere relevante Bestimmungen des EU-Rechts wie das Programm für die Funkfrequenzpolitik, Kommissionsentscheidungen zum Funkfrequenzspektrum, ausgenommen die Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation).

Gemeinschaftsmarken²⁹ weisen den nationalen Gerichten, die als Unionsgerichte fungieren und Entscheidungen mit Auswirkungen auf das Gebiet des Binnenmarktes fällen, eine wichtige Rolle zu. Die Daten zeigen Unterschiede bei der durchschnittlichen Dauer dieser Verfahren in den einzelnen Mitgliedstaaten, was sich auf Inhaber von Gemeinschaftsmarken auswirken kann, die aufgrund einer mutmaßlichen Verletzung der Marke einen Rechtsbehelf einlegen.



* HR: In diesem Zeitraum wurden keine Fälle ermittelt. Keine Fälle wurden 2012 in LU und IE, 2013 in LT und 2014 in EE und FI ermittelt. Die durchschnittliche Verfahrensdauer wurde auf der Basis von statistischen Daten, wenn verfügbar, oder von Beispielfällen berechnet. Die Mitgliedstaaten sind ausgehend von der gewichteten Dauer der Gerichtsverfahren in diesen drei Jahren aufgeführt. DK: Die für 2012 und 2013 übermittelten Daten enthalten alle Fälle betreffend Marken. EL: Die Daten für 2014 sind ein auf der Basis von Daten unterschiedlicher Gerichte errechneter Durchschnittswert. Für die Daten in DE, ES, PT, SE wurden Schätzungen der Gerichte herangezogen. Die Zahl der entsprechenden Fälle unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Die Zahl war 2012 in LT, 2012 und 2013 in EE und FI, 2013 und 2014 in IE und LU sowie 2012 und 2014 in HU gering (weniger als fünf). Dadurch kann die durchschnittliche Dauer von der Dauer eines außergewöhnlich langen oder kurzen Verfahrens abhängen, so dass es zu großen Abweichungen von einem Jahr zum anderen kommt.

Schaubild 17: Verbraucherschutz: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung der Entscheidungen von Verbraucherschutzbehörden, die EU-Recht anwenden* (erste Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz)

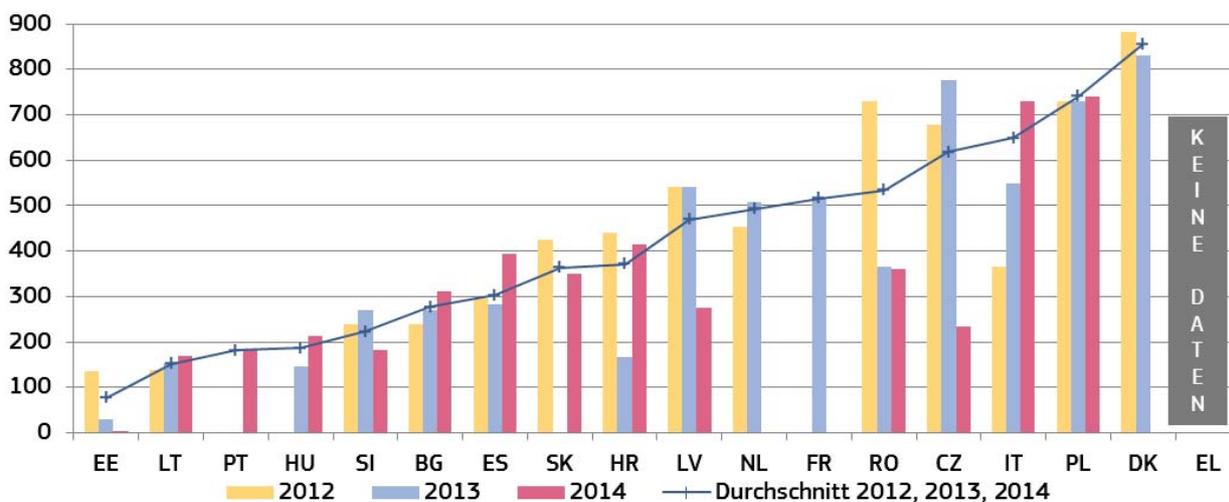
Mit einer wirksamen Durchsetzung des EU-Verbraucherrechts³⁰ wird sichergestellt, dass die Verbraucher ihre Rechte wahrnehmen können und Unternehmen, die Verbraucherschutzvorschriften verletzen, keine unlauteren Vorteile erlangen. Verbraucherschutzbehörden und Gerichte spielen eine entscheidende Rolle bei der Durchsetzung des EU-Verbraucherrechts. Das nachfolgende Szenario erstreckt sich auf Mitgliedstaaten, in denen die Verbraucherschutzbehörden befugt sind, Entscheidungen zu erlassen, in denen der Verstoß gegen das Verbraucherrecht festgestellt wird.³¹ Fälle, denen die Verbraucherbehörden

²⁹ Verordnung über die Gemeinschaftsmarke (207/2009/EG).

³⁰ Das Schaubild zeigt die durchschnittliche Dauer von gerichtlichen Verfahren zur Einlegung von Rechtsmitteln gegen verbraucherrechtliche Entscheidungen im Zusammenhang mit der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln (93/13/EWG), der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und Garantien für Verbrauchsgüter (1999/44/EG), der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (2005/29/EG), der Richtlinie über die Rechte der Verbraucher (2011/83/EG) und den entsprechenden nationalen Umsetzungsvorschriften.

³¹ In BE, AT, FI, SE, UK sind einige Verbraucherschutzbehörden nicht befugt, Entscheidungen zu erlassen, in denen der Verstoß gegen die einschlägigen Verbraucherschutzvorschriften festgestellt wird, und das Szenario in Schaubild 17 gilt als nicht anwendbar. Die Kompetenzen einiger Verbraucherschutzbehörden beinhalten nur

nachgehen, betreffen oft wichtige Verbraucherfragen. Eine langwierige gerichtliche Überprüfung könnte die Lösung möglicher Verletzungen des Verbraucherrechts hinauszögern, was sich gravierend auf Verbraucher und Unternehmen auswirken kann.



* Das Szenario gilt nicht für BE, LU, AT, FI, SE, UK. In dem Zeitraum, für den Daten vorlagen, traten keine einschlägigen Fälle in IE, CY, MT auf. DE: Die Verwaltungsbehörden sind nur bei grenzüberschreitenden Fällen entscheidungsbefugt, und in diesem Zeitraum traten keine einschlägigen grenzüberschreitenden Fälle auf. FR: Beschwerden werden nur sehr selten eingelegt, und Daten lagen nur für 2013 vor. ES: Die Daten zeigen den jährlichen Durchschnitt von vier autonomen Gemeinschaften, und der Durchschnitt kann für andere autonome Gemeinschaften unterschiedlich sein. Die Anzahl entsprechender Verfahren in DK, EE, FR, HR, LT, NL, SI ist niedrig, was bedeutet, dass ein Verfahren mit sehr langer oder kurzer Dauer den Durchschnitt erheblich beeinflussen und es zu größeren Abweichungen von einem Jahr zum anderen kommen kann. Einige Mitgliedstaaten haben eine Schätzung übermittelt (IT, PL, RO für 2013). Im Allgemeinen decken die Daten weder Finanzdienstleistungen noch Finanzprodukte ab. Die durchschnittliche Verfahrensdauer wird in Kalendertagen berechnet, und zwar ab dem Tag, an dem vor Gericht Klage eingereicht bzw. Rechtsmittel eingelegt wurde, bis zu dem Tag, an dem das Gericht die abschließende Entscheidung erlassen hat.

Andere Rechtsbereiche

Im Jahr 2015 sondierte die Kommission mit der Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU (ACA-Europe) Möglichkeiten der Erhebung von Daten im Bereich der öffentlichen Auftragsvergabe. Das EU-Recht zur öffentlichen Auftragsvergabe³² ist von wirtschaftlicher Bedeutung, da darin eine rasche und wirksame Nachprüfung der Vergabe öffentlicher Aufträge festgelegt ist, die von tatsächlichen und potenziellen Bietern angefochten wird. Die von 17 Mitgliedstaaten erhobenen Daten zeigen, dass im Zeitraum 2013/2014 die Dauer der Hauptsacheverfahren zur öffentlichen Auftragsvergabe in letzter Instanz³³ im EU-Durchschnitt bei unter einem Jahr lag (268 Tage).³⁴ Mit einer wirksamen gerichtlichen Überprüfung wird dafür gesorgt, dass Bietern das gesamte Rechtsmittelspektrum des EU-Rechts

Teile der erfassten EU-Rechtsvorschriften für den Verbraucherschutz (z. B. beziehen sich die Daten für PT nur auf Richtlinie 2005/29/EG und Richtlinie 1999/44/EG).

³² Richtlinie 89/665/EWG und Richtlinie 92/13/EWG (die Rechtsmittelrichtlinien), geändert durch spätere Rechtsakte, insbesondere Richtlinie 2007/66/EG.

³³ Diese Daten spiegeln nicht die Dauer von Verfahren vor Gerichten niedrigerer Instanz vor Einlegung eines Rechtsmittels wider.

³⁴ BE, BG, CZ, EL, ES, IE, FR, HR, CY, LV, LT, HU, NL, AT, SI, FI, SE. Die Daten umfassen die Dauer von Hauptsacheverfahren im Bereich öffentliche Auftragsvergabe an obersten Verwaltungsgerichten und letztinstanzlichen Gerichten zwischen dem Tag, an dem das Rechtsmittel eingelegt wird, und dem Tag, an dem die Entscheidung ergeht (berechnet in Tagen).

im Bereich öffentliche Auftragsvergabe zugutekommt und dass die Gesellschaft insgesamt nicht von einer verzögerten Erfüllung öffentlicher Aufträge betroffen ist.

3.1.5 Zusammenfassung zur Effizienz der Justizsysteme

Zügige Verfahren sind für das reibungslose Funktionieren der Justizsysteme von wesentlicher Bedeutung. Zur Untersuchung der Effizienz der Justizsysteme wurden im Justizbarometer folgende Parameter herangezogen: die Verfahrensdauer (geschätzte Zeit in Tagen bis zum Abschluss eines Gerichtsverfahrens), die Verfahrensabschlussquote (das Zahlenverhältnis zwischen abgeschlossenen Verfahren und neuen Verfahren) und die Zahl der anhängigen Verfahren (die am Ende des Jahres noch nicht abgeschlossen sind). Das Justizbarometer 2016 lässt einige positive Signale erkennen.

- Im Vergleich zur vorigen Ausgabe des Justizbarometers zeigen die Daten Folgendes:
 - Die Dauer streitiger handels- und zivilrechtlicher Verfahren hat sich im Allgemeinen verbessert (Schaubild 5). In der weit gefassten Kategorie „alle Verfahren“³⁵ (Schaubild 4) sowie bei verwaltungsrechtlichen Verfahren (Schaubild 6) hat sich jedoch die Verfahrensdauer in mehr Ländern verschlechtert als verbessert.
 - In den meisten Mitgliedstaaten, für die entsprechende Daten vorliegen, beträgt die Verfahrensabschlussquote der Gerichte über 100 % in der Kategorie „alle Verfahren“ (Schaubild 7) und bei streitigen handels- und zivilrechtlichen Verfahren (Schaubild 8). Das bedeutet, dass sie in der Lage sind, die neuen Verfahren in diesen Bereichen zu bearbeiten. Bei verwaltungsrechtlichen Verfahren (Schaubild 9) liegt die Verfahrensabschlussquote in den meisten Mitgliedstaaten unter 100 %, was erkennen lässt, dass sie Schwierigkeiten haben, eingehende neue Fälle zu bewältigen.
 - Was anhängige Verfahren betrifft, ist die Entwicklung insgesamt stabil, wobei Verbesserungen in mehreren Mitgliedstaaten zu verzeichnen sind, die sich besonderen Herausforderungen mit einer hohen Zahl anhängiger Fälle gegenübergestellt sahen, und zwar sowohl in der Kategorie „alle Fälle“ (Schaubild 10) als auch bei den verwaltungsrechtlichen Verfahren (Schaubild 12).
- Die Daten im Verlauf der Jahre zeigen Folgendes:
 - Die Ergebnisse schwanken etwas, so dass in den Mitgliedstaaten von einem Jahr zum anderen eine Verbesserung oder eine Verschlechterung festzustellen sein kann. Diese Schwankungen lassen sich vielleicht mit Kontextfaktoren, wie etwa einem plötzlichen Anstieg neuer Verfahren, erklären, da Abweichungen von mehr als 10 % bei neuen Verfahren nicht unüblich sind. Schwankende Ergebnisse können auch auf systemische Mängel zurückzuführen sein, z. B. unzureichende Flexibilität und Reaktionsfähigkeit des Justizsystems, mangelnde Anpassungsfähigkeit an Veränderungen oder Unstimmigkeiten im Reformprozess.
 - Zu etwaigen Trends in den letzten drei Jahre ist anzumerken, dass sich die Verfahrensdauer bei streitigen handels- und zivilrechtlichen Verfahren in mehr Ländern eher verbessert als verschlechtert hat. Bei verwaltungsrechtlichen Verfahren allerdings hat sich die Lage verschlechtert. In Ländern mit einer Verfahrensabschlussquote von unter 100 % lassen sich generell mehr negative als positive Trends für alle Verfahren

³⁵ Alle streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelsverfahren, nichtstreitige Grundbuch- und Unternehmensregistersachen, andere Registersachen, sonstige nichtstreitige Sachen, Verwaltungsverfahren und sonstige Verfahren außer Strafverfahren nach der CEPEJ-Methodik.

beobachten. Bei *anhängigen Verfahren* ist *insgesamt* ein leichter Rückgang in allen Kategorien zu verzeichnen.

- Die Daten zu bestimmten Bereichen vermitteln einen tieferen Einblick in die Verfahrensdauer bei Fällen, in denen es um EU-Recht geht (z. B. Rechtsvorschriften zu Wettbewerb, elektronischer Kommunikation, Verbraucherrechten und geistigem Eigentum). Mit diesen Zahlen soll die Funktionsweise der Justizsysteme bei konkreten Arten von unternehmensbezogenen Streitigkeiten besser berücksichtigt werden, auch wenn Schlussfolgerungen aufgrund der eng gefassten Szenarien für die Erhebung der Daten mit etwas Vorsicht zu ziehen sind. Die Zahlen lassen Folgendes erkennen:
 - Die Verfahrensdauer kann im selben Mitgliedstaat *je nach Rechtsgebiet sehr unterschiedlich* sein. Zudem schneiden einige Mitgliedstaaten in diesen bestimmten Bereichen schlechter ab als in den weiter oben beschriebenen breiter gefassten Kategorien von Fällen. Dies lässt sich auf die Vielschichtigkeit der Thematik, bestimmte Verfahrensschritte oder darauf zurückführen, dass sich einige komplizierte Verfahren auf die durchschnittliche Länge auswirken können.
 - Rechtsstreitigkeiten zwischen Privatpersonen sind im Durchschnitt kürzer als Prozesse gegen staatliche Behörden. Beispielsweise dauert nur in wenigen Mitgliedstaaten eine erstinstanzliche Überprüfung der Entscheidungen nationaler Behörden, die EU-Recht anwenden (z. B. Wettbewerbsbehörden, Verbraucherschutzbehörden oder Behörden der elektronischen Kommunikation), im Durchschnitt weniger als ein Jahr. Dieses Ergebnis macht deutlich, wie wichtig ein reibungsloses Funktionieren der gesamten *Durchsetzungskette für EU-Recht* von der zuständigen Behörde bis zum letztinstanzlichen Gericht ist. Es bestätigt zudem die maßgebliche Rolle, die die Justiz für die Wirksamkeit des EU-Rechts und der wirtschaftspolitischen Steuerung spielt.

3.2 Qualität der Justizsysteme

Für leistungsfähige Justizsysteme bedarf es nicht nur zügiger Verfahren, sondern auch einer entsprechenden Qualität. Qualitätsmängel können die Geschäftsrisiken für Großunternehmen und KMU erhöhen und Verbraucherentscheidungen beeinflussen. Obgleich es keine vereinbarte einheitliche Methode für die Messung der Qualität der Justizsysteme gibt, konzentriert sich das Justizbarometer auf bestimmte Faktoren, die allgemein als relevant anerkannt sind³⁶ und die dazu beitragen können, die Qualität der Justiz zu verbessern. Sie werden in vier Kategorien untergliedert: 1) Zugänglichkeit der Justiz für Bürger und Unternehmen, 2) angemessene materielle und personelle Ressourcen, 3) Einführung von Bewertungsinstrumenten und 4) Verwendung von Qualitätsstandards.

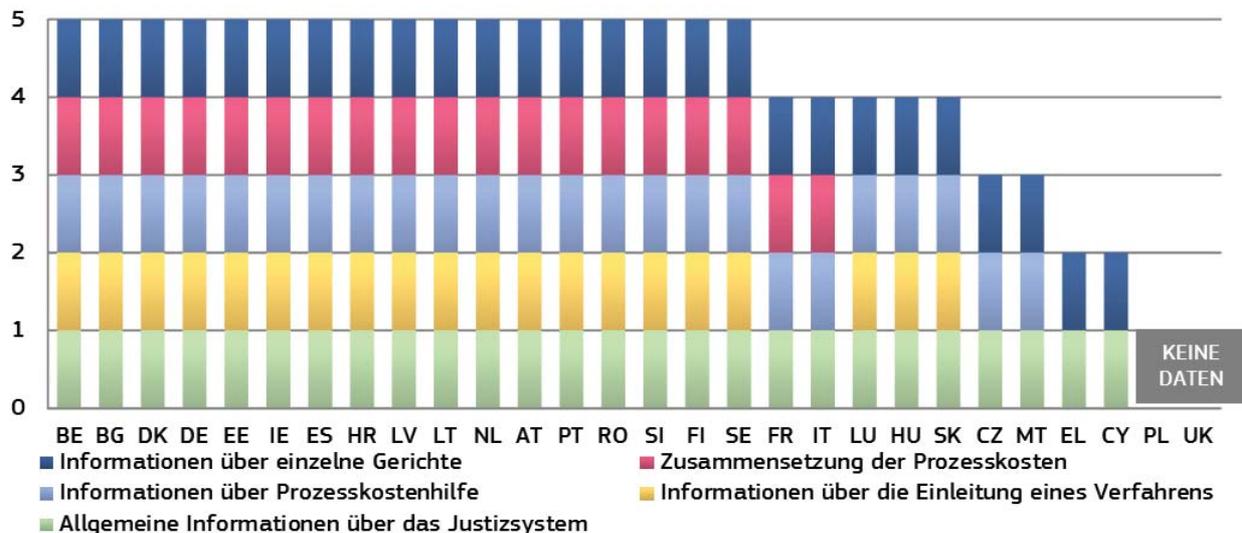
3.2.1 Zugänglichkeit

Während der gesamten Dauer des Verfahrens muss die Zugänglichkeit gesichert sein, um die Einholung von Informationen zu erleichtern (über das Justizsystem, darüber, wie man einen Prozess anstrengt und welche Kosten entstehen, sowie über den Stand des Verfahrens bis zum Prozessende), so dass das Urteil rasch online abrufbar ist.

– Erteilung von Auskünften über das Justizsystem –

Die Grundlage für den Zugang zur Justiz bilden die Informationen, die Bürgern und Unternehmen über allgemeine Aspekte des Justizsystems bereitgestellt werden.

Schaubild 18: Verfügbarkeit von Online-Informationen über das Justizsystem für die breite Öffentlichkeit* (Quelle: Europäische Kommission³⁷)



* In einigen Mitgliedstaaten (SI, RO) werden Informationen über die Zusammensetzung der Verfahrenskosten durch Veröffentlichung der Rechtsvorschriften bereitgestellt, die die entsprechenden Informationen enthalten. BG: Nicht auf jeder Gerichtswebsite sind Informationen über das Justizsystem, die Einleitung eines Verfahrens, Prozesskostenhilfe und die Zusammensetzung der Verfahrenskosten aufgeführt. CZ: Informationen über die Einleitung eines Verfahrens sind auf der Website des Obersten Gerichtshofs, des Obersten Verwaltungsgerichts und

³⁶ Siehe z. B. CEPEJ „Checkliste zur Förderung der Qualität von Justiz und Gerichten“; Stellungnahme Nr. 6 (2004) des Beirats der Europäischen Richter (CCJE), abrufbar unter: <https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?command=com.instranet.CmdBlobGet&InstranetImage=329629&SecMode=1&DocId=1028636&Usage=2>

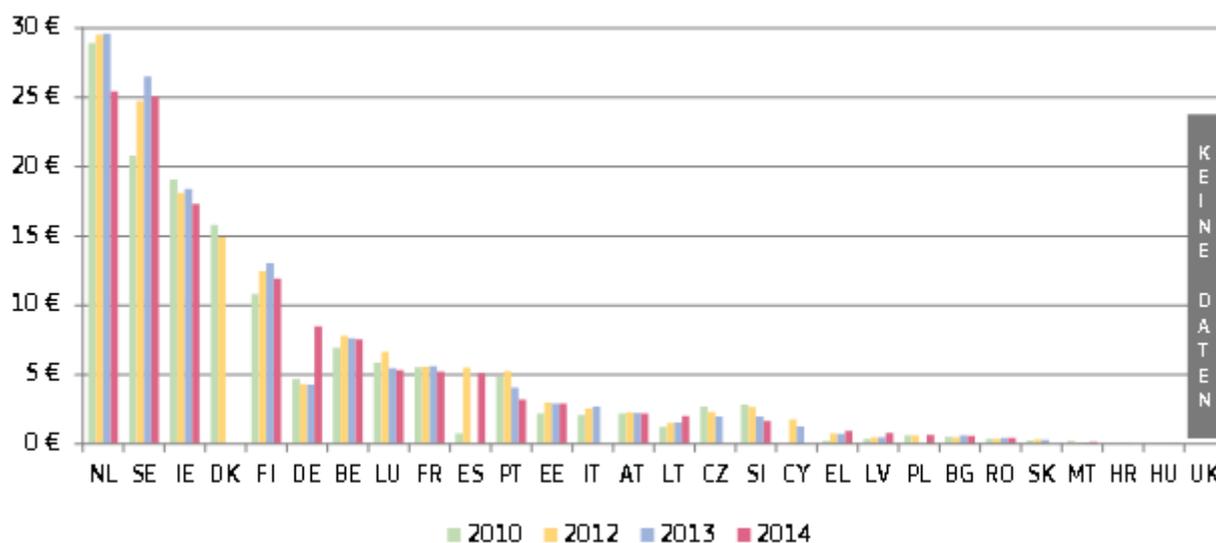
³⁷ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

des Verfassungsgerichts verfügbar. DE: Darüber, welche Informationen online bereitgestellt werden, entscheiden jeweils die einzelnen Bundesländer sowie der Bund.

– **Bereitstellung von Prozesskostenhilfe** –

„Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten“ (Charta der Grundrechte der EU, Artikel 47 Absatz 3). Schaubild 19 zeigt die Haushaltszuweisungen der Mitgliedstaaten pro Kopf für Prozesskostenhilfe. Alle Mitgliedstaaten meldeten eine entsprechende Zuweisung von Haushaltsmitteln.

Schaubild 19: Jährlich zugewiesene öffentliche Mittel für Prozesskostenhilfe* (EUR je Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* In einigen Mitgliedstaaten können auch Angehörige der Rechtsberufe einen Teil der Prozesskostenhilfe übernehmen, was aus den Zahlen oben nicht ersichtlich ist.

Schaubild 20: Einkommensgrenze für Prozesskostenhilfe in einem bestimmten Verbraucherrechtsverfahren* (Unterschiede in % zwischen der Eurostat-Armutsschwelle und der Einkommensgrenze) (Quelle: Europäische Kommission und Rat der Anwaltschaften der Europäischen Union (CCBE)³⁸)

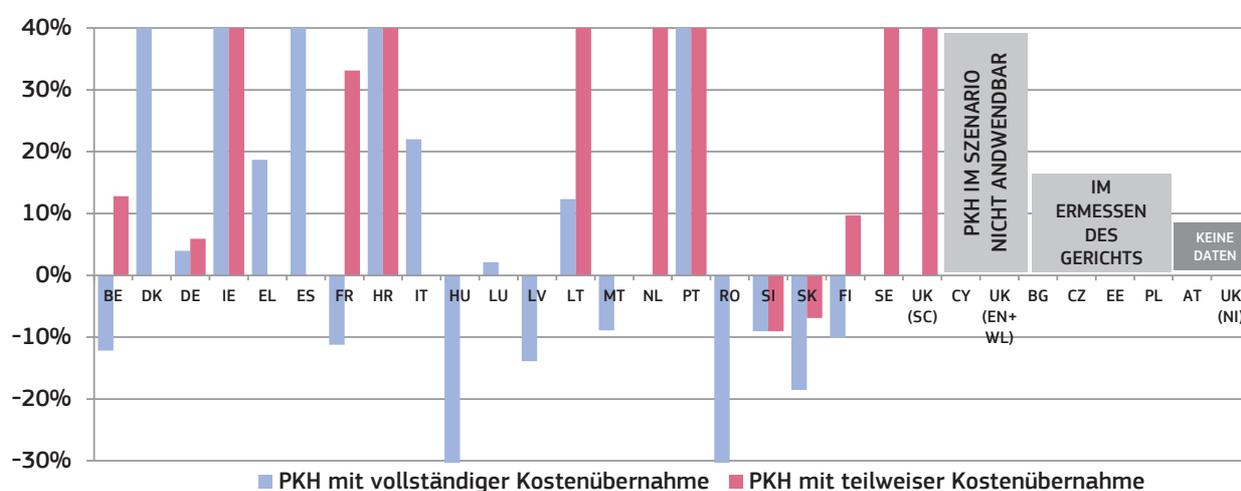
Bei einem Vergleich der für Prozesskostenhilfe vorgesehenen Haushaltsmittel bleiben die unterschiedlichen makroökonomischen Bedingungen in der gesamten Union unberücksichtigt. Um bessere Vergleichsmöglichkeiten zu haben, wurde zusammen mit dem CCBE ein spezifisches, eng gefasstes Szenario eines Verbraucherrechtsstreits erkundet, um den Anspruch auf Prozesskostenhilfe im Kontext der Einkommens- und Lebensbedingungen des jeweiligen Mitgliedstaates darzustellen. Die Daten im Schaubild 20 beziehen sich auf dieses konkrete

³⁸ Die Erhebung der auf das Jahr 2015 bezogenen Daten erfolgte anhand von Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Basis des folgenden spezifischen Szenarios: Rechtsstreit einer Einzelperson gegen ein Unternehmen (Streitwert 3000 EUR). Ausgehend davon, dass sich die Voraussetzungen für Prozesshilfe nach der persönlichen Situation richten, wurde folgendes Szenario verwendet: abhängig beschäftigter Antragsteller im Alter von 35 Jahren, ledig, ohne unterhaltsberechtigzte Person, mit regelmäßigem Einkommen, wohnhaft in einer Mietwohnung.

Szenario. Aufgrund der Komplexität der Regelungen für Prozesskostenhilfe in den Mitgliedstaaten sollte jeder Vergleich mit Vorsicht angestellt und nicht verallgemeinert werden.³⁹

Die meisten Mitgliedstaaten gewähren Prozesskostenhilfe ausgehend vom Einkommen des Antragstellers.⁴⁰ In Schaubild 20 werden die Einkommensgrenzen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe⁴¹ prozentual mit den *Armutsgefährdungsschwellen* von Eurostat (Eurostat-Schwelle)⁴² verglichen. Erscheint beispielsweise der Anspruch auf Prozesskostenhilfe bei 20 %, hat ein Antragsteller mit einem Einkommen, das 20 % über der Eurostat-Schwelle liegt, Anspruch auf Prozesskostenhilfe. Erscheint dagegen der Anspruch auf Prozesskostenhilfe bei 20 %, liegt die Einkommensgrenze dafür 20 % niedriger als die Eurostat-Schwelle. Daraus ergibt sich eine vergleichende Übersicht über die von den Mitgliedstaaten verwendeten Einkommensgrenzen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe in diesem speziellen Szenario.

Einige Mitgliedstaaten verfügen über ein Prozesskostenhilfesystem, bei dem die mit einem Gerichtsverfahren verbundenen Kosten zu 100 % übernommen werden, ergänzt durch ein System der Übernahme eines Teils der Kosten. Andere Mitgliedstaaten haben entweder ein System der vollständigen oder ein System der teilweisen Kostenübernahme.



* Die meisten Mitgliedstaaten nutzen das verfügbare Einkommen für die Bemessung des Anspruchs auf Prozesskostenhilfe; nur in DK, FR, NL, PT wird das Bruttoeinkommen herangezogen. BG: Prozesskostenhilfe mit vollständiger Kostenübernahme erhalten Personen, die Anspruch auf monatliche Sozialhilfe haben. DE: Die Höhe der Einkommensgrenze basiert auf der Prozesskostenhilfebekanntmachung 2015 und den durchschnittlichen Wohnkosten in DE 2013 (SILC). IE: Neben ihrem Einkommen müssen Antragsteller nachweisen können, dass die Zahlung eines finanziellen Beitrags für sie eine unbillige Härte darstellt. LV: Einkommensspanne von 128,06 EUR bis 320 EUR je nach Wohnort des Antragstellers. Der Satz basiert auf dem arithmetischen Mittel. FI: Die Höhe der Einkommensgrenze basiert auf dem Schwellenwert für die verfügbaren Mittel einer Person ohne unterhaltsberechtigten Angehörigen sowie auf den durchschnittlichen jährlichen Wohnkosten in FI im Jahr 2013

³⁹ Die Mitgliedstaaten verwenden unterschiedliche Methoden für die Bemessungsgrenze, z. B. unterschiedliche Bezugszeiträume (Monats-/Jahreseinkommen). Etwa die Hälfte der Mitgliedstaaten nutzt neben der Einkommensgrenze verschiedene finanzielle und nichtfinanzielle Vermögensschwelen. Die von Mitgliedstaaten festgelegten Vermögensschwelen werden nicht berücksichtigt. In einigen Systemen der Prozesskostenhilfe ist eine nachträgliche Rückforderung gewährter Hilfe vorgesehen, wenn das Erwerbseinkommen/Vermögen des Prozesskostenhilfeempfängers innerhalb einer bestimmten Anzahl von Jahren nach Gewährung der Hilfe über eine bestimmte Schwelle steigt. In BE, BG, IE, ES, FR, HR, LV, LT, LU, MT, NL, PL, PT, RO und UK (SC) haben bestimmte Personengruppen (z. B. Personen, die Arbeitslosenhilfe, Arbeitsunfähigkeitshilfe oder Leistungen für Gesundheitsversorgung beziehen) automatisch Anspruch auf Prozesskostenhilfe in zivil- und handelsrechtlichen Verfahren ohne Vermögensnachweis.

⁴⁰ Zusätzliche Kriterien, die von den Mitgliedstaaten zur Gewährung von Prozesskostenhilfe für Einzelpersonen herangezogen werden können, wie z. B. die Sach- und Rechtslage, bleiben in diesem Szenario unberücksichtigt.

⁴¹ Die Daten beziehen sich auf die 2015 geltenden Einkommensgrenzen.

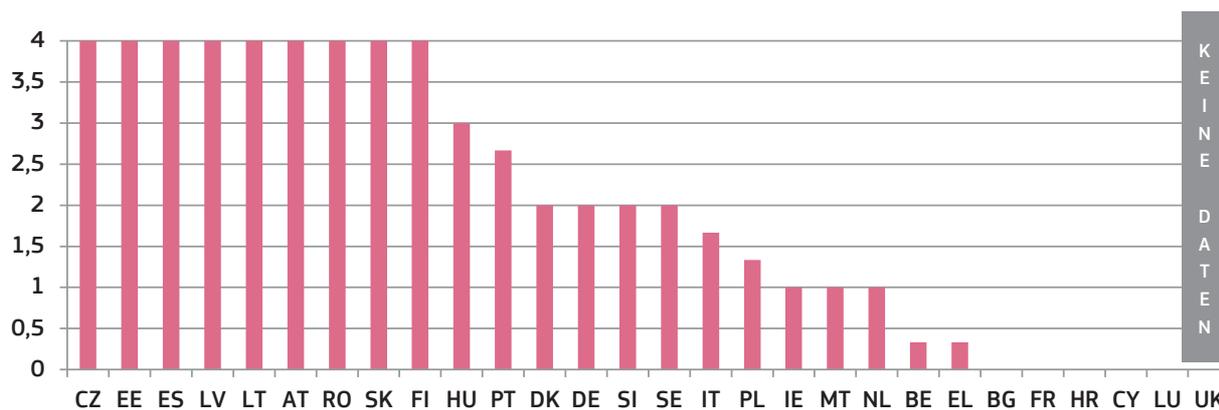
⁴² Quelle: Europäische Erhebung über Einkommens- und Lebensbedingungen (SILC), Eurostat-Tabelle *ilc_li01*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>.

(SILC). UK (SC): Der Streitwert (3000 EUR) würde unter Bagatellverfahren fallen, für die keine vollständige Kostenübernahme vorgesehen ist.

– Online-Anmeldung von Forderungen –

Die elektronische Anmeldung von Forderungen und die elektronische Kommunikation zwischen Gerichten und Rechtsanwälten stellen einen weiteren Faktor dar, der den Zugang zur Justiz erleichtert und Verzögerungen sowie Kosten reduziert. IKT-Systeme in den Gerichten spielen auch eine immer wichtigere Rolle bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden und erleichtern damit die Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften.

Schaubild 21: Elektronische Anmeldung von Forderungen* (0 = bei 0 % der Gerichte verfügbar, 4 = bei 100 % der Gerichte verfügbar⁴³) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* PL: Die Möglichkeit, eine Sache elektronisch vor Gericht zu bringen, besteht nur bei Mahnverfahren. RO: Klage kann per E-Mail bei Gericht eingereicht werden. Anschließend wird der Antrag ausgedruckt und der Akte beigelegt.

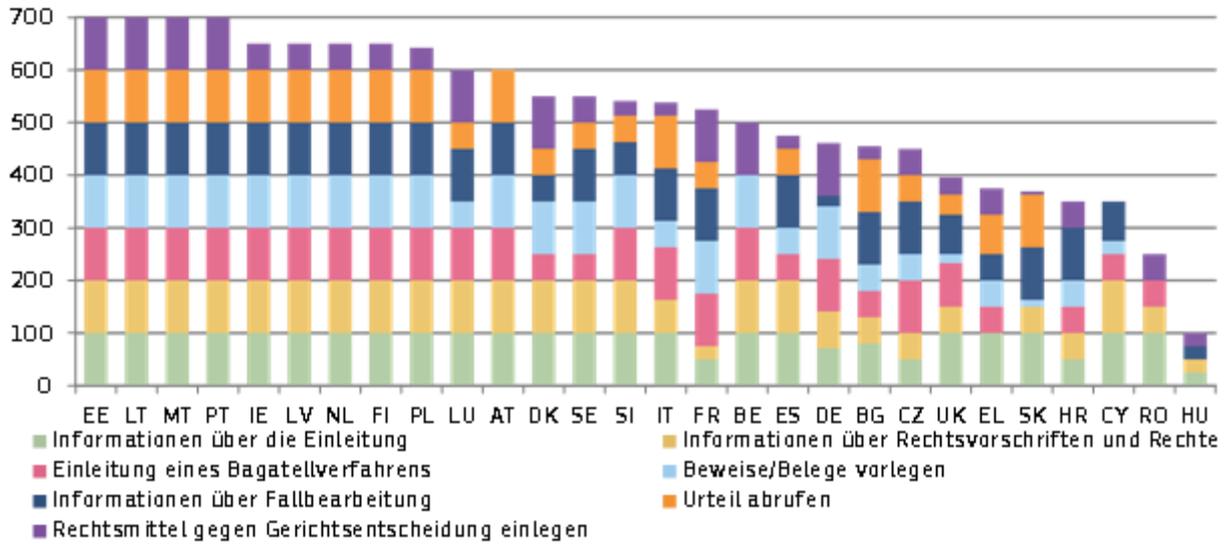
Schaubild 22: Benchmarking der Online-Bearbeitung geringfügiger Forderungen (Quelle: 13. e-Government-Benchmarkingbericht, Studie, derzeit erarbeitet für die Europäische Kommission, Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien)⁴⁴

Einfache Möglichkeiten zur Einreichung von Bagatellklagen, ob auf nationaler oder europäischer Ebene, tragen entscheidend zur Verbesserung des Zugangs der Bürger zur Justiz bei und ermöglichen es ihnen, ihre Verbraucherrechte besser wahrzunehmen. Die Bedeutung grenzüberschreitender Online-Verfahren für geringfügige Forderungen nimmt aufgrund des grenzüberschreitenden Online-Handels ebenfalls zu. Eines der strategischen Ziele der Europäischen Kommission ist daher die Vereinfachung und Beschleunigung der Verfahren für geringfügige Forderungen durch Verbesserung der Kommunikation zwischen den Justizbehörden und durch den klugen Einsatz von Informations- und Kommunikationstechnologien. Letztendlich soll der Verwaltungsaufwand für alle Nutzergruppen verringert werden: für Gerichte, Verfahrensbeteiligte und Endnutzer. Für den von der Europäischen Kommission in Auftrag gegebenen 13. e-Government-Benchmarkingbericht wurde die Bewertung des Verfahrens für

⁴³ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014. Die Ausstattungsquote von 100 % (entsprechende Einrichtung vollständig eingeführt) bis 0 % (Einrichtung nicht vorhanden) gibt das Vorhandensein der vom Diagramm erfassten Einrichtung in Gerichten nach folgender Skala an: (100 % = 4 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1,33 Punkte je einzeltem Gebiet; 50-99 % = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1 Punkt je einzeltem Gebiet; 10-49 % = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,66 Punkte je einzeltem Gebiet; 1-9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,33 Punkte je einzeltem Gebiet. „Gebiet“ bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

⁴⁴ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015. Wird veröffentlicht unter: <http://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/>

geringfügige Forderungen von Forschern (anonymen „Testkunden“)⁴⁵ durchgeführt. Ziel war es festzustellen, ob online angebotene öffentliche Dienstleistungen den Nutzerbedürfnissen entsprechend organisiert sind.⁴⁶



* Die Mitgliedstaaten erhielten lediglich dann 100 Punkte je Kategorie, wenn die Dienstleistung über ein zentrales Portal online vollumfänglich verfügbar war. 50 Punkte wurden vergeben, wenn lediglich Informationen über die Dienstleistung an sich verfügbar waren.

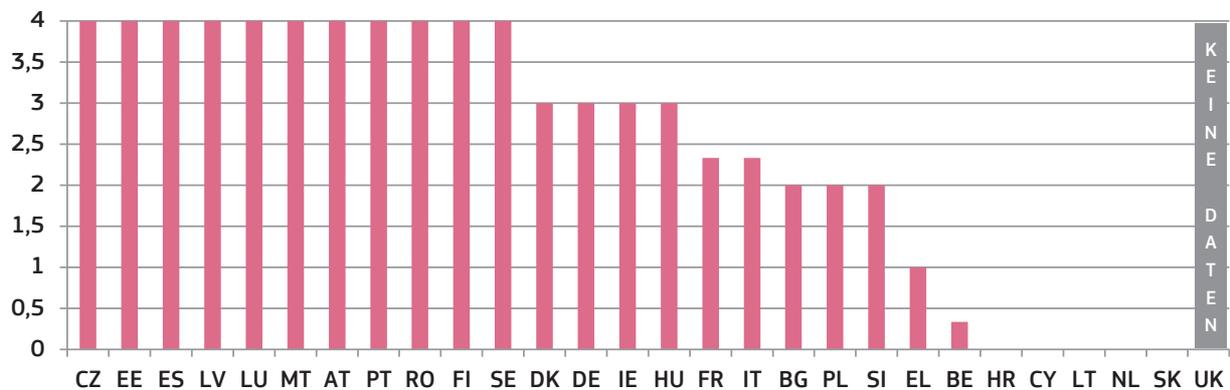
Im Vergleich zu den Zahlen des Vorjahres weist das Diagramm eine Verbesserung der Verfügbarkeit in allen sieben Kategorien aus. Neunzehn Mitgliedstaaten verzeichneten Verbesserungen gegenüber dem Vorjahr, und keiner schnitt schlechter ab.

⁴⁵ Testkunden werden darin geschult, ein Verfahren (eines öffentlichen Dienstes) zu beobachten, zu durchlaufen und zu beurteilen, indem sie als potenzielle Nutzer auftreten.

⁴⁶ Jeder Forscher agierte als gewöhnlicher Bürger, und die Einsätze waren zeitlich begrenzt, d. h. jeder Testkunde hatte einen Tag Zeit, ein laufendes Ereignis zu bewerten. Dies bedeutet, dass eine negative Antwort erfolgte, wenn ein bestimmtes Merkmal in diesem Zeitraum nicht zu finden war.

– Kommunikation zwischen Gerichten und Rechtsanwälten –

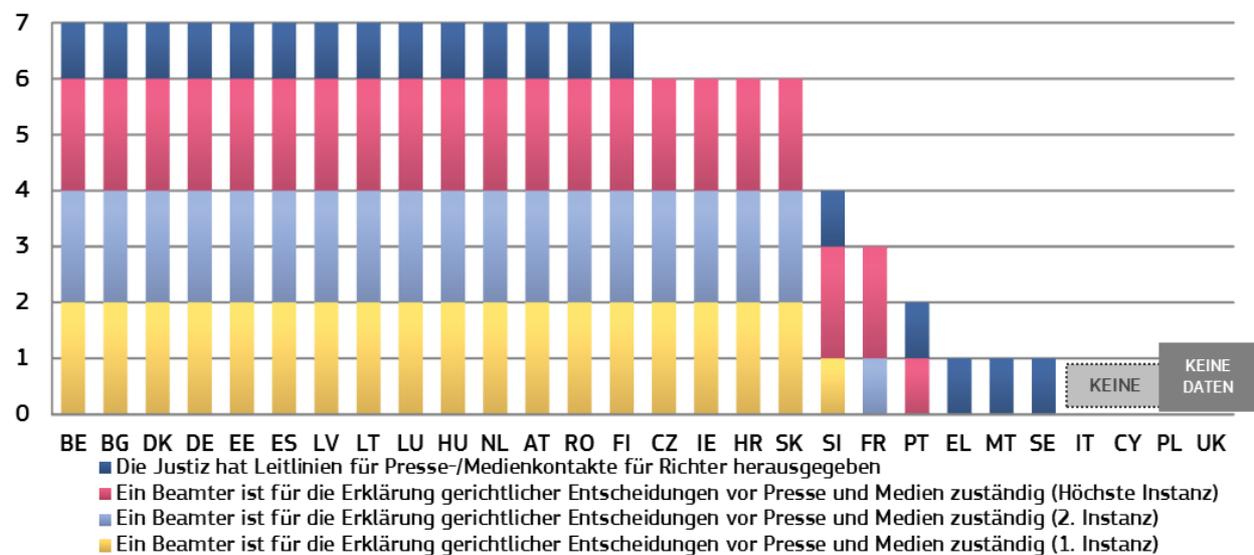
Schaubild 23: Elektronische Kommunikation (0 = bei 0 % der Gerichte verfügbar, 4 = bei 100 % der Gerichte verfügbar⁴⁷) (Quelle: CEPEJ-Studie)



– Kommunikation mit den Medien –

Durch den Empfang von verständlichen und zeitnahen Informationen sowie die entsprechende Berichterstattung darüber dienen die Medien als Kanal, der zur Zugänglichkeit der Justizsysteme und der juristischen Arbeit beiträgt.

Schaubild 24: Beziehungen zwischen den Gerichten und der Presse/den Medien * (Quelle: Europäische Kommission⁴⁸)



* Für jede Instanz (1., 2. und 3. Instanz) können zwei Punkte vergeben werden, wenn sowohl Zivil- und Handelssachen als auch Verwaltungssachen abgedeckt werden. Wird nur ein Bereich abgedeckt (d. h. entweder

⁴⁷ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014. Die Ausstattungsquote von 100 % (entsprechende Einrichtung vollständig eingeführt) bis 0 % (Einrichtung nicht vorhanden) gibt das Vorhandensein der vom Diagramm erfassten Einrichtung in Gerichten nach folgender Skala an: (100 % = 4 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1,33 Punkte je einzelndem Gebiet; 50-99 % = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1 Punkt je einzelndem Gebiet; 10-49 % = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,66 Punkte je einzelndem Gebiet; 1-9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,33 Punkte je einzelndem Gebiet. „Gebiet“ bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

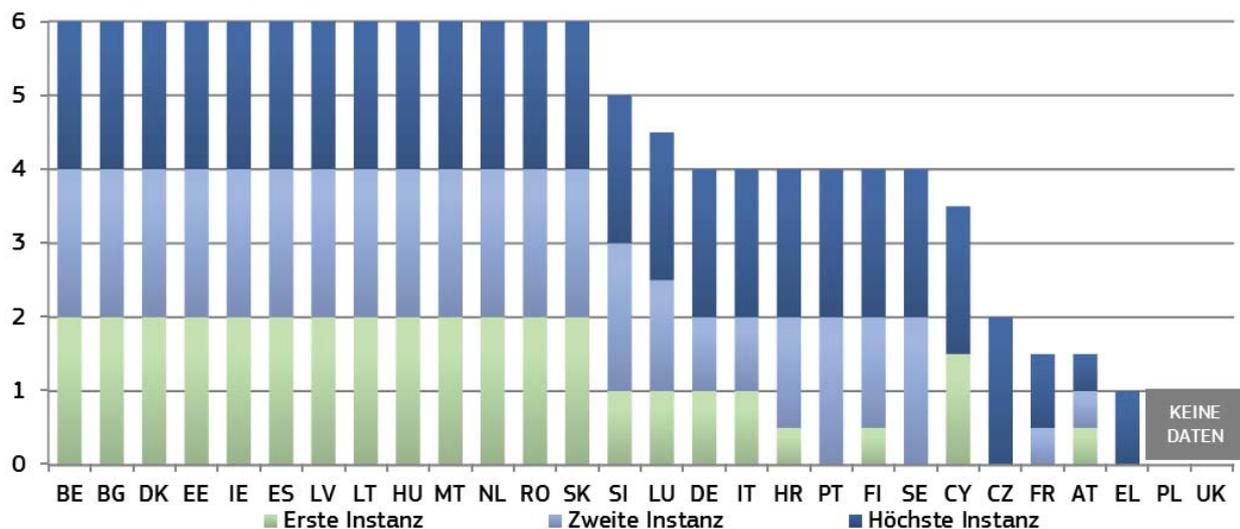
⁴⁸ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Zivil- und Handelssachen oder Verwaltungssachen), wird nur ein Punkt vergeben. DE: Jedes Bundesland verfügt über eigene Leitlinien für die Kommunikation der Richter mit der Presse und den Medien. SE: Die Richter werden aktiv dazu angehalten, ihre Urteile an die Medien weiterzuleiten. Darüber hinaus wurde eine Mediengruppe aus Richtern aller drei Instanzen eingerichtet.

– Zugang zu Urteilen –

Die Online-Bereitstellung von Urteilen trägt zur Förderung der Transparenz und zum Verständnis des Justizsystems bei und hilft den Bürgern und Unternehmen, sachkundige Entscheidungen bei dem Zugang zur Justiz zu treffen. Zudem könnte sie einen Beitrag zu einer einheitlicheren Rechtsprechung leisten.

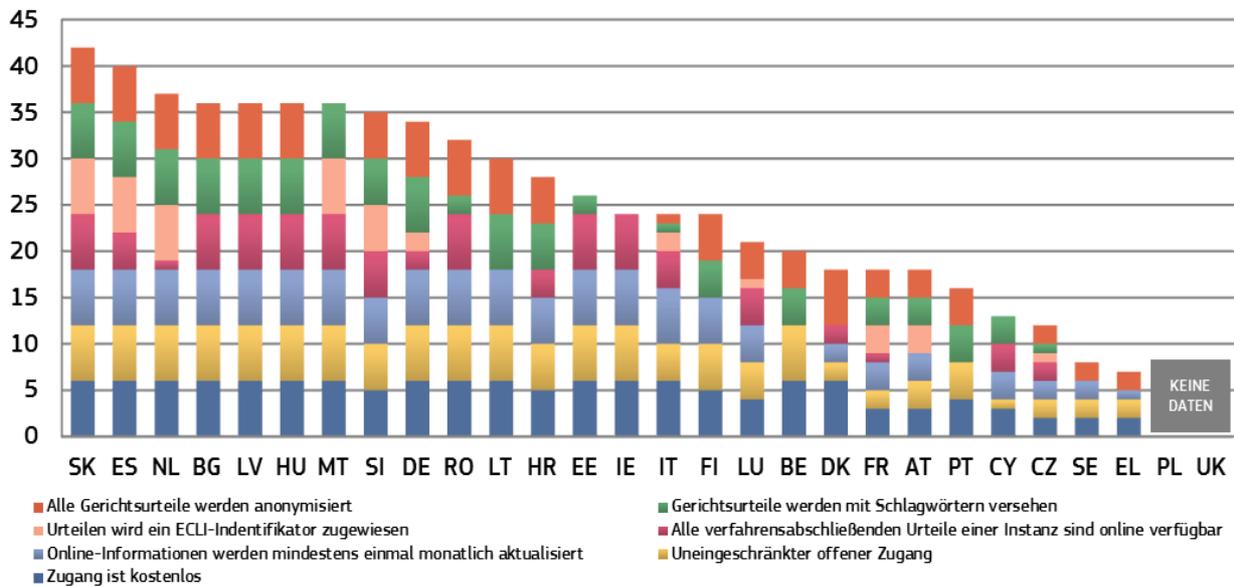
Schaubild 25: Online-Zugang zu veröffentlichten Gerichtsurteilen* (Zivil- und Handelssachen, alle Instanzen) (Quelle: Europäische Kommission⁴⁹)



* Bei Zivil- und Handelssachen sowie Verwaltungssachen wurde jeweils ein Punkt für jede Instanz vergeben, wenn Urteile für alle Gerichte der breiten Öffentlichkeit online zur Verfügung stehen (0,5 Punkte, wenn Urteile nur für einige Gerichte verfügbar sind). Hat ein Mitgliedstaat nur zwei Instanzen, wurden Punkte für drei Instanzen durch Spiegelung der jeweiligen höheren Instanz der nicht vorhandenen Instanz vergeben. Verfügt ein Mitgliedstaat beispielsweise nur über die erste und die höchste Instanz erhielten zwei Punkte, so wurden für die (nicht vorhandene) zweite Instanz ebenfalls zwei Punkte vergeben. Bei Mitgliedstaaten, die nicht zwischen Verwaltungssachen und Zivil-/Handelssachen unterscheiden, wurde die gleiche Punktzahl für beide Rechtsgebiete vergeben. In einigen Mitgliedstaaten werden nicht alle Urteile online zur Verfügung gestellt. CZ: Einige erstinstanzliche verwaltungsrechtliche Urteile werden auf der Website des Obersten Verwaltungsgerichts bereitgestellt. DE: Über die Online-Verfügbarkeit ihrer jeweiligen Gerichte entscheiden jeweils die einzelnen Bundesländer und der Bund. IT: Erst- und zweitinstanzliche Urteile in Zivil- und Handelssachen sind nur für die betroffenen Parteien online verfügbar. SE: Die Öffentlichkeit hat Anspruch darauf, alle Urteile und Entscheidungen zu lesen, soweit sie nicht der Geheimhaltung unterliegen. RO: Die Online-Verfügbarkeit von Gerichtsurteilen für die breite Öffentlichkeit wurde im Dezember 2015 eingeführt.

⁴⁹ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Schaubild 26: Modalitäten bei der Online-Veröffentlichung von Urteilen in allen Instanzen* – Zivil- und Handelssachen sowie Verwaltungssachen (Quelle: Europäische Kommission⁵⁰)



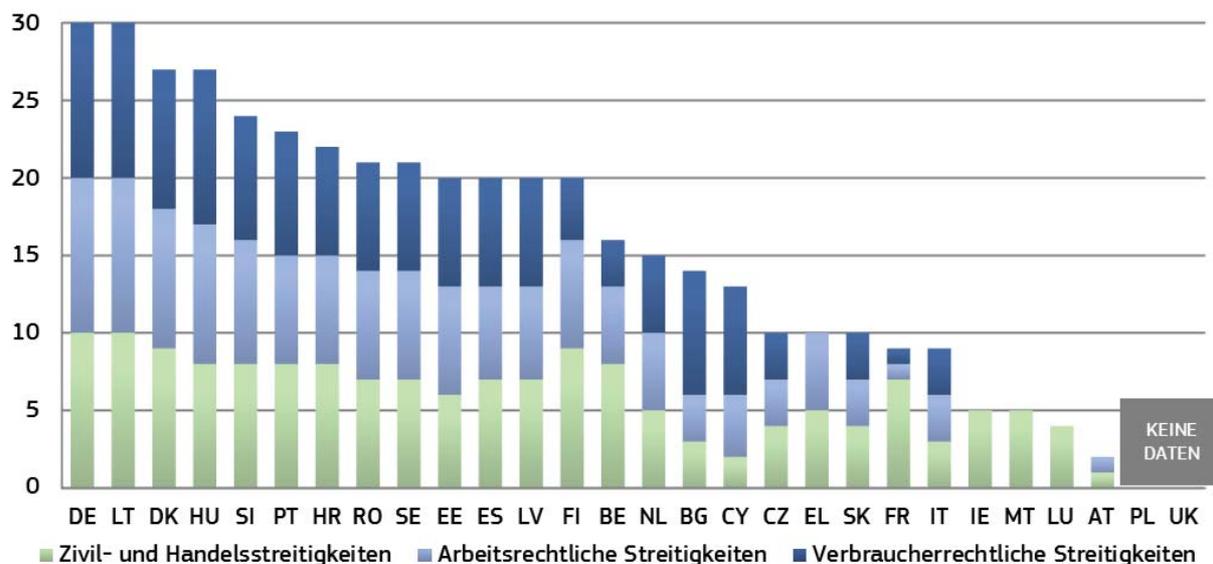
* Für jede Instanz (1., 2. und 3. Instanz) können zwei Punkte vergeben werden, wenn zivil-/handelsrechtliche Sachen und verwaltungsrechtliche Sachen abgedeckt sind. Ist nur eine Kategorie von Sachen abgedeckt (beispielsweise nur zivil-/handelsrechtliche Sachen oder verwaltungsrechtliche Sachen), wird nur ein Punkt je Instanz vergeben. In einigen Mitgliedstaaten (IE, MT, EE) entscheiden die Richter über die Anonymisierung von Urteilen. IE: In familienrechtlichen, sorgerechtlichen und einigen anderen Sachen ist die Anonymisierung der Urteile gesetzlich vorgeschrieben. MT: Alle familienrechtlichen Sachen werden anonymisiert; DE: Online-Veröffentlichung einer Auswahl von Urteilen in den meisten Bundesländern, Versehung von Urteilen mit Schlagwörtern in einigen Bundesländern, ECLI-System am Bundesverfassungsgericht, Bundesverwaltungsgericht und Bundesarbeitsgericht. IT: Erst- und zweitinstanzliche Urteile in zivil-/handelsrechtlichen Sachen sind nur den betroffenen Parteien online zugänglich. RO: Die Online-Verfügbarkeit von Gerichtsurteilen für die breite Öffentlichkeit wurde im Dezember 2015 eingeführt, und Entscheidungen bis zurück ins Jahr 2007 werden nach und nach hochgeladen.

– Zugang zu alternativen Methoden der Streitbeilegung –

Der Zugang zur Justiz ist nicht auf Gerichte beschränkt, sondern gilt auch für andere außergerichtliche Möglichkeiten. Alle Mitgliedstaaten, die Daten zur Verfügung gestellt haben, haben Verfahren der alternativen Streitbeilegung eingeführt. Die Förderung ihrer freiwilligen Anwendung, um entsprechend zu informieren und zu sensibilisieren, trägt zu einer Verbesserung des Zugangs zur Justiz bei. Schaubild 27 umfasst alle Methoden der Beilegung von Streitigkeiten außerhalb von Gerichten. Dabei sind Mediation, Schlichtung und Schiedsverfahren die am weitesten verbreiteten Formen der alternativen Streitbeilegung.

⁵⁰ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Schaubild 27: Förderung der Anwendung der alternativen Streitbeilegung und entsprechende Anreize* (Quelle: Europäische Kommission⁵¹)



* Aggregierter Indikator auf der Grundlage folgender Daten: 1) Website mit Informationen zur alternativen Streitbeilegung, 2) Werbekampagnen in den Medien, 3) Broschüren für die breite Öffentlichkeit, 4) Gericht bietet auf Anfrage spezielle Informationsveranstaltungen zur alternativen Streitbeilegung an, 5) Koordinator für alternative Streitbeilegung/Mediation an Gerichten, 6) Veröffentlichung von Evaluierungen zur Anwendung der alternativen Streitbeilegung, 7) Veröffentlichung von Statistiken zur Anwendung der alternativen Streitbeilegung, 8) Prozesskostenhilfe deckt (teilweise oder vollständig) die Kosten einer alternativen Streitbeilegung, 9) vollständige oder teilweise Erstattung von Gerichtsgebühren, 10) für ein Verfahren der alternativen Streitbeilegung wird kein Anwalt benötigt, 11) Richter kann als Mediator fungieren, 12) Sonstiges. Für jeden dieser 12 Indikatoren wurde ein Punkt vergeben. Insgesamt konnten für jeden Rechtsbereich maximal 12 Punkte vergeben werden. In einigen Mitgliedstaaten (ES, FR, LT) ist bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten vor einem Gerichtsverfahren zunächst ein Schlichtungsverfahren obligatorisch. Darüber hinaus ist nach dem Beginn des Gerichtsverfahrens eine gerichtliche Mediation vorgeschrieben. IE: Förderung und Anreize beziehen sich nur auf Familiensachen. IT: Richter können als Schlichter in einem Verfahren fungieren, und in diesem Fall kann eine Schlichtung erzwungen werden. LV: Bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten werden keine Gerichtsgebühren erhoben.

⁵¹ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

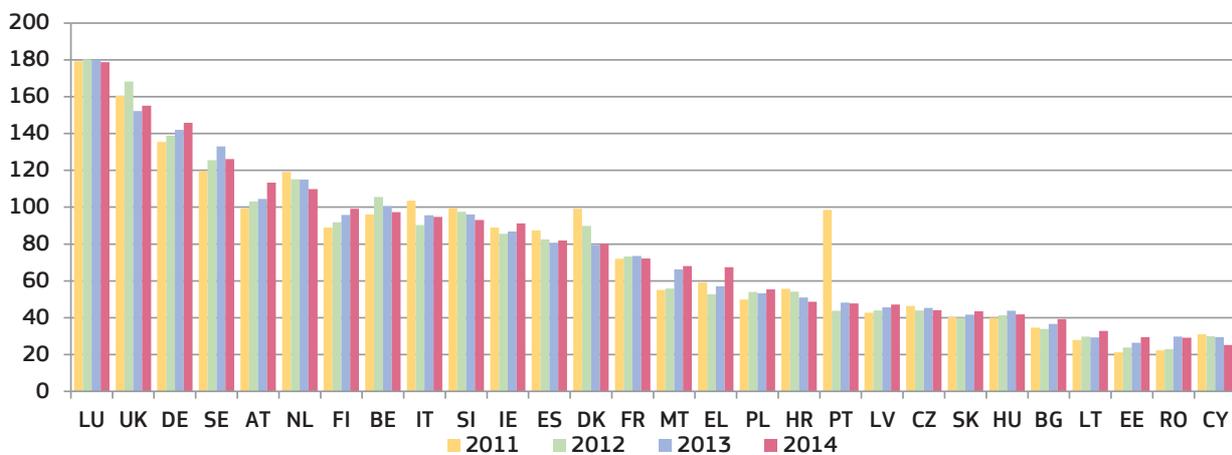
3.2.2 Ressourcen

Damit das Justizsystem gut funktioniert und an den Gerichten die entsprechenden Bedingungen herrschen und qualifiziertes Personal vorhanden ist, sind angemessene Ressourcen erforderlich. Ohne eine ausreichende Zahl von Mitarbeitern mit den benötigten Qualifikationen und Kompetenzen sowie Möglichkeiten für deren Fortbildung steht die Qualität der gerichtlichen Verfahren und Entscheidungen auf dem Spiel.

– Finanzmittel –

Die folgenden Zahlen weisen die tatsächlichen Ausgaben für die Gerichte aus, zunächst nach Einwohnern (Schaubild 28) und anschließend als Anteil am Bruttoinlandsprodukt (Schaubild 29).⁵²

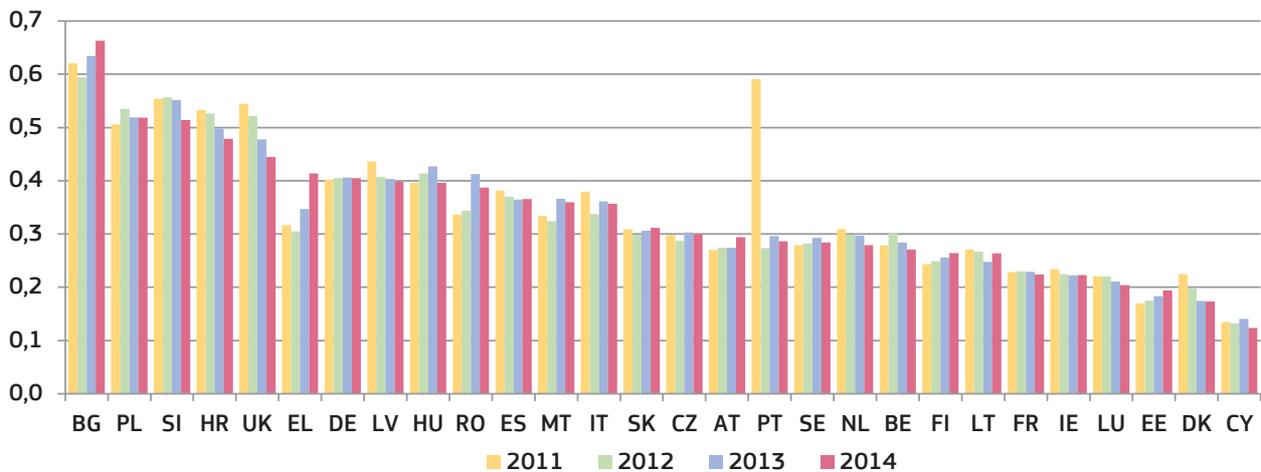
Schaubild 28: Gesamtausgaben des Staates für die Gerichtsbarkeit* (in EUR je Einwohner)
(Quelle: Eurostat)



* Bei den Daten für ES, LT, LU, NL und SK handelt es sich um vorläufige Daten.

⁵² Quelle: (Tatsächliche) Gesamtausgaben des Staates für die Verwaltung, den Betrieb oder die Unterstützung von Zivil- und Strafgerichten und des Justizsystems, einschließlich der Durchsetzung der von den Gerichten angeordneten Geldstrafen oder Vergleichen und des Betriebs von Bewährungssystemen, sowie Prozesskostenhilfe – Rechtsvertretung und -beratung im Namen des Staates oder im Namen anderer, vom Staat finanziert oder durch Leistungen unterstützt; Gefängnisverwaltungen sind ausgeschlossen (Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungsrechnungs-Daten, Klassifikation der Aufgabenbereiche des Staates, Gruppe 03.3), Eurostat-Tabelle gov_10a_exp, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>.

Schaubild 29: Staatliche Ausgaben für die Gerichte* (als Prozentsatz des Bruttoinlandsprodukts) (Quelle: Eurostat)

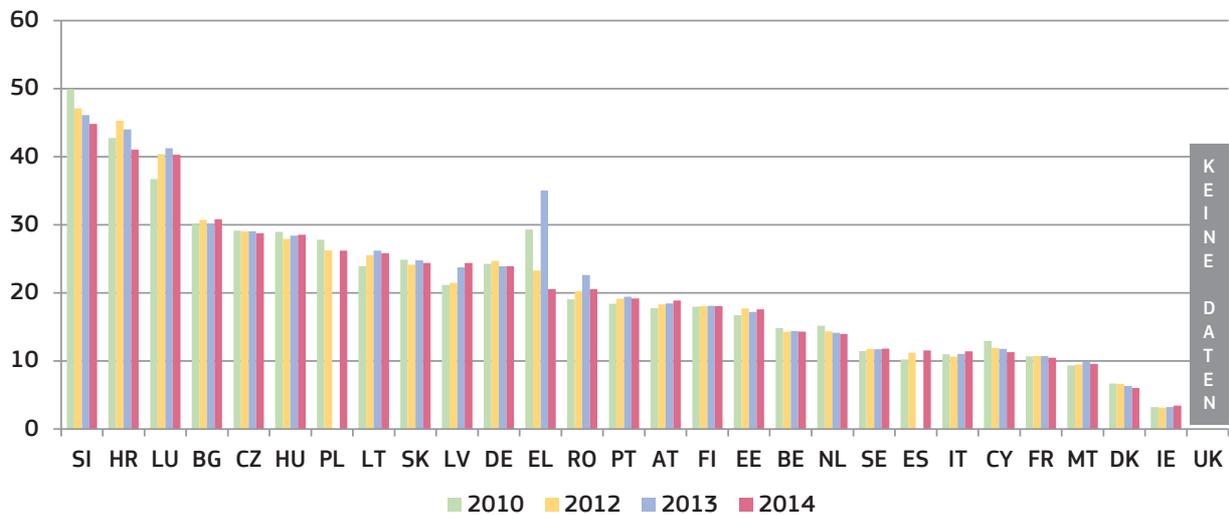


* Bei den Daten für ES, LT, LU, NL und SK handelt es sich um vorläufige Daten.

– **Humanressourcen** –

Die Humanressourcen stellen einen wichtigen Aktivposten für das Justizsystem dar. Ein ausgewogeneres Geschlechterverhältnis bei den Richtern bringt einen Zuwachs an Wissen, Fähigkeiten und Erfahrungen und spiegelt die gesellschaftliche Realität wider.

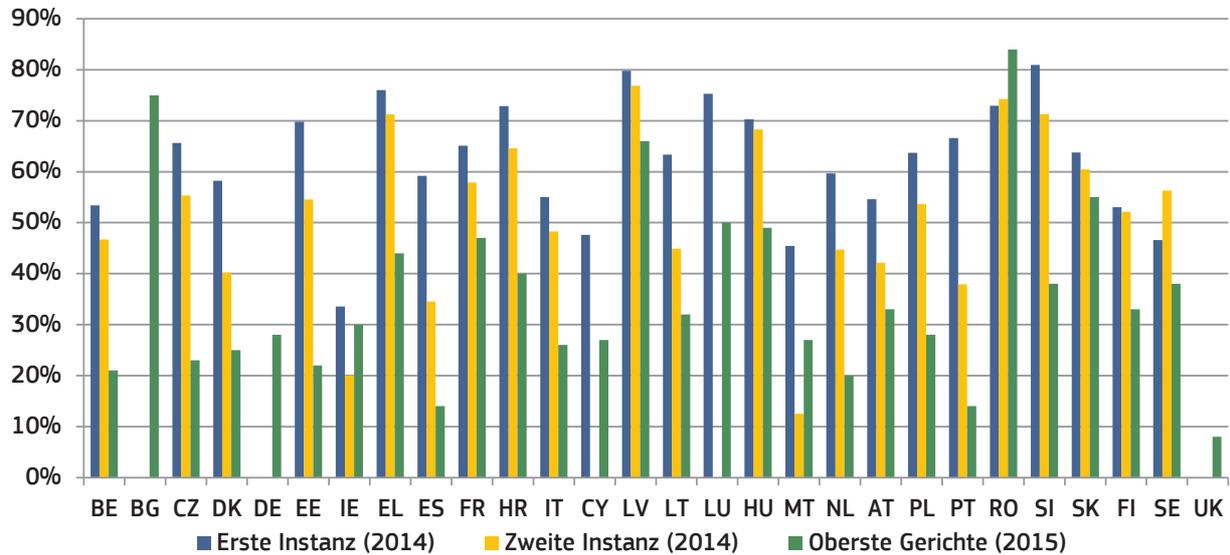
Schaubild 30: Anzahl der Richter* (je 100 000 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* Diese Berufsgruppe besteht nach der CEPEJ-Methodik aus Vollzeit-Richtern. Rechtspfleger, die es nur in einigen Mitgliedstaaten gibt, sind nicht erfasst. EL: Die Gesamtzahl der Berufsrichter enthält verschiedene Kategorien für die oben dargestellten Jahre, was die Abweichungen teilweise erklärt.

Schaubild 31: Anteil der Berufsrichterinnen an erst- und zweitinstanzlichen Gerichten und obersten Gerichten (Quelle: Europäische Kommission (oberste Gerichte)⁵³ und CEPEJ-Studie (erste und zweite Instanz))

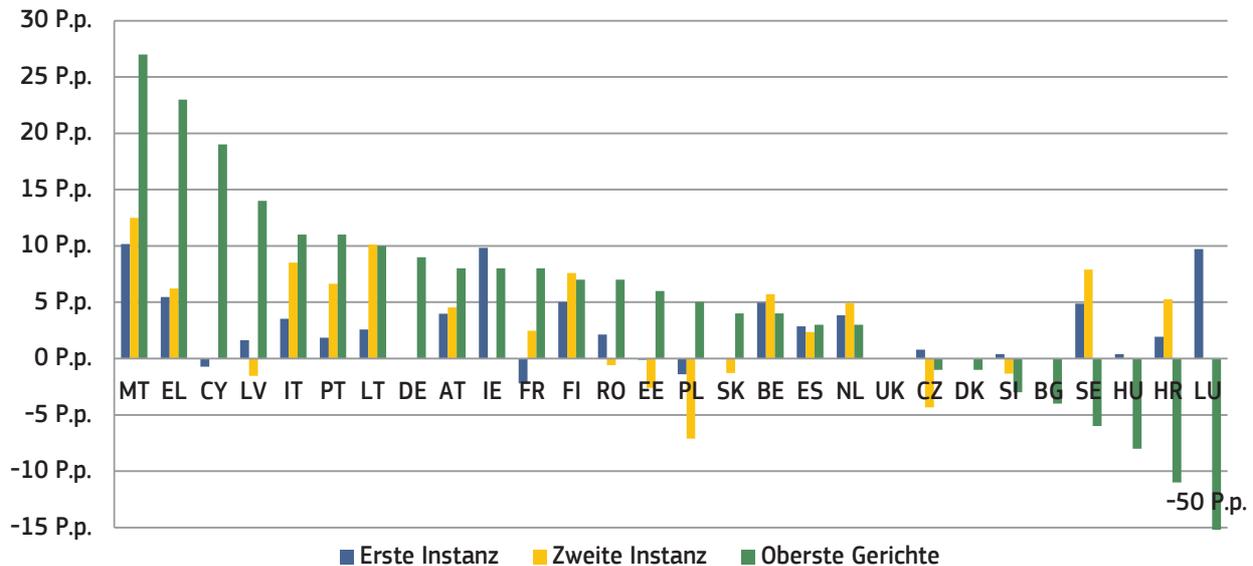
Sieben Mitgliedstaaten melden eine ausgewogene Geschlechterquote⁵⁴ bei den Richtern beider Instanzen, und 14 melden bei mindestens einer der beiden Instanzen einen Anteil von Richterinnen, der über 50 % liegt. Auf der Ebene der obersten Gerichte melden jedoch 19 Mitgliedstaaten Anteile der Berufsrichterinnen von weniger – in einigen Fällen sogar weit weniger – als 40 %.



⁵³ Quelle der Daten für die obersten Gerichte: Europäische Kommission. Datenbank zur Mitwirkung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen, abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_de.htm.

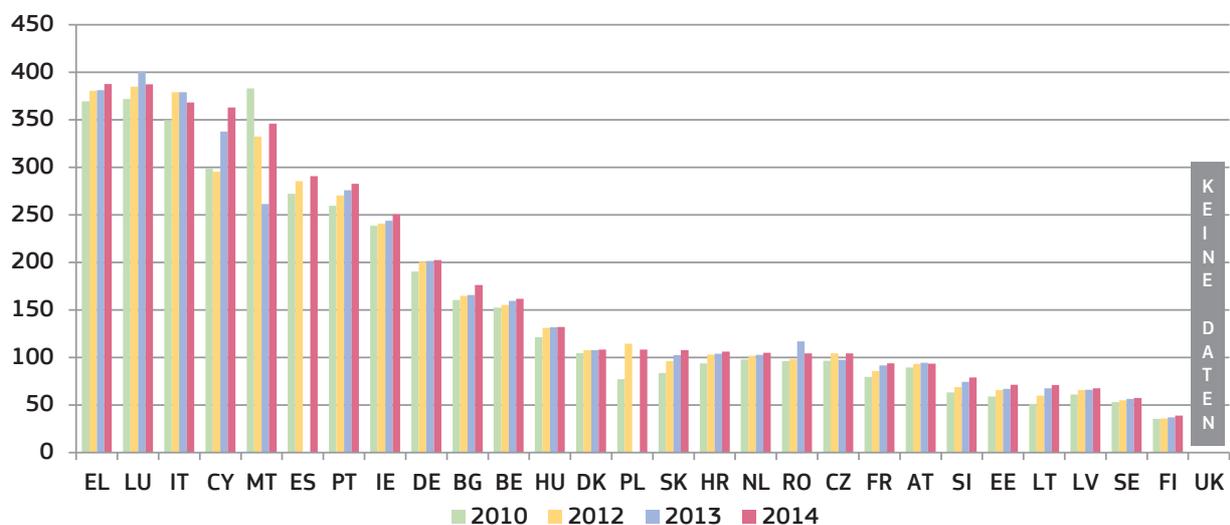
⁵⁴ Ein jeweiliger Anteil der Geschlechter von 40 bis 60 % gilt als ausgewogen. Europäische Kommission. Strategisches Engagement für die Gleichstellung der Geschlechter (2016-2019). SWD(2015) 278 final vom 3. Dezember 2015, abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/document/files/strategic_engagement_de.pdf.

Schaubild 32: Veränderung des Anteils an Berufsrichterinnen an erst- und zweitinstanzlichen Gerichten zwischen 2010 und 2014 und an obersten Gerichten zwischen 2010 und 2015* (Unterschiede in Prozentpunkten) (Quelle: Europäische Kommission (oberste Gerichte)⁵⁵ und CEPEJ-Studie (erste und zweite Instanz))



* LU: Der Anteil der Richterinnen am Obersten Gerichtshof ging von 100 % im Jahr 2010 auf 50 % im Jahr 2015 zurück.

Schaubild 33: Anzahl der Anwälte* (je 100 000 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



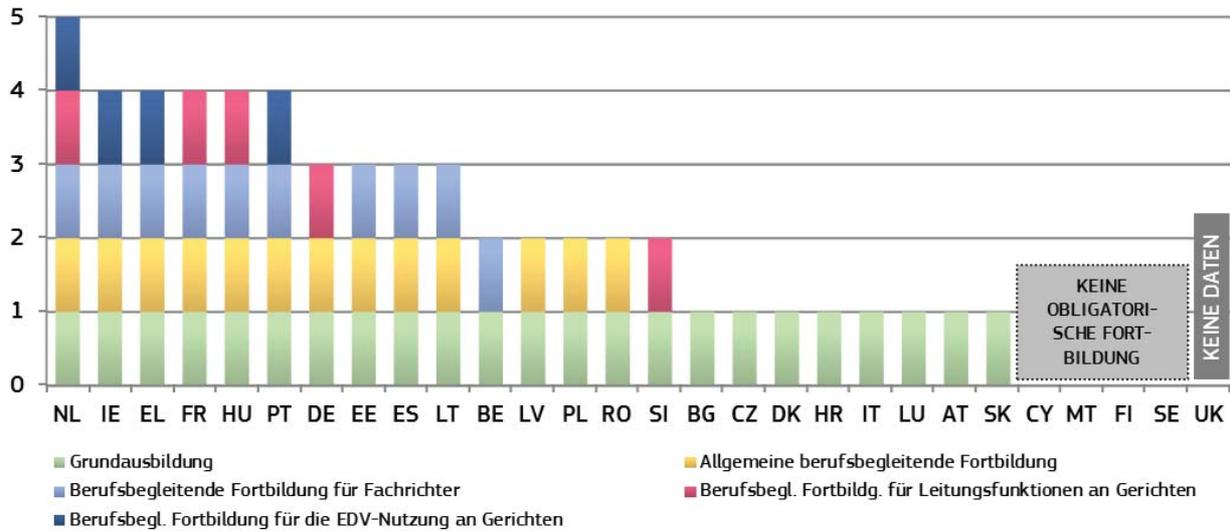
* Als Anwälte werden Personen bezeichnet, die gemäß innerstaatlichem Recht mit der Qualifikation oder Erlaubnis ausgestattet sind, im Namen ihrer Mandanten zu handeln und sich für diese einzusetzen, in die Rechtspraxis eingebunden zu sein, vor Gericht aufzutreten oder ihre Mandanten in juristischen Belangen zu beraten oder zu vertreten (Empfehlung Rec(2000)21 des Ministerkomitees des Europarats über die freie Berufsausübung der Anwältinnen und Anwälte).

⁵⁵ Quelle der Daten für die obersten Gerichte: Europäische Kommission. Datenbank zur Mitwirkung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen, abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_de.htm.

– Fortbildung –

Die Förderung der Fortbildung im Rahmen der Personalpolitik ist ein notwendiges Instrument für die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Qualität der Justizsysteme. Dabei leistet die justizielle Aus- und Fortbildung, einschließlich in Sachen juristische Fertigkeiten, auch einen wichtigen Beitrag zur Qualität gerichtlicher Entscheidungen und zum Dienst der Justiz für die Bürger. Die folgenden Daten erstrecken sich auf die justizielle Aus- und Fortbildung in vielfältigen Bereichen, darunter zur Kommunikation mit Parteien und der Presse.

Schaubild 34: Obligatorische Richterfortbildung* (Quelle: CEPEJ-Studie⁵⁶)



* Die folgenden Mitgliedstaaten bieten keine Aus- bzw. Fortbildung in bestimmten Kategorien: MT (Grundausbildung); DK (Fachrichter); EL, IE, MT, ES (Leitungsfunktionen); BG, EE, MT (EDV-Nutzung). In allen anderen Fällen kann Fortbildung angeboten werden, allerdings fakultativ.

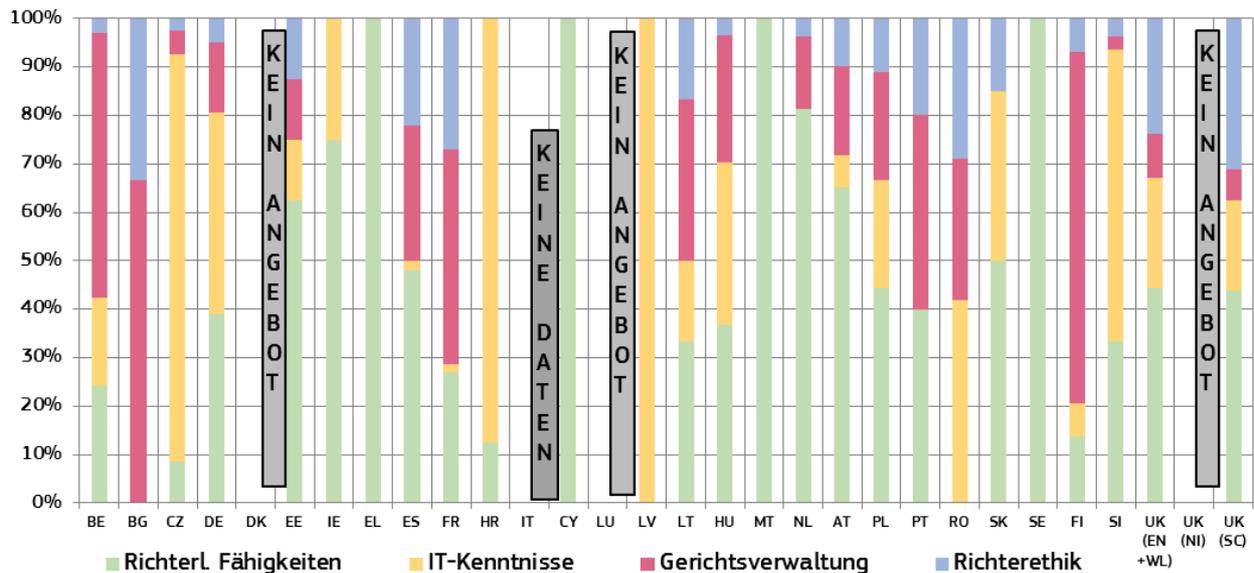
⁵⁶ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014.

Schaubild 35: Teilnahme von Richtern an Weiterbildungsangeboten auf dem Gebiet des EU-Rechts oder des Rechts anderer Mitgliedstaaten* (in Prozent der Richter insgesamt) (Quelle: Europäische Kommission, *European Judicial Training 2015*⁵⁷)



* In einigen Fällen haben die Mitgliedstaaten ein Verhältnis von Teilnehmern zur Zahl der Angehörigen von Rechtsberufen von über 100 % gemeldet; das bedeutet, dass Teilnehmer an mehr als einer Fortbildung zum EU-Recht teilgenommen haben.

Schaubild 36: Prozentualer Anteil von justiziellen Fortbildungsangeboten zu verschiedenen Arten von richterlichen Fertigkeiten* (Quelle: Europäische Kommission⁵⁸)



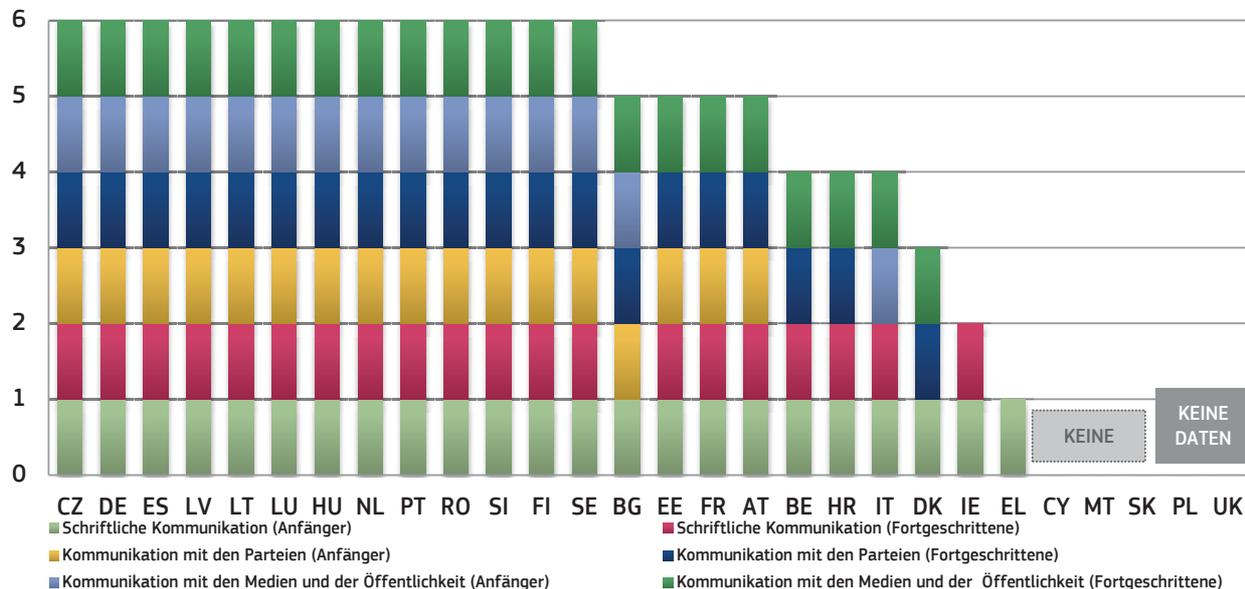
* Die Tabelle zeigt die Verteilung der Fortbildungsangebote (also nach der Grundausbildung zum Richter) in jedem der vier ausgewiesenen Bereiche als prozentualen Anteil am Gesamtangebot. Juristische Fortbildungen bleiben

⁵⁷ Nach einer Vorgabe der Europäischen Kommission von 2011 soll die Hälfte aller Angehörigen von Rechtsberufen in der EU bis 2020 eine Fortbildung auf dem Gebiet des EU-Rechts oder des Rechts anderer Mitgliedstaaten besucht haben, d. h. im Durchschnitt 5 % pro Jahr. Der Bericht über die europäische justizielle Aus- und Fortbildung 2015 (abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/final_report_2015_en.pdf) beschreibt die Fortschritte in Bezug auf die Erreichung dieses Ziels. Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014.

⁵⁸ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014 und wurden in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten zusammengestellt, das EU-Einrichtungen der justiziellen Aus- und Fortbildung vertritt. Fortlaufende Schulungen zu richterlichen Fähigkeiten umfassen Tätigkeiten wie das Leiten von Verhandlungen, das Abfassen von Entscheidungen oder rhetorische Aspekte.

unberücksichtigt. Die für die Richterfortbildung zuständigen Stellen in DK, LU, UK (NI) haben keine speziellen Fortbildungen für die ausgewählten Bereiche im Angebot.

Schaubild 37: Verfügbarkeit von Fortbildungen für Richter zur Kommunikation mit Parteien und der Presse (Quelle: Europäische Kommission⁵⁹)

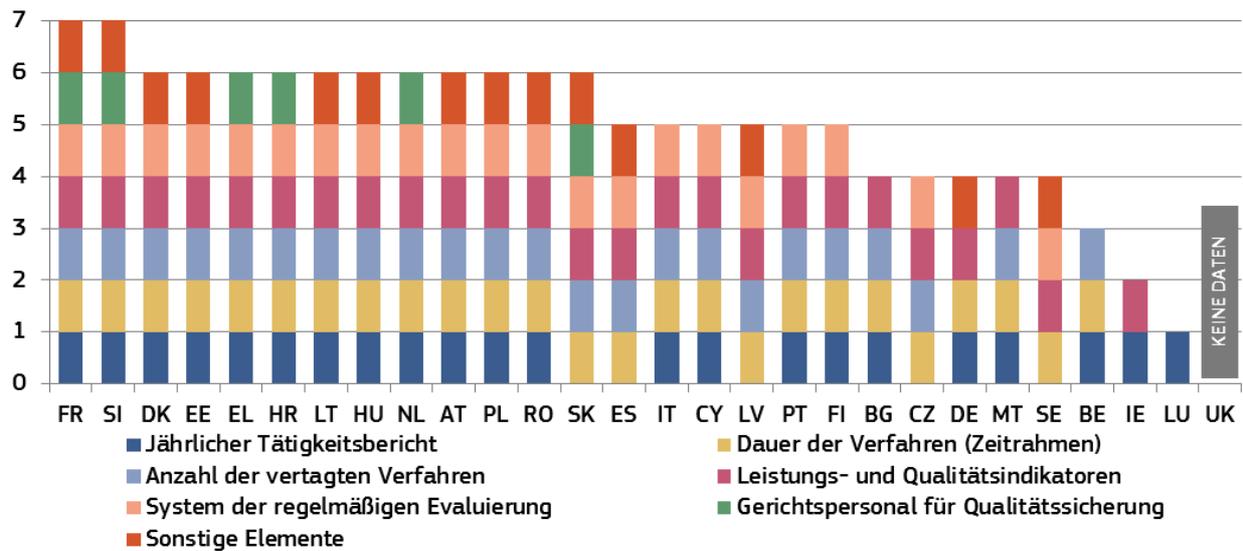


3.2.3 Bewertungsinstrumente

Für eine Verbesserung der Qualität der Justizsysteme sind Instrumente notwendig, mit denen sich die Funktionsweise der Systeme bewerten lässt. Eine Beobachtung und Bewertung der Gerichtstätigkeit trägt dazu bei, die Leistung der Gerichte zu verbessern, indem Schwachstellen und Erfordernisse festgestellt werden und das Justizsystem so ausgestaltet wird, dass es auf aktuelle und künftige Herausforderungen besser reagieren kann. Geeignete IKT-Werkzeuge können für eine Verwaltung von Fällen in Echtzeit, standardisierte Gerichtsstatistiken, die Verwaltung von Rückständen und automatische Frühwarnsysteme sorgen. Auch Befragungen sind unverzichtbar, um zu bewerten, wie die Justizsysteme aus Sicht der Angehörigen der Rechtsberufe und der Verfahrensbeteiligten funktionieren. Dabei hat das Justizbarometer 2016 nicht nur die Durchführung der Befragungen zur Kenntnis genommen, sondern sich genauer mit den Themen und der Nachbereitung der Befragungen von Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe befasst.

⁵⁹ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

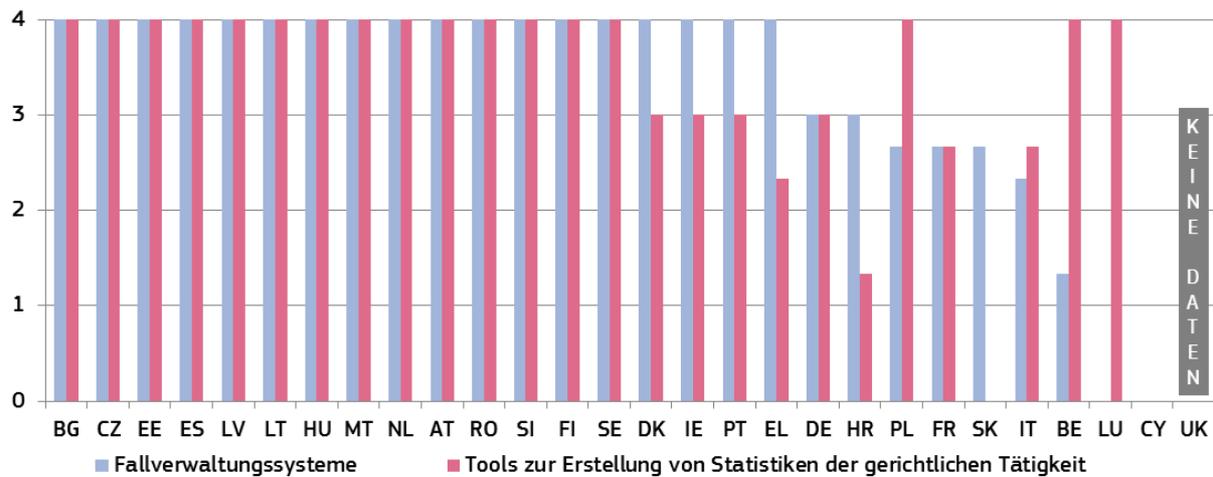
Schaubild 38: Verfügbarkeit eines Monitorings und einer Evaluierung der Tätigkeiten von Gerichten* (Quelle: CEPEJ-Studie⁶⁰)



* Anhand des Monitoring-Systems wird die tägliche Arbeit von Gerichten bewertet, insbesondere mit Hilfe von Datenerhebungen und statistischen Analysen. Das Evaluierungssystem bezieht sich auf die Leistung des Gerichtssystems, wobei Indikatoren und Ziele zugrunde gelegt werden. Im Jahr 2014 meldeten alle Mitgliedstaaten das Vorhandensein eines Systems, das die Überwachung der Anzahl der neuen Verfahren und der Anzahl der Entscheidungen ermöglicht, so dass sich diese Kategorien erübrigen. Auch wurde durch die vertiefenden Arbeiten im Jahr 2015 der bloße Verweis auf Qualitätsstandards als Evaluierungskategorie abgelöst. Dadurch wurde es möglich, die verbleibenden Kategorien zu einem einzigen Wert für Monitoring und Evaluierung zusammenzuführen. Daten zu „sonstigen Elementen“ umfassen zum Beispiel Fälle, in denen Einspruch eingelegt wurde (EE, ES, LV) oder Fälle, die innerhalb einer gewissen Zeitspanne geregelt wurden (DK).

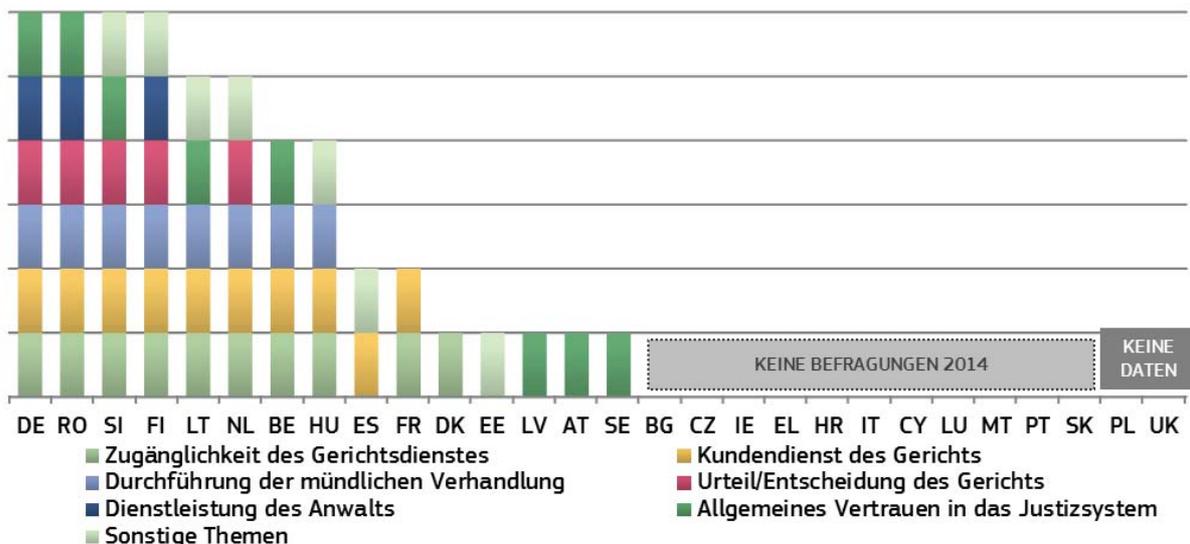
⁶⁰ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014.

Schaubild 39: IKT zur Verwaltung von Fällen und für Statistiken der gerichtlichen Tätigkeit* (gewichteter Indikator Min=0, Max=4⁶¹) (Quelle: CEPEJ-Studie)



* IE: Elektronische Fallregistrierung ist obligatorisch für Privatinsolvenzfälle außer Konkurs und fakultativ für geringfügige Forderungen.

Schaubild 40: Themen der Befragungen von Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe* (Quelle: Europäische Kommission⁶²)

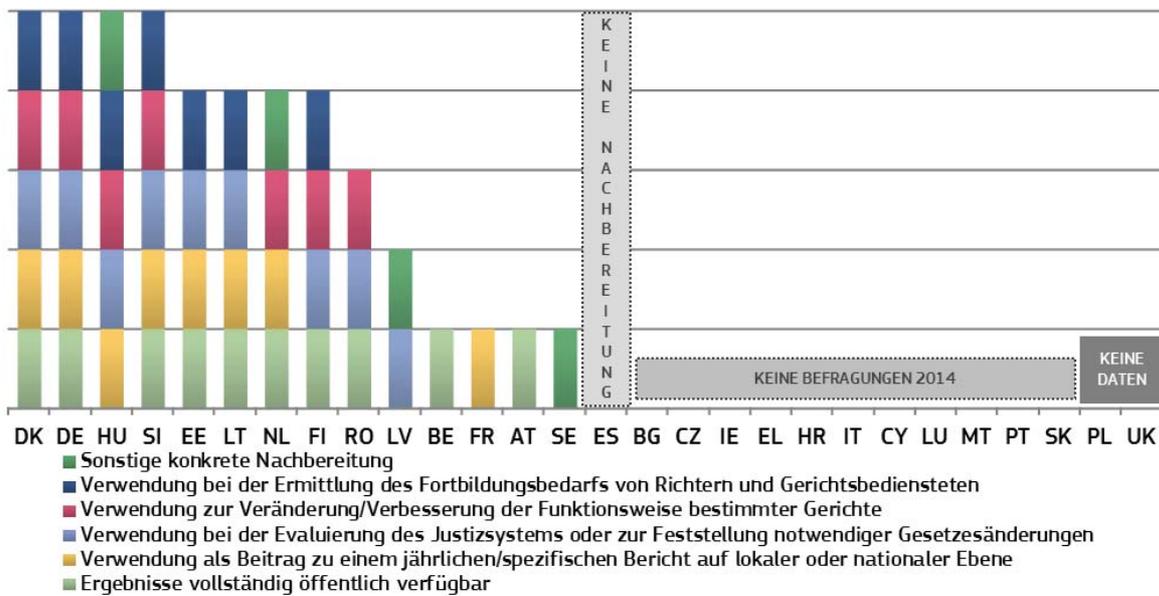


* In einigen Mitgliedstaaten, in denen 2014 keine Befragungen stattfanden, wurden sie 2015 durchgeführt (IT) oder sind für 2016 geplant (IE).

Schaubild 41: Nachbereitung der Befragungen von Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe (Quelle: Europäische Kommission⁶³)

⁶¹ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014. Die Ausstattungsquote von 100 % (entsprechende Einrichtung vollständig eingeführt) bis 0 % (Einrichtung nicht vorhanden) gibt das Vorhandensein der vom Diagramm erfassten Einrichtung in Gerichten nach folgender Skala an: (100 % = 4 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1,33 Punkte je einzeltem Gebiet; 50-99 % = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1 Punkt je einzeltem Gebiet; 10-49 % = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,66 Punkte je einzeltem Gebiet; 1-9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,33 Punkte je einzeltem Gebiet. „Gebiet“ bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

⁶² Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.



⁶³ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2014 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.



Brüssel, den 11.4.2016
COM(2016) 199 final

PART 2/2

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

EU-Justizbarometer 2016

3.2.4 Qualitätsstandards

Standards können die Qualität der Justizsysteme steigern.¹ Seit 2015 arbeitet die Kommission mit der Gruppe der Ansprechpartner speziell an den Standards zur Funktionsweise der Justizsysteme. Qualitätsstandards umfassen ein breites Themenspektrum der Einrichtung und Arbeitsweise von Justizsystemen. Bei der Etablierung dieser Standards kann es auf verschiedene Akteure ankommen.² In Schaubild 42 ist eine allgemeine Bestandsaufnahme vorhandener Standards dargestellt. Daraus geht hervor, dass in einer Vielzahl von Mitgliedstaaten Standards zu zahlreichen Aspekten ihrer Justizsysteme festgelegt sind. Die erfassten Informationen lassen zudem erkennen, dass die Standards vorwiegend gesetzlich festgelegt sind. Allerdings werden Fragen, die unmittelbar mit der praktischen Arbeitsweise der Gerichte in Beziehung stehen, hauptsächlich auf der Ebene der Gerichte aufgestellt. Dies betrifft vor allem die Verwaltung von Rückständen, die Überwachung der Fälle, die Zahl der zu bearbeitenden Fälle, Dienstleistungen für Verfahrensbeteiligte, gerichtliche Einrichtungen und Informationen für Verfahrensbeteiligte.

Schaubild 42: Festgelegte Standards zu Aspekten des Justizsystems* (Quelle: Europäische Kommission³)

	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	22	23	24	25	26	27
	BE	BG	CZ	DK	DE	EE	IE	EL	ES	FR	HR	IT	CY	LV	LT	LU	HU	MT	NL	AT	PT	RO	SI	SK	FI	SE
Dauer/Bearbeitungszeit zivil- und handelsrechtlicher Fälle		*		*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Dauer/Bearbeitungszeit verwaltungsrechtlicher Fälle				*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Dauer/Bearbeitungszeit von der Erstregistrierung des Falls bis zur ersten mündlichen Verhandlung	*	*		*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Dauer/Bearbeitungszeit von der letzten mündlichen Verhandlung bis zur Fällung der gerichtlichen Entscheidung	*	*		*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Verwaltung von Rückständen	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Datenerfassung zu zivil- und handelsrechtlichen Verfahren		*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Datenerfassung zu verwaltungsrechtlichen Verfahren		*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Vernetzung von IT-Systemen zur Fallverwaltung zwecks Sicherstellung einer landesweiten Datenerfassung		*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Vernetzung von IT-Systemen zur Fallverwaltung zwecks Sicherstellung der Zusammenarbeit nationaler Gerichte		*		*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Aktive Überwachung des Status von Verfahren		*		*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Arbeitsbelastung der Gerichte	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Konsultation zu Gesetzesentwürfen zum Justizsystem	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Dienstleistungen für Verfahrensbeteiligte		*		*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Gerichtliche Einrichtungen und Zugänglichkeit der Räumlichkeiten des Gerichts		*		*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Unterrichtung der Verfahrensbeteiligten über den Stand ihres Verfahrens			*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Planung und Durchführung mündlicher Verhandlungen	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Bearbeitung der Beschwerden von Verfahrensbeteiligten zur Arbeitsweise des Gerichts	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Verständlichkeit/Begründung oder andere Aspekte des Urteils		*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Veröffentlichung von Gerichtsurteilen		*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Richterfortbildung	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Fortbildung der Gerichtsbediensteten	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Bereitstellung von Humanressourcen für Gerichte	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Bereitstellung von materiellen Mitteln für Gerichte	*	*	*	*	*	*		*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*	*
Geschlechterspezifische Diversität in der Justiz				*	*			*	*	*							*								*	
Sonstige Standards																			*							

* Es sei darauf hingewiesen, dass freie Felder bei Standards zu verwaltungsrechtlichen Fällen darauf zurückzuführen sein können, dass keine spezielle Kategorie „verwaltungsrechtliche Verfahren“ vorhanden ist (z. B. IE). PL und UK haben keine Angaben zu Standards übermittelt. In den hervorgehobenen Bereichen werden die Standards vorwiegend durch Gerichte, einschließlich durch bewährte Gerichtspraktiken, festgelegt. In allen anderen Bereichen sind die Standards vorwiegend gesetzlich festgelegt.

¹ Im Jahreswachstumsbericht 2016 (siehe COM(2015) 690 final) wird auf die notwendige Verbesserung der Qualität der Justiz hingewiesen, „u. a. durch die Verwendung von Qualitätsstandards“.

² Standards können gesetzlich festgelegt sein oder von Gerichten (unter anderem über bewährte Gerichtspraktiken), von den Räten für das Justizwesen (oder sonstigen unabhängigen Gremien) oder von anderen Stellen festgelegt werden (so werden beispielsweise in CZ Standards meistens vom Justizministerium formuliert).

³ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

In Schaubild 43 werden sechs besondere Aspekte untersucht: Bearbeitungszeit (Fristen⁴ und Zeitrahmen⁵), Verwaltung von Rückständen, aktive Überwachung von Verfahren, Unterrichtung der Verfahrensbeteiligten, Urteile und Bereitstellung von Humanressourcen. Dabei zeigt sich, dass die von Standards abgedeckten Bereiche in den meisten Mitgliedstaaten offenbar gleich sind, ihre Inhalte jedoch erheblich voneinander abweichen.

Beispielsweise enthalten einige Standards der Mitgliedstaaten zur Verwaltung der Rückstände eine Höchstdauer der Anhängigkeit von Verfahren oder Maßnahmen zum Abbau der Rückstände.⁶ Standards zur Information der Verfahrensbeteiligten reichen von der Unterrichtung der Parteien über ihr Verfahren in den Räumlichkeiten des Gerichts bis zum Online-Zugang für die Parteien zu den Informationen bzw. einer automatischen Übermittlung dieser Informationen.⁷ Systeme zur Überwachung des Status von Verfahren und Frühwarnsysteme sind selten automatisiert, obwohl in den meisten Mitgliedstaaten mithilfe der Systeme zur Fallbearbeitung Echtzeitinformationen möglich sind. Bei standardisierten elektronischen Vorlagen, die Richtern in einigen Mitgliedstaaten zur Verfügung stehen, kann es sich um einfache formale Modelle bis hin zu höher entwickelten Materialien handeln, die die Abfassung von Entscheidungen erleichtern sollen.

Außerdem wurden einige Standards offenbar jeweils landesweit festgelegt und umgesetzt, während andere nur für bestimmte Gerichte oder Gerichtsbezirke oder für bestimmte Arten von Verfahren bzw. Justizbereiche gelten.⁸

⁴ Fristen sind im Allgemeinen im Verfahrensrecht festgelegte quantitative Verfahrensfristen für bestimmte Arten von Verfahren oder Verfahrensschritte.

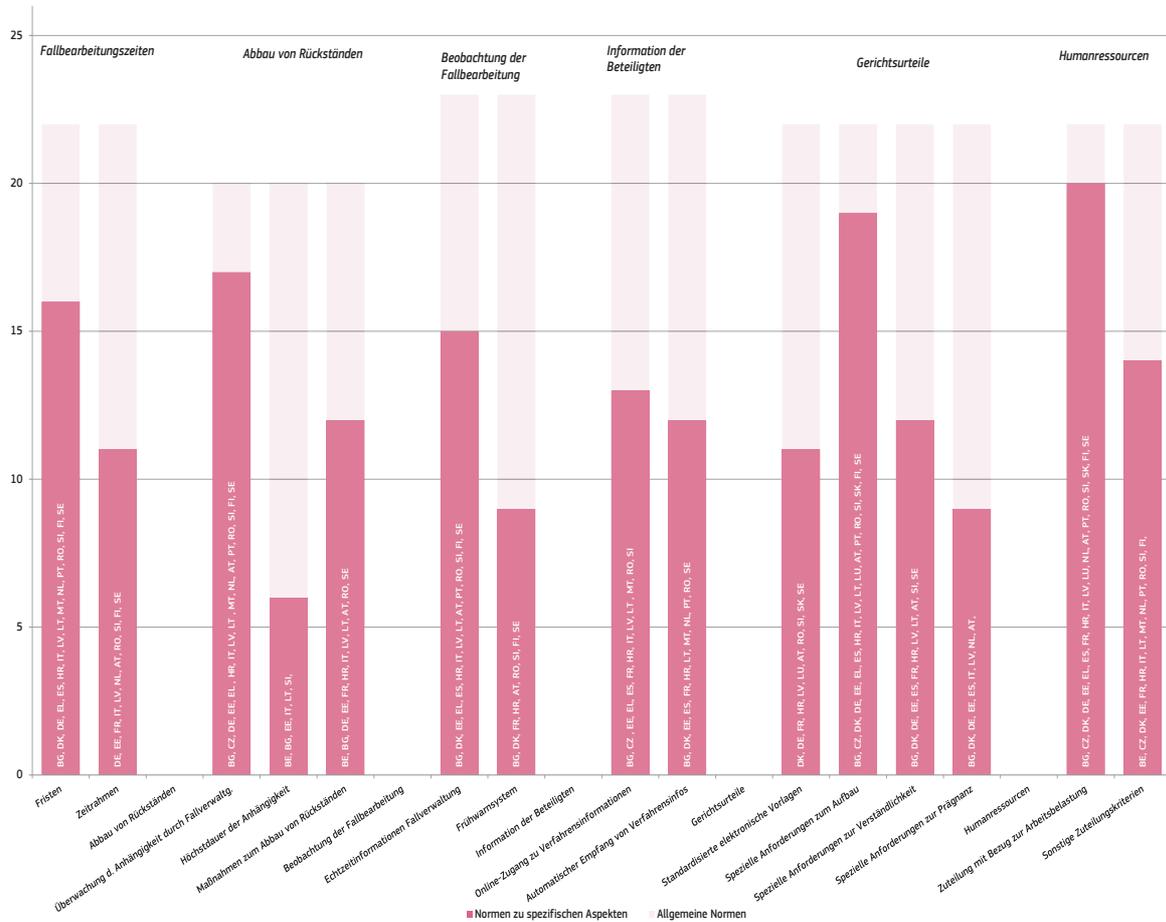
⁵ Zeitrahmen sind messbare Vorgaben/Praktiken zur Förderung der zügigen Durchführung von Gerichtsverfahren; z. B. müssen Richter in erster Instanz die Dauer des Verfahrens zu Beginn der Verhandlung schätzen; bei Verhandlungen zwischen Gerichten und dem Justizministerium wird ein Zeitrahmen gesetzt; Gerichte legen zeitliche Standards für unterschiedliche Kategorien von Fällen fest.

⁶ Beispielsweise können in einigen Mitgliedstaaten Fälle, die drei Jahre anhängig sind, ohne dass die Verfahrensbeteiligten etwas unternommen haben, aus dem Prozessregister gestrichen werden, oder mehr als zwei Jahre anhängige Fälle werden als alt betrachtet und aufmerksam verfolgt. Zu den Abhilfemaßnahmen kann die vorübergehende Unterstützung durch ein spezielles Richterreferat gehören.

⁷ So können die Verfahrensbeteiligten beispielsweise Auskünfte zu ihrem Verfahren über Informationszentralen an den Gerichten einholen, oder sie werden über verfahrensrelevante Entwicklungen automatisch per E-Mail oder SMS bzw. im Rahmen des automatischen Prozesses für Nutzer des Systems elektronischer Akten informiert. In DE halten die Gerichte die betreffenden Parteien auf dem Laufenden (auch ohne Antrag).

⁸ In einigen Mitgliedstaaten ist der Online-Zugang zu Informationen beispielsweise auf bestimmte Arten von Verfahren oder Gerichten beschränkt oder er wird nicht einheitlich umgesetzt.

Schaubild 43: Spezielle Standards bei ausgewählten Aspekten des Justizsystems* (Quelle: Europäische Kommission⁹)



* CY, IE meldeten keine Standards in den ausgewählten Bereichen. PL, UK übermittelten keine Informationen zu Standards. DE: Aufgrund dezentraler Strukturen können Standards je nach Bundesland und je nach Gericht unterschiedlich sein. Die hellere Säule entspricht der Gesamtzahl der Mitgliedstaaten, die andere Standards in den ausgewählten Bereichen festgelegt haben. Standards zur Fallbearbeitungszeit beziehen sich auf Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen.

⁹ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015 und wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

3.2.5 Zusammenfassung zur Qualität der Justizsysteme

Einfacher Zugang, angemessene Ressourcen, effektive Bewertungsinstrumente und geeignete Standards sind Schlüsselfaktoren, die zur Qualität der Justizsysteme beitragen. Das Justizbarometer 2016 bestätigt, dass sich die Situation in der EU sehr unterschiedlich darstellt, aber auch, dass viele Mitgliedstaaten besondere Anstrengungen in diesen Bereichen unternehmen.

Zugänglichkeit

Das Justizbarometer untersucht die Zugänglichkeit der Justizsysteme in allen Phasen eines Verfahrens und lässt Folgendes erkennen:

- *Online-Informationen über das Justizsystem* sind in allen Mitgliedstaaten verfügbar. Allerdings fehlen in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor Informationen darüber, wie man ein Verfahren bei Gericht einleitet, sowie über die Zusammensetzung der Verfahrenskosten (Schaubild 18). Einige Mitgliedstaaten haben diesbezüglich moderne, benutzerfreundliche Lösungen entwickelt und stellen z. B. ein interaktives Online-Tool bereit, mit dem Antragsteller von Prozesskostenhilfe ausrechnen können, ob sie Anspruch auf Prozesskostenhilfe haben.
- *Prozesskostenhilfe* ist für die Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs zur Justiz von essenzieller Bedeutung. Im Vergleich zu 2010 haben offenbar mehr Mitgliedstaaten das Budget für Prozesskostenhilfe aufgestockt als gekürzt (Schaubild 19). Beim Vergleich der finanziellen Kriterien für die Gewährung von Prozesskostenhilfe im speziellen Szenario eines Verbraucherrechtsstreits liegt die Einkommensgrenze für die Gewährung von Prozesskostenhilfe zur Deckung mindestens eines Teils der Kosten in den meisten Mitgliedstaaten über der jeweiligen Eurostat-Armutsschwelle (Schaubild 20). Einige Mitgliedstaaten verfügen über ein System, bei dem eine jährliche Überprüfung und eventuelle Anpassung der Einkommensgrenze für Prozesskostenhilfe vorzunehmen ist.
- Eine *elektronische Anmeldung von Forderungen* ist nicht in allen Mitgliedstaaten möglich (Schaubild 21). Allerdings sind in Sachen Qualität von Online-Verfahren zu geringfügigen Forderungen, z. B. Einholung von Informationen über die Bearbeitung von Vorgängen oder die Möglichkeit, Rechtsbehelf gegen Gerichtsentscheidungen einzulegen, seit 2013 Fortschritte zu verzeichnen (Schaubild 22). Daran lässt sich ablesen, dass die Mitgliedstaaten sich bemühen, die Bedürfnisse der Bürger und Unternehmen, die das Justizsystem in Anspruch nehmen, zu erfüllen.
- Eine *elektronische Kommunikation zwischen den Gerichten und Parteien* ist in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor nicht möglich (Schaubild 23). Fehlende IKT-Tools machen Gerichtsverfahren sowohl für die Gerichte als auch für die Beteiligten schwieriger und teurer; in einem Mitgliedstaat etwa konnten im Zuge einer Reform, die es den Gerichten ermöglicht, den Parteien und Anwälten Dokumente elektronisch zuzustellen, 2015 mehr als 4,2 Mio. EUR eingespart werden (mehr als 2 % der Finanzmittel der Gerichte).
- *Die Online-Verfügbarkeit von Gerichtsurteilen* in Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen konnte verbessert werden (Schaubild 25). Nach der Veröffentlichung diesbezüglicher Zahlen im Justizbarometer 2015 haben einige Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Erhöhung der Online-Verfügbarkeit von Urteilen einschließlich der ersten Instanz eingeleitet.
- Die *freiwillige Anwendung von Verfahren der alternativen Streitbeilegung* (z. B. Mediation, Schlichtung) wird in allen Mitgliedstaaten gefördert und mit Anreizen bedacht. Dies gilt häufiger für zivil- und handelsrechtliche Streitigkeiten als für arbeits- und verbraucherrechtliche Streitigkeiten (Schaubild 27). Diese positive Entwicklung zeigt, dass es Mittel zur Förderung der freiwilligen Anwendung alternativer Streitbeilegungsverfahren gibt, ohne dass das Grundrecht auf einen gerichtlichen Rechtsbehelf beeinträchtigt wird. Im Zuge

der Umsetzung der Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten und der Verordnung über die Online-Streitbeilegung¹⁰ im Jahr 2016 werden alternative Verfahren zur Beilegung von Streitigkeiten zwischen Verbrauchern und Händlern voraussichtlich künftig noch mehr in Anspruch genommen.

Ressourcen

Eine hochwertige Justiz benötigt ein angemessenes Niveau an finanziellen und personellen Ressourcen, eine angemessene Fortbildung sowie eine ausgewogene Geschlechterverteilung bei den Richtern. Das Justizbarometer lässt Folgendes erkennen:

- *Was die finanziellen Ressourcen betrifft*, so zeigen die Daten, dass die Ausgaben für das Justizsystem in den meisten Mitgliedstaaten recht stabil bleiben (Schaubild 28). Bei der Festlegung der finanziellen Mittel für das Justizwesen berücksichtigen nur wenige Mitgliedstaaten aktuelle Daten zur Zahl der neuen oder abgeschlossenen Verfahren bei der Schätzung der entstandenen Kosten (Schaubild 51).
- *Die geschlechterspezifische Ausgewogenheit* bei den Richtern an erst- und/oder zweitinstanzlichen Gerichten ist im Allgemeinen gut. In den meisten Mitgliedstaaten sind Frauen und Männer zu jeweils 40-60 % vertreten. An den obersten Gerichten verbessert sich das Verhältnis in einigen Mitgliedstaaten nur langsam, auch wenn sich die meisten Staaten in Richtung Ausgewogenheit bewegen (Schaubild 32).
- *Hinsichtlich der Fortbildung von Richtern* erkennen die Mitgliedstaaten die Bedeutung der Weiterbildung und obligatorischen Grundausbildung zwar an (Schaubild 34), doch bedarf es Anstrengungen zur Verbesserung des Umfangs der Fortbildungsangebote, vor allem bei den richterlichen Fertigkeiten. Fortbildungsangebote in den Bereichen richterliche Fähigkeiten, IT-Kenntnisse, Gerichtsverwaltung und richterliche Ethik gibt es nicht in allen Mitgliedstaaten und umfassen dort, wo sie bestehen, oft nicht alle diese Fertigkeiten (Schaubild 36). Zudem stellen einige Mitgliedstaaten keine Fortbildung in Sachen Kommunikation mit den Parteien und mit der Presse bereit (Schaubild 37), einem maßgeblichen Aspekt für Endnutzer und für die Förderung des Vertrauens in die Justiz.

Bewertungsinstrumente

- *Überwachungs- und Evaluierungsinstrumente* zur Bewertung der Funktionsweise von Justizsystemen sind in den meisten Mitgliedstaaten vorhanden (Schaubild 38). Allerdings sind die Überwachungsverfahren zu Rückständen oder die Frühwarnsysteme selten automatisiert (Schaubild 43). Zudem stellen nicht alle Datenerfassungssysteme genügend Informationen über die Funktionsweise des Systems zur Verfügung, insbesondere für die zweite und höhere Instanz sowie für bestimmte Kategorien von Verfahren, wie z. B. Insolvenz. In einigen Mitgliedstaaten erweisen sich neue Generationen von IKT-Tools als hinreichend flexibel für die Erfüllung neuer Bedürfnisse oder für die Erfassung von Daten über die Auswirkungen bestimmter Reformen; beispielsweise führte ein Mitgliedsstaat bei der Reform seiner Rechtsvorschriften zur alternativen Streitbeilegung eine regelmäßige vierteljährliche Datenerfassung ein, um die Wirkung der Reform auszuwerten.
- *IKT-Fallbearbeitungssysteme* müssen in vielen Mitgliedstaaten noch verbessert werden, damit sie verschiedenen Zwecken dienen können und ihre Umsetzung einheitlich für das gesamte

¹⁰ Die Richtlinie über alternative Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten gewährleistet, dass sich Verbraucher und Unternehmer bei allen vertraglichen Streitigkeiten in praktisch allen Wirtschaftssektoren an eine AS-Stelle wenden können, unabhängig davon, wo (im In- oder Ausland) und wie (online/offline) der Kauf getätigt wurde. Mit der Verordnung über Online-Streitbeilegung in Verbraucherangelegenheiten soll die Anwendung von alternativen Streitbeilegungsverfahren für Streitigkeiten aus Online-Käufen erleichtert werden.

Justizsystem erfolgt (Schaubild 39). In einigen Mitgliedstaaten ist nach wie vor keine landesweite Datenerfassung in allen Justizbereichen möglich. In manchen Mitgliedstaaten gestatten die IKT-Tools keine Echtzeit-Überwachung des Verfahrensstands oder eine Verwaltung der Rückstände, einschließlich der Ausweisung besonders alter Fälle. Im Gegensatz dazu verfügen einige Mitgliedstaaten über Frühwarnsysteme zur Feststellung von Störungen oder zur Einhaltung der Fallbearbeitungsstandards, was zeitnahe Lösungen begünstigt.

- *Regelmäßige Befragungen* sind wichtig, um die Meinungen der Verfahrensbeteiligten und Angehörigen der Rechtsberufe zum Justizsystem besser zu verstehen. Allerdings werden Befragungen bei weitem nicht in allen Mitgliedstaaten regelmäßig durchgeführt (Schaubild 40). Wenn sie herangezogen werden, nehmen zudem nur einige Mitgliedstaaten eine systematische Nachbereitung vor, z. B. zur Feststellung des Fortbildungsbedarfs von Richtern und Gerichtsbediensteten oder zur Verbesserung der Funktionsweise bestimmter Gerichte (Schaubild 41). In einem Mitgliedstaat werden Befragungen beispielsweise zur Evaluierung des vierjährigen Arbeitsprogramms der Justiz verwendet und in das Programm für die folgenden vier Jahre eingearbeitet.

Standards

Die Verwendung von Standards ist für die Erhöhung der Qualität der Justizsysteme von Bedeutung. Im Justizbarometer 2016 wird in einer ersten Bestandsaufnahme eine allgemeine Übersicht über die Standards der Mitgliedstaaten zur Funktionsweise des Justizsystems präsentiert, aus der Folgendes hervorgeht:

- *Eine Mehrheit der Mitgliedstaaten verfügt über Standards für ähnliche Aspekte ihrer Justizsysteme.* So haben die meisten Mitgliedstaaten z. B. Standards dazu, wie Gerichtsverfahren durchgeführt, wie die Parteien informiert oder wie Urteile verfasst werden sollten (Schaubild 42).
- Es bestehen allerdings noch *erhebliche Unterschiede beim Inhalt* dieser Standards und dem von ihnen etablierten Qualitätsniveau (Schaubild 43). Ebenso unterschiedlich ist der Umfang der Umsetzung der Standards; einige sind landesweit festgelegt, andere wiederum gelten nur für bestimmte Gerichte oder Gerichtsbezirke oder für bestimmte Arten von Verfahren bzw. Justizbereiche.
- *Was die Standards zur Verwaltung von Fällen und Rückständen betrifft,* so verfügt weniger als die Hälfte der Mitgliedstaaten über Standards für Maßnahmen zum Abbau vorhandener Rückstände, und noch weniger legen eine Höchstdauer für die Anhängigkeit von Verfahren fest. Einige Mitgliedstaaten haben Standards zum Zeitrahmen von Verfahren sowie für Frühwarnsysteme wie automatische Hinweise auf Fälle, die alt oder dringend sind oder aus anderen Gründen besonderer Aufmerksamkeit bedürfen.
- *Standards für die Unterrichtung der Parteien* über ihr Verfahren existieren in den meisten Mitgliedstaaten. Allerdings werden die Parteien nur in einigen automatisch informiert oder können online auf diese Informationen zugreifen. Beispielsweise erhalten die Parteien in manchen Mitgliedstaaten automatische Benachrichtigungen über das System für elektronische Akten oder werden per SMS an das Datum mündlicher Verhandlungen erinnert.
- In einigen Mitgliedstaaten gibt es *Standards zur Abfassung von Urteilen*, insbesondere solche mit konkreten Anforderungen an den Urteilsaufbau. Auch standardisierte elektronische Vorlagen, die dem Richter zur Verfügung stehen, existieren in manchen Mitgliedstaaten. Sie reichen von einfachen Modellen bis hin zu höher entwickelten Materialien, die die Abfassung von Entscheidungen erleichtern sollen. In einer kleineren Zahl von Mitgliedstaaten sind in entsprechenden Verfahrensvorschriften allgemeine Anforderungen an die Verständlichkeit und

Prägnanz festgelegt, und einige haben sogar konkrete Grundsätze für schriftliche und mündliche Gerichtskommunikation in einer klaren Sprache entwickelt.

- *Standards für die Personalbereitstellung* sind – in den meisten Mitgliedstaaten – mit der Arbeitsbelastung verknüpft. Während jedoch in einigen Ländern Anpassungen nicht oft vorkommen, verfügen andere über ein flexibles Personaleinsatzsystem, das es ihnen ermöglicht, jährlich auf Veränderungen zu reagieren oder einen voraussichtlichen Bedarf zu berücksichtigen.

3.3 Unabhängigkeit

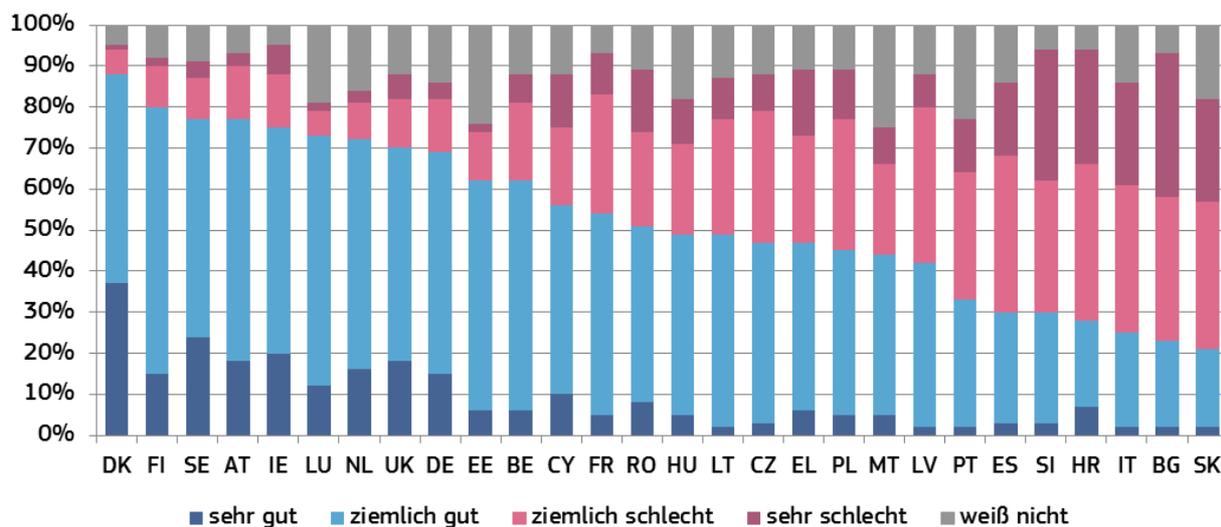
Die Unabhängigkeit der Justiz ergibt sich aus dem in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Artikel 47 verankerten Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf.¹¹ Sie ist auch wichtig für ein attraktives Investitionsumfeld, da sie für Fairness, Berechenbarkeit und Sicherheit des Rechtssystems sorgt, in dem Unternehmen operieren.

Zusätzlich zu Informationen über die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz zeigt das Justizbarometer, wie es den Justizsystemen gelingt, die richterliche Unabhängigkeit in bestimmten Situationen zu schützen, in denen sie gefährdet sein könnte. Im Ergebnis seiner Zusammenarbeit mit den europäischen justiziellen Netzen, insbesondere dem Europäischen Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ), legt das Justizbarometer 2016 aktuelle Zahlen zur strukturellen Unabhängigkeit vor.¹²

Erstmals präsentiert das Justizbarometer die Ergebnisse von Eurobarometer-Umfragen zur Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit aus Sicht der Bürger und Unternehmen.

3.3.1 Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit

Schaubild 44: Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern durch die Öffentlichkeit (Quelle: Eurobarometer¹³)



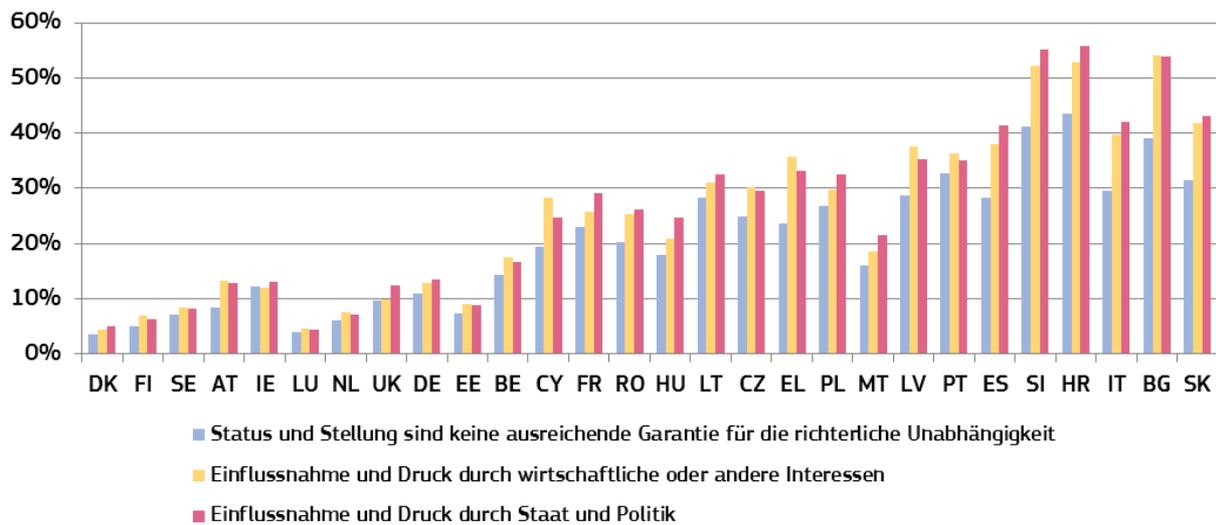
¹¹ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=DE>

¹² Die Zahlen basieren auf dem ENCJ-Leitfaden sowie auf den Antworten auf einen aktualisierten Fragebogen, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Antworten auf den aktualisierten Fragebogen aus Mitgliedstaaten, die keine Räte für das Justizwesen haben oder nicht Mitglied des ENCJ sind (CZ, DE, EE, EL, CY, LU, AT und FI) wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der Europäischen Union eingeholt. Siehe den Leitfaden für das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen, Oktober 2015, abrufbar unter: http://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/guide/encj_guide_version_oct_2015.pdf

¹³ Am 24. und 25. Februar 2016 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage FL435 (in englischer Sprache); Antworten auf die Frage: „From what you know, how would you rate the justice system in (our country) in terms of the independence of courts and judges? Would you say it is very good, fairly good, fairly bad or very bad?“, abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

Schaubild 45: Hauptgründe des von der Öffentlichkeit wahrgenommenen Mangels an Unabhängigkeit (Anteil aller Antwortenden — höhere Werte bedeuten mehr Einfluss) (Quelle: Eurobarometer¹⁴)

Dieses Schaubild zeigt die Hauptgründe für den wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern. Die Antwortenden seitens der Öffentlichkeit, die die Unabhängigkeit des Justizsystems als „ziemlich schlecht“ oder „sehr schlecht“ bewerteten, hatten drei Optionen zur Auswahl, um ihre Bewertung zu begründen. Die Reihenfolge der Mitgliedstaaten entspricht der Reihenfolge in Schaubild 44.



Von den Antwortenden seitens der Öffentlichkeit, die die Unabhängigkeit des Justizsystems als „sehr gut“ oder „ziemlich gut“ bewerteten, gaben nahezu drei Viertel (dies entspricht 39 % aller Antwortenden) die Garantie aufgrund von Status und Stellung von Richtern als Grund für ihre Bewertung an.¹⁵

¹⁴ Eurobarometer-Umfrage FL435 (in englischer Sprache), Antworten auf die Frage: „Could you tell me to what extent each of the following reasons explains your rating of the independence of the justice system in (our country): very much, somewhat, not really, not at all?“

¹⁵ Eurobarometer-Umfrage FL435.

Schaubild 46: Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern durch die Unternehmen (Quelle: Eurobarometer¹⁶)

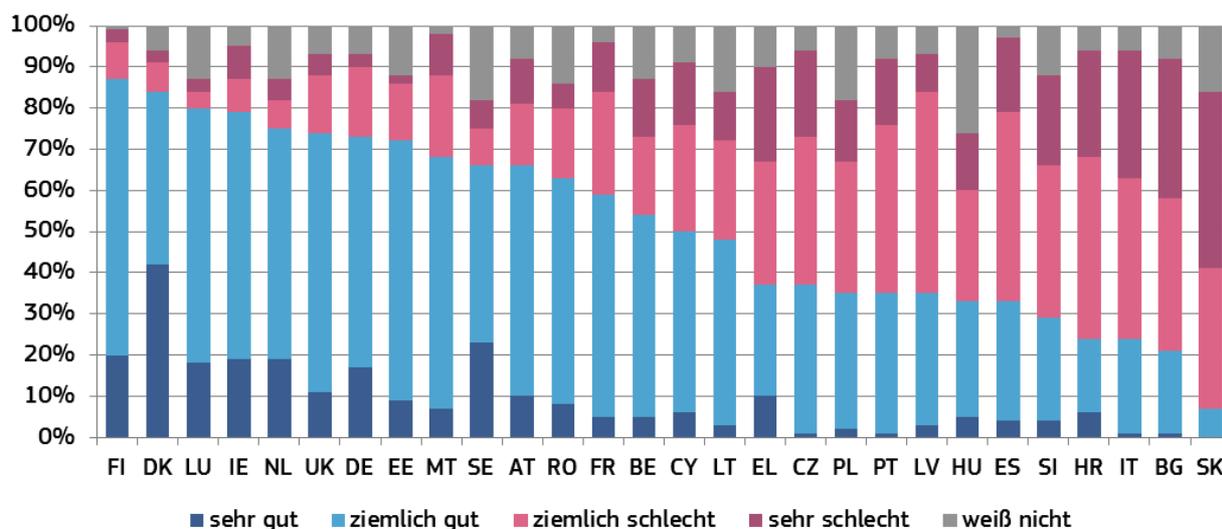
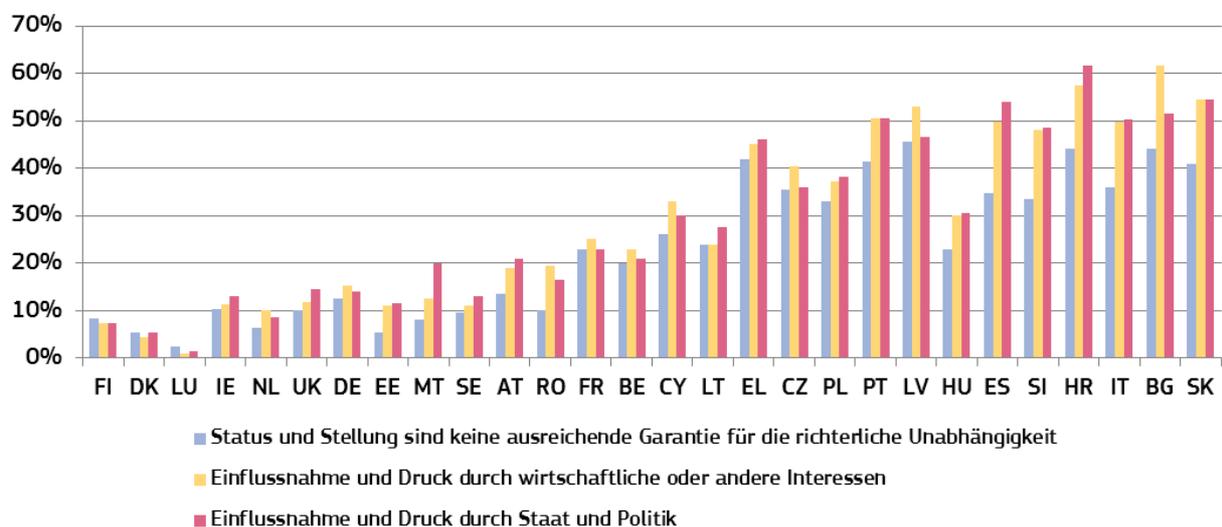


Schaubild 47: Hauptgründe des von den Unternehmen wahrgenommenen Mangels an Unabhängigkeit (Anteil aller Antwortenden — höhere Werte bedeuten mehr Einfluss) (Quelle: Eurobarometer¹⁷)

Dieses Schaubild zeigt die Hauptgründe für den wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern. Die Antwortenden seitens der Unternehmen, von denen die Unabhängigkeit des Justizsystems als „ziemlich schlecht“ oder „sehr schlecht“ bewertet wurde, hatten drei Optionen zur Auswahl, um ihre Bewertung zu begründen. Die Reihenfolge der Mitgliedstaaten entspricht der Reihenfolge in Schaubild 46.

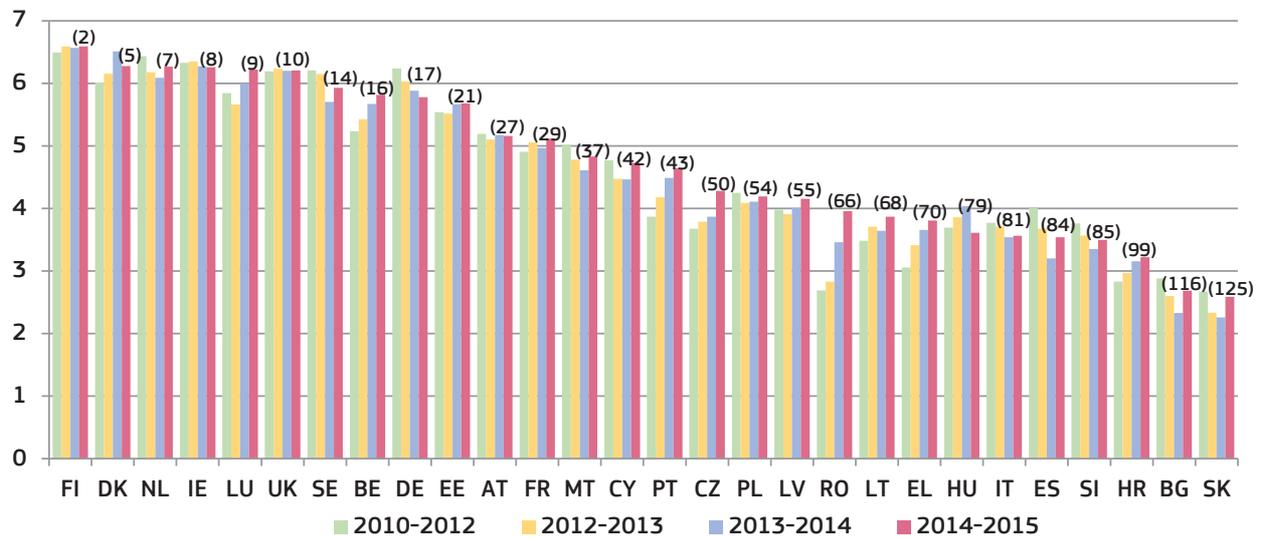


¹⁶ Zwischen dem 25. Februar und dem 4. März 2016 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage FL436; Antworten auf die Frage: „From what you know, how would you rate the justice system in (our country) in terms of the independence of courts and judges? Would you say it is very good, fairly good, fairly bad or very bad?“, abrufbar unter http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm.

¹⁷ Eurobarometer-Umfrage FL436 (in englischer Sprache); Antworten auf die Frage: „Could you tell me to what extent each of the following reasons explains your rating of the independence of the justice system in (our country): very much, somewhat, not really, not at all?“.

Von den Antwortenden seitens der Unternehmen, die die Unabhängigkeit des Justizsystems als „sehr gut“ oder „ziemlich gut“ bewerteten, gaben drei Viertel (dies entspricht 36 % aller antwortenden Unternehmen) die Garantie aufgrund von Status und Stellung von Richtern als Grund für ihre Bewertung an.¹⁸

Schaubild 48: Wahrnehmung der Unabhängigkeit durch die Unternehmen (WEF)*
(Wahrnehmung – höhere Werte bedeuten eine positivere Wahrnehmung) (Quelle: Weltwirtschaftsforum¹⁹)



* Die Zahl in Klammern zeigt den jüngsten Rang unter insgesamt 140 teilnehmenden Ländern weltweit.

3.3.2 Strukturelle Unabhängigkeit

Die Gewährleistung der Unabhängigkeit erfordert rechtliche Garantien. Die meisten Mitgliedstaaten verfügen über einen Rat für das Justizwesen, der mit der Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit beauftragt ist. Schaubild 49 und Schaubild 50 stellen einen erweiterten und aktualisierten Vergleich der Zusammensetzung (nach dem Ernennungsverfahren) und der Hauptbefugnisse der bestehenden Räte in der EU dar. Diese vergleichende Übersicht könnte für Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Reformen nützlich sein, um sicherzustellen dass die Räte für das Justizwesen als unabhängige nationale Einrichtungen agieren, die dafür zuständig sind, das Justizwesen bei der unabhängigen Ausübung der Rechtsprechung zu unterstützen und gleichzeitig die Traditionen und Besonderheiten der nationalen Justizsysteme zu berücksichtigen.

Das Justizbarometer untersucht zudem, wie es den Justizsystemen gelingt, die richterliche Unabhängigkeit in bestimmten Situationen zu schützen, in denen sie gefährdet sein könnte. Mit den vier Indikatoren werden die Garantien in solchen Situationen erfasst: Garantien in Bezug auf die Versetzung von Richtern gegen ihren Willen (Schaubild 52), die Entlassung von Richtern (Schaubild 53), die Zuweisung neuer Verfahren innerhalb eines Gerichts (Schaubild 54) und die Abberufung und Ablehnung von Richtern (Schaubild 55). Die *Empfehlung des Europarats zur*

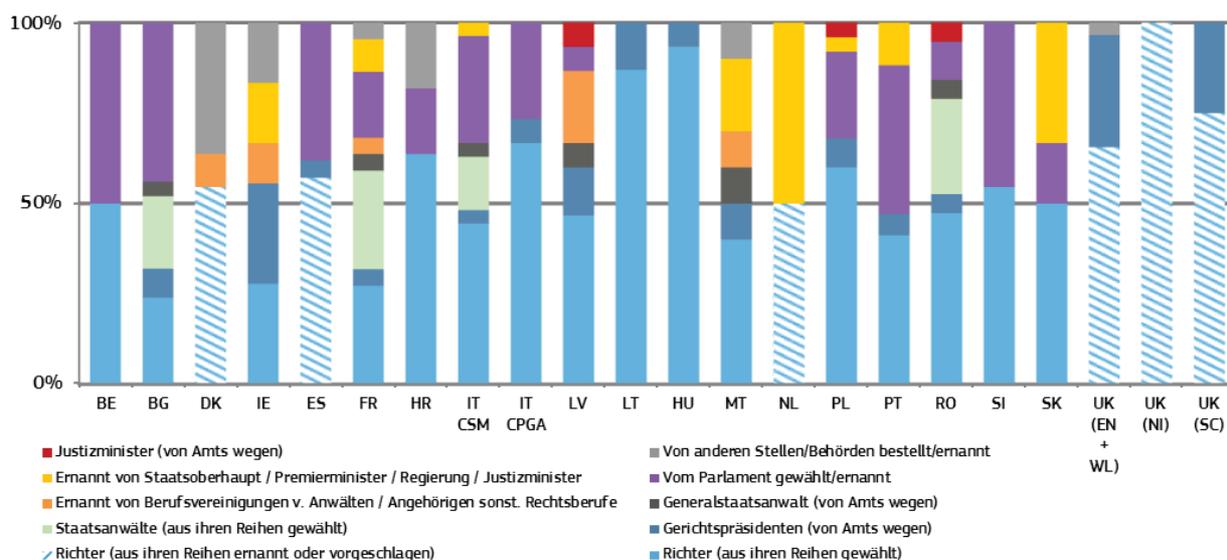
¹⁸ Eurobarometer-Umfrage FL436.

¹⁹ Der WEF-Indikator basiert auf den Antworten auf die in der Umfrage gestellte Frage „In your country, how independent is the judicial system from influences of the government, individuals, or companies? [1 = not independent at all; 7 = entirely independent]“. Die Antworten auf die Umfrage kamen von repräsentativ ausgewählten Unternehmen aus den wichtigsten Wirtschaftszweigen (Landwirtschaft, verarbeitende Industrie, nicht verarbeitende Industrie und Dienstleistungssektor) in allen betreffenden Ländern. Die Umfrage wird in unterschiedlichen Formaten durchgeführt, einschließlich Direktbefragungen oder telefonische Befragungen von leitenden Managern, postalisch zugesandte Papierformulare sowie Online-Umfragen; abrufbar unter <http://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2015-2016>.

Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung von Richtern aus dem Jahr 2010 (Council of Europe Recommendation on judges: independence, efficiency and responsibilities, im Folgenden „Empfehlung“) enthält Standards für die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz in diesen Fällen.²⁰ Die Schaubilder wurden in den Fällen aktualisiert, in denen sich der legislative Rahmen oder die Praxis in den Mitgliedstaaten seit der Veröffentlichung des Justizbarometers 2015 geändert haben. Sie vermitteln einen ersten Überblick über die in bestimmten Situationen geltenden rechtlichen Garantien. Allerdings enthalten sie keine Bewertung und keine quantitativen Daten zur Wirksamkeit der Garantien. Das Vorhandensein von mehr Garantien bedeutet an sich noch nicht, dass die Leistungsfähigkeit des Justizsystems gewährleistet ist.²¹ Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Durchführung von Strategien und Praktiken zur Förderung der Integrität und zur Verhütung von Korruption innerhalb des Justizsystems ebenfalls wesentlich sind, um die Unabhängigkeit der Justiz zu garantieren.

Schaubild 49: Zusammensetzung der Räte für das Justizwesen nach dem Ernennungsverfahren*²²

Das Schaubild zeigt die Zusammensetzung der Räte für das Justizwesen²³, die Mitglieder des ENCJ sind. Dabei wird das Ernennungsverfahren berücksichtigt, d. h. ob die Mitglieder von ihresgleichen gewählt bzw. ernannte/vorgeschlagene Richter/Staatsanwälte sind oder durch die Exekutive oder Legislative oder von anderen Stellen und Behörden ernannt werden. Nicht weniger als die Hälfte der Mitglieder der Räte sollten von ihresgleichen aus allen Justizebenen und unter Berücksichtigung der Pluralität innerhalb des Justizwesens ausgewählte Richter sein.²⁴



* BE: die Mitglieder der Justiz sind entweder Richter oder Staatsanwälte; BG: zur Kategorie der Staatsanwälte gehört ein gewählter Untersuchungsrichter; DK: alle Mitglieder werden förmlich vom Justizminister ernannt; zur Kategorie „von anderen Stellen/Behörden bestellt/ernannt“ gehören zwei Gerichtsvertreter (von der Gewerkschaft der Verwaltungsbediensteten und der Polizeivereinigung ernannt); ES: die aus dem Justizwesen stammenden

²⁰ Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten: Judges: independence, efficiency and responsibilities.

²¹ Dieser Überblick zeigt, wie die Justizsysteme organisiert sind. Dabei kann er ihrer Komplexität und ihren Einzelheiten nicht Rechnung tragen.

²² Auf Grundlage des ENCJ-Leitfadens, Oktober 2015.

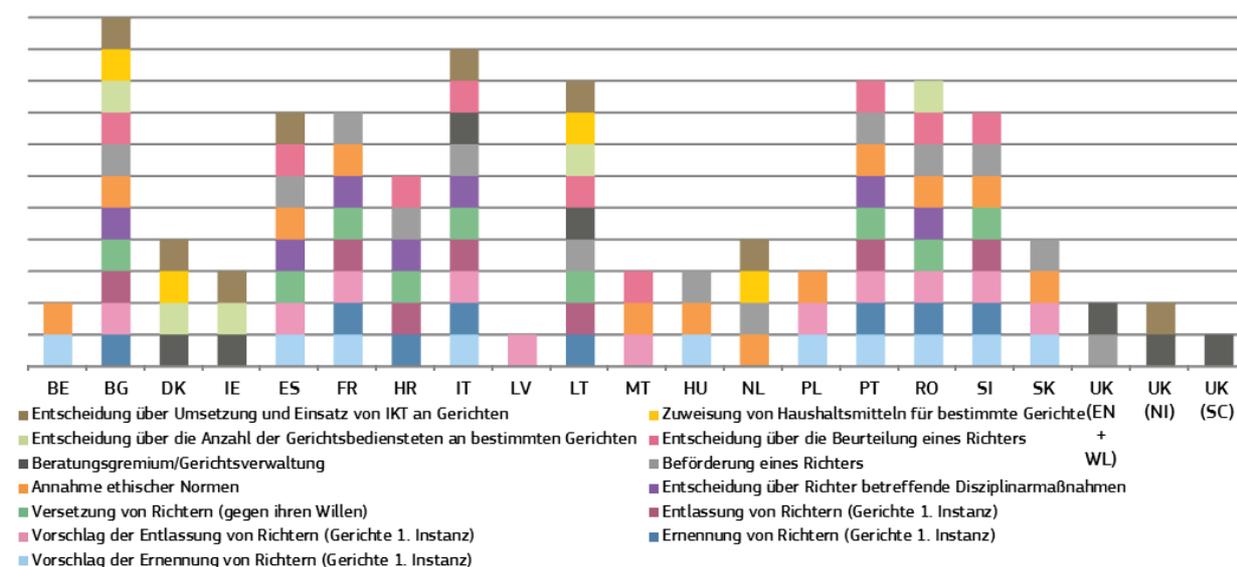
²³ Räte für das Justizwesen sind unabhängige Stellen, die gesetzlich oder verfassungsmäßig geschaffen wurden und die die Unabhängigkeit der Justiz und der einzelnen Richter bewahren und damit die effiziente Funktionsweise des Justizsystems fördern sollen. In die Übersicht wurden alle drei britischen Räte aufgenommen: UK (EN+WL) - Judges' Council of England and Wales, UK (NI) - Judges' Council for Northern Ireland und UK (SC) - Judicial Council for Scotland.

²⁴ Siehe Empfehlung, Absätze 26-27.

Mitglieder des Rates werden vom Parlament ernannt – der Rat übermittelt dem Parlament die Liste der Kandidaten, die die Unterstützung einer Richtervereinigung oder von 25 Richtern erhalten haben; FR: der Rat besteht aus zwei Formationen – eine mit Zuständigkeit für amtierende Richter und eine mit Zuständigkeit für Staatsanwälte; im Rat ist ein Mitglied des Conseil d'Etat (Staatsrat) vertreten, der von der Generalversammlung des Conseil d'Etat gewählt wird; IT-CSM: Consiglio Superiore della Magistratura (zuständig für Zivil- und Strafgerichtsbarkeit); die Kategorie der Richter schließt zwei vom obersten Gericht gewählte Personen (Richter und/oder Staatsanwälte) ein; IT-CPGA: Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (zuständig für die Verwaltungsgerichtsbarkeit); MT: der Oppositionsführer ernannt ein ehrenamtliches Mitglied; NL: die Mitglieder werden auf Vorschlag des Ministers für Sicherheit und Justiz förmlich durch königliches Dekret ernannt; RO: die gewählten Richter/Staatsanwälte werden vom Senat bestätigt; SI: die Mitglieder werden auf Vorschlag des Präsidenten der Republik von der Nationalversammlung gewählt.

Schaubild 50: Befugnisse der Räte für das Justizwesen*²⁵

Dieses Schaubild zeigt einige der wichtigsten Befugnisse der Räte, die Mitglied des ENCJ sind, so etwa die Befugnisse zur Ernennung von Richtern sowie Befugnisse, die ihre Laufbahn berühren. In seiner erweiterten Fassung enthält es nunmehr die Befugnis zur Beurteilung von Richtern sowie einige Leitungsbefugnisse, wie z. B. die Entscheidung über die Anzahl der Gerichtsbediensteten, die Zuweisung von Haushaltsmitteln für bestimmte Gerichte und die Bestimmung des Einsatzes von IKT an Gerichten.



* Das Schaubild stellt nur bestimmte Befugnisse dar und ist nicht erschöpfend. Die Räte für das Justizwesen haben noch weitere Zuständigkeiten, die hier nicht erwähnt werden. IT: Die Säule weist die Zuständigkeiten beider Räte aus – CSM: Rat für Zivil- und Strafgerichte und CPGA: Rat für Verwaltungsgerichte; nur der CPGA hat Befugnisse für IKT an Gerichten und ist ein Beratungsgremium. LV: Andere Selbstverwaltungsorgane der Justiz üben bestimmte Befugnisse aus, etwa in Sachen Disziplin und Ethik. In einigen Ländern ist die Exekutive gesetzlich oder praktisch verpflichtet, dem Vorschlag des Rates für das Justizwesen zur Ernennung oder Entlassung eines Richters zu folgen (z. B. ES).

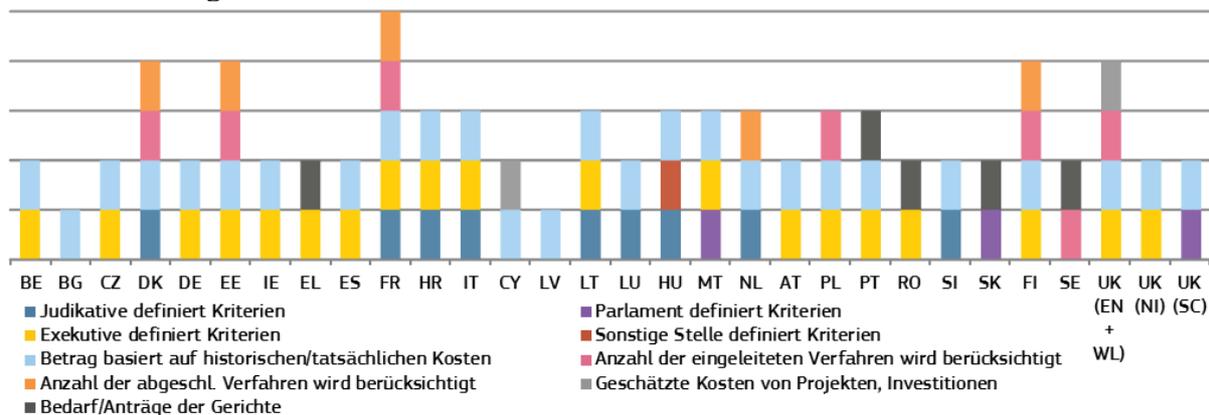
Schaubild 51: Kriterien zur Festlegung der finanziellen Mittel für das Justizwesen*²⁶

Es wird dargestellt, welcher Teil der Staatsgewalt (die Judikative, Legislative oder Exekutive) die Kriterien zur Festlegung der finanziellen Mittel für das Justizwesen definiert. Außerdem wird nachstehend je Land dargestellt, um welche Kriterien es sich handelt: Zuweisungen basieren

²⁵ Auf Grundlage des ENCJ-Leitfadens, Oktober 2015.

²⁶ Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Antworten von Mitgliedstaaten ohne Räte für das Justizwesen wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt. Die Mitgliedstaaten erscheinen in alphabetischer Reihenfolge entsprechend den geografischen Bezeichnungen in ihrer jeweiligen Amtssprache. Die Höhe der Säulen entspricht nicht notwendigerweise der Wirksamkeit der Garantien.

entweder auf historischen/tatsächlichen Kosten – dem häufigsten Kriterium – oder, seltener, auf der Anzahl der eingeleiteten/abgeschlossenen Verfahren, den geschätzten Kosten oder dem Bedarf/den Anträgen der Gerichte.



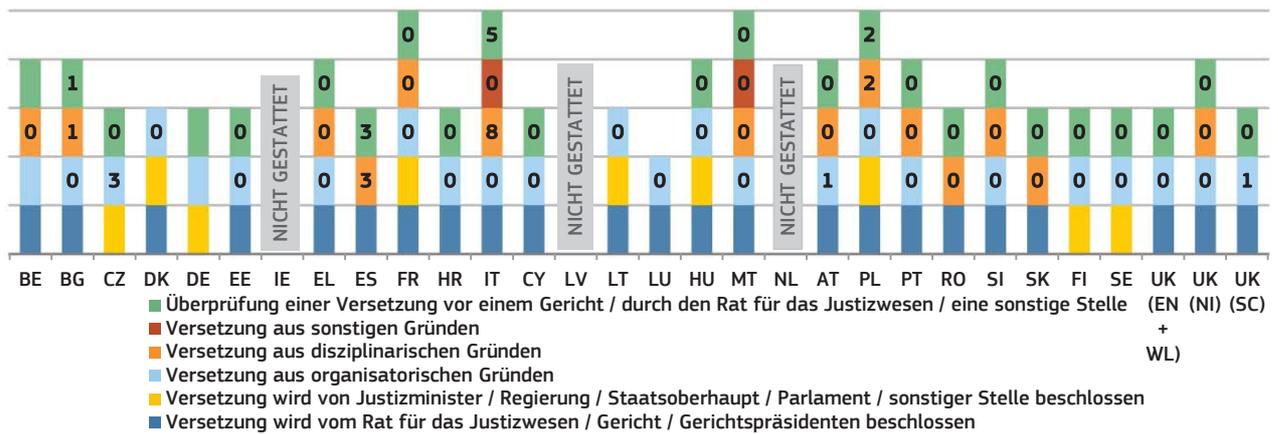
* EL und CY: Angaben aus dem Justizbarometer 2015. DK: die Anzahl der bei Gerichten der 1. Instanz eingeleiteten und tatsächlich abgeschlossenen Verfahren wird berücksichtigt; DE: nur für den Haushalt des Bundesgerichtshofs - die Justizsysteme der 1. und 2. Instanz sind in den Bundesländern unterschiedlich; EE: Anzahl der bei Gerichten der 1. und 2. Instanz eingeleiteten und abgeschlossenen Verfahren; FR: Anzahl der bei den Gerichten aller Instanzen eingeleiteten und abgeschlossenen Verfahren; IT: das Justizministerium legt Kriterien für Zivil- und Strafgerichte fest, während der Rat für das Justizwesen (CPGA) die Kriterien für Verwaltungsgerichte bestimmt; HU: laut Gesetz werden die Gehälter der Richter so im Zentralen Haushaltsgesetz festgelegt, dass der Betrag nicht geringer ist als der des Vorjahres; NL: die Anzahl der abgeschlossenen Fälle auf der Grundlage einer Evaluierung der Kosten für die Gerichte wird berücksichtigt.

Schaubild 52: Garantien zum Schutz von Richtern vor einer Versetzung gegen ihren Willen*²⁷ (Unabsetzbarkeit von Richtern)

Das Schaubild zeigt, ob eine Versetzung von Richtern gegen ihren Willen zulässig ist, wenn ja, welche Behörden die Entscheidung treffen, die Gründe für diese Versetzungen und ob gegen eine derartige Entscheidung ein Rechtsbehelf eingelegt werden kann. Aus den Zahlen geht hervor, wie viele Richter 2014 aus organisatorischen, disziplinarischen oder anderen Gründen gegen ihren Willen versetzt wurden und wie viele ein Rechtsbehelf eingelegt haben (ist keine Zahl angegeben, liegen keine Daten vor).²⁸

²⁷ Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Antworten von Mitgliedstaaten, in denen es keinen Rat für das Justizwesen gibt, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt. Die Mitgliedstaaten erscheinen in alphabetischer Reihenfolge entsprechend den geografischen Bezeichnungen in ihrer jeweiligen Amtssprache. Die Höhe der Säulen entspricht nicht notwendigerweise der Wirksamkeit der Garantien.

²⁸ Absatz 52 der Empfehlung enthält Garantien in Bezug auf die Unabsetzbarkeit von Richtern. So sollte ein Richter insbesondere nicht gegen seinen Willen in eine andere Justizbehörde versetzt werden, außer im Falle von Disziplinarmaßnahmen oder einer Reform der Organisation des Justizsystems.



* BE: Versetzung aus organisatorischen Gründen nur innerhalb eines Gerichts; CZ: ein Richter kann nur an ein Gericht derselben Instanz oder ein Gericht, das eine Instanz niedriger oder höher angesiedelt ist, (innerhalb desselben Gerichtsbezirks) versetzt werden; DE: Versetzung für höchstens drei Monate und nur im Vertretungsfall; FR: der Justizminister kann einen Richter aus organisatorischen Gründen im seltenen Fall der Schließung eines Gerichts oder aus rechtlichen Gründen (z. B. befristete Ernennung eines Gerichtspräsidenten oder Fachrichters) versetzen; IT: sechs Richter wurden vom CSM (Rat für Zivil- und Strafgerichte) versetzt, von denen drei Rechtsbehelf gegen die Versetzung einlegten; die beiden vom CPGA (Rat für Verwaltungsgerichte) versetzten Richter legten dagegen Rechtsbehelf ein; der CPGA kann eine Versetzung nur aus disziplinarischen Gründen anordnen; LT: befristete Versetzung, wenn Gewährleistung der ordnungsgemäßen Funktionsweise des Gerichts dringend notwendig; RO: nur befristete Versetzung bis zu einem Jahr, aufgrund von Disziplinarsanktionen; FI: Versetzung bei Neuorganisation von Funktionen der öffentlichen Verwaltung.

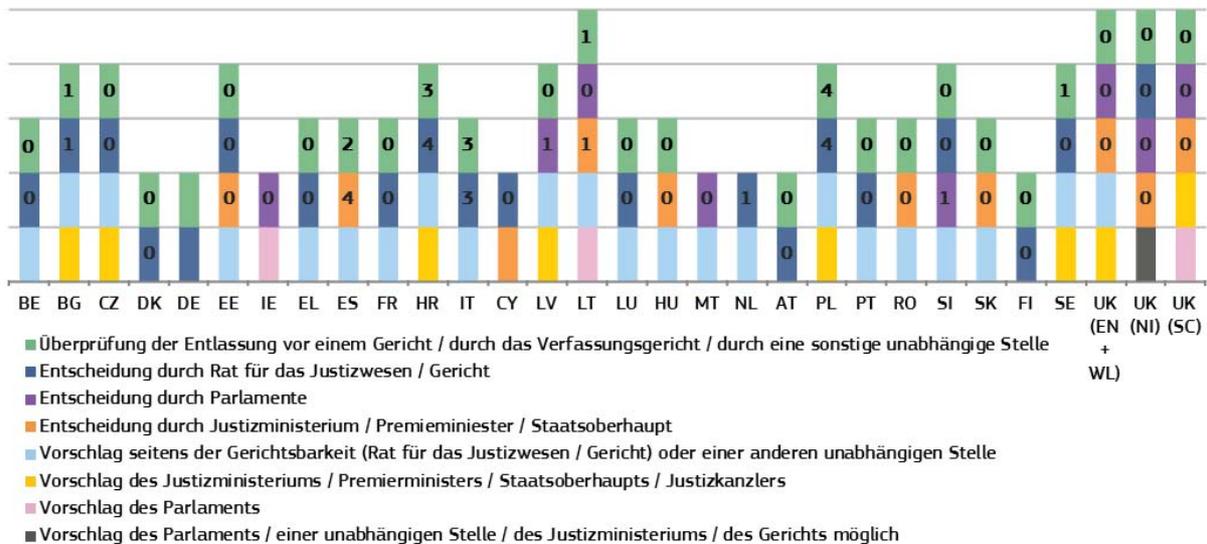
Schaubild 53: Entlassung von Richtern an Gerichten erster und zweiter Instanz*²⁹

In diesem Schaubild ist dargestellt, welche Behörden die Entlassung von Richtern an Gerichten erster und zweiter Instanz vorschlagen und darüber entscheiden können.³⁰ Der obere Teil jeder Säule zeigt an, welche Stelle die abschließende Entscheidung trifft³¹, der untere Teil hingegen, welche Stelle – gegebenenfalls – die Entlassung vorschlägt bzw. wer vor Erlass der Entscheidung konsultiert werden muss. Die Zahlen geben an, wie viele Richter (aller Instanzen) 2014 von einem bestimmten Gremium entlassen wurden und wie viele einen Rechtsbehelf gegen die Entlassung eingelegt haben (ist keine Zahl aufgeführt, liegen keine Daten vor).

²⁹ Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Antworten von Mitgliedstaaten ohne Räte für das Justizwesen wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt. Die Mitgliedstaaten erscheinen in alphabetischer Reihenfolge entsprechend den geografischen Bezeichnungen in ihrer jeweiligen Amtssprache. Die Höhe der Säulen entspricht nicht notwendigerweise der Wirksamkeit der Garantien.

³⁰ Gemäß den Absätzen 46 und 47 der Empfehlung müssen die nationalen Systeme Garantien zum Schutz von Richtern vor Entlassung enthalten.

³¹ Dabei kann es sich je nach dem Grund der Entlassung oder der Art des Richteramts (z. B. Vorsitzender Richter) um eine oder um zwei unterschiedliche Stellen handeln.



* IT: CSM (Rat für Zivil- und Strafgerichte) entließ drei Richter, die Rechtsbehelf einlegten; CPGA (Rat für Verwaltungsgerichte) entließ keine Richter; PT: es wurden keine Richter entlassen, aber die drei, die in den Ruhestand versetzt wurden, legten dagegen Rechtsbehelf ein; SE: Rechtsbehelf betraf eine Entscheidung eines Bezirksgericht zur Überprüfung einer Entscheidung der Nationalen Kommission für Disziplinarvergehen von 2011; UK (EN+WL): es wurden keine Vollzeitrichter entlassen, nur (gebührenbezahlte) Teilzeitrichter, nämlich ein Tribunal Judge, fünf Court's Judiciary und zehn Tribunal Members (Laienrichter); in einigen Ländern ist die Exekutive (gesetzlich oder praktisch) verpflichtet, einem Vorschlag durch den Rat für das Justizwesen zur Entlassung eines Richters zu folgen (z. B. ES, LT).

Schaubild 54: Zuweisung der Verfahren innerhalb eines Gerichts³²

Dieses Schaubild zeigt, auf welcher Ebene die Kriterien für die Verteilung der Verfahren innerhalb eines Gerichts festgelegt werden, wie die Verfahren zugewiesen werden und welche Behörde die Zuweisung überwacht.³³ Ebenso ist von Bedeutung, auf welche Weise Systeme wie das der nach dem Zufallsprinzip erfolgenden Verfahrenszuweisung in der Praxis angewandt werden.³⁴

³² Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Antworten von Mitgliedstaaten ohne Räte für das Justizwesen wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt. Die Mitgliedstaaten erscheinen in alphabetischer Reihenfolge entsprechend den geografischen Bezeichnungen in ihrer jeweiligen Amtssprache. Die Höhe der Säulen entspricht nicht notwendigerweise der Wirksamkeit der Garantien.

³³ Gemäß Absatz 24 der Empfehlung müssen die Systeme für die Verteilung der Verfahren innerhalb eines Gerichts auf objektiven, zuvor festgelegten Kriterien beruhen, damit das Recht auf einen unabhängigen und unparteiischen Richter gewährleistet ist.

³⁴ Beispielsweise enthält der jüngste Bericht der Kommission über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens folgende Aufforderung zum Tätigwerden an BG: „Schaffung von Kapazitäten im [Obersten Justizrat] und in der [Justizinspektion] zur Überwachung der Anwendung und der Sicherheit des neuen Systems für die nach dem Zufallsprinzip erfolgende Verfahrenszuweisung in den Gerichten. Die entsprechenden Einrichtungen müssen in Bezug auf die Ergebnisse von Inspektionen und die Folgemaßnahmen im Zusammenhang mit festgestellten Problemen Transparenz gewährleisten.“ COM(2016) 40 final, abrufbar unter http://ec.europa.eu/cvm/docs/com_2016_40_de.pdf.

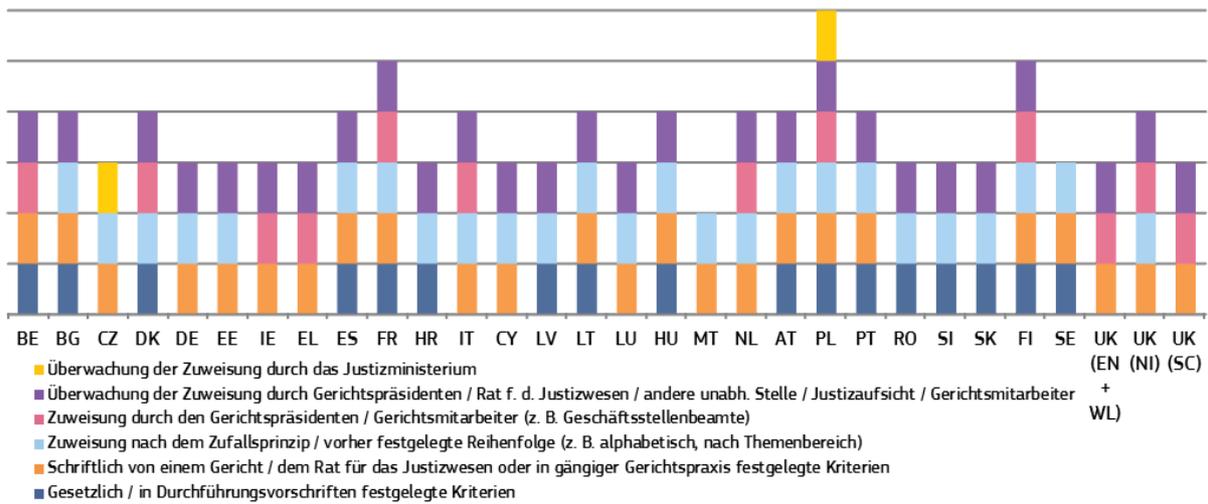
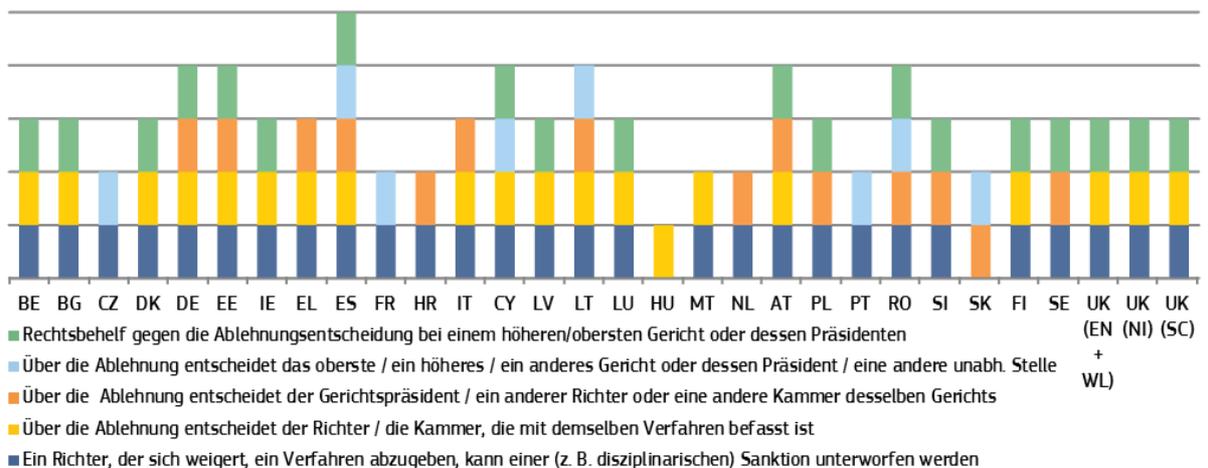


Schaubild 55: Abberufung und Ablehnung von Richtern³⁵

Dieses Schaubild zeigt, ob Sanktionen verhängt werden können, wenn Richter sich weigern, ein Verfahren abzugeben, in dem es Zweifel an ihrer Unparteilichkeit gibt, diese beeinträchtigt ist oder in dem Grund für die Annahme einer Befangenheit besteht. Ferner ist angegeben, welche Behörde³⁶ über den Antrag einer Partei entscheidet, die einen Richter wegen Befangenheit ablehnt.³⁷



3.3.3 Arbeit der justiziellen Netze im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Justiz

Das Justizbarometer bietet einen vergleichenden Überblick über bestimmte rechtliche Garantien, die auf den Schutz der Unabhängigkeit abzielen, enthält aber keine Bewertung ihrer Wirksamkeit. In den bisherigen Justizbarometern forderte die Kommission die justiziellen Netze zu einer

³⁵ Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Antworten von Mitgliedstaaten ohne Räte für das Justizwesen wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt. Die Mitgliedstaaten erscheinen in alphabetischer Reihenfolge entsprechend den geografischen Bezeichnungen in ihrer jeweiligen Amtssprache. Die Höhe der Säulen entspricht nicht notwendigerweise der Wirksamkeit der Garantien.

³⁶ Mitunter kann diese Entscheidung nicht nur von einer Behörde getroffen werden, was davon abhängt, auf welcher Ebene der Gerichtsbarkeit das Gericht angesiedelt ist, dem der abgelehnte Richter angehört.

³⁷ Die Absätze 59, 60 und 61 der Empfehlung sehen vor, dass Richter stets unabhängig und unparteilich handeln und nur dann ein Verfahren abgeben oder nicht übernehmen sollten, wenn ein gesetzlich festgelegter triftiger Grund vorliegt.

gründlicheren Bewertung der Wirksamkeit dieser rechtlichen Garantien für die richterliche Unabhängigkeit auf und deutete an, dass sie prüfen werde, wie die Ergebnisse in künftigen Justizbarometern präsentiert werden könnten.

Als einen ersten Schritt in diese Richtung führte das ENCJ im Jahr 2015 eine Studie³⁸ zur Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz durch, in der die formellen gesetzlichen Garantien untersucht wurden. In der Studie wurde die Situation in den Mitgliedstaaten untersucht, deren Räte für das Justizwesen ENCJ-Mitglieder waren. Über eine Befragung zur richterlichen Wahrnehmung der eigenen Unabhängigkeit hinaus enthält die Studie eine Reihe von Indikatoren in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz, wie etwa organisatorische Eigenständigkeit, Finanzierung der Justiz, Gerichtsverwaltung, Personalentscheidungen in Bezug auf Richter, Nichtversetzbarkeit, Beschwerdeverfahren, regelmäßige Berichterstattung, Beziehungen zur Presse, richterliche Ethik, Abberufung und Ablehnung von Richtern. Einige dieser Indikatoren betreffen Situationen, die in den oben stehenden Schaubildern dargelegt werden, beispielsweise hinsichtlich der Nichtversetzbarkeit von Richtern sowie der Abberufung und Ablehnung von Richtern.

Schaubild 56: Beispiele für Garantien, die vom ENCJ untersucht wurden³⁹

Nachstehendes Schaubild betrifft die Abberufung und Ablehnung von Richtern sowie die Nichtversetzbarkeit von Richtern. Es bietet einen Überblick über die gesetzlich festgelegten formellen Regelungen zum Umgang mit diesen Situationen, wobei weder die konkrete Wirksamkeit dieser Regelungen gemessen noch ihre Anwendung bewertet wird. Im Einzelnen wird eingegangen auf Regelungen für die freiwillige Abgabe von Verfahren, die Missachtung der angeordneten Abgabe von Verfahren, Anträge auf Ablehnung, die entscheidende Behörde sowie die Frage, ob es möglich ist, gegen eine Entscheidung über einen Antrag auf Ablehnung Rechtsmittel einzulegen. Zudem gibt das Schaubild Auskunft darüber, ob ein Richter (aus nicht-disziplinarischen Gründen einstweilig oder endgültig) gegen seinen Willen in eine andere Justizbehörde (zur Erfüllung anderer richterlicher Aufgaben, an ein anderes Gericht oder an einen anderen Ort) versetzt werden kann.

³⁸ ENCJ-Bericht 2014-2015 zur Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz und der Staatsanwaltschaft. Bei den Indikatoren im Bericht geht es um die rechtlichen und sonstigen objektiv feststellbaren Aspekte des Rechtssystems, die für die Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht von wesentlicher Bedeutung sind. Was die Messung dieser objektiven Aspekte betrifft, so sind die Räte, oder in Ermangelung dieser andere Steuerungsgremien, für die Ergebnisermittlung und Kategorisierung unter Verwendung eines Fragebogens verantwortlich. Es handelt sich um eine Selbstbewertung, allerdings zu Aspekten, die von jedem, der mit den betreffenden Rechtssystemen vertraut ist, überprüft werden können. In den Indikatoren kommen die Ansichten des ENCJ zum Ausdruck, wie gesetzlich festgelegte formelle Regelungen zum Schutz der Unabhängigkeit der Justiz aussehen sollten. Siehe S. 16 und 23, ENCJ-Bericht, abrufbar unter http://www.encj.eu/images/stories/pdf/workinggroups/independence/encj_report_independence_accountability_2014_2015_adopted_ga_corr_2016.pdf.

³⁹ Das Schaubild ergibt sich aus den Ergebnissen des ENCJ-Berichts 2014-2015 zur Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz und der Staatsanwaltschaft.

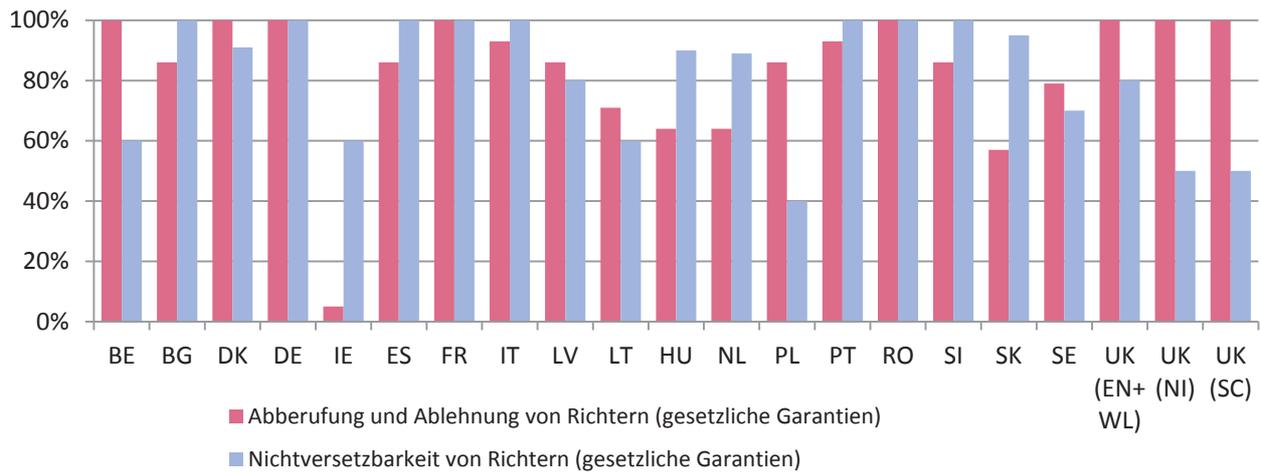
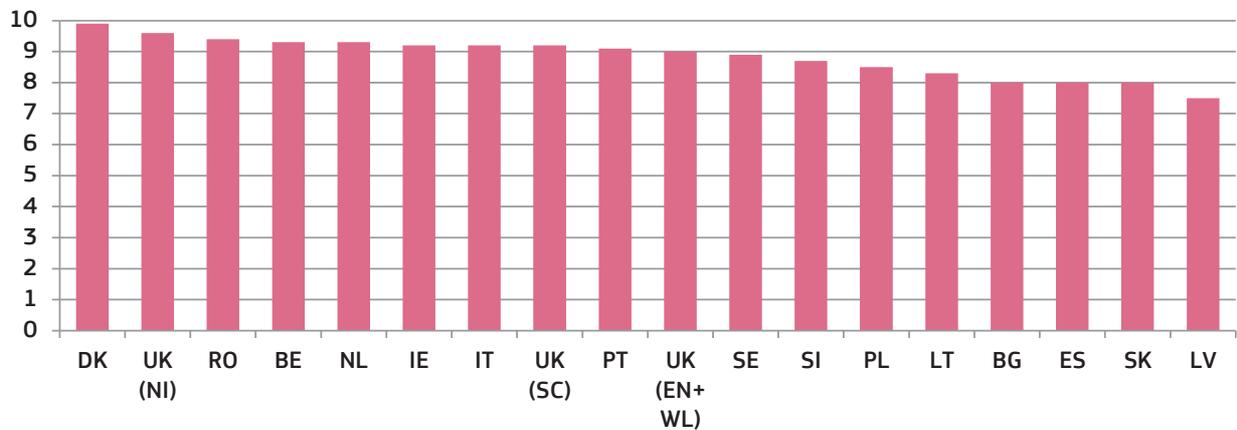


Schaubild 57: ENCJ-Umfrage zur richterlichen Wahrnehmung der eigenen Unabhängigkeit (*Wahrnehmung – höhere Werte bedeuten eine positivere Wahrnehmung*)⁴⁰



⁴⁰ Das Schaubild basiert auf den Antworten auf die in der Umfrage gestellte Frage: „On a scale of 0 - 10 (where 0 means ‘not independent at all’ and 10 means ‘the highest possible degree of independence’): as a judge I do not feel independent at all or feel completely independent“. Insgesamt beteiligten sich 4874 Richter an der im März 2015 durchgeführten Umfrage. Die folgenden ENCJ-Mitglieder nahmen an der Umfrage nicht teil: FR, MT, HR und HU. SE ist Beobachter im ENCJ.

3.3.4 Zusammenfassung zur richterlichen Unabhängigkeit

Die richterliche Unabhängigkeit ist ein Grundbaustein eines leistungsfähigen Justizsystems. Sie ist maßgeblich für die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit, für die Fairness von Gerichtsverfahren und für das Vertrauen der Bürger und Unternehmen in das Rechtssystem. Das Justizbarometer enthält Trends zur Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit sowie Informationen zu rechtlichen Garantien für die Unabhängigkeit sowie zu den Räten für das Justizwesen (mit dem Schutz der richterlichen Unabhängigkeit betraute Gremien).

- In Ergänzung der an Unternehmen gerichteten WEF-Umfrage wird im Justizbarometer 2016 die Untersuchung der *Wahrnehmung der Unabhängigkeit* um neue an die Öffentlichkeit und die Unternehmen gerichtete Eurobarometer-Umfragen erweitert:
 - Aus einem Vergleich aller Umfragen ergeben sich im Allgemeinen *ähnliche Ergebnisse*, insbesondere bei den Mitgliedstaaten mit den niedrigsten und höchsten Werten bei der Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz.
 - Aus der vorliegenden vierten WEF-Umfrage geht hervor, dass die *Wahrnehmung der Unabhängigkeit durch Unternehmen* im Vergleich zum Vorjahr in den meisten Mitgliedstaaten stabil geblieben ist oder sich verbessert hat, wobei in einigen Mitgliedstaaten mit als gering wahrgenommener Unabhängigkeit spürbare Verbesserungen zu verzeichnen sind (Schaubild 48).
 - In Bezug auf die Gründe für den wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern fallen bei etlichen Mitgliedstaaten, in denen die wahrgenommene Unabhängigkeit sehr gering ist, insbesondere die Kriterien *Einflussnahme und Druck durch Staat und Politik* und *Einflussnahme und Druck durch wirtschaftliche oder sonstige Interessen* besonders ins Gewicht (Schaubilder 45 und 47).
- Das Justizbarometer setzt die *Bestandsaufnahme der rechtlichen Garantien* für die richterliche Unabhängigkeit fort und zeigt, wie es den Justizsystemen gelingt, die richterliche Unabhängigkeit in bestimmten Situationen zu schützen, in denen sie gefährdet sein könnte:
 - Hinsichtlich der *Versetzung von Richtern gegen ihren Willen* und der *Entlassung von Richtern* an Gerichten erster und zweiter Instanz zeigt das Justizbarometer, dass versetzte oder entlassene Richter in nahezu allen Mitgliedstaaten Rechtsmittel gegen die Entscheidung einlegen oder eine gerichtliche Überprüfung beantragen können. Aus den Zahlen geht hervor, dass eine geringe Zahl von Richtern entlassen oder gegen ihren Willen versetzt wurde und dass die meisten Versetzungen aus disziplinarischen Gründen erfolgten (Schaubilder 52 und 53).
 - In der großen Mehrheit der Mitgliedstaaten werden den Richtern neue Verfahren nach dem Zufallsprinzip oder in einer vorher festgelegten Reihenfolge *zuteilt*, so dass sich die Ermessensfreiheit verringert, sofern die Systeme ordnungsgemäß angewandt werden und die Zuteilung überwacht wird (Schaubild 54).
 - In fast allen Mitgliedstaaten können Richter, die sich weigern, ein Verfahren abzugeben, in dem es Zweifel an ihrer Unparteilichkeit gibt, mit Disziplinarmaßnahmen belegt werden (Schaubild 55).
- Das Justizbarometer stellt die Arbeit des Europäischen Netzes der Räte für das Justizwesen (ENCJ) im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Justiz vor, was einen ersten Schritt in Richtung einer Evaluierung der praktischen Wirksamkeit der Garantien darstellt (Schaubild 56).
- Ausgehend von einer aktuellen Übersicht zur *Zusammensetzung* und zu den *Befugnissen der Räte für das Justizwesen* zeigt das Justizbarometer, dass in den meisten Räten die Richter (und Staatsanwälte) *aus ihren eigenen Reihen gewählt* werden (Schaubild 49). Ebenfalls ist

ersichtlich, dass nur wenige Räte neben den Befugnissen zur Ernennung und Entlassung von Richtern und zu Entscheidungen mit Auswirkung auf deren Laufbahn auch über *Leitungsbefugnisse* zur Festlegung der Zahl der Gerichtsbediensteten an bestimmten Gerichten, der Gerichtshaushalte und des Einsatzes von IKT an Gerichten verfügen (Schaubild 50).

- Nur in einer Minderheit der Mitgliedstaaten ist die Justiz an der *Aufstellung der Kriterien zur Festlegung ihrer finanziellen Mittel* beteiligt. In einer größeren Gruppe von Mitgliedstaaten werden diese Kriterien ausschließlich von der Exekutive und/oder Legislative festgelegt (Schaubild 51).

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das EU-Justizbarometer vermittelt in seiner vierten Ausgabe ein konsolidiertes Bild von den Fortschritten nationaler Justizsysteme in Sachen Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit. Auch wenn sich die Situation je nach Mitgliedstaat und Indikator ganz erheblich unterscheidet, lässt das Justizbarometer 2016 erkennen, dass die Bemühungen um eine Verbesserung der Justizsysteme offenbar Früchte tragen. Das Justizbarometer wird diese Entwicklungen weiter verfolgen und seine vergleichende Übersicht vertiefen. Die grundlegende Bedeutung der Justizsysteme für die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit macht es erforderlich, diese Bemühungen engagiert und entschlossen fortzusetzen.