



Brüssel, den 10.7.2020
COM(2020) 306 final

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

EU-Justizbarometer 2020

DE

DE

DE

1. EINLEITUNG

Leistungsfähige Justizsysteme sind bei der Umsetzung des EU-Rechts sowie bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Werte, die der EU zugrunde liegen, maßgeblich. Bei der Anwendung des EU-Rechts fungieren die nationalen Gerichte als Gerichte der EU. Es sind in erster Linie die nationalen Gerichte, die sicherstellen, dass die Rechte und Pflichten aus dem EU-Recht wirksam durchgesetzt werden (Artikel 19 EUV).

Leistungsfähige Justizsysteme sind auch für das gegenseitige Vertrauen, das Investitionsklima und ein nachhaltiges langfristiges Wachstum grundlegend. Aus diesem Grund ist die Verbesserung der Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit der nationalen Justizsysteme auch weiterhin eine der Prioritäten des Europäischen Semesters – des jährlichen Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU. In der jährlichen Strategie für nachhaltiges Wachstum 2020, in der die wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen der EU dargelegt sind und Nachhaltigkeit und soziale Inklusion in den Mittelpunkt der Wirtschaftspolitik der EU gestellt werden, wird die Beziehung zwischen leistungsfähigen Justizsystemen und dem Unternehmensumfeld in den Mitgliedstaaten erneut deutlich. Gut funktionierende und gänzlich unabhängige Justizsysteme können sich positiv auf das Investitionsklima auswirken und tragen somit zu Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit bei. Sie sind auch wichtig, um eine wirksame grenzüberschreitende Durchsetzung von Verträgen und Verwaltungsentscheidungen sowie die Beilegung von Streitigkeiten zu gewährleisten, die für das Funktionieren des Binnenmarkts unerlässlich sind⁽¹⁾.

Vor diesem Hintergrund bietet das EU-Justizbarometer einen jährlichen Überblick über die Indikatoren, deren Schwerpunkt auf den wesentlichen Parametern wirksamer Justizsysteme liegt: Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit. In der Ausgabe für 2020 werden die Indikatoren für alle drei Elemente weiterentwickelt. Sie spiegeln nicht die Folgen der COVID-19-Krise wider, da sich die Daten auf die Jahre 2012 bis 2019 beziehen, nicht aber auf das Jahr 2020.

– Der Europäische Mechanismus zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit –

Wie in den politischen Leitlinien von Präsidentin von der Leyen angekündigt, hat die Kommission einen umfassenden europäischen Mechanismus zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit eingerichtet, um die Lage in den Mitgliedstaaten besser überwachen zu können. Der Mechanismus zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit dient als präventives Instrument, mit dem der Dialog vertieft und ein gemeinsames Bewusstsein für Fragen der Rechtsstaatlichkeit geschaffen wird. Die wichtigsten Merkmale des neuen Mechanismus sind in der Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union – Ein Konzept für das weitere Vorgehen“ aus dem Jahr 2019 dargelegt. Dem neuen Mechanismus liegt ein jährlicher Bericht über die Rechtsstaatlichkeit zugrunde, in dem die wesentlichen – positiven und negativen – Entwicklungen in allen Mitgliedstaaten zusammengefasst werden. Der Bericht baut dabei auf einer Vielzahl von Quellen auf, darunter das EU-Justizbarometer.

¹ Siehe die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen „Hindernisse für den Binnenmarkt ermitteln und abbauen“ (COM(2020) 93) und die begleitende Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen SWD(2020) 54.

Was ist das EU-Justizbarometer?

Das EU-Justizbarometer ist ein jährliches vergleichendes Informationsinstrument. Zweck des EU-Justizbarometers ist es, die EU und ihre Mitgliedstaaten durch die Bereitstellung objektiver, zuverlässiger und vergleichbarer Daten über verschiedene Indikatoren, die für die Bewertung der Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit der Justizsysteme in allen Mitgliedstaaten von Belang sind, bei der Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme zu unterstützen. Erstellt wird nicht eine Art Rangliste, sondern – auf der Grundlage von 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 Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit zu den wesentlichen Parametern einer leistungsfähigen Justiz. Zahlen zu diesen Parametern sollten zusammen betrachtet werden, da alle drei Faktoren oft auch miteinander verbunden sind (Initiativen zur Verbesserung des einen können auch Einfluss auf die anderen haben).

Im Mittelpunkt des Justizbarometers stehen hauptsächlich zivil- und handels- sowie verwaltungsrechtliche Streitigkeiten. Damit sollen die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen um ein investitions-, unternehmens- und bürgerfreundlicheres Umfeld unterstützt werden. Das Justizbarometer ist ein vergleichendes Instrument, das im Dialog mit den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament weiterentwickelt wird⁽²⁾. Ziel ist, die wesentlichen Parameter eines leistungsfähigen Justizsystems zu ermitteln und einschlägige jährliche Daten bereitzustellen.

Auf welcher Methodik beruht das EU-Justizbarometer?

Bei der Erstellung des Justizbarometers wird eine Reihe von Informationen und Quellen 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. Die verwendeten Daten beziehen sich auf den Zeitraum von 2012 bis 2018 und wurden von den Mitgliedstaaten im Einklang mit der CEPEJ-Methodik⁽³⁾ bereitgestellt. Die Studie enthält auch ausführliche Kommentare sowie länderspezifische Informationsblätter mit Hintergrundinformationen. Diese sollten neben dem Zahlenmaterial herangezogen werden⁽⁴⁾.

Die von der CEPEJ erhobenen Daten zur Verfahrensdauer zeigen die „Dispositionszeit“, eine auf der Grundlage des Verhältnisses zwischen anhängigen und abgeschlossenen Rechtssachen berechnete Dauer von Gerichtsverfahren. Die Daten zur Effizienz der Gerichte bei der Anwendung von EU-Recht in bestimmten Bereichen zeigen die durchschnittliche Verfahrensdauer, die von der tatsächlichen Länge der Gerichtsverfahren abgeleitet ist. Dabei ist zu beachten, dass die Dauer von Gerichtsverfahren innerhalb eines Mitgliedstaats regional erheblich schwanken kann. Dies gilt insbesondere für städtische Ballungsräume, in denen Handelstätigkeiten zu höheren Fallzahlen führen können.

Weitere Datenquellen für den Zeitraum 2010 bis 2019⁽⁵⁾ sind: die Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme⁽⁶⁾, das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ)⁽⁷⁾, das Netz der

² Zum Beispiel Entschließung des Europäischen Parlaments vom 29. Mai 2018 zum EU-Justizbarometer 2017 (P8_TA(2018)0216).

³ Zur Verringerung der Zeitspanne wird im EU-Justizbarometer 2020 das Jahr 2012 als Ausgangsjahr für die Daten der CEPEJ herangezogen, während in der Ausgabe von 2019 Daten aus dem Jahr 2010 verwendet wurden.

⁴ https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_de

⁵ Einem Schaubild (48) liegen nach wie vor Daten aus dem Jahr 2010 zugrunde, da in einigen Mitgliedstaaten die einschlägige Erhebung zur wahrgenommenen Unabhängigkeit im Rahmen des *Global Competitiveness Report* in den Jahren 2010, 2011 oder 2012 durchgeführt wurde.

⁶ Zur Unterstützung der Ausarbeitung des EU-Justizbarometers und zur Förderung des Austauschs bewährter Verfahren zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Justizsysteme wurden die Mitgliedstaaten von der Kommission gebeten, zwei Ansprechpartner zu benennen, einen Vertreter der Justiz und einen Vertreter des Justizministeriums. Diese informelle Gruppe tritt regelmäßig zusammen.

Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC)⁽⁸⁾, die Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU (ACA-Europe)⁽⁹⁾, das Europäische Wettbewerbsnetz (ECN)⁽¹⁰⁾, der Kommunikationsausschuss (COCOM)⁽¹¹⁾, die Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums⁽¹²⁾, das Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (CPC)⁽¹³⁾, die Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (EGMLTF)⁽¹⁴⁾, Eurostat⁽¹⁵⁾, das Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN)⁽¹⁶⁾ und das Weltwirtschaftsforum (WEF)⁽¹⁷⁾.

Die Methodik für das Justizbarometer wurde in enger Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme im Laufe der Jahre weiterentwickelt und weiter ausgefeilt. Dazu haben insbesondere ein jährlich aktualisierter Fragebogen und die Erhebung von Daten zu bestimmten Aspekten der Funktionsweise von Justizsystemen beigetragen.

Die Verfügbarkeit von Daten, insbesondere bezüglich Indikatoren für die Effizienz der Justizsysteme, verbessert sich weiter, da viele Mitgliedstaaten in ihre Kapazität, bessere Rechtsprechungsstatistiken zu erstellen, investiert haben. Etwaige andauernde Schwierigkeiten bei der Datenerhebung oder -bereitstellung hängen oft mit ungenügenden statistischen Kapazitäten oder damit zusammen, dass die nationalen Kategorien, für die Daten erfasst werden, nicht genau mit den Kategorien des Justizbarometers übereinstimmen. Nur in sehr wenigen Fällen entsteht eine Datenlücke aufgrund fehlender Beiträge der

⁷ Im ENCJ sind nationale Einrichtungen in den Mitgliedstaaten vereint, die von der Exekutive und Legislative unabhängig und für die Unterstützung des Justizwesens bei der unabhängigen Rechtsprechung zuständig sind. <https://www.encj.eu/>

⁸ Das NPSJC bietet ein Forum, in dem europäische Einrichtungen die Möglichkeit haben, Stellungnahmen oberster Gerichtshöfe einzuholen und sie durch die Förderung von Diskussionen und Ideenaustausch einander näherzubringen. <http://network-presidents.eu/>

⁹ Die ACA-Europe setzt sich aus dem Gerichtshof der EU und den Staatsräten bzw. obersten Verwaltungsgerichten der EU-Mitgliedstaaten zusammen. <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>

¹⁰ Das ECN ist als Forum für Diskussion und Zusammenarbeit europäischer Wettbewerbsbehörden in Fällen, in denen die Artikel 101 und 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Anwendung finden, gegründet worden. Das ECN dient als Rahmen für die enge Zusammenarbeit nach der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates. Im ECN arbeiten die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden in allen EU-Mitgliedstaaten zusammen. http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html

¹¹ Der COCOM setzt sich aus Vertretern der EU-Mitgliedstaaten zusammen. Seine Hauptaufgabe besteht darin, Stellungnahmen zu den Entwürfen von Maßnahmen abzugeben, die die Kommission zu Fragen des digitalen Binnenmarkts zu treffen beabsichtigt. <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>

¹² Die Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums ist ein Netz von Experten und spezialisierten Interessenträgern. Sie setzt sich aus Vertretern des öffentlichen und des privaten Sektors zusammen, die in aktiven Arbeitsgruppen zusammenarbeiten. <https://euipo.europa.eu/ohimportal/de/web/observatory/home>

¹³ Das CPC ist ein Netzwerk nationaler Behörden, die für die Durchsetzung des EU-Verbraucherschutzrechts in der EU und den EWR-Ländern zuständig sind. http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm

¹⁴ Die EGMLTF tritt regelmäßig zusammen, um Meinungen auszutauschen und der Kommission bei der Festlegung der Politik und der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu helfen. http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm

¹⁵ Eurostat ist das statistische Amt der EU. <http://ec.europa.eu/eurostat/de/about/overview>

¹⁶ Das EJTN ist Hauptplattform und -förderer für die Aus- und Fortbildung und den Wissensaustausch im europäischen Justizwesen. Es entwickelt Standards und Lehrpläne für die Ausbildung, koordiniert Austausch- und Schulungsprogramme für Angehörige der Justizberufe, sorgt für die Vermittlung von Schulungskompetenzen und fördert die Zusammenarbeit zwischen justiziellen Aus- und Fortbildungseinrichtungen in der EU. Das EJTN hat 34 Mitglieder, die sowohl EU-Mitgliedstaaten als auch internationale Einrichtungen in der EU vertreten. <http://www.ejtn.eu/>

¹⁷ Das WEF ist eine internationale Organisation für öffentlich-private Zusammenarbeit, deren Mitglieder Unternehmen sind. <https://www.weforum.org/>

nationalen Behörden. Die Kommission hält die Mitgliedstaaten auch künftig dazu an, diese Datenlücke weiter zu schließen.

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

Mit dem Justizbarometer werden Elemente für die Bewertung der Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit der nationalen Justizsysteme bereitgestellt, um den Mitgliedstaaten dabei zu helfen, die Leistungsfähigkeit ihrer nationalen Justizsysteme zu verbessern. Durch den Vergleich der Informationen zu Justizsystemen im EU-Justizbarometer wird es leichter, Mängel und bewährte Verfahren zu erkennen und den Überblick über Herausforderungen und Fortschritte zu behalten. Im Rahmen des Europäischen Semesters werden länderspezifische Bewertungen im Wege eines bilateralen Dialogs mit den betroffenen nationalen Behörden und Interessenträgern vorgenommen. Diese Bewertung spiegelt sich in den jährlichen Länderberichten im Rahmen des Europäischen Semesters wider und verknüpft die Erkenntnisse aus dem Justizbarometer mit qualitativen, länderspezifischen Analysen, wobei die Merkmale der Rechtssysteme und der breitere Kontext der betreffenden Mitgliedstaaten berücksichtigt werden. Bei festgestellten Mängeln von makroökonomischer Bedeutung führt die Analyse im Rahmen des Europäischen Semesters unter Umständen dazu, dass die Kommission dem Rat länderspezifische Empfehlungen zur Verbesserung der nationalen Justizsysteme in einzelnen Mitgliedstaaten vorschlägt⁽¹⁸⁾.

Warum sind leistungsfähige Justizsysteme für ein investitionsfreundliches Unternehmensumfeld wichtig?

Leistungsfähigen Justizsystemen, die die Rechtsstaatlichkeit wahren, wird eine positive wirtschaftliche Wirkung zugesprochen. Wenn Justizsysteme die Durchsetzung von Ansprüchen garantieren, ist davon auszugehen, dass die Gläubiger eher Darlehen vergeben, Unternehmen vor opportunistischem Verhalten zurückschrecken, Transaktionskosten verringert werden und innovative Unternehmen eher Investitionen tätigen. Die positiven Auswirkungen gut funktionierender nationaler Justizsysteme auf die Wirtschaft sind auch durch eine breite Palette von Studien und wissenschaftlichen Veröffentlichungen u. a. des Internationalen Währungsfonds⁽¹⁹⁾, der Europäischen Zentralbank⁽²⁰⁾, der OECD⁽²¹⁾, des Weltwirtschaftsforums⁽²²⁾ und der Weltbank⁽²³⁾ belegt.

In einer Studie wurde festgestellt, dass eine Verringerung der Dauer von Gerichtsverfahren um 1 % (gemessen als Dispositionszeit⁽²⁴⁾) das Wachstum der Unternehmen steigern kann⁽²⁵⁾ und dass ein um 1 %

¹⁸ Im Rahmen des Europäischen Semesters 2020 richtete der Rat auf Vorschlag der Kommission länderspezifische Empfehlungen in Bezug auf das Justizsystem an acht Mitgliedstaaten (HR, IT, CY, HU, MT, PL, PT und SK). Zusätzlich zu den Mitgliedstaaten, die einen Vorschlag für eine länderspezifische Empfehlung erhielten, stehen weitere acht Mitgliedstaaten (BE, BG, IE, EL, ES, LV, RO und SI) vor besonderen Herausforderungen bezüglich ihrer Justizsysteme, einschließlich Rechtsstaatlichkeit und Unabhängigkeit der Justiz, die von der Kommission über das Europäische Semester beobachtet werden. Diese Herausforderungen spiegeln sich in den Erwägungsgründen der vorgeschlagenen länderspezifischen Empfehlungen und den Länderberichten zu diesen Mitgliedstaaten wider. Die neuesten Länderberichte für 2020, die am 26. Februar 2020 veröffentlicht wurden, sind abrufbar unter: https://ec.europa.eu/info/publications/2020-european-semester-country-reports_de

¹⁹ IWF, *Regional Economic Outlook*, November 2017, *Europe: Europe Hitting its Stride*, S. xviii, S. 40, 70. <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/REO/EUR/2017/November/eur-booked-print.ashx?la=en>

²⁰ EZB, *Structural policies in the euro area, Occasional Paper Series* der EZB, Nr. 210, Juni 2018: <https://www.ecb.europa.eu/pub/pdf/scpops/ecb.op210.en.pdf?3db9355b1d1599799aa0e475e5624651>

²¹ Siehe z. B.: „*What makes civil justice effective?*“, *OECD Economics Department Policy Notes*, vom 18. Juni 2013, und „*The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics*“, *OECD Economics Department Working Papers*, Nr. 1060.

²² Weltwirtschaftsforum, „*The Global Competitiveness Report 2019*“, Oktober 2019: <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>

²³ Weltbank, „*World Development Report 2017: Governance and the Law*“, Kapitel 3: „*The role of law*“, S. 83, 140. <http://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017>

²⁴ Der Indikator „Dispositionszeit“ ist die Zahl der am Jahresende nicht abgeschlossenen Verfahren geteilt durch die Zahl der abgeschlossenen Verfahren multipliziert mit 365 (Tagen). Es handelt sich hierbei um einen Standardindikator, der von der CEPEJ des Europarats definiert wurde. http://www.coe.int/t/dgh/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

höherer Anteil der Unternehmen, die das Justizsystem als unabhängig betrachten, in der Regel mit einem Anstieg der Umsatz- und Produktivitätswachstumsrate verbunden ist⁽²⁶⁾. Eine weitere Studie ergab eine positive Korrelation zwischen der wahrgenommenen Unabhängigkeit der Justiz und den ausländischen Direktinvestitionen in Mittel- und Osteuropa.⁽²⁷⁾

Darüber hinaus haben mehrere Umfragen gezeigt, wie wichtig die Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme für die Unternehmen ist. In einer Umfrage gaben beispielsweise 93 % der Großunternehmen an, dass sie die Bedingungen der Rechtsstaatlichkeit (einschließlich der Unabhängigkeit der Gerichte) in den Ländern, in die sie investieren, systematisch und kontinuierlich überprüfen⁽²⁸⁾. In einem anderen Fall antwortete mehr als die Hälfte der kleinen und mittleren Unternehmen, dass die Kosten bzw. die übermäßig lange Dauer von Gerichtsverfahren die Hauptgründe dafür seien, dass keine Gerichtsverfahren wegen Verletzung von Rechten des geistigen Eigentums (IPR) eingeleitet würden⁽²⁹⁾. Die Mitteilung der Kommission mit dem Titel „Hindernisse für den Binnenmarkt ermitteln und abbauen“⁽³⁰⁾ und der Aktionsplan zur besseren Umsetzung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften⁽³¹⁾ vermitteln auch Einblicke in die Bedeutung leistungsfähiger Justizsysteme für das Funktionieren des Binnenmarkts, insbesondere für Unternehmen.

Wie sorgt die Kommission mit technischer Unterstützung für eine bessere Umsetzung guter Justizreformen?

Die Mitgliedstaaten können technische Hilfe in Anspruch nehmen, die ihnen die Kommission über den Dienst zur Unterstützung von Strukturreformen (REFORM) im Rahmen des Programms zur Unterstützung von Strukturreformen⁽³²⁾ – für das insgesamt 222,8 Mio. EUR für den Zeitraum 2017–2020 vorgesehen sind – zur Verfügung stellt. Seit 2017 haben 16 Mitgliedstaaten⁽³³⁾ bereits technische Hilfe für viele Bereiche erhalten oder beantragt. Hierzu zählt beispielsweise technische Hilfe für die Verbesserung der Effizienz des Gerichtssystems, für die Reform der räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte, für die Gerichtsorganisation, für den Entwurf oder die Umsetzung von e-Justiz-Programmen und Cyber-Justiz, für Fallbearbeitungssysteme, für den Prozess der Auswahl und Beförderung von Richtern, für die Fortbildung von Richtern und für die außergerichtliche Beilegung verbraucherrechtlicher Streitigkeiten.

²⁵ Vincenzo Bove, Leandro Elia: „*The judicial system and economic development across EU Member States*“, Technischer Bericht der GFS, EUR 28440 EN, Amt für Veröffentlichungen der EU, Luxemburg, 2017: http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf

²⁶ Ebenda.

²⁷ Bülent Dogru: „*Effect of judicial independence on foreign direct investment in Eastern Europe and South Asia*“, 2012, MPRA München Personal RePEc Archiv: https://mpra.ub.uni-muenchen.de/40471/1/MPRA_paper_40322.pdf. Die Studie umfasste die folgenden EU-Mitgliedstaaten: BG, HR, CZ, EE, HU, LV, LT, RO, SK und SI.

²⁸ *The Economist Intelligence Unit*: „*Risk and Return – Foreign Direct Investment and the Rule of Law*“, 2015, http://www.biiicl.org/documents/625_d4_fdi_main_report.pdf, S. 22.

²⁹ Amt der EU für geistiges Eigentum (EUIPO), „Geistiges Eigentum (IP) – KMU-Barometer 2016“, https://euiipo.europa.eu/tunnel-web/secure/webdav/guest/document_library/observatory/documents/sme_scoreboard_study_2016/Executive-summary_de.pdf

³⁰ COM(2020) 93 und SWD(2020) 54.

³¹ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Langfristiger Aktionsplan zur besseren Umsetzung und Durchsetzung der Binnenmarktvorschriften“, COM(2020) 94, insbesondere die Maßnahmen 4, 6 und 18.

³² https://ec.europa.eu/info/funding-tenders/funding-opportunities/funding-programmes/overview-funding-programmes/structural-reform-support-programme-srsp_de

³³ BE, BG, CZ, EE, EL, ES, HR, IT, CY, LV, HU, MT, PL, PT, SI und SK.

Im Mai 2020 legte die Kommission auch ihre Vorschläge für ein Konjunkturprogramm⁽³⁴⁾ vor. Als Teil des Konjunkturprogramms wurde ein **Instrument für technische Unterstützung**⁽³⁵⁾ als Fortsetzung des bestehenden Programms zur Unterstützung von Strukturreformen vorgeschlagen. Es baut auf dem Erfolg des vorherigen Programms auf und ermöglicht es der Kommission, zur Stärkung der institutionellen und verwaltungstechnischen Kapazitäten der EU-Mitgliedstaaten beizutragen. Das Instrument bietet den Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit, technische Unterstützung unter anderem im Bereich des Justizsystems zu beantragen.

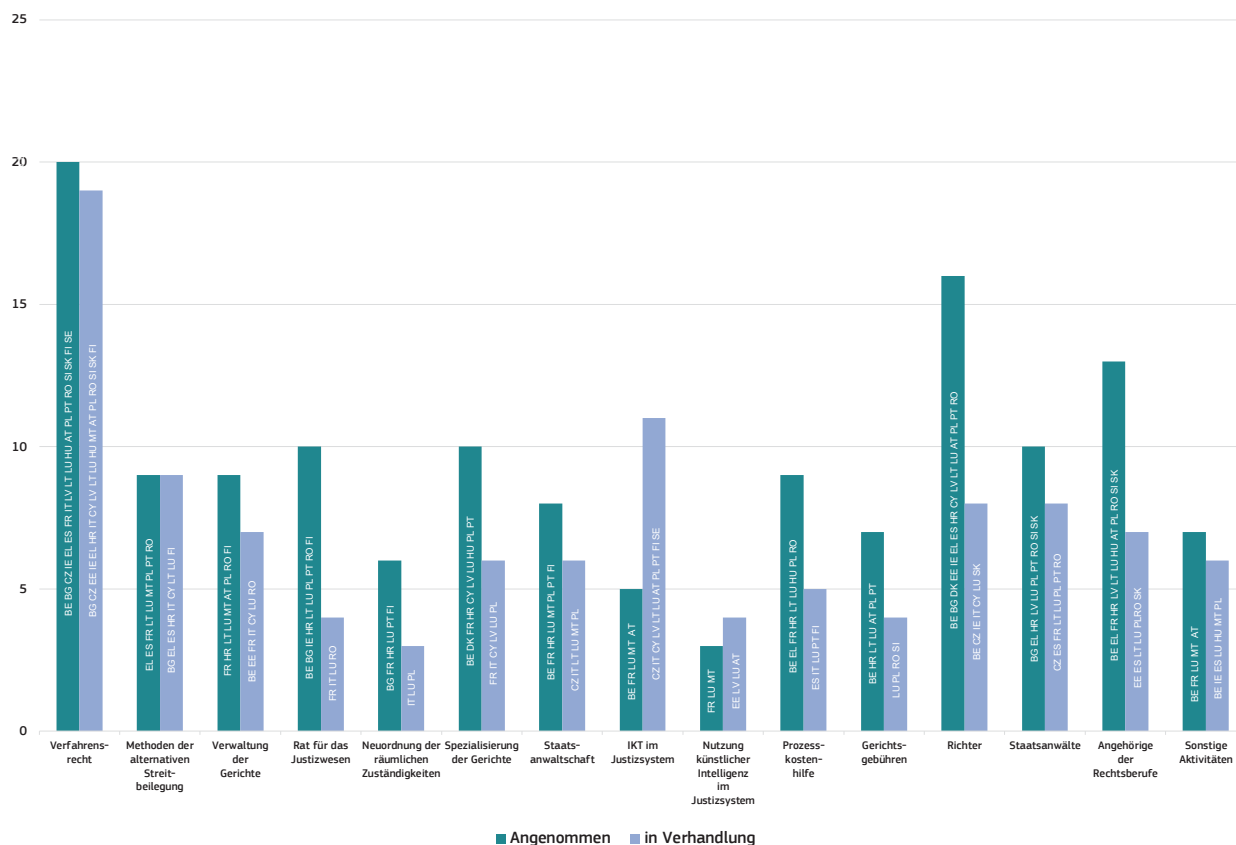
³⁴ Siehe Pressemitteilung IP/20/940 vom 27. Mai 2020, verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_940

³⁵ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=COM:2020:0409:FIN>

2. HINTERGRUND: WICHTIGSTE ENTWICKLUNGEN BEI JUSTIZREFORMEN IM JAHR 2019

Auch 2019 hat eine Vielzahl von Mitgliedstaaten ihre Bemühungen fortgesetzt, die Leistungsfähigkeit ihrer nationalen Justizsysteme weiter zu verbessern. Schaubild 1 gibt einen aktualisierten Überblick über die angenommenen und vorgesehenen Maßnahmen in den verschiedenen funktionalen Bereichen der Justizsysteme der Mitgliedstaaten, die derzeit Reformen vornehmen.

Schaubild 1: Gesetzgebungs- und Regulierungsmaßnahmen in Bezug auf die Justizsysteme im Jahr 2019 (angenommene Maßnahmen/in Verhandlung befindliche Initiativen je Mitgliedstaat) (Quelle: Europäische Kommission⁽³⁶⁾)



Im Jahr 2019 stand das Verfahrensrecht in einer Vielzahl von Mitgliedstaaten mit einer erheblichen Zahl laufender oder geplanter gesetzgeberischer Tätigkeiten weiterhin im Mittelpunkt. Verstärkte Tätigkeitsbereiche für Reformen waren auch der Status von Richtern, die Vorschriften für Angehörige der Rechtsberufe und die Staatsanwälte. Im Vergleich zur letzten Ausgabe des EU-Justizbarometers wurden in Bereichen wie der Gerichtsverwaltung und den Räten für das Justizwesen vermehrt Maßnahmen angenommen, da die Mitgliedstaaten früheren Ankündigungen nachkamen. Tätigkeiten in anderen Bereichen wie der Entwicklung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) im Justizsystem oder der Neuordnung der räumlichen Zuständigkeiten ließen nach. Einige Mitgliedstaaten nutzen bereits aktiv künstliche Intelligenz in ihren Justizsystemen oder planen zumindest deren Nutzung. Dieser Überblick bestätigt einmal mehr die Beobachtung, dass Justizreformen von der ersten Ankündigung bis zur

³⁶ Die Angaben wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme für 26 Mitgliedstaaten erhoben. DE erläuterte, dass eine Reihe von Reformen in der Justiz gerade umgesetzt wird, wobei Gegenstand und Umfang der Reformen in den 16 Bundesländern unterschiedlich sein können.

Verabschiedung von Gesetzgebungs- und Regulierungsmaßnahmen bzw. bis zu deren tatsächlicher Umsetzung vor Ort eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen, manchmal sogar mehrere Jahre.

3. DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE DES EU-JUSTIZBAROMETERS 2020

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

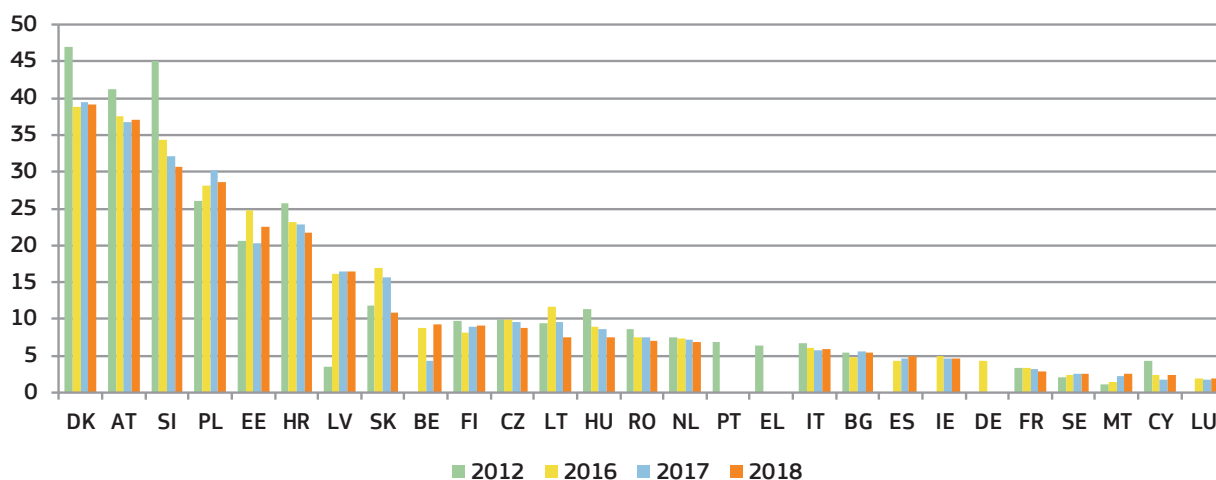
3.1. Effizienz der Justizsysteme

Im Justizbarometer werden die Indikatoren für die Effizienz der Verfahren in den großen Bereichen der Zivil-, Handels-, Verwaltungssachen und in bestimmten Bereichen vorgestellt, in denen die Verwaltungsbehörden und Gerichte EU-Recht anwenden⁽³⁷⁾.

3.1.1. Entwicklung der Fallzahlen

Die Fallzahlen der nationalen Justizsysteme gingen in den meisten Mitgliedstaaten zurück und liegen nach wie vor weit unter dem Niveau von 2012, obwohl sie zwischen den Mitgliedstaaten immer noch sehr unterschiedlich ausfallen (Schaubild 2). Dadurch wird deutlich, wie wichtig es ist, aufmerksam zu bleiben, um die Leistungsfähigkeit der Justizsysteme zu gewährleisten.

Schaubild 2: Zahl der neuen Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen, 2012–2018(*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie⁽³⁸⁾)

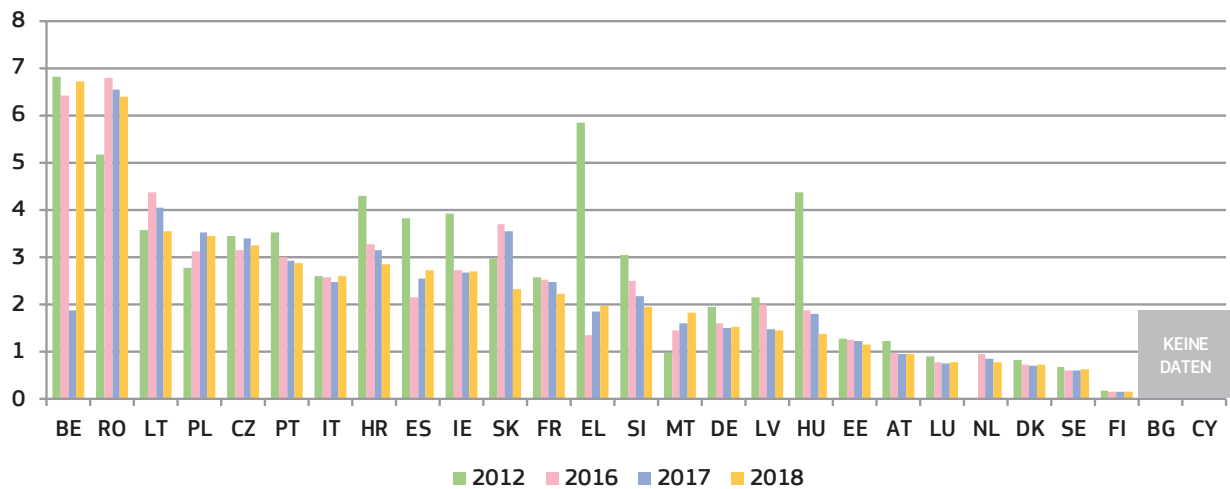


(*) Nach der CEPEJ-Methodik gehören zu dieser Kategorie alle streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelssachen, nichtstreitige Grundbuch- und Unternehmensregistersachen, andere Registersachen, sonstige nichtstreitige Rechtssachen, Verwaltungssachen und sonstige Rechtssachen außer Strafsachen. Änderungen der Methodik in LV (rückwirkend auf die Jahre 2016 und auch 2017 angewendet), SK und SE (die Daten für die Jahre 2016 und 2017 wurden angepasst, um Migrationsrechtsfälle als Verwaltungssachen im Einklang mit der CEPEJ-Methodik einzubeziehen).

³⁷ Die Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen ist für die Leistungsfähigkeit von Justizsystemen ebenfalls wichtig. Dazu sind in den meisten Mitgliedstaaten jedoch keine vergleichbaren Daten verfügbar.

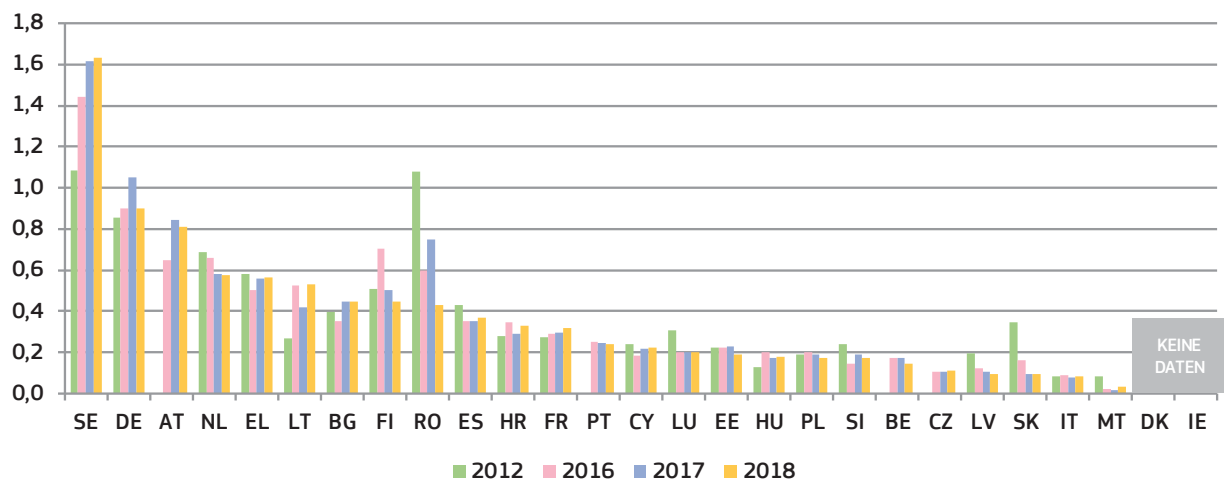
³⁸ „2019 Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States“, vom Sekretariat der CEPEJ für die Kommission erstellt: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_de

Schaubild 3: Zahl der neuen streitigen Zivil- und Handelssachen, 2012–2018(*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Bei streitigen Zivil- und Handelssachen geht es nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Parteien, beispielsweise in Bezug auf Verträge. Nichtstreitige Zivil- und Handelssachen betreffen z. B. unbestrittene Zahlungsaufforderungen. Änderung der Methodik in **EL** und **SK**. Die Daten für **NL** umfassen nichtstreitige Rechtssachen.

Schaubild 4: Zahl der neuen Verwaltungssachen, 2012–2018(*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Nach der CEPEJ-Methodik handelt es sich bei Verwaltungssachen um Streitigkeiten zwischen Bürgern und lokalen, regionalen oder nationalen Behörden. In **DK** und **IE** werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst. Entjustizialisierung einiger Verwaltungsverfahren in **RO** im Jahr 2018. Änderung der Methodik in **EL**, **SK** und **SE**. In **SE** wurden Migrationsfälle in Verwaltungssachen einbezogen (rückwirkend für 2016 und auch 2017).

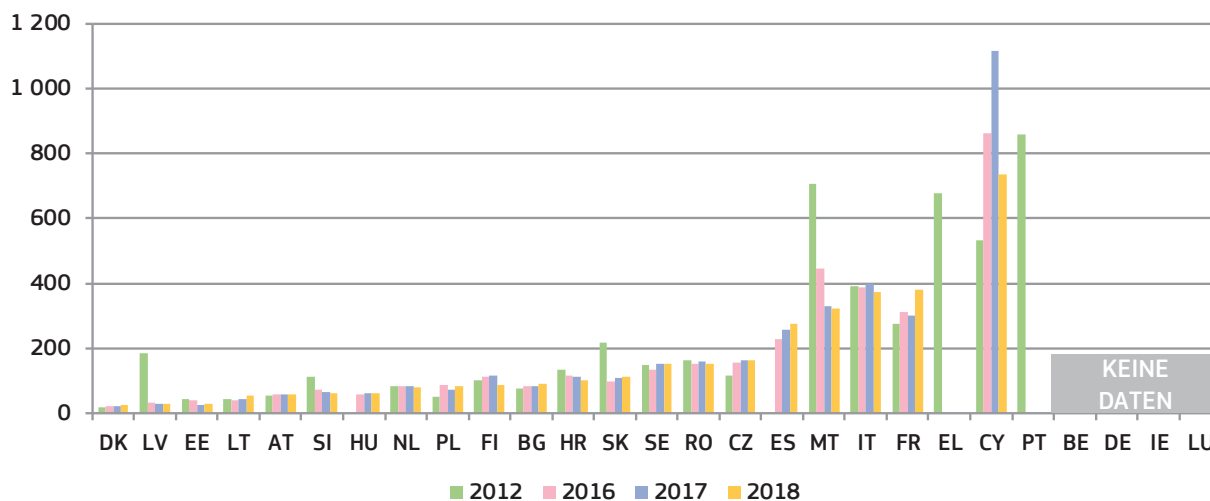
3.1.2. Allgemeine Angaben zur Effizienz

Die Indikatoren für die Effizienz der Verfahren in den großen Bereichen Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen sind geschätzte Verfahrensdauer (Dispositionszeit), Verfahrensabschlussquote und die Zahl der anhängigen Verfahren.

– Geschätzte Verfahrensdauer –

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 Indikator „Dispositionszeit“ ist die Zahl der am Jahresende nicht abgeschlossenen Verfahren geteilt durch die Zahl der abgeschlossenen Verfahren multipliziert mit 365 (Tagen).⁽³⁹⁾ Es handelt sich um eine berechnete Menge, die die geschätzte Mindestdauer angibt, die ein Gericht benötigen würde, um einen Fall unter Wahrung der derzeitigen Arbeitsbedingungen zu entscheiden. Je höher der Wert, desto höher ist die Wahrscheinlichkeit, dass es länger dauert, bis das Gericht zu einer Entscheidung gelangt. Die Zahlen betreffen hauptsächlich erstinstanzliche Verfahren; verglichen werden, soweit verfügbar, Daten für 2012, 2016, 2017 und 2018⁽⁴⁰⁾. Aus zwei Schaubildern geht die Dispositionszeit im Jahr 2018 für streitige Zivil- und Handelssachen sowie für Verwaltungssachen in allen Gerichtsinstanzen hervor. In einem Schaubild ist die durchschnittliche Verfahrensdauer in Geldwäschefällen in erst- und zweitinstanzlichen Gerichten dargelegt.

Schaubild 5: Für den Abschluss von Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen geschätzte Zeit, 2012–2018(*)(1. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)

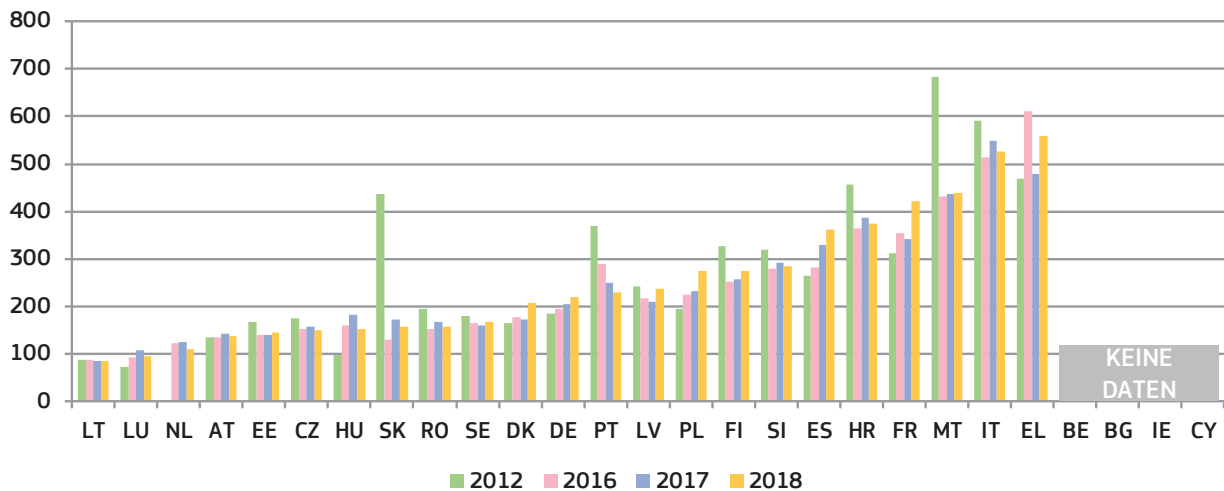


(*) Nach der CEPEJ-Methodik gehören zu dieser Kategorie alle streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelssachen, nichtstreitige Grundbuch- und Unternehmensregistersachen, andere Registersachen, sonstige nichtstreitige Rechtssachen, Verwaltungssachen und sonstige Rechtssachen außer Strafsachen. Änderung der Methodik in SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. LV: Der drastische Rückgang ist auf die Reform des Gerichtssystems sowie auf Fehlerkontrollen und die Bereinigung der Daten im Informationssystem des Gerichtshofs zurückzuführen.

³⁹ Die von der CEPEJ definierten Standardindikatoren sind die Verfahrensdauer, die Verfahrensabschlussquote und die Zahl der anhängigen Verfahren.
http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

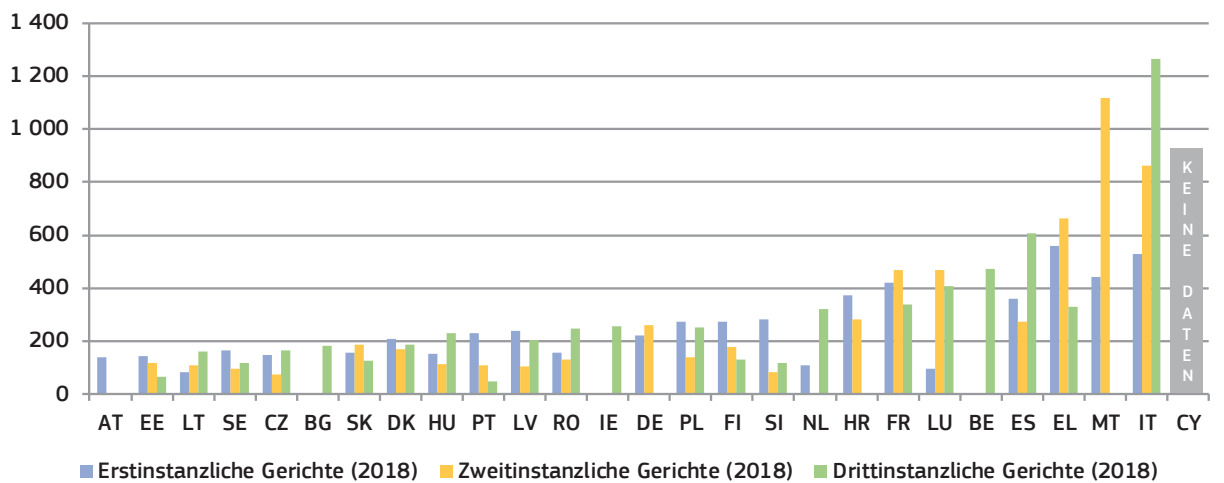
⁴⁰ Die Jahre wurden so gewählt, dass ein Zeitraum von sieben Jahren mit dem Jahr 2012 als Ausgangswert beibehalten und zugleich eine Überfüllung mit Zahlen vermieden wird. Daten für die Jahre 2010, 2013, 2014 und 2015 können dem CEPEJ-Bericht entnommen werden.

Schaubild 6: Für den Abschluss von streitigen Zivil- und Handelssachen geschätzte Zeit, 2012–2018(*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)



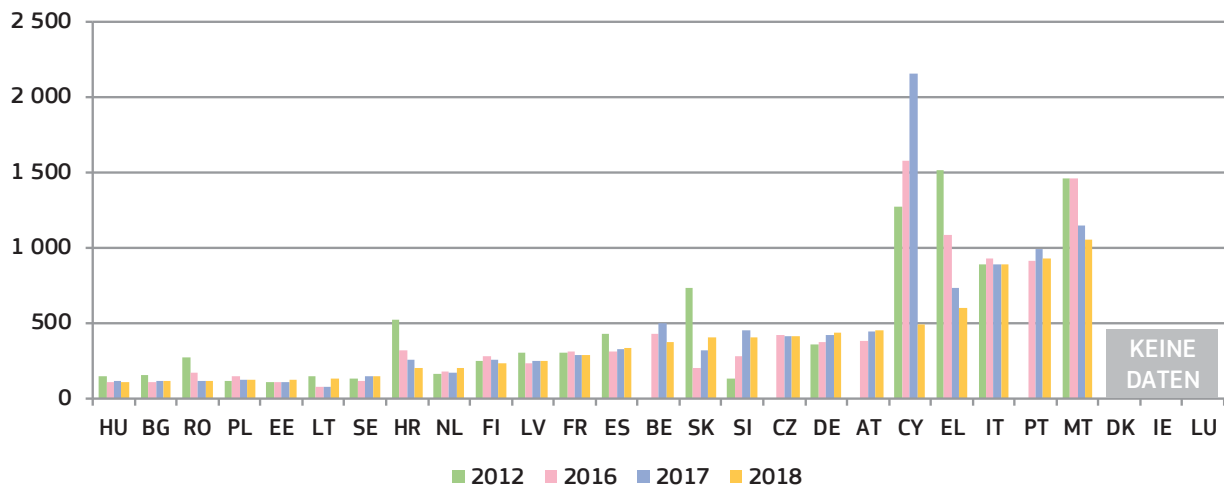
(*) Bei streitigen Zivil- und Handelssachen geht es nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Parteien, beispielsweise in Bezug auf Verträge. Nichtstreitige Zivil- und Handelssachen betreffen z. B. unbestrittene Zahlungsaufforderungen. Änderung der Methodik in EL und SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen.

Schaubild 7: Für den Abschluss von streitigen Zivil- und Handelssachen geschätzte Zeit(*) in allen Gerichtsstufen im Jahr 2018 (1., 2. und 3. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)



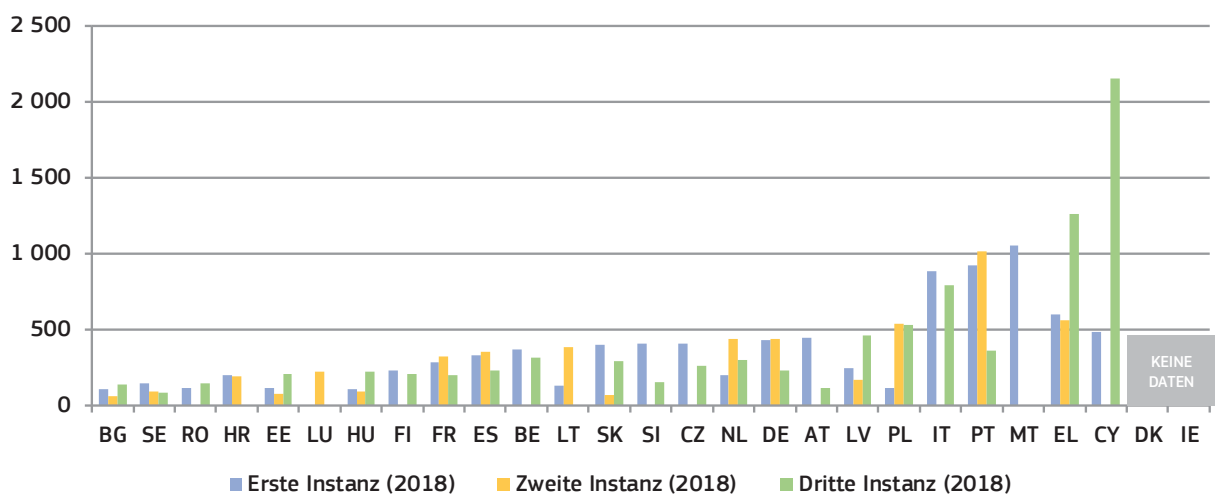
(*) Für die Anordnung der Länder wurde die Gerichtsstufe mit den längsten Verfahren im jeweiligen Mitgliedstaat zugrunde gelegt. Folgende Daten sind nicht verfügbar: für BE, BG und IE zu den erst- und zweitinstanzlichen Gerichten, für NL zu den zweitinstanzlichen Gerichten, für NL und AT zu den zweit- und drittinstanzlichen Gerichten und für DE und HR zu den zweitinstanzlichen Gerichten. In MT gibt es keine Gerichte dritter Instanz. In einigen Mitgliedstaaten gilt für drittinstanzliche Gerichte möglicherweise eingeschränktes Klagerecht.

Schaubild 8: Für den Abschluss von Verwaltungssachen geschätzte Zeit, 2012–2018(*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Bei Verwaltungssachen handelt es sich nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Einzelpersonen und lokalen, regionalen oder nationalen Behörden. Änderung der Methodik in **EL** und **SK**. In **CZ** und (bis 2016) in **SK** umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Gerichtsinstanzen. In **DK** und **IE** werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst. **CY**: Infolge von gemeinsam verhandelten Fällen, 2724 konsolidierten zurückgezogenen Rechtssachen und der Einrichtung eines Verwaltungsgerichts vor zwei Jahren hat die Zahl der abgeschlossenen Rechtssachen im Jahr 2018 zugenommen.

Schaubild 9: Für den Abschluss von Verwaltungssachen(*) geschätzte Zeit in allen Gerichtsinstanzen im Jahr 2018 (1. und ggf. 2. und 3. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)



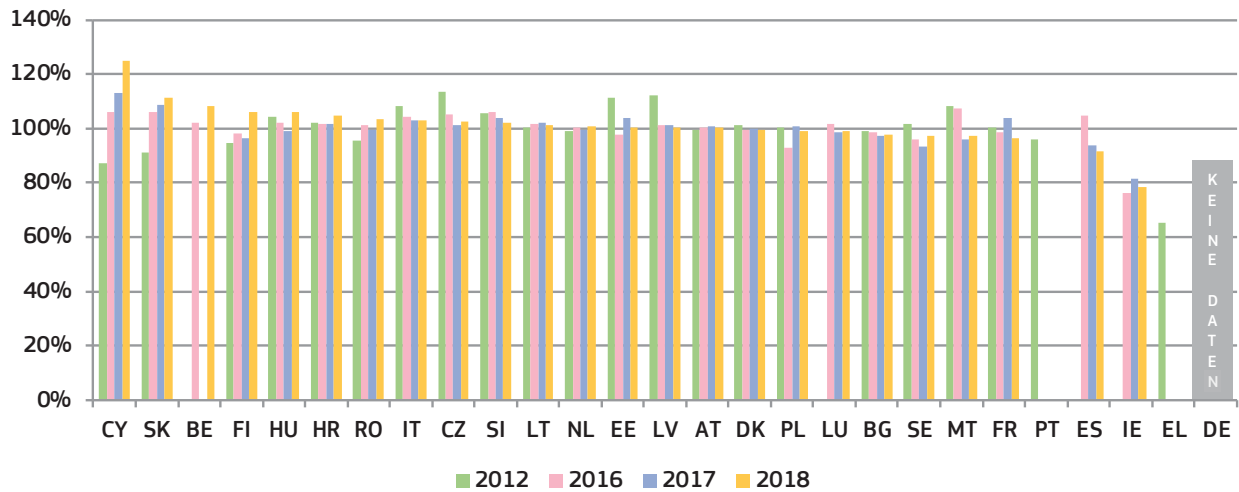
(*) Für die Anordnung der Länder wurde die Gerichtsinstanz mit den längsten Verfahren im jeweiligen Mitgliedstaat zugrunde gelegt. Folgende Daten sind nicht verfügbar: für **LU** zu den erstinstanzlichen Gerichten, für **MT** und **RO** zu den zweitinstanzlichen Gerichten und für **NL** zu den drittinstanzlichen Gerichten. In **CZ**, **IT**, **CY**, **AT**, **SI** und **FI** ist der oberste Gerichtshof bzw. ein anderes höchstinstanzliches Gericht die einzige Rechtsmittelinstanz. In **HR**, **LT**, **LU** und **MT** gibt es kein drittinstanzliches Gericht für diese Art von Rechtssachen. In **BE** ist das höchste Verwaltungsgericht die erste und einzige Instanz für bestimmte Fälle. In einigen Mitgliedstaaten gilt für drittinstanzliche Gerichte möglicherweise eingeschränktes Klagerecht. In **DK** und **IE** werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst.

– 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 etwa 100 % oder darüber, so bedeutet dies, dass die Gerichte in der Lage sind, mindestens so

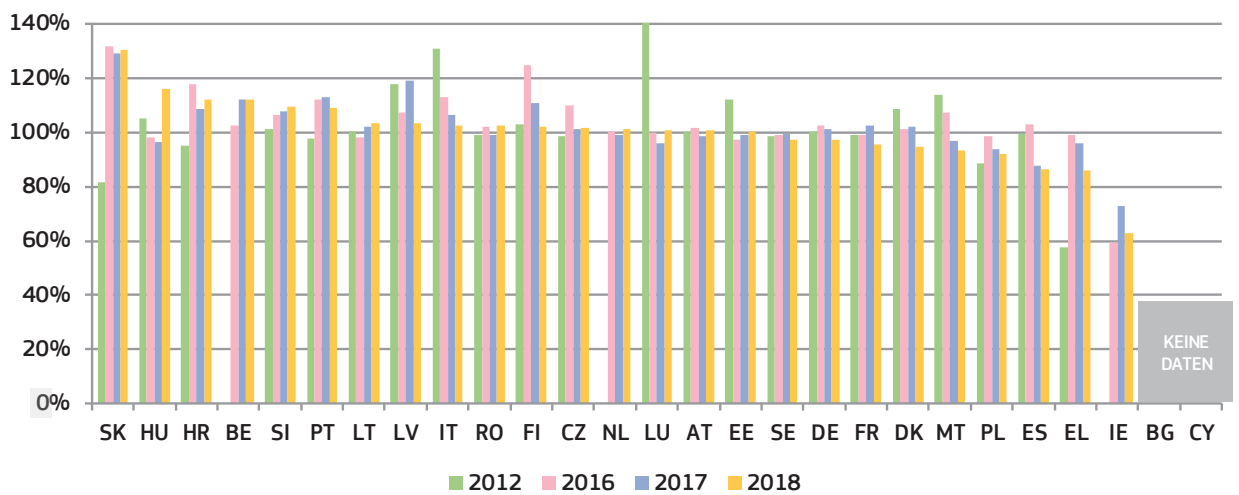
viele Rechtssachen abzuschließen, wie neue Rechtssachen registriert werden. Liegt die Verfahrensabschlussquote unterhalb von 100 %, so bedeutet dies, dass die Gerichte weniger Rechtssachen abschließen, als neue Rechtssachen registriert werden.

Schaubild 10: Abschlussquote bei Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen, 2012–2018(*) (1. 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)



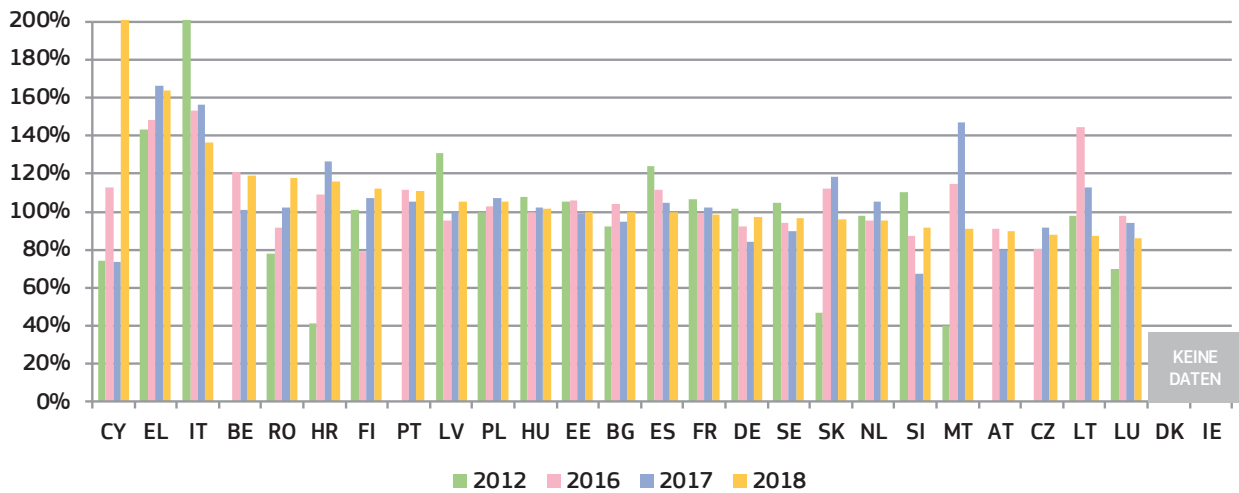
(*) Änderung der Methodik in SK. IE: Aufgrund der Methodik ist davon auszugehen, dass die Zahl der abgeschlossenen Verfahren zu niedrig angegeben ist. IT: Im Jahr 2013 wurde eine andere Einstufung von Zivilsachen eingeführt.

Schaubild 11: Abschlussquote bei streitigen Zivil- und Handelssachen, 2012–2018(*) (1. Instanz/in %) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Änderung der Methodik in EL und SK. IE: Aufgrund der Methodik ist davon auszugehen, dass die Zahl der abgeschlossenen Verfahren zu niedrig angegeben ist. IT: Im Jahr 2013 wurde eine andere Einstufung von Zivilsachen eingeführt. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen.

Schaubild 12: Abschlussquote bei Verwaltungssachen, 2012–2018(*) (1. Instanz/in %) (Quelle: CEPEJ-Studie)

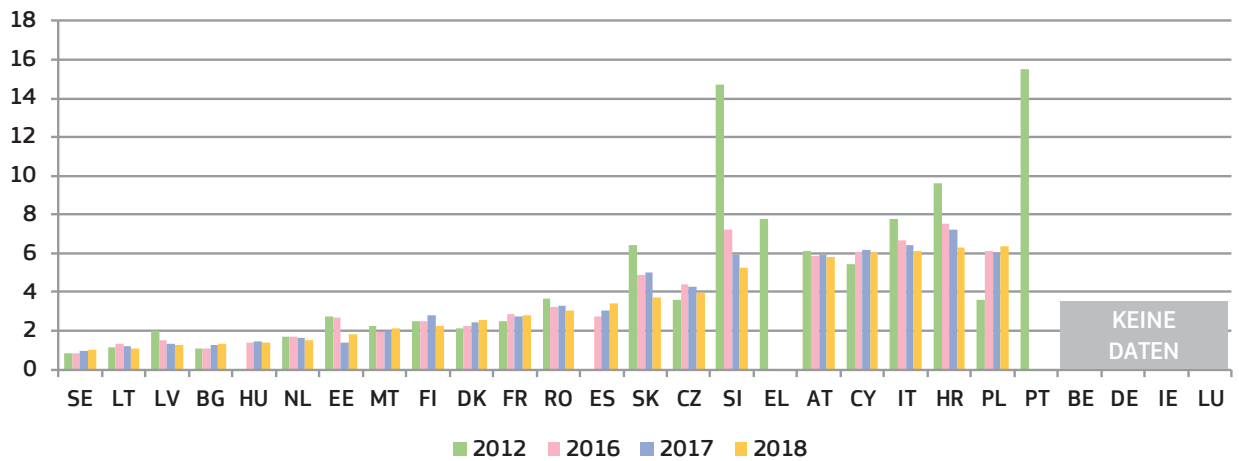


(*) Bei einigen Mitgliedstaaten wurden ältere Werte zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Schaubilds nicht vollständig angezeigt (CY-Wert für 2018 = 219 %; IT-Wert für 2012 = 279,8 %); Änderung der Methodik in EL und SK. In DK und IE werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst. In CY ist die Zahl der abgeschlossenen Rechtssachen gestiegen, als Fälle gemeinsam verhandelt und 2724 konsolidierte Rechtssachen zurückgezogen wurden und vor zwei Jahren ein Verwaltungsgericht eingerichtet wurde.

– Anhängige Rechtssachen –

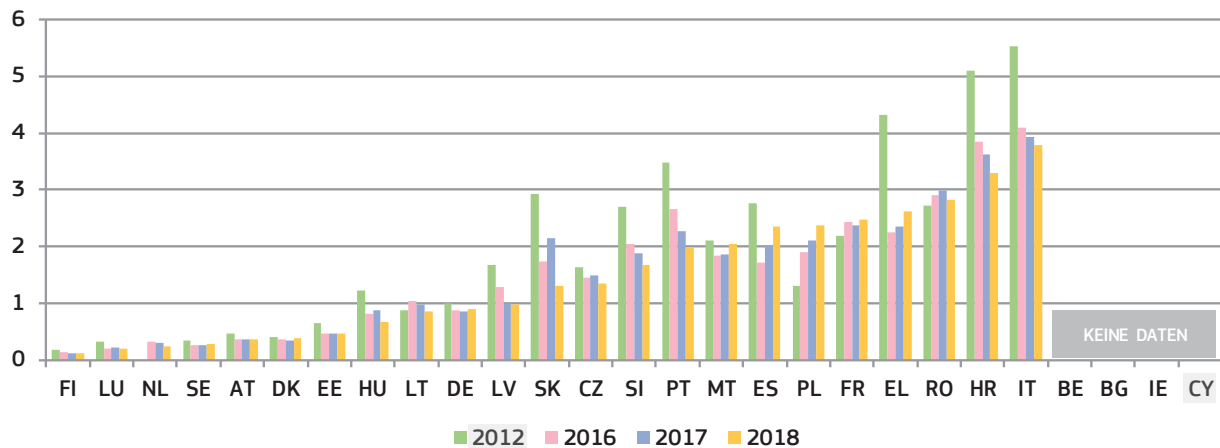
Unter der Zahl der anhängigen Rechtssachen ist die Zahl der Rechtssachen zu verstehen, die am Ende des betreffenden Jahres noch nicht abgeschlossen sind. Sie hat auch Einfluss auf die Dispositionszeit.

Schaubild 13: Zahl der anhängigen Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen, 2012–2018(*) (1 Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



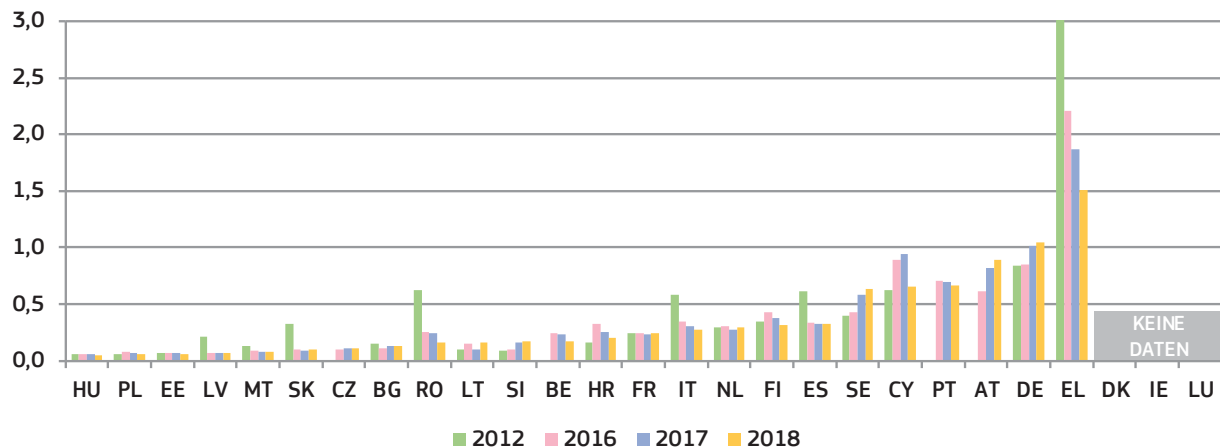
(*) Änderung der Methodik in SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. IT: Im Jahr 2013 wurde eine andere Einstufung von Zivilsachen eingeführt.

Schaubild 14: Zahl der anhängigen streitigen Zivil- und Handelssachen, 2012–2018(*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Änderung der Methodik in **EL** und **SK**. In **CZ** und (bis 2016) in **SK** umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. **IT**: Im Jahr 2013 wurde eine andere Einstufung von Zivilsachen eingeführt. Die Daten für **NL** umfassen nichtstreitige Rechtssachen.

Schaubild 15: Zahl der anhängigen Verwaltungssachen, 2012–2018(*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Bei einigen Mitgliedstaaten wurden ältere Werte zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Schaubilds verringert (**EL**: Wert für 2012 = 3,5). Änderung der Methodik in **EL** und **SK**. In **CZ** und (bis 2016) in **SK** umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Gerichtsinstanzen. In **DK** und **IE** werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst.

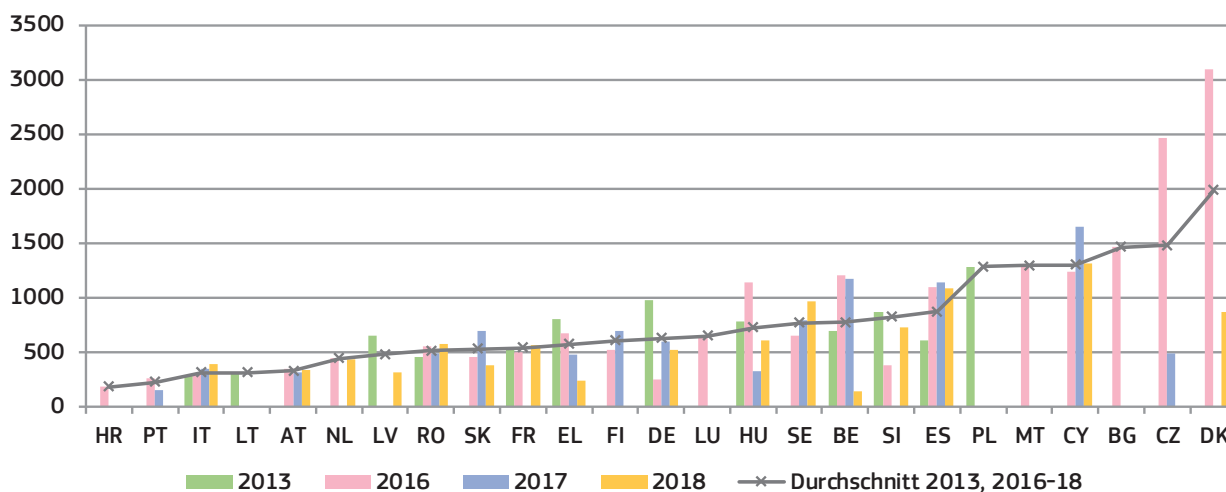
3.1.3. Effizienz in bestimmten Bereichen des EU-Rechts

In diesem Abschnitt werden die allgemeinen Angaben zur Effizienz der Justizsysteme ergänzt und Angaben zur durchschnittlichen Dauer von Verfahren⁽⁴¹⁾ in Bereichen gemacht, in denen es um EU-Recht geht. Das Justizbarometer 2020 baut auf früheren Daten in den Bereichen Wettbewerb, elektronische Kommunikation, Unionsmarke, Verbraucherrecht und Bekämpfung der Geldwäsche auf. Diese Bereiche wurden wegen ihrer Bedeutung für den Binnenmarkt und das Unternehmensumfeld ausgewählt. Im Allgemeinen können sich lange Verzögerungen bei Gerichtsverfahren negativ auf die Durchsetzung von Rechten aus dem EU-Recht auswirken, z. B. wenn geeignete Rechtsbehelfe nicht mehr verfügbar oder schwere finanzielle Schäden nicht mehr zu ersetzen sind.

– *Wettbewerb* –

Die wirksame Durchsetzung des Wettbewerbsrechts gewährleistet gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen und ist daher für ein attraktives Unternehmensumfeld unerlässlich. Im nachstehenden Schaubild 16 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen nationaler Wettbewerbsbehörden zur Anwendung der Artikel 101 und 102 AEUV⁽⁴²⁾ dargestellt.

Schaubild 16: Wettbewerb: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung, 2013–2018(*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Europäisches Wettbewerbsnetz)



(*) **EE**: keine Verfahren. **IE** und **AT**: Das Szenario findet keine Anwendung, da die Behörden nicht befugt sind, entsprechende Entscheidungen zu treffen. **AT**: Die Angaben umfassen auch durch das Kartellgericht entschiedene Verfahren wegen Verletzung der Artikel 101 und 102 AEUV, jedoch keine Fälle, die auf Rechtsbehelfen gegen die nationale Wettbewerbsbehörde beruhen. Die Angaben zur Verfahrensdauer in **BG** und **IT** sind Schätzwerte. Das Fehlen einer Säule kann bedeuten, dass der Mitgliedstaat für das Jahr keine Verfahren gemeldet hat. In vielen Mitgliedstaaten war die Zahl der Verfahren gering (weniger als 5 pro Jahr). Dadurch können die Jahresdaten von der Dauer eines außergewöhnlich langen oder kurzen Verfahrens abhängen. Bei einigen der längsten Verfahren im Datensatz erklärt sich die Dauer unter anderem aus der Zeit für die Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen

⁴¹ Die Verfahrensdauer in bestimmten Bereichen wird in Kalendertagen berechnet, und zwar ab dem Tag, an dem bei Gericht Klage erhoben bzw. ein Rechtsbehelf eingelegt wurde, bis zu dem Tag, an dem das Gericht die Entscheidung erlassen hat (Schaubilder 16 bis 21). Die Werte in den Schaubildern 16 bis 18 für 2013 und 2016 bis 2018, die Werte in Schaubild 19 für 2013, 2015 bis 2016 und 2018 sowie die Werte in den Schaubildern 20 und 21 für 2014 und 2016 bis 2018 sind nach einem gewichteten Durchschnitt der Daten geordnet. Wenn nicht für alle Jahre Daten verfügbar waren, spiegelt der Durchschnitt, der auf der Grundlage aller Rechtssachen, einer Stichprobe von Rechtssachen oder Schätzungen berechnet wurde, die verfügbaren Daten wider.

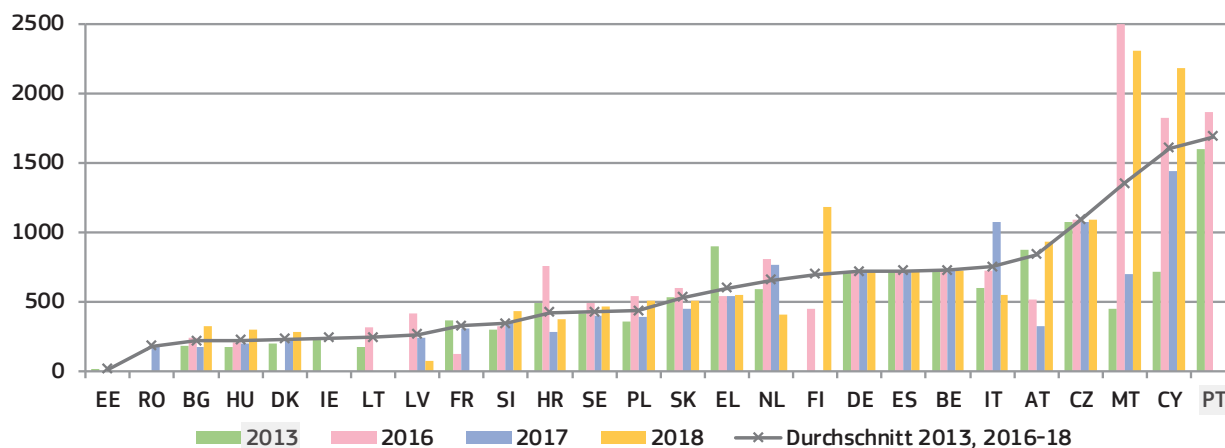
⁴² Siehe <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=DE>.

Union (z. B. **LT**) oder für eine verfassungsrechtliche Prüfung (z. B. **SK**) oder aber durch bestimmte verfahrenstechnische Verzögerungen (z. B. **CZ, EL, HU**).

– Elektronische Kommunikation –

Die EU-Rechtsvorschriften zur elektronischen Kommunikation zielen vor allem darauf ab, den Wettbewerb zu beleben, einen Beitrag zur Entwicklung des Binnenmarkts zu leisten und Investitionen, Innovation und Wachstum zu fördern. Von der wirksamen Durchsetzung dieser Rechtsvorschriften können Verbraucher derart profitieren, dass Endabnehmerpreise gesenkt werden und sich die Qualität von Dienstleistungen erhöht. Im nachstehenden Schaubild 17 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden zur Anwendung des EU-Rechts zur elektronischen Kommunikation dargestellt⁽⁴³⁾. Es umfasst ein breites Spektrum von Fällen, die von umfassenden Überprüfungen mit „Marktanalysen“ bis zu verbraucherorientierten Fragen reichen.

Schaubild 17: Elektronische Kommunikation: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung, 2013–2018(*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Kommunikationsausschuss)



(*) Die Zahl der Verfahren unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Das Fehlen einer Säule bedeutet, dass der Mitgliedstaat für das Jahr keine Verfahren gemeldet hat (mit Ausnahme von **PT** für 2017 und 2018 und **RO** für 2018: keine Daten. **LU**: keine Verfahren. In manchen Fällen war die Zahl der Verfahren gering (**LV, LT, MT, SK** und **SE**). Dadurch können die Jahresdaten von der Dauer eines außergewöhnlich langen oder kurzen Verfahrens abhängen, sodass es zu großen Abweichungen von einem Jahr zum anderen kommt. **DK**: Eine gerichtsähnliche Stelle ist für Rechtsbehelfsverfahren in 1. Instanz zuständig. **ES, AT** und **PL**: Je nach Gegenstand der Rechtssache sind unterschiedliche Gerichte zuständig. **MT**: Für 2016 wurde ein außergewöhnlich langes Verfahren (2500 Tage) mit komplexem Sachverhalt gemeldet, bei dem eine kommunale Körperschaft und einige Anwohner wegen mutmaßlich schädlicher von Mobilfunkbasisstationen ausgehender Emissionen Klage eingereicht hatten.

– Unionsmarke –

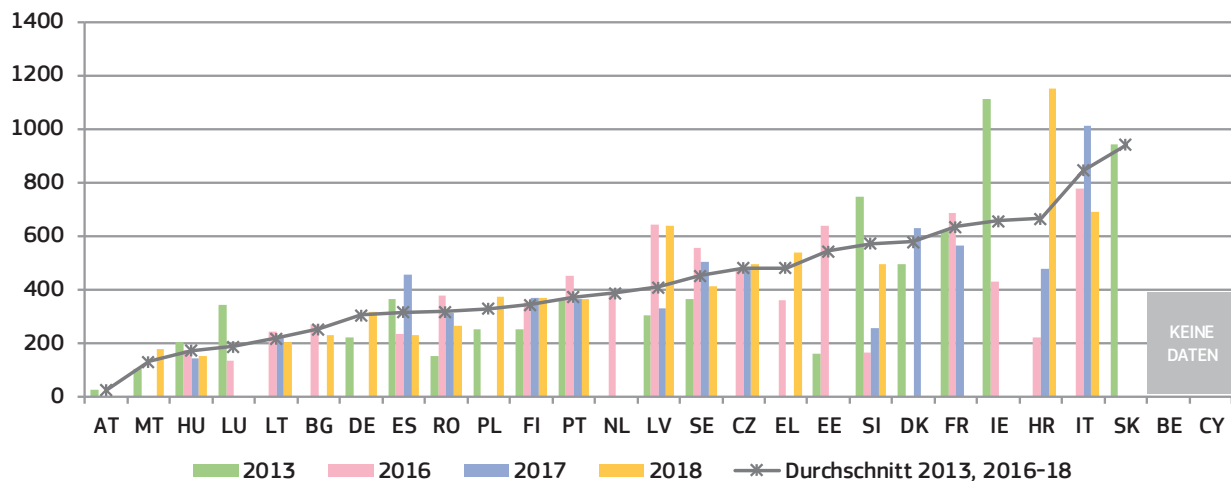
Die wirksame Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums ist als Anreiz für Investitionen in Innovation unerlässlich. In den EU-Rechtsvorschriften zu Unionsmarken⁽⁴⁴⁾ wird den

⁴³ Die Berechnung wurde auf der Grundlage der Dauer von Verfahren zur Überprüfung von Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden zur Anwendung nationaler Gesetze zur Umsetzung des Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation (Richtlinie 2002/19/EG (Zugangsrichtlinie), Richtlinie 2002/20/EG (Genehmigungsrichtlinie), Richtlinie 2002/21/EG (Rahmenrichtlinie) und Richtlinie 2002/22/EG (Universaldienstrichtlinie)) sowie anderer einschlägiger Bestimmungen des EU-Rechts durchgeführt, darunter das Programm für die Funkfrequenzpolitik und Kommissionsentscheidungen zum Funkfrequenzspektrum, nicht aber die Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation.

⁴⁴ Verordnung (EU) 2017/1001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Juni 2017 über die Unionsmarke (ABl. L 154 vom 16.6.2017, S. 1).

nationalen Gerichten, die als Gerichte der EU fungieren und Entscheidungen mit Auswirkungen auf den Binnenmarkt fällen, eine wichtige Rolle zugewiesen. Im nachstehenden Schaubild 18 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren bei Streitigkeiten unter privaten Parteien wegen Verletzung einer Unionsmarke dargestellt.

Schaubild 18: Unionsmarke: Durchschnittliche Dauer von Verfahren wegen Verletzung einer Unionsmarke, 2013–2018(*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums)



(*) **FR, IT, LT, LU:** Für einige Jahre wurden die Daten aus einer Stichprobe von Rechtssachen verwendet. **BG:** Schätzung der Gerichte für 2016 herangezogen. **PL:** Schätzung der Gerichte für 2015 herangezogen. Besonders lange Verfahren, die sich merklich auf den Durchschnitt auswirken, wurden für **EE, IE, LV** und **SE** gemeldet. **EL:** Die Angaben basieren auf der gewichteten durchschnittlichen Verfahrensdauer zweier Gerichte. **DK:** Daten aus allen Markenverfahren – nicht nur in der EU – am dänischen See- und Handelsgericht. Für 2018 wurden aufgrund des neuen IKT-Systems keine Daten über die durchschnittliche Länge vorgelegt. **ES:** In die Berechnung der durchschnittlichen Dauer sind auch Verfahren betreffend andere EU-IP-Rechtstitel eingeflossen. Für 2018 wird eine Schätzung herangezogen.

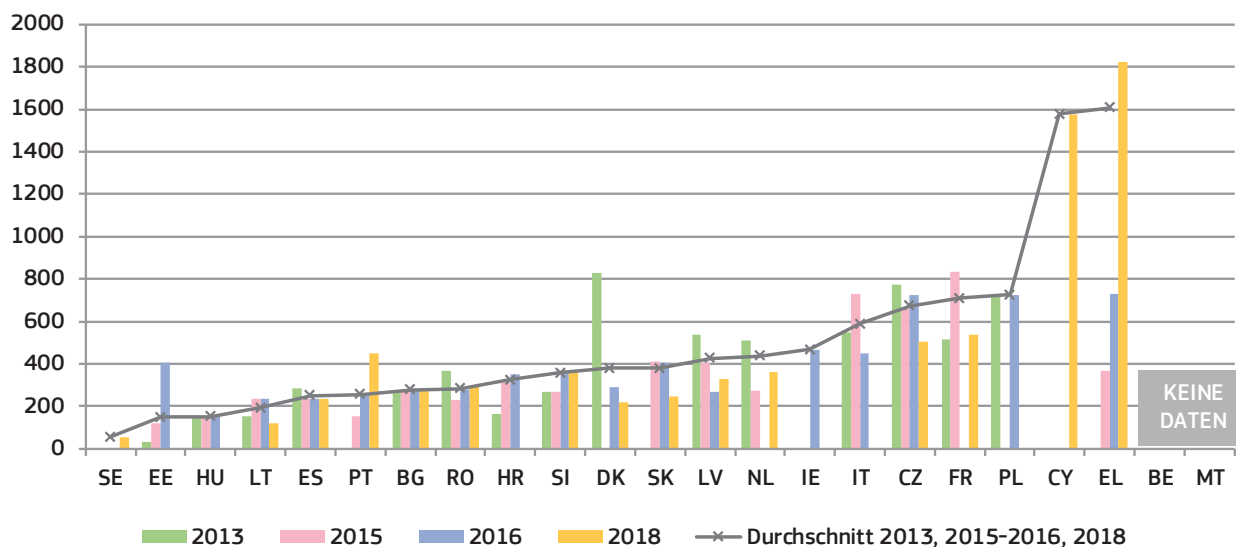
– Verbraucherschutz –

Mit einer wirksamen Durchsetzung des Verbraucherrechts wird sichergestellt, dass die Verbraucher ihre Rechte wahrnehmen können und Unternehmen, die gegen Verbraucherschutzvorschriften verstoßen, keine unlauteren Vorteile erlangen. Verbraucherschutzbehörden und Gerichte spielen eine entscheidende Rolle bei der Durchsetzung des EU-Verbraucherrechts⁽⁴⁵⁾ innerhalb der verschiedenen nationalen Durchsetzungssysteme. In Schaubild 19 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen von Verbraucherschutzbehörden zur Anwendung des EU-Rechts dargestellt.

Für Verbraucher und Unternehmen kann die wirksame Durchsetzung eine ganze Kette von Akteuren erfordern, zu denen nicht nur Gerichte, sondern auch Verwaltungsbehörden zählen. Zur weiteren Untersuchung dieser Durchsetzungskette wird erneut die Dauer von Verfahren der Verbraucherbehörden dargestellt. In Schaubild 20 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zum Erlass von Verwaltungsentscheidungen durch nationale Verbraucherschutzbehörden in den Jahren 2014 bis 2018 ab dem Zeitpunkt dargestellt, da das Verfahren eingeleitet wurde. Die ergangenen Entscheidungen umfassen die Feststellung eines Verstoßes gegen materiellrechtliche Vorschriften, vorläufigen Rechtsschutz, Unterlassungsverfügungen, die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens und die Einstellung von Verfahren.

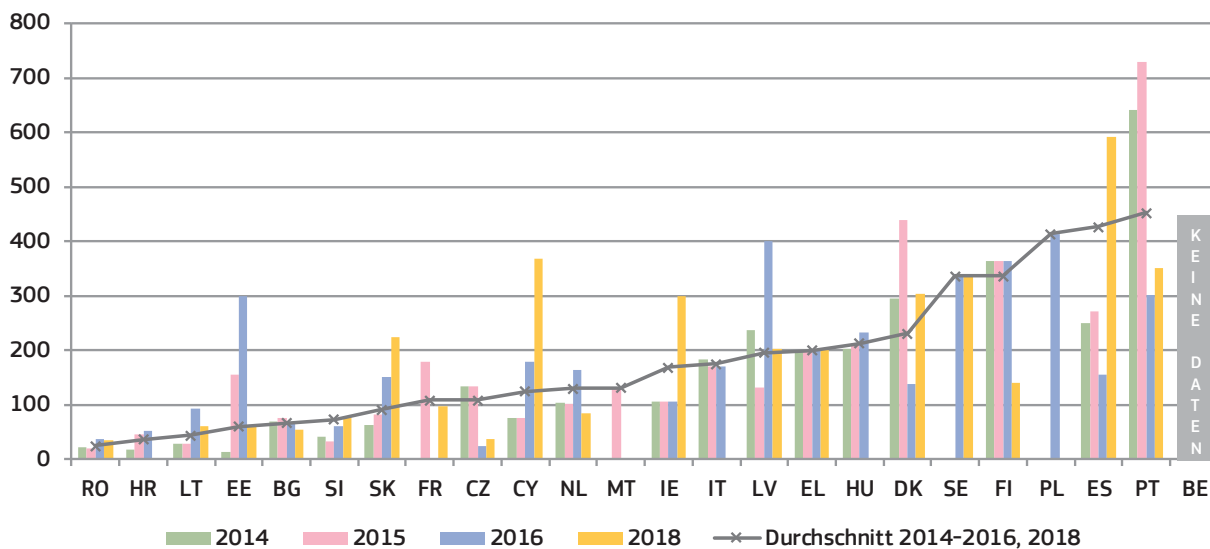
⁴⁵ Die Schaubilder 19 und 20 beziehen sich auf die Durchsetzung der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln (93/13/EWG), der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und Garantien für Verbrauchsgüter (1999/44/EG), der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (2005/29/EG), der Richtlinie über die Rechte der Verbraucher (2011/83/EU) und der nationalen Bestimmungen zu ihrer Umsetzung.

Schaubild 19: Verbraucherschutz: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung, 2013-2018(*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz)



(*) *AT, FI, DE, LU*: Das Szenario findet keine Anwendung, da die Verbraucherbehörden nicht befugt sind, Verstöße gegen einschlägige Verbraucherschutzvorschriften festzustellen. In *CY, IE, NL* und *SE* gab es jeweils nur wenige Verfahren (weniger als fünf). Für die durchschnittliche Verfahrensdauer wurden von *EL* und *RO* Schätzwerte angegeben.

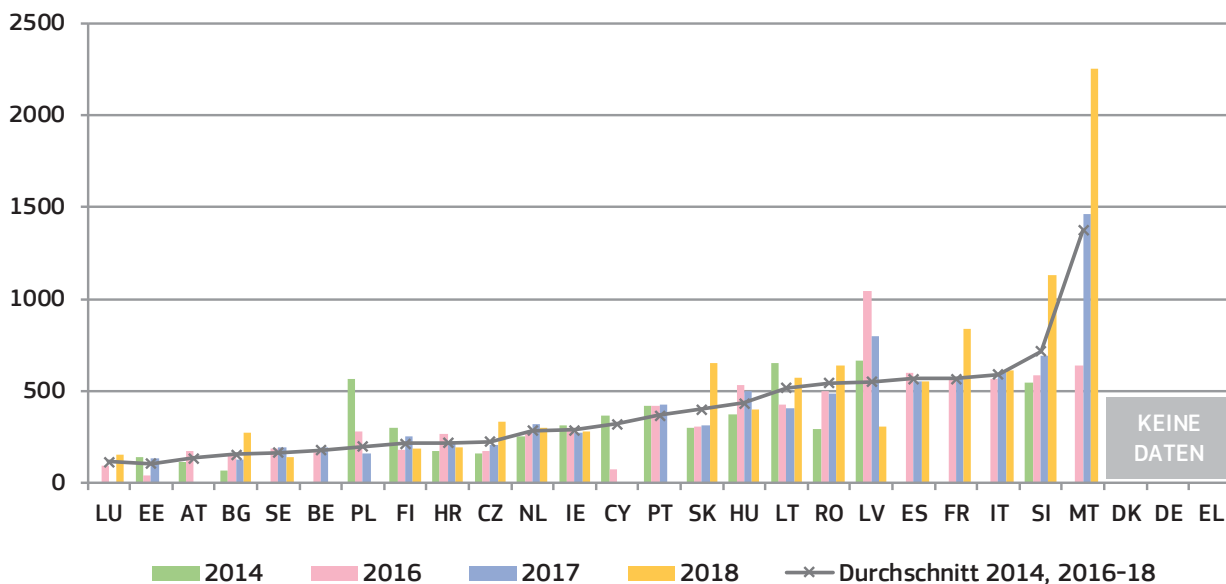
Schaubild 20: Verbraucherschutz: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zum Erlass von Verwaltungsentscheidungen durch Verbraucherschutzbehörden, 2014–2018(*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz)



(*) *AT, DE, LU*: Das Szenario findet keine Anwendung, da die Verbraucherbehörden nicht befugt sind, Verstöße gegen einschlägige Verbraucherschutzvorschriften festzustellen. In *NL* und *SE* gab es jeweils nur wenige Verfahren (weniger als fünf). Für die durchschnittliche Verfahrensdauer wurden von *DK, EL, FI, FR* und *RO* Schätzwerte angegeben.

Die wirksame Bekämpfung der Geldwäsche trägt nicht nur zur Kriminalitätsbekämpfung bei, sondern ist auch für die Solidität, Integrität und Stabilität des Finanzsektors, das Vertrauen in das Finanzsystem und fairen Wettbewerb im Binnenmarkt entscheidend.⁽⁴⁶⁾ Wie der Internationale Währungsfonds hervorgehoben hat, kann Geldwäsche ausländische Investoren abschrecken, internationale Kapitalflüsse verzerren und sich negativ auf die makroökonomische Leistung eines Landes auswirken, was zu Wohlfahrtsverlusten und zum Abzug von Ressourcen aus produktiveren Wirtschaftstätigkeiten führen kann.⁽⁴⁷⁾ Nach der Geldwäscherichtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Statistiken über die Wirksamkeit ihrer Systeme zur Bekämpfung von Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zu führen.⁽⁴⁸⁾ In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten wurde ein aktualisierter Fragebogen herangezogen, um Daten zu den gerichtlichen Phasen der nationalen Programme zur Bekämpfung von Geldwäsche zu erheben. In Schaubild 21 ist die durchschnittliche Dauer erstinstanzlicher Gerichtsverfahren dargestellt, in denen Geldwäschedelikte behandelt wurden.

Schaubild 21: Geldwäsche: Durchschnittliche Dauer von Gerichtsverfahren, 2014–2018(*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung)



(*) Keine Daten für 2018: **BE, EE, CY, AT, PL** und **PT**. **ES, NL**: Die angegebene Dauer ist ein Schätzwert. **LV**: Aufgrund der relativ geringen Zahl von Fällen im Jahr 2016 wurde die Verfahrensdauer wahrscheinlich von mehreren Faktoren beeinflusst, z. B. durch das Ruhen eines einzelnen Falls aus objektiven Gründen. **PL**: Die Berechnung der Dauer für 2016 erfolgte anhand einer zufälligen Auswahl von Fällen. **SE**: Die Berechnung für 2017 beruhte auf einer Stichprobe abgeschlossener Verfahren. Die Daten für 2018 sind vorläufig. **IT**: Die Daten beziehen sich auf die antwortenden Gerichte und decken rund 91 % der gesamten Verfahren im Jahr 2015 und ca. 99 % der Verfahren 2016 und 2017 ab; die Daten beziehen sich sowohl auf Gerichtsverfahren als auch auf gerichtliche Voruntersuchungen.

⁴⁶ Erwägungsgrund 2 der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung.

⁴⁷ Informationsblatt des IWF vom 8. März 2018: <https://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>

⁴⁸ Artikel 44 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2015/849. Siehe auch den geänderten Artikel 44 der Richtlinie (EU) 2018/843, der im Juni 2018 in Kraft trat und von den Mitgliedstaaten bis Januar 2020 umzusetzen war.

3.1.4. Zusammenfassung zur Effizienz der Justizsysteme

Einem effizienten Justizsystem gelingt es, Fälle abzuarbeiten, Rückstände abzubauen und gerichtliche Entscheidungen zeitnah zu erlassen. Zur Beobachtung der Effizienz von Justizsystemen wurden im EU-Justizbarometer demnach die folgenden wesentlichen Indikatoren herangezogen: die *Verfahrensdauer* (geschätzte oder durchschnittliche Zeit in Tagen bis zum Abschluss eines Gerichtsverfahrens), die *Verfahrensabschlussquote* (Verhältnis zwischen der Zahl der abgeschlossenen Verfahren und der Zahl der neuen Verfahren) und die Zahl der *anhängigen Verfahren* (die am Ende des Jahres noch nicht abgeschlossen sind).

Allgemeine Angaben zur Effizienz

Das EU-Justizbarometer 2020 enthält Angaben zur Effizienz für einen Zeitraum von sieben Jahren (2012–2018). Dieser Zeitrahmen ermöglicht es, gewisse Tendenzen zu erkennen und der Tatsache Rechnung zu tragen, dass es Zeit braucht, bis die Auswirkungen von Justizreformen sichtbar werden.

Bei Betrachtung der seit 2012 verfügbaren Daten zu Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen hat sich die Effizienz in elf Mitgliedstaaten verbessert oder ist stabil geblieben, wohingegen sie in acht Mitgliedstaaten – wenn auch häufig nur geringfügig – zurückgegangen ist.

In den meisten Mitgliedstaaten, die nach den Feststellungen im Rahmen des Europäischen Semesters vor besonderen Herausforderungen stehen, können positive Entwicklungen verzeichnet werden⁽⁴⁹⁾:

- Seit 2012 hat die **Dauer erstinstanzlicher Gerichtsverfahren** in fast allen dieser Mitgliedstaaten in der weit gefassten Kategorie „alle Rechtssachen“ (Schaubild 5) und bei den streitigen Zivil- und Handelssachen (Schaubild 6) abgenommen oder ist stabil geblieben. Bei Verwaltungssachen (Schaubild 8) konnte die Verfahrensdauer in den meisten Mitgliedstaaten im Vergleich zu 2012 verkürzt oder stabil gehalten werden. Insgesamt verlängerte sich die Verfahrensdauer im Jahr 2018 in nur wenigen Mitgliedstaaten.
- Diese Ausgabe des Justizbarometers enthält Angaben zur **Verfahrensdauer in allen Gerichtsinstanzen** für Streitige Zivil- und Handelssachen (Schaubild 7) sowie für Verwaltungssachen (Schaubild 9). Aus den Daten geht hervor, dass in einer Reihe von Mitgliedstaaten, die Probleme bei der Dauer erstinstanzlicher Gerichtsverfahren haben, die Gerichte höherer Instanzen effizienter arbeiten. Demgegenüber ist in einigen anderen Mitgliedstaaten, die vor Herausforderungen stehen, die durchschnittliche Verfahrensdauer an Gerichten höherer Instanz sogar noch länger als an erstinstanzlichen Gerichten.
- In der weit gefassten Kategorie „alle Rechtssachen“ und in der Kategorie der Streitigen Zivil- und Handelssachen (Schaubilder 10 und 11) ist die Gesamtzahl der Mitgliedstaaten, in denen die **Verfahrensabschlussquote** unter 100 % liegt, seit 2012 zurückgegangen. Für 2018 vermeldeten fast alle Mitgliedstaaten (d. h. auch diejenigen mit Schwierigkeiten in diesem Bereich) eine hohe Verfahrensabschlussquote (über 97 %), was bedeutet, dass die Gerichte die neuen Fälle in diesen Kategorien im Allgemeinen gut bewältigen können. Bei Verwaltungssachen (Schaubild 12) sind im Hinblick auf die Verfahrensabschlussquote jährliche Schwankungen zu erkennen, und obgleich die Quote im Allgemeinen niedriger

⁴⁹ HR, IT, CY, HU, MT, PT und SK, die im Rahmen des Europäischen Semesters 2019 länderspezifische Empfehlungen erhalten hatten, sowie BE, BG, IE, EL, ES, LV, PL, RO und SI, deren Herausforderungen sich in den Erwägungsgründen der länderspezifischen Empfehlungen von 2019 sowie in den Länderberichten widerspiegeln.

Die Schwankungen bei den Ergebnissen in den analysierten sieben Jahren könnten mit Kontextfaktoren (Abweichungen von mehr als 10 % bei neuen Verfahren sind nicht ungewöhnlich) oder systemischen Mängeln (unzureichende Flexibilität und Reaktionsfähigkeit oder Unstimmigkeiten im Reformprozess) zu erklären sein.

ausfällt als in anderen Verfahrenskategorien, haben einige Mitgliedstaaten gute Fortschritte erzielt. Die meisten Mitgliedstaaten, die vor Herausforderungen stehen, berichten insbesondere über einen Anstieg der Verfahrensabschlussquote in Verwaltungssachen seit 2012.

- Seit 2012 konnten in fast allen Mitgliedstaaten, die im Hinblick auf den Abbau ihres **Rückstands** vor besonders großen Herausforderungen stehen, in allen Verfahrenskategorien weiterhin Fortschritte erzielt werden. Wesentliche Fortschritte wurden häufig hinsichtlich der Abarbeitung anhängiger Verfahren bei den streitigen Zivil- und Handelssachen (Schaubild 14) und bei den Verwaltungssachen (Schaubild 15) beobachtet. Trotz dieser Verbesserungen ist die Diskrepanz zwischen den Mitgliedstaaten mit vergleichsweise wenigen anhängigen Verfahren und denjenigen mit einer Vielzahl anhängiger Verfahren nach wie vor erheblich und in einigen Mitgliedstaaten scheint sich der Rückstand zu vergrößern.

Effizienz in bestimmten Bereichen des EU-Rechts

Daten zur durchschnittlichen Verfahrensdauer in bestimmten Bereichen des EU-Rechts (Schaubilder 16 bis 21) geben einen Einblick in die Funktionsweise der Justizsysteme bei diesen Arten unternehmensbezogener Streitigkeiten.

Es stimmt zwar, dass Daten zur Effizienz auf bestimmten Rechtsgebieten auf der Grundlage eng definierter Szenarien erhoben werden und dass die Zahl einschlägiger Fälle gering erscheint, im Vergleich zur berechneten Verfahrensdauer, die in den allgemeinen Angaben zur Effizienz aufgeführt ist, liefern diese Zahlen jedoch einen Durchschnittswert für die tatsächliche Verfahrensdauer aller einschlägigen Fälle eines Jahres in bestimmten Bereichen. Daher sei an dieser Stelle angemerkt, dass mehrere Mitgliedstaaten, die den allgemeinen Angaben zur Effizienz zufolge keinerlei Schwierigkeiten in diesem Bereich zu haben scheinen, weitaus längere Durchschnittswerte für die Verfahrensdauer in bestimmten Bereichen des EU-Rechts vermelden. Gleichzeitig kann die Verfahrensdauer auf bestimmten Gebieten im selben Mitgliedstaat auch sehr unterschiedlich ausfallen.

Die Zahlen zu bestimmten Bereichen des EU-Rechts zeigen die folgenden Trends:

- Bei **wettbewerbsrechtlichen Verfahren** (Schaubild 16) stiegen die Fallzahlen bei den Gerichten in den Mitgliedstaaten zwar insgesamt leicht an, aber die Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung ging in sechs Mitgliedstaaten zurück, während sie in fünf anderen Mitgliedstaaten stieg. Im Jahr 2018 setzte sich dieser positive Trend fort: Nur zwei Mitgliedstaaten meldeten eine durchschnittliche Dauer von mehr als 1000 Tagen (gegenüber drei Mitgliedstaaten im Jahr 2017).
- Im Bereich der **elektronischen Kommunikation** (Schaubild 17) ist ein anhaltender Anstieg der Fallzahlen bei den Gerichten zu erkennen, was dem positiven Trend bezüglich der Verkürzung der Verfahrensdauer, der in den letzten Jahren zu beobachten war, ein Ende setzte. Im Jahr 2018 verzeichneten die meisten Mitgliedstaaten sowohl gegenüber 2017 als auch gegenüber 2013 einen Anstieg der durchschnittlichen Verfahrensdauer.
- In Bezug auf **Verfahren wegen Verletzung einer Unionsmarke** (Schaubild 18) waren die Trends bei der durchschnittlichen Verfahrensdauer im Jahr 2018 sehr unterschiedlich. Einige Mitgliedstaaten verzeichneten einen starken Anstieg, während die Gerichte in anderen Mitgliedstaaten die Zahl der Fälle besser bewältigten und die bis zum Abschluss des Verfahrens benötigte Dauer verkürzen konnten.
- Das mögliche Ausmaß der Durchsetzungskette bei einer Kombination aus Verwaltungsverfahren und Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung ist für den Bereich des Verbraucherrechts dargestellt (Schaubilder 19 und 20). Im Jahr 2018 meldeten sieben Mitgliedstaaten, dass ihre Verbraucherschutzbehörden in Fällen, die unter das EU-Verbraucherrecht fallen, durchschnittlich weniger als drei Monate bis zum Abschluss des Verfahrens brauchten, während die Behörden in neun Mitgliedstaaten mehr als sechs Monate für den Abschluss brauchten. Wurden Entscheidungen von Verbraucherschutzbehörden vor

Gericht angefochten, dauerte das Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung im Jahr 2018 in den meisten Mitgliedstaaten durchschnittlich weniger als ein Jahr.

- Die wirksame **Bekämpfung der Geldwäsche** ist entscheidend für den Schutz des Finanzsystems, einen fairen Wettbewerb und die Verhinderung negativer wirtschaftlicher Auswirkungen. Die Dauer von Gerichtsverfahren bei Geldwäschedelikten kann sich auf die wirksame Bekämpfung der Geldwäsche auswirken. Das EU-Justizbarometer 2020 enthält aktualisierte Daten zur Dauer von Gerichtsverfahren, in denen Geldwäschedelikte verhandelt wurden (Schaubild 21), aus denen hervorgeht, dass zwar in rund der Hälfte der Mitgliedstaaten die Verfahren an erstinstanzlichen Gerichten durchschnittlich bis zu einem Jahr dauern, die Dauer dieser Verfahren in mehreren Mitgliedstaaten, die mit Schwierigkeiten bei der Strafverfolgung wegen Geldwäsche zu kämpfen haben, jedoch im Durchschnitt etwa zwei Jahre beträgt.⁽⁵⁰⁾

3.2. Qualität der Justizsysteme

Für die Messung der Qualität von Justizsystemen gibt es keine einheitliche Methode. Auch im EU-Justizbarometer 2020 wurden wieder bestimmte Faktoren untersucht, deren Relevanz für die Verbesserung der Qualität der Justiz allgemein anerkannt wird. Wie in den Vorjahren werden sie in vier Kategorien eingeteilt:

- 1) Zugänglichkeit der Justizsysteme für Bürger und Unternehmen,
- 2) angemessene finanzielle und personelle Ressourcen,
- 3) Einführung von Bewertungsinstrumenten und
- 4) Anwendung von Qualitätsstandards.

3.2.1. Zugänglichkeit

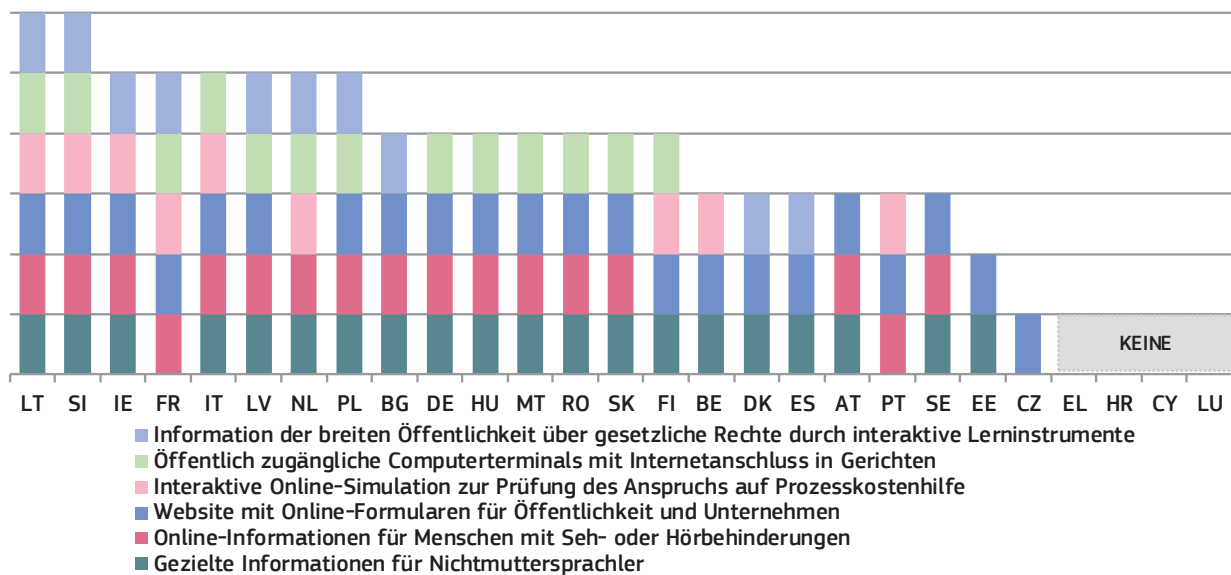
Während der gesamten Dauer des Verfahrens muss die Zugänglichkeit gesichert sein, um Bürgern die Einholung einschlägiger Informationen zu ermöglichen (über das Justizsystem, über die Einleitung eines Verfahrens und die damit verbundenen Kosten sowie über den Stand des Verfahrens bis zu seinem Abschluss), damit das Urteil rasch online abrufbar ist.

– *Erteilung von Auskünften über das Justizsystem* –

Bürgerfreundliche Justizsysteme zeichnen sich unter anderem dadurch aus, dass Informationen über das Justizsystem nicht nur leicht zugänglich sind, sondern dass sie auch auf spezielle Bevölkerungsgruppen zugeschnitten sind, die andernfalls nur unter Schwierigkeiten an die Informationen gelangen würden. In Schaubild 22 ist die Verfügbarkeit von Online-Informationen über bestimmte Aspekte des Justizsystems und für bestimmte Bevölkerungsgruppen dargestellt.

⁵⁰ Mit der Richtlinie (EU) 2018/1673 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 über die strafrechtliche Bekämpfung der Geldwäsche sollen rechtliche Hindernisse ausgeräumt werden, die die Strafverfolgung verzögern könnten, dass beispielsweise eine Strafverfolgung wegen Geldwäsche erst dann beginnen kann, wenn das Verfahren für die zugrunde liegende Vortat abgeschlossen ist. Die Mitgliedstaaten müssen die Richtlinie bis zum 8. Dezember 2020 umsetzen.

Schaubild 22: Verfügbarkeit von Online-Informationen über das Justizsystem für die Öffentlichkeit, 2019(*) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁵¹⁾)



(*) **DE:** Darüber, welche Informationen online bereitgestellt werden, entscheiden jeweils die einzelnen Bundesländer sowie der Bund.

– Prozesskostenhilfe, Gerichtsgebühren und Anwaltsgebühren –

Die Prozesskosten sind ein Schlüsselfaktor für den Zugang zur Justiz. Hohe Prozesskosten, einschließlich Gerichtsgebühren⁽⁵²⁾ und Anwaltsgebühren⁽⁵³⁾, können den Zugang zur Justiz behindern. Die Prozesskosten in Zivil- und Handelssachen sind auf EU-Ebene nicht harmonisiert. Sie unterliegen nationalen Rechtsvorschriften und sind daher von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich.

Zugang zu Prozesskostenhilfe ist ein in der Charta anerkanntes Grundrecht⁽⁵⁴⁾. Es ermöglicht den Zugang zur Justiz für diejenigen, die nicht in der Lage wären, die Prozesskosten zu tragen oder vorzustrecken. Die meisten Mitgliedstaaten gewähren Prozesskostenhilfe ausgehend vom Einkommen des Antragstellers⁽⁵⁵⁾.

⁵¹ Die Daten für 2019 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

⁵² Unter Gerichtsgebühren ist ein Betrag zu verstehen, der für die Einleitung eines nicht strafrechtlichen Verfahrens vor einem Gericht zu zahlen ist.

⁵³ Anwaltsgebühren sind die Gegenleistung für Dienstleistungen, die Anwälte ihren Mandanten erbringen.

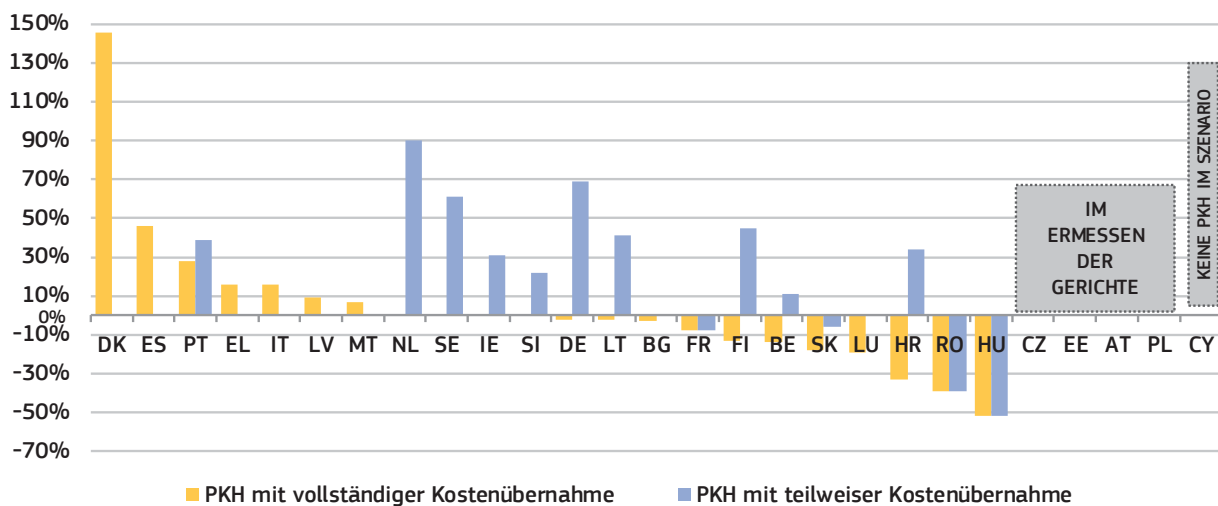
⁵⁴ Artikel 47 Absatz 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

⁵⁵ Die Mitgliedstaaten wenden unterschiedliche Verfahren zur Festlegung der Anspruchsgrenze an, z. B. unterschiedliche Bezugszeiträume (Monats-/Jahreseinkommen). Ungefähr die Hälfte der Mitgliedstaaten hat auch eine Grenze in Bezug auf das persönliche Kapital des Antragstellers. Dies wurde bei dieser Zahl nicht berücksichtigt. In BE, BG, IE, ES, FR, HR, HU, LV, LT, LU, NL und PT haben bestimmte Personengruppen (z. B. Menschen, die bestimmte Leistungen erhalten) automatisch Anspruch auf Prozesskostenhilfe bei zivil- und handelsrechtlichen Streitigkeiten. Zusätzliche Kriterien, die von den Mitgliedstaaten herangezogen werden können, wie z. B. die Sach- und Rechtslage, bleiben in diesem Schaubild unberücksichtigt. Auch wenn dies nicht in direktem Zusammenhang mit dem Schaubild steht, ist die Prozesskostenhilfe in einigen

In Schaubild 23 ist die Verfügbarkeit von vollständiger oder teilweiser Prozesskostenhilfe in einer bestimmten Verbraucherrechtssache mit einem Streitwert von 6000 EUR dargestellt. In diesem Schaubild werden die Einkommensgrenzen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe, ausgedrückt in Prozent in Bezug auf die Eurostat-Armutsschwelle in jedem Mitgliedstaat, verglichen⁽⁵⁶⁾. Liegt die Einkommensgrenze für die Gewährung von Prozesskostenhilfe beispielsweise bei 20 %, so hat ein Antragsteller mit einem Einkommen, das 20 % über der Eurostat-Armutsschwelle in seinem Mitgliedstaat liegt, noch Anspruch auf Prozesskostenhilfe. Eine Einkommensgrenze für die Gewährung von Prozesskostenhilfe unter 0 bedeutet dagegen, dass eine Person mit einem Einkommen unterhalb der Armutsschwelle möglicherweise keinen Anspruch auf Prozesskostenhilfe hat.

Einige Mitgliedstaaten verfügen über ein Prozesskostenhilfesystem, bei dem die mit einem Gerichtsverfahren verbundenen Kosten zu 100 % übernommen werden (Prozesskostenhilfe mit vollständiger Kostenübernahme), ergänzt durch ein System der Übernahme eines Teils der Kosten (Prozesskostenhilfe mit teilweiser Kostenübernahme), wobei sich die Kriterien für die teilweise Kostenübernahme von denen der vollständigen Kostenübernahme unterscheiden. Andere Mitgliedstaaten haben entweder ein System der vollständigen oder ein System der teilweisen Kostenübernahme.

Schaubild 23: Einkommensgrenze für Prozesskostenhilfe in einem bestimmten Verbraucherrechtsverfahren, 2019(*) (Unterschiede in % zwischen der Eurostat-Armutsschwelle und der Einkommensgrenze) (Quelle: Europäische Kommission und CCBE⁽⁵⁷⁾)



(*) **EE:** Die Entscheidung über die Gewährung von Prozesskostenhilfe ist nicht von der Höhe der finanziellen Mittel des Antragstellers abhängig. **IE:** Bei der Prozesskostenhilfe mit teilweiser Kostenübernahme wird auch das

Mitgliedstaaten (AT, CZ, DE, DK, EE, ES, FR, IT, NL, PL, PT und SI) nicht auf natürliche Personen beschränkt.

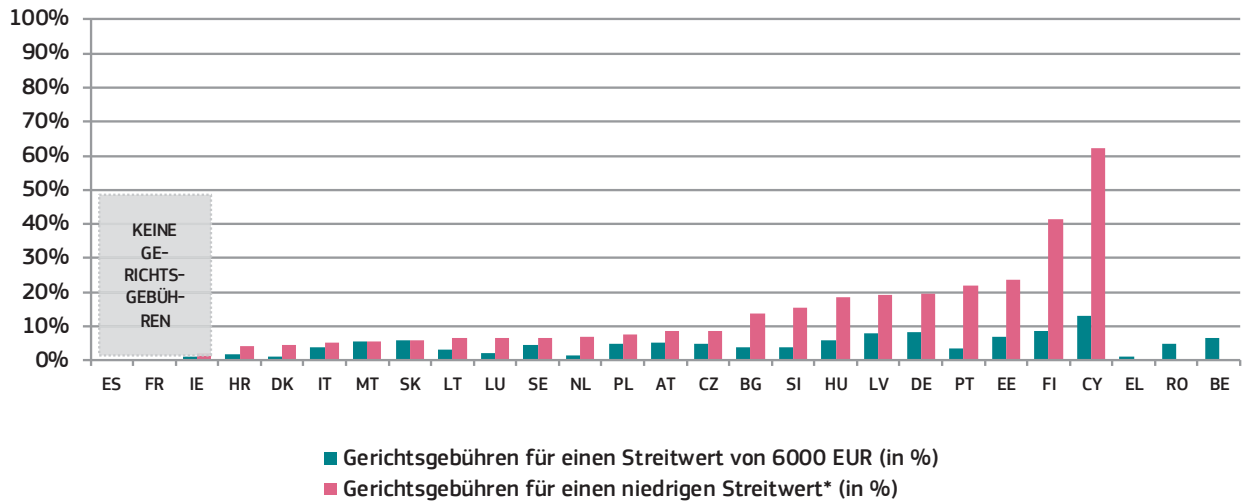
⁵⁶ Um vergleichbare Daten zu erhalten, wurde die jeweilige Eurostat-Armutsschwelle eines jeden Mitgliedstaats in das Monatseinkommen umgerechnet. Danach liegt die Armutsriskoschwelle bei 60 % des nationalen Medianwerts des verfügbaren Äquivalenzeinkommens. Europäische Erhebung über Einkommens- und Lebensbedingungen (SILC), Eurostat-Tabelle ilc_li01, abrufbar unter: <https://ec.europa.eu/eurostat/de/web/income-and-living-conditions/data/database>.

⁵⁷ Die Daten für 2019 wurden anhand von Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Grundlage von folgendem spezifischem Szenario erhoben: Rechtsstreit eines Verbrauchers mit einem Unternehmen (zwei verschiedene Streitwerte: 6000 EUR und die Eurostat-Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat). Da sich die Voraussetzungen für Prozesskostenhilfe nach der persönlichen Situation des Antragstellers richten, wurde folgendes Szenario zugrunde gelegt: abhängig beschäftigter Antragsteller im Alter von 35 Jahren, ledig, ohne unterhaltsberechtigten Person und Rechtsschutzversicherung, mit regelmäßigem Einkommen, wohnhaft in einer Mietwohnung.

verfügbare Vermögen des Antragstellers berücksichtigt. LV: Die Schwellenwerte sind von Kommune zu Kommune unterschiedlich, die Obergrenze ist im Schaubild dargestellt.

Die meisten Mitgliedstaaten verlangen von den Parteien zu Beginn eines Gerichtsverfahrens die Zahlung einer Gerichtsgebühr. Empfängern von Prozesskostenhilfe werden häufig die Gerichtsgebühren erlassen. Nur in BG, EE, IE, NL, PL und SI sind die Empfänger von Prozesskostenhilfe nicht automatisch von der Zahlung von Gerichtsgebühren befreit. In CZ entscheidet das jeweilige Gericht im Einzelfall darüber, ob ein Empfänger von Prozesskostenhilfe Gerichtsgebühren zahlen muss. In Schaubild 24 wird die Höhe der Gerichtsgebühren für zwei Szenarien miteinander verglichen und als Anteil am Streitwert dargestellt. Wenn die Gerichtsgebühr im nachstehenden Schaubild z. B. als Anteil in Höhe von 10 % an einem Streitwert von 6000 EUR dargestellt wird, muss der Bürger für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens eine Gerichtsgebühr von 600 EUR zahlen. Der niedrige Streitwert beruht auf der Eurostat-Armutsschwelle für den betreffenden Mitgliedstaat.

Schaubild 24: Gerichtsgebühr für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens in einem bestimmten Verbraucherrechtsverfahren, 2019(*) (Höhe der Gerichtsgebühr als Anteil am Streitwert) (Quelle: Europäische Kommission und CCBE⁵⁸)

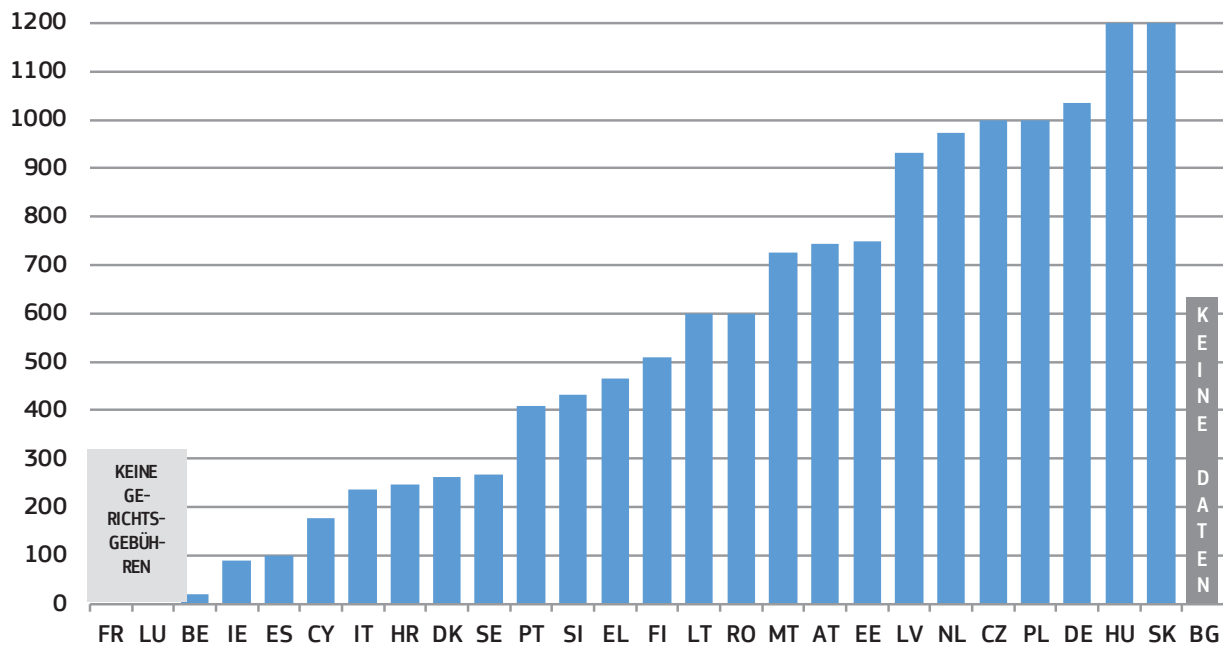


(*) „Niedriger Streitwert“ bedeutet einen Streitwert, der der Eurostat-Armutsschwelle für eine alleinstehende Person in dem betreffenden Mitgliedstaat entspricht (z. B. lag dieser Wert im Jahr 2019 zwischen 164 EUR in **RO** und 1804 EUR in **LU**). **BE**, **EL** und **RO**: Es lagen keine Informationen über Gerichtsgebühren für einen niedrigen Streitwert vor. **LU**: Als Kläger müssen Prozessparteien für die Einleitung eines Verfahrens Gerichtsvollzieherkosten zahlen, sofern sie nicht Empfänger von Prozesskostenhilfe sind. **NL**: Gerichtsgebühren bei einem Einkommen von < 2275 EUR/Monat.

⁵⁸ Die Daten beziehen sich auf die im Jahr 2019 gültigen Einkommensgrenzen und wurden anhand von Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Grundlage von folgendem spezifischem Szenario erhoben: Rechtsstreit eines Verbrauchers mit einem Unternehmen (zwei verschiedene Streitwerte: 6000 EUR und die Eurostat-Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat).

Die wirksame Durchsetzung von Verträgen ist für die Wirtschaft von entscheidender Bedeutung. Die Wahrscheinlichkeit, dass die tatsächlichen Prozesskosten eines Rechtsstreits erstattet werden, stärkt die Stellung des Gläubigers, der einen Vertrag durchsetzen will. In der Regel ist der Gläubiger als Kläger verpflichtet, für die Anrufung des Gerichts eine Gerichtsgebühr zu entrichten. Das Gericht ordnet in der Regel an, dass der Beklagte, der verliert, die vom Kläger, der obsiegt hat, vorgestreckte Gerichtsgebühr in voller Höhe zu erstatten hat. In Schaubild 25 ist die Höhe der Gerichtsgebühr für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens in einer bestimmten Handelssache (siehe Fußnote 59) dargestellt.

Schaubild 25: Gerichtsgebühr für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens in einer bestimmten Handelssache, 2019(*) (in EUR) (Quelle: Europäische Kommission und CCBE⁽⁵⁹⁾)

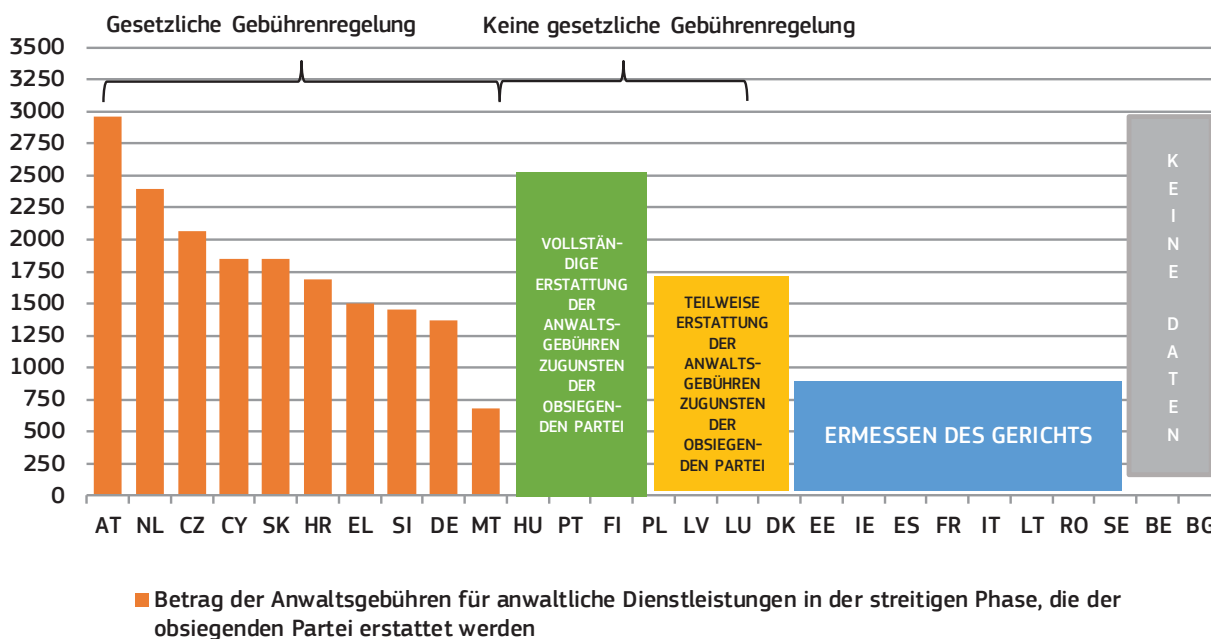


(*) *ES, PT und RO:* Die Erstattung der Gerichtsgebühr wird von Fall zu Fall geprüft. *EL und HU:* Die obsiegende Partei kann die Gerichtsgebühr nicht vollständig erstattet bekommen.

In der Regel muss der Gläubiger die Honorare seines eigenen Anwalts nicht nur während der gesamten streitigen Phase, sondern bereits im Vorverfahren vorstrecken. Bei der Erstattung wenden die meisten Mitgliedstaaten die Regel an, wonach eine Partei, die einen Rechtsstreit verliert, nicht nur ihre eigenen Rechtskosten, sondern auch die der obsiegenden Partei zu tragen hat. Eine solche Regel zur Verlagerung der Gebühren schreckt Menschen davor ab, Klagen mit geringer Gewinnwahrscheinlichkeit einzureichen, und fördert gleichzeitig die Einreichung von Fällen mit hoher Gewinnwahrscheinlichkeit. Schaubild 26 zeigt den Betrag, den das Gericht dem obsiegenden Kläger in einer bestimmten Handelssache zuerkennen würde (siehe Fußnote 60). Es lassen sich drei Hauptssysteme unterscheiden: 1) in Mitgliedstaaten mit einer gesetzlichen Gebührenregelung hängt die Erstattung der Anwaltsgebühren von der Höhe der gesetzlichen Gebühr ab, die für die Tätigkeit des Rechtsanwalts vorgesehen ist und die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich ist; 2) in Mitgliedstaaten ohne gesetzliche Gebührenregelung wird die Anwaltsgebühr entweder vollständig (HU, PT, FI) oder teilweise (PL, LV, LU) erstattet; 3) in einer Reihe von Mitgliedstaaten entscheidet das Gericht von Fall zu Fall über die Erstattung.

⁵⁹ Die Daten wurden anhand von Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Grundlage von folgendem spezifischem Szenario erhoben: Streitigkeiten zwischen zwei Unternehmen in grenzüberschreitenden Handelsstreitigkeiten über die Durchsetzung von Verträgen. Der Streitwert wurde mit 20 000 EUR angegeben. Die Mitglieder des CCBE wurden gebeten, Informationen über die zu entrichtende Gerichtsgebühr für die Klageerhebung in diesem Fall vorzulegen.

Schaubild 26: Erstattung der Anwaltsgebühren in einer Handelssache, 2019(*) (in EUR)
 (Quelle: Europäische Kommission und CCBE⁽⁶⁰⁾)



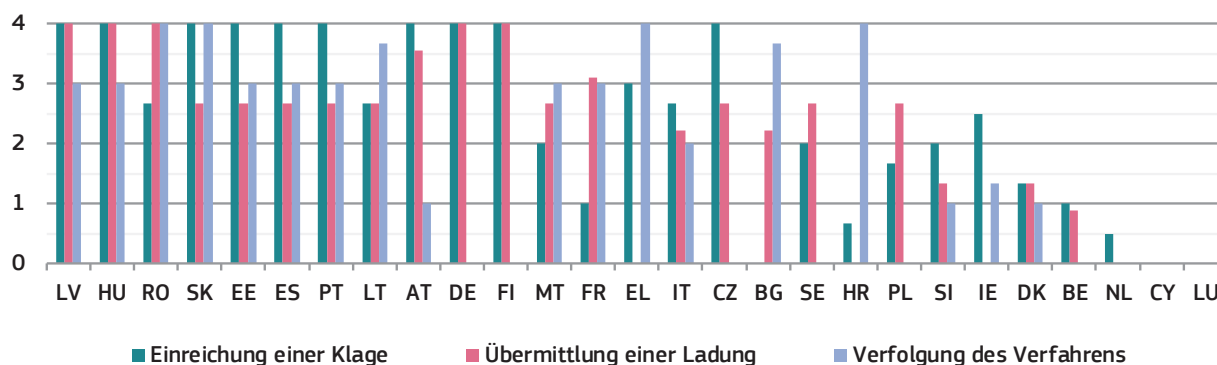
(*) Bei dieser Zahl sind die Bürokosten und die Mehrwertsteuer, falls diese anfällt, nicht enthalten. Die in diesem Szenario vorgesehene Anwaltsgebühr für die streitige Phase beläuft sich auf 1650 EUR. Eine vollständige Erstattung in Systemen ohne gesetzliche Gebühr bedeutet, dass dieser Betrag (1650 EUR) zurückgefordert werden kann. Die Mitgliedstaaten, in denen eine teilweise Erstattung möglich ist (PL, LV und LU), werden nach den erstattungsfähigen Anwaltsgebühren sortiert (höchste bis niedrigste Beträge zwischen 1275 EUR und 500 EUR). Die Zahl enthält keine Angaben zur Erstattung von Anwaltsgebühren für das Vorverfahren, die nicht in allen Mitgliedstaaten vorgesehen ist. **AT:** Das Szenario ist auf das Erstattungssystem in Österreich nicht in vollem Umfang anwendbar. **MT:** Das Konzept der stündlichen Anwaltsgebühr existiert in MT nicht, die Erstattung richtet sich nach dem Streitwert. **IT:** In IT gibt es eine gesetzliche Gebühr (3235 EUR im Szenario), aber das Gericht kann über die Erstattung innerhalb einer festgelegten Spanne entscheiden. **LT:** Das Gericht entscheidet unter Berücksichtigung der Vorgaben des Justizministeriums, dass sich der Höchstbetrag im Szenario auf 3350 EUR belaufen würde.

– Online-Geltendmachung und Verfügung von Forderungen –

Bestimmte Vorgänge in einem Gerichtsverfahren auf elektronischem Wege durchführen zu können, ist ein wichtiges Kriterium für die Qualität von Justizsystemen, da die elektronische Klageerhebung sowie die Möglichkeit, ein Verfahren online zu verfolgen und voranzutreiben, eine Erleichterung im Hinblick auf den Zugang zur Justiz und eine Verringerung von Verzögerungen und Kosten darstellen. IKT-Systeme in den Gerichten spielen zudem eine immer größere Rolle bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden und erleichtern die Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften, wie etwa bei Verfahren für geringfügige Forderungen.

⁶⁰ Die Daten wurden durch Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Grundlage desselben hypothetischen Falls wie in Schaubild 25 erhoben (vgl. Fußnote 58). Bei der Berechnung der Anwaltsgebühren wurde folgendes Szenario zugrunde gelegt: Das Unternehmen, das den Kontakt durchsetzen möchte, hat einen spezialisierten und erfahrenen Rechtsanwalt beauftragt, der folgende Arbeiten ausgeführt hat: Im Vorverfahren: drei Stunden Arbeit, ein Dokument wurde für eine Anwaltsgebühr von 150 EUR pro Stunde (insgesamt 450 EUR) erstellt. Streitige Phase: elf Stunden Arbeit, drei erstellte Dokumente, zwei Anhörungen mit einer Anwaltsgebühr von 150 EUR netto pro Stunde (insgesamt 1650 EUR). Die CCBE-Mitglieder wurden gebeten, Informationen über die folgenden Elemente vorzulegen: a) die gesetzliche Gebühr für die Arbeit im Vorverfahren bzw. in der streitigen Phase, sofern vorhanden, und b) die Höhe der Anwaltsgebühr, deren Erstattung durch die unterliegende Partei das Gericht vernünftigerweise anordnen würde.

Schaubild 27: Verfügbarkeit elektronischer Mittel, 2018(*) (0 = in 0 % der Gerichte verfügbar, 4 = in 100 % der Gerichte verfügbar⁽⁶¹⁾) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Neue Methodik: Die Daten sind nicht mit den Daten der vergangenen Jahre vergleichbar. **DK** und **RO**: Klagen bei Gericht können per E-Mail erhoben werden.

– Zugang zu Urteilen –

Mit der Einrichtung eines Online-Zugangs zu Urteilen wird erreicht, dass die Transparenz von Justizsystemen erhöht wird, dass Bürger und Unternehmen ihre Rechte besser verstehen und dass für eine einheitlichere Rechtsprechung gesorgt wird. Das Ermöglichen des Online-Zugangs zu Entscheidungen des Gerichts ist für die Einrichtung von benutzerfreundlichen Suchmasken⁽⁶²⁾, mit denen der Zugang zur Rechtsprechung für Angehörige der Rechtsberufe, aber auch für die Öffentlichkeit verbessert wird, von entscheidender Bedeutung. Ein nahtloser Zugang zu und eine einfache Weiterverwendung der Rechtsprechung ermöglicht innovative Anwendungen der „Rechtstechnik“ zur Unterstützung von Sachverständigen.

Bei der Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen im Internet müssen vielfältige Interessen innerhalb der durch rechtliche und politische Rahmenbedingungen festgelegten Grenzen in Einklang gebracht werden. Die Datenschutz-Grundverordnung⁽⁶³⁾ gilt uneingeschränkt für die Verarbeitung personenbezogener Daten durch Gerichte. Bei der Beurteilung, welche Daten veröffentlicht werden sollen, muss ein ausgewogenes Verhältnis zwischen dem Recht auf Datenschutz und dem Recht auf Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen und der Transparenz des Justizsystems hergestellt werden. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse vorherrscht, das die Offenlegung dieser Daten rechtfertigt. In vielen Ländern schreibt das Gesetz oder die Praxis vor, gerichtliche Entscheidungen vor ihrer Veröffentlichung zu anonymisieren oder zu pseudonymisieren⁽⁶⁴⁾, entweder systematisch oder auf Anfrage. Die von der Justiz erzeugten Daten unterliegen auch den europäischen

⁶¹ Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2018. Die folgende Skala zwischen 100 % (entsprechende Systeme vollständig eingeführt) und 0 % (Systeme nicht vorhanden) zeigt für die vom Diagramm erfassten Einrichtungen die Ausstattungsquote der Gerichte an: 100 % = 4 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar/1,33 Punkte je einzelnes Gebiet; 50–99 % = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar/1 Punkt je einzelnes Gebiet; 10–49 % = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar/0,66 Punkte je einzelnes Gebiet; 1–9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar/0,33 Punkte je einzelnes Gebiet. „Gebiet“ bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

⁶² Siehe *Best practice guide for managing Supreme Courts* im Rahmen des Projekts „*Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems*“, S. 29.

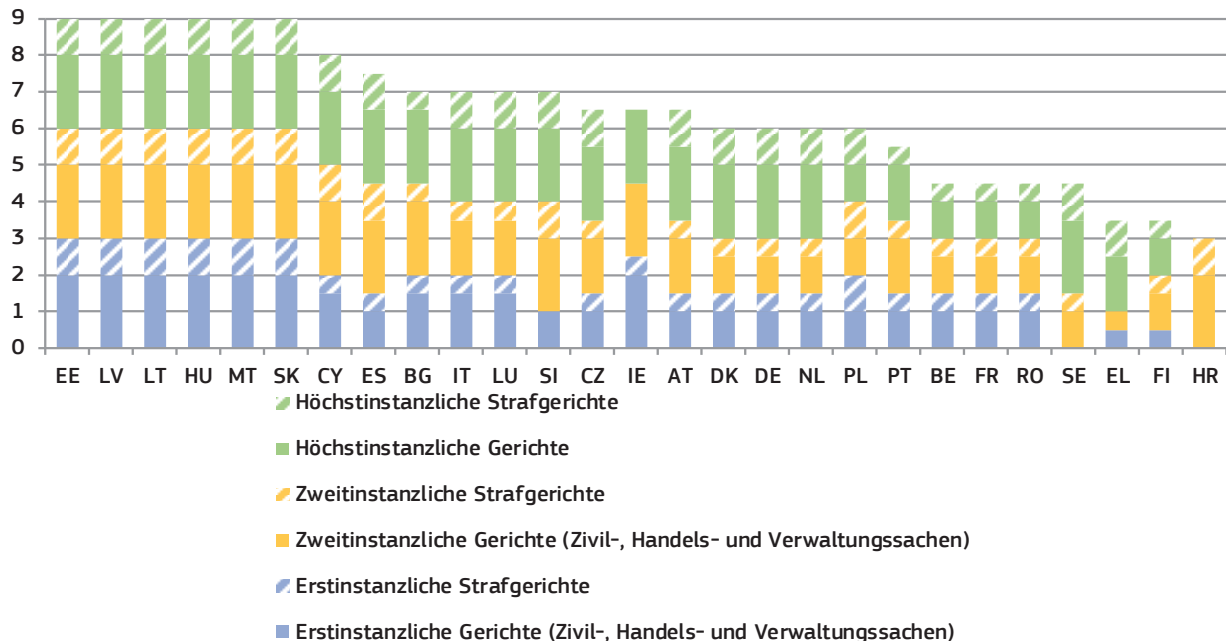
⁶³ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

⁶⁴ Anonymisierung bzw. Pseudonymisierung ist wirksamer, wenn sie durch einen Algorithmus unterstützt wird. Allerdings ist eine menschliche Aufsicht erforderlich, da die Algorithmen den Kontext nicht verstehen.

Rechtsvorschriften über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors⁽⁶⁵⁾.

Die Verfügbarkeit gerichtlicher Entscheidungen in einem maschinenlesbaren Format⁽⁶⁶⁾ erleichtert ein algorithmenfreundliches Justizsystem⁽⁶⁷⁾.

Schaubild 28: Online-Zugang der Öffentlichkeit zu veröffentlichten Urteilen, 2019(*) (Zivil-/Handelssachen, Verwaltungssachen und Strafsachen, alle Instanzen) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁶⁸⁾)



(*) Höchstmögliche Punktzahl: 9 Punkte. Für jede Gerichtsinstanz wurde ein Punkt vergeben, wenn alle Urteile in Zivil-/Handelssachen sowie Verwaltungs- und Strafsachen zugänglich sind, und 0,5 Punkte, wenn nur manche Urteile zugänglich sind. Hat ein Mitgliedstaat nur zwei Gerichtsinstanzen, wurden Punkte für drei Gerichtsinstanzen durch Spiegelung der jeweils höheren Instanz an der nicht vorhandenen Instanz vergeben. Bei Mitgliedstaaten, die nicht zwischen den beiden Rechtsgebieten (Zivil-/Handelssachen und Verwaltungssachen) unterscheiden, wurde die gleiche Punktzahl für beide Rechtsgebiete vergeben. **BE:** In Zivil- und Strafsachen entscheidet jedes Gericht über die Veröffentlichung seiner eigenen Urteile. **BG:** Alle strafrechtlichen Entscheidungen des Kassationsgerichts werden veröffentlicht, mit Ausnahme der Entscheidungen, die als Verschlussache eingestufte Informationen enthalten. **DE:** Jedes Bundesland entscheidet über die Online-Verfügbarkeit erstinstanzlicher Urteile. **IE:** Bei Strafsachen, die als Ordnungswidrigkeiten („summary cases“) eingestuft werden, ergeht in der Regel kein schriftliches Urteil. **CY:** Bei Verwaltungs- und Strafsachen entscheiden die Richter, welche Urteile zu veröffentlichen sind. **LU** und **SE:** Die Gerichte veröffentlichen Urteile nicht regelmäßig online (nur richtungsweisende Entscheidungen). **AT:** In erster und

⁶⁵ Richtlinie 2003/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. November 2003 über die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (ABl. L 345 vom 31.12.2003, S. 90) und Richtlinie (EU) 2019/1024 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juni 2019 über offene Daten und die Weiterverwendung von Informationen des öffentlichen Sektors (ABl. L 172 vom 26.6.2019, S. 56).

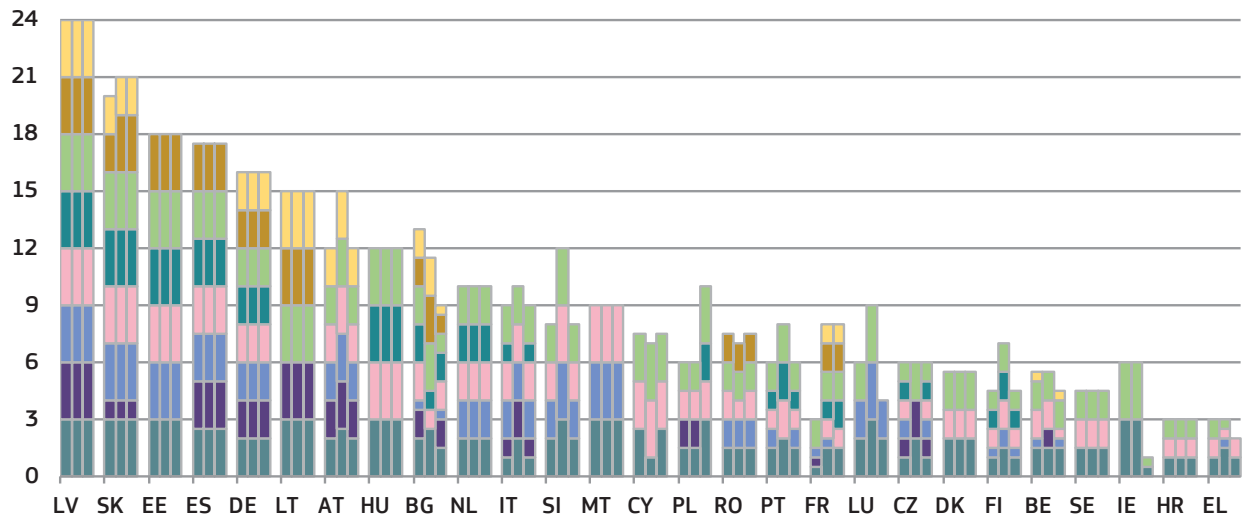
⁶⁶ Nach Standards gestaltete Urteile (z. B. Akoma Ntoso) und die zugehörigen Metadaten können kostenlos in Form einer Datenbank oder mit anderen automatisierten Mitteln (z. B. über eine Programmierschnittstelle) heruntergeladen werden.

⁶⁷ Siehe auch die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel „Eine europäische Datenstrategie“, COM(2020) 66 final, das Weißbuch der Kommission mit dem Titel „Künstliche Intelligenz – Ein europäisches Konzept für Exzellenz und Vertrauen“, COM(2020) 65 final, und die Schlussfolgerungen des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten über bewährte Verfahren in Bezug auf die Veröffentlichung von Gerichtsentscheidungen im Internet (ABl. C 362 vom 8.10.2018, S. 2).

⁶⁸ Die Daten für 2019 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

zweiter Instanz entscheiden die Richter, welche Urteile veröffentlicht werden. **NL**: Die Gerichte entscheiden über die Veröffentlichung gemäß entsprechenden Kriterien. **PL**: Bei Verwaltungssachen entscheidet der Leiter der Abteilung in jedem Gericht über die Veröffentlichung. **PT**: Bei Zivil- und Strafsachen entscheidet ein Ausschuss innerhalb des Gerichts über die Veröffentlichung.

Schaubild 29: Modalitäten für die Online-Veröffentlichung von Urteilen in allen Instanzen, 2019(*) (Zivil- und Handelssachen, Verwaltungssachen und Strafsachen, alle Instanzen) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁶⁹⁾)



Die drei Säulen stellen für jeden Mitgliedstaat die bestehenden Regelungen für die folgenden Arten von Rechtssachen dar (von links nach rechts):

1. Zivil-/Handelssachen
2. Verwaltungssachen
3. Strafsachen.

- Urteile und die dazugehörigen Metadaten können kostenlos in Form einer Datenbank oder mit anderen automatisierten Mitteln heruntergeladen werden
- Anonymisierung/Pseudonymisierung wird durch einen Algorithmus unterstützt
- Vorschriften bestehen für die Entscheidung, ob in online veröffentlichten Urteilen personenbezogene Daten offengelegt werden
- Urteile erhalten dazugehörige Informationen („Metadaten“) zu Zitaten und Verweisen auf nationales und/oder EU-Recht oder Rechtsprechung
- Urteile erhalten dazugehörige Informationen („Metadaten“) zu Schlüsselwörtern, Datum der Entscheidung usw.
- Urteilen wird ein Europäischer Urteilsidentifikator (ECLI) zugewiesen
- Urteile werden nach einer Norm gestaltet, die ihre Maschinenlesbarkeit ermöglichen würden

(*) Höchstmögliche Punktzahl: 24 Punkte je Art der Rechtssache. Für jede der drei Instanzen (erste, zweite und letzte Instanz) kann ein Punkt vergeben werden, wenn alle Gerichtsentscheidungen abgedeckt sind. Wenn nur einige Gerichtsentscheidungen abgedeckt sind, wird nur ein halber Punkt vergeben. Hat ein Mitgliedstaat nur zwei Instanzen, wurden Punkte für drei Instanzen durch Spiegelung der jeweiligen höheren Instanz der nicht vorhandenen Instanz vergeben. Für die Mitgliedstaaten, in denen nicht zwischen Verwaltungssachen und Zivil-/Handelssachen unterschieden wird, werden für beide Rechtsgebiete dieselben Punkte vergeben. **ES**: Die Nutzung der Datenbank des Allgemeinen Rates für das Justizwesen (Consejo General del Poder Judicial – CGPJ) für kommerzielle Zwecke oder das massive Herunterladen von Informationen ist nicht zulässig. Die Weiterverwendung dieser Informationen für die Erstellung von Datenbanken oder für kommerzielle Zwecke muss nach dem Verfahren und den Bedingungen erfolgen, die vom CGPJ im Rahmen seines Juristischen Dokumentationszentrums festgelegt wurden. **FR**: Nur die von der Cour de cassation (Kassationsgerichtshof) veröffentlichten Urteile sind der Öffentlichkeit kostenlos zugänglich. Die von den Berufungsgerichten auf Jurica veröffentlichten Urteile sind über das private virtuelle Justiznetz und für juristische Verlage zugänglich. Urteile, die der Cour de cassation von der ersten und der obersten

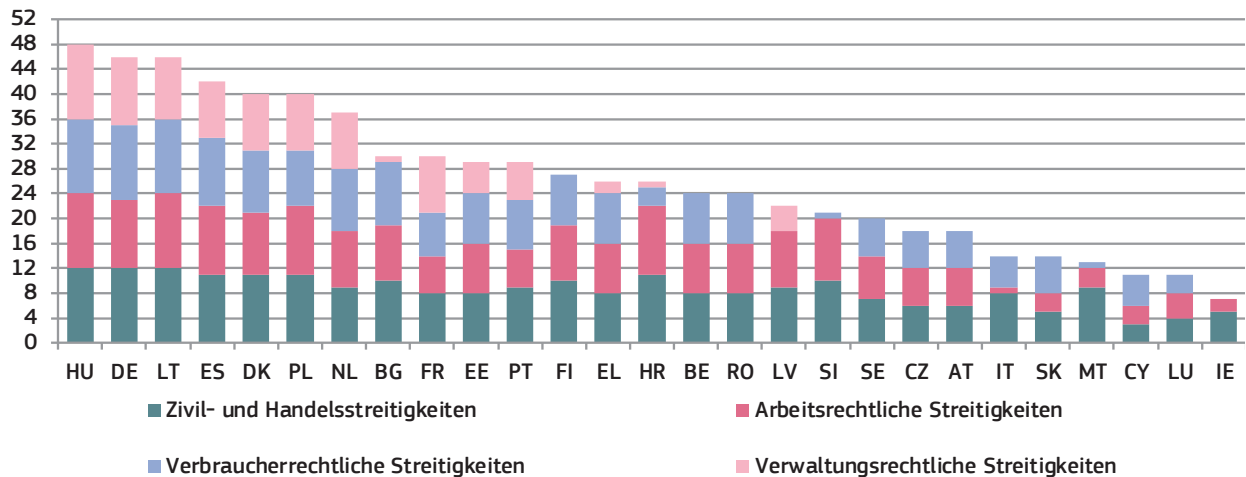
⁶⁹ Die Daten für 2019 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

*Instanz übermittelt werden, unterliegen keiner Anonymisierung oder Pseudonymisierung. Es wurde ein offener Zugang zu Gerichtsurteilen geschaffen, wobei wiederholte und systemische Anträge ausgenommen sind. Die Weiterverwendung personenbezogener Daten von Richtern und Angehörigen der Rechtsberufe zur Bewertung, Analyse, zum Vergleich oder zur Vorhersage ihrer tatsächlichen oder vermuteten beruflichen Praxis ist strafbar. **IE:** Das irische Rechtssystem verfügt über keine spezialisierte gerichtliche Zuständigkeit für verwaltungsrechtliche Fälle. **LU:** In Verwaltungssachen gibt es nur zwei Gerichtsebenen.*

– Zugang zu Methoden der alternativen Streitbeilegung –

In Schaubild 30 sind die Bemühungen der Mitgliedstaaten bei der Förderung der freiwilligen Anwendung von Methoden der alternativen Streitbeilegung durch Einsatz von Anreizen dargestellt, die je nach Rechtsgebiet unterschiedlich ausfallen können⁽⁷⁰⁾.

Schaubild 30: Förderung der und Anreize für die Nutzung von Methoden der alternativen Streitbeilegung, 2019(*) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁷¹⁾)



(*) Höchstmögliche Punktzahl: 52 Punkte. Aggregierter Indikator auf der Grundlage folgender Daten: 1) Informationen zur alternativen Streitbeilegung werden auf eine Website gestellt; 2) Werbekampagnen in den Medien; 3) Broschüren für die Öffentlichkeit; 4) Gericht bietet auf Anfrage spezielle Informationsveranstaltungen zur alternativen Streitbeilegung an; 5) Koordinator für alternative Streitbeilegung/Mediation an Gerichten; 6) Evaluierungen zur Nutzung der alternativen Streitbeilegung werden veröffentlicht; 7) Statistiken zur Nutzung der alternativen Streitbeilegung werden veröffentlicht; 8) Prozesskostenhilfe deckt (teilweise oder vollständig) die Kosten der alternativen Streitbeilegung; 9) Gerichtsgebühren werden vollständig oder teilweise erstattet (Stempelgebühren inbegriffen), wenn die alternative Streitbeilegung erfolgreich ist; 10) für ein Verfahren der alternativen Streitbeilegung ist kein Anwalt erforderlich; 11) Richter kann als Mediator fungieren; 12) eine von den Parteien erzielte Einigung wird vor Gericht durchsetzbar; 13) Nutzung elektronischer Hilfsmittel zur Streitbeilegung im Rahmen der alternativen Streitbeilegung. Für jeden dieser 13 Indikatoren wurde ein Punkt für jedes Rechtsgebiet vergeben. **CZ:** Es liegen keine Daten für Verwaltungsstreitigkeiten vor. **DK:** Jedes Gericht setzt einen Beauftragten ein, der Mediationsverfahren fördert. Verwaltungsgerichte haben die Möglichkeit, den Parteien vorzuschlagen, eine Mediation in Anspruch zu nehmen. **IE:** Verwaltungssachen werden in die Kategorie „Zivil-/Handelssachen“ eingeordnet. **EL:** Bei Vergabeverfahren ist an Oberverwaltungsgerichten die alternative Streitbeilegung möglich. **ES:** In arbeitsrechtlichen Verfahren ist die alternative Streitbeilegung vorgeschrieben. **LT:** Ein Sekretär der nationalen Gerichtsverwaltungsbehörde koordiniert die gerichtlichen Mediationsverfahren bei Gericht. **PT:** Bei zivil- und handelsrechtlichen Streitigkeiten werden Gerichtsgebühren nur im Falle der Friedensgerichte erstattet. **SK:** Die slowakische Rechtsordnung unterstützt die alternative Streitbeilegung in Verwaltungssachen nicht. **SE:** Richter verfügen bei der alternativen Streitbeilegung über einen Ermessensspielraum bei Verfahrensentscheidungen. Sofern aufgrund der Art des Verfahrens vertretbar, muss es für den Richter im Vordergrund stehen, eine gütliche Einigung zu erzielen.

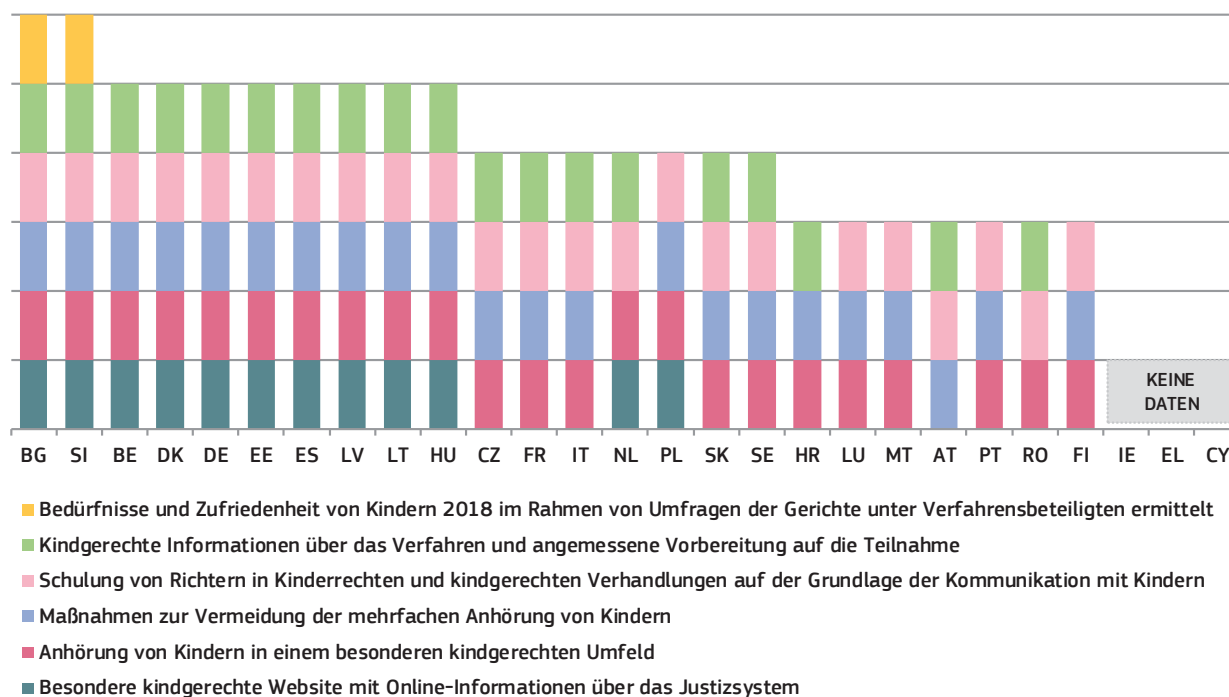
⁷⁰ Die Nutzung der alternativen Streitbeilegung als zwingende Voraussetzung für den Gang zum Gericht ist keine Verfahrensweise, die Anreize für die Nutzung der alternativen Streitbeilegung schafft oder diese fördert, da solche Bestimmungen in Anbetracht des in der EU-Grundrechtecharta verankerten Rechts, einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem Gericht einzulegen, bedenklich sind.

⁷¹ Die Daten für 2019 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

– Eine kindgerechte Justiz –

In Schaubild 31 sind die verschiedenen Regelungen in den Mitgliedstaaten dargestellt, mit denen das Justizsystem für Kinder leichter zugänglich gemacht und ihren Bedürfnissen angepasst wird, indem beispielsweise kindgerechte Informationen über Verfahren bereitgestellt oder Maßnahmen ergriffen werden, um zu verhindern, dass das Kind mehrere Anhörungen durchlaufen muss.

Schaubild 31: Kindgerechte Justiz, 2019(*) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁷²⁾)



3.2.2. Ressourcen

Damit das Justizsystem gut funktioniert, sind ausreichende Ressourcen, einschließlich der notwendigen Investitionen in physische und technische Infrastruktur, sowie qualifiziertes, gut ausgebildetes und angemessen vergütetes Personal in allen Tätigkeitsfeldern notwendig. Ohne angemessene Einrichtungen, Instrumente oder Mitarbeiter mit den erforderlichen Qualifikationen, Kompetenzen und Möglichkeiten für ihre Fortbildung steht die Qualität gerichtlicher Verfahren und Entscheidungen auf dem Spiel.

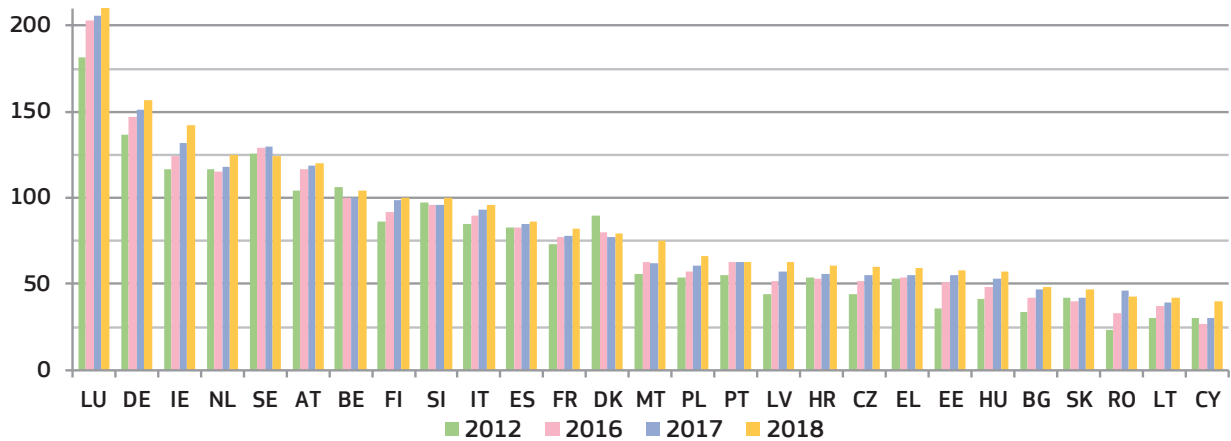
– Finanzielle Ressourcen –

Die nachstehenden Schaubilder zeigen die tatsächlichen Staatsausgaben für den Betrieb des Justizsystems (ohne Gefängnisse) sowohl nach Einwohnern (Schaubild 32) als auch als Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) (Schaubild 33) sowie die Hauptkategorien der Ausgaben für Gerichte (Schaubild 34)⁽⁷³⁾.

⁷² Die Daten für 2019 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

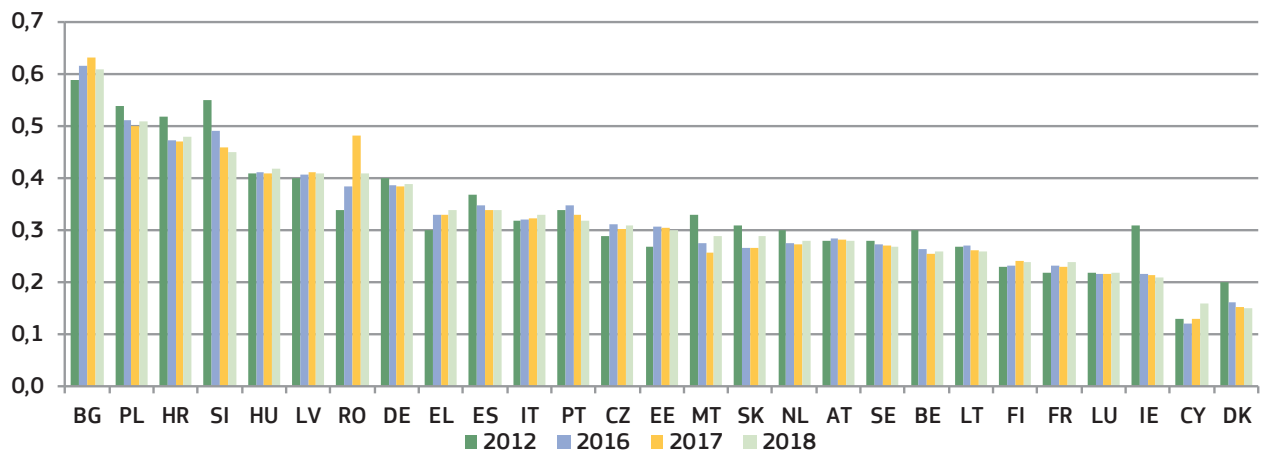
⁷³ (Tatsächliche) Gesamtausgaben des Staates für die Verwaltung, den Betrieb oder die Unterstützung der Verwaltungs-, Zivil- und Straferichte und des Justizsystems, einschließlich der Vollstreckung gerichtlich verhängter Geldbußen und gerichtlicher Vergleiche und der Umsetzung von Bewährungsverfahren, sowie für Prozesskostenhilfe und vom Staat finanzierte oder durch Leistungen unterstützte Rechtsvertretung und -beratung im Namen des Staates oder im Namen Dritter, ohne Gefängnisverwaltungen (Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Klassifikation der Staatsausgaben nach dem Verwendungszweck

Schaubild 32: Gesamtausgaben des Staates für die Gerichtsbarkeit, 2012, 2016-2018(*) (in EUR je Einwohner) (Quelle: Eurostat)



(*) Die Mitgliedstaaten sind absteigend nach ihren Ausgaben im Jahr 2018 sortiert. Die Daten für 2018 für ES, FR, HR, PT und SK sind vorläufig.

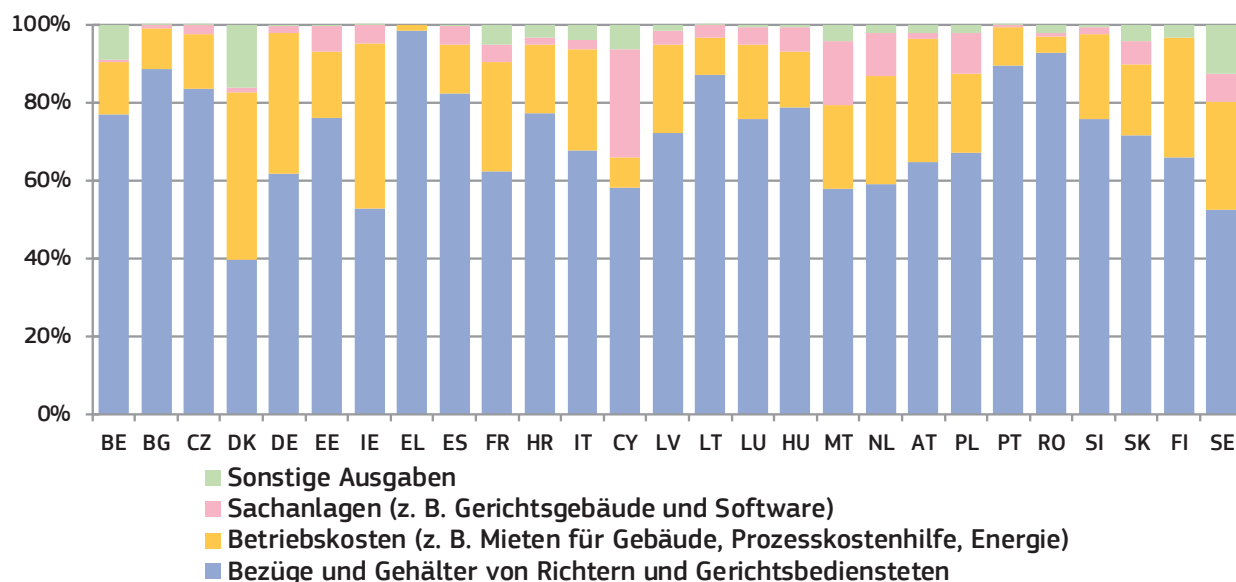
Schaubild 33: Gesamtausgaben des Staates für die Gerichtsbarkeit, 2012, 2016-2018(*) (als Prozentsatz des BIP) (Quelle: Eurostat)



(*) Die Mitgliedstaaten sind absteigend nach ihren Ausgaben im Jahr 2018 sortiert. Die Daten für 2018 für ES, FR, HR, PT und SK sind vorläufig.

Schaubild 34 zeigt die wichtigsten wirtschaftlichen Kategorien staatlicher Ausgaben für Gerichte: 1) Bezüge und Gehälter von Richtern und Gerichtsbediensteten, einschließlich Sozialbeiträgen („Arbeitnehmerentgelt“⁽⁷⁴⁾), 2) betriebliche Aufwendungen für Waren und Dienstleistungen, die von Gerichten verbraucht oder in Anspruch genommen werden, wie Gebäudemieten, Bürobedarf, Energie und Prozesskostenhilfe („Intermediärverbrauch“⁽⁷⁵⁾), 3) Investitionen in Anlagegüter wie Gerichtsgebäude und Software („Bruttoanlageinvestitionen“⁽⁷⁶⁾) und 4) sonstige Ausgaben.

Schaubild 34: Gesamtausgaben des Staates für die Gerichtsbarkeit(*) (2018, als Prozentsatz der Gesamtausgaben) (Quelle: Eurostat)



(*) Die Daten für ES, FR, HR und SK sind vorläufig; bei den Daten für PT handelt es sich um Schätzungen.

– Personelle Ressourcen –

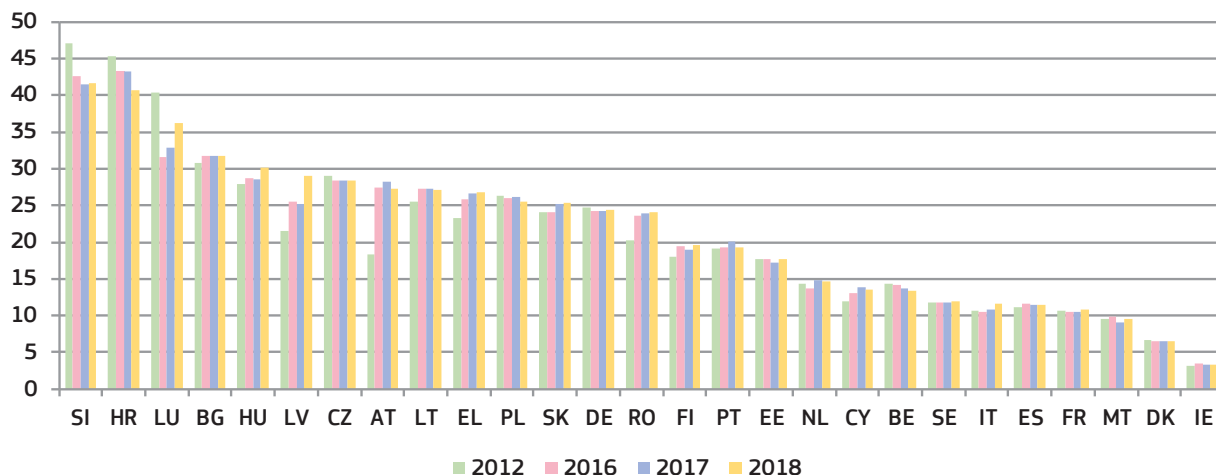
Angemessene personelle Ressourcen sind für die Qualität des Justizsystems unerlässlich. Vielfalt unter den Richtern, einschließlich eines ausgewogeneren Geschlechterverhältnisses, bringt einen Zuwachs an Wissen, Kompetenzen und Erfahrungen und spiegelt die gesellschaftliche Realität wider.

⁷⁴ Das Arbeitnehmerentgelt besteht aus Löhnen und Gehältern in Form von Geld- oder Sachleistungen (D.11) und aus tatsächlichen oder unterstellten Sozialbeiträgen der Arbeitgeber (D.121 und D.122). Siehe: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Compensation_of_employees.

⁷⁵ Der Intermediärverbrauch ist ein Begriff der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, der den Wert der als Input durch einen Produktionsprozess verbrauchten Waren und Dienstleistungen misst. Darin nicht enthalten sind Anlagegüter, deren Verbrauch als Verbrauch von Anlagekapital erfasst wird. Nicht dazu gehört die Nutzung des Anlagevermögens, die anhand der Abschreibungen gemessen wird. Siehe https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Intermediate_consumption.

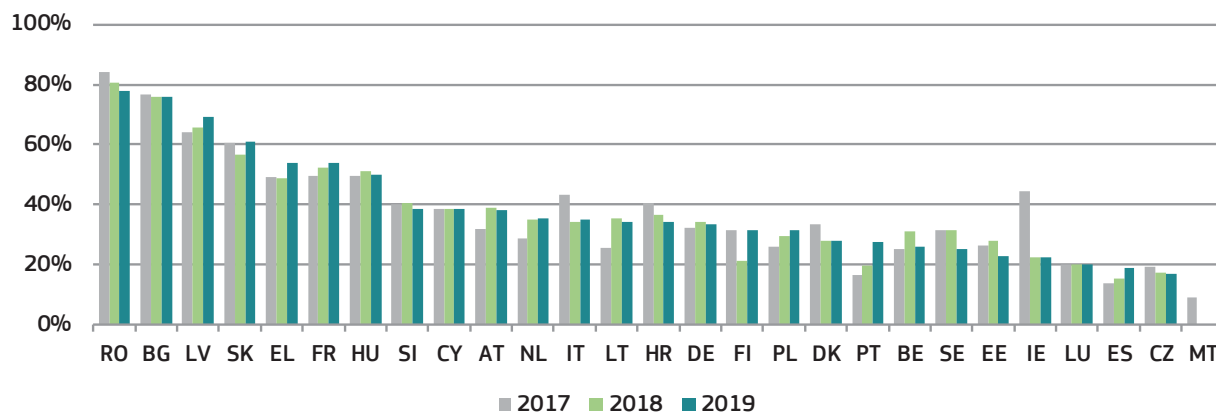
⁷⁶ Bruttoanlageinvestitionen umfassen den Erwerb von Anlagegütern, abzüglich der Veräußerungen, durch gebietsansässige Produzenten in einem gewissen Zeitraum. Sie enthalten auch gewisse Werterhöhungen an nichtproduzierten Vermögensgütern durch produktive Tätigkeiten von Produzenten oder institutionellen Einheiten. Zum Anlagevermögen zählen produzierte Sachanlagen und produzierte immaterielle Anlagegüter, die wiederholt oder kontinuierlich länger als ein Jahr in der Produktion eingesetzt werden. Siehe [https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_\(GFCF\)](https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Glossary:Gross_fixed_capital_formation_(GFCF)).

Schaubild 35: Zahl der Richter, 2012-2018(*) (je 100 000 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Diese Kategorie besteht nach der CEPEJ-Methodik aus Vollzeit-Richtern. Rechtspfleger, die es nur in einigen Mitgliedstaaten gibt, sind nicht erfasst. **AT:** Daten zur Verwaltungsgerichtsbarkeit wurden erstmals für den Zyklus 2016 eingeführt. **EL:** Die Gesamtzahl der Berufsrichter enthält verschiedene Kategorien für die oben dargestellten Jahre, was die Abweichungen teilweise erklärt. Seit 2016 umfassen die Daten zur Zahl der Berufsrichter alle Dienstränge für die Strafjustiz und die politische Justiz sowie für Verwaltungsrichter. **IT:** Regionale Prüfungskommissionen, lokale Steuerkommissionen und Militärgerichte werden nicht berücksichtigt. **LU:** Die Zahlen wurden anhand einer verbesserten Methodik überarbeitet.

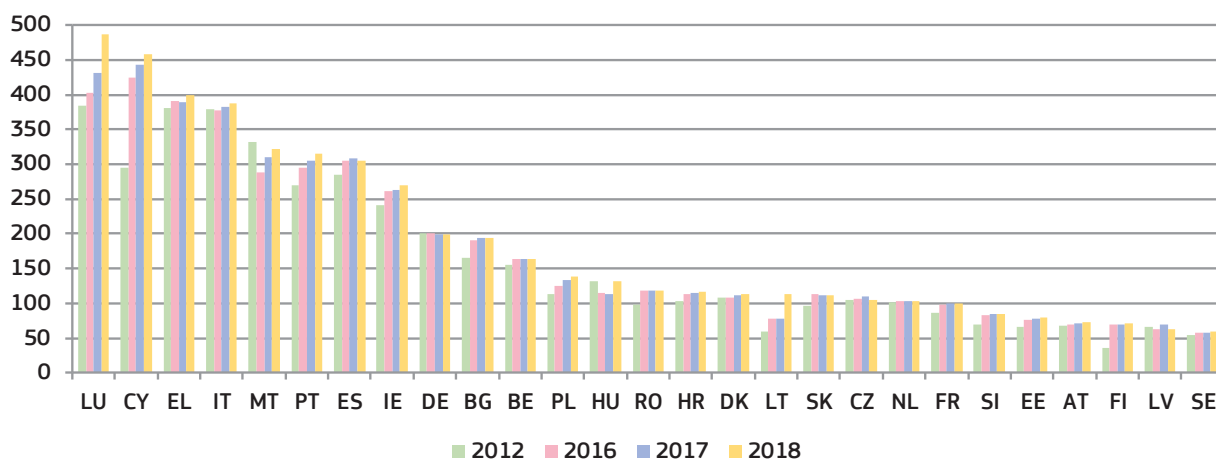
Schaubild 36: Anteil weiblicher Berufsrichter an obersten Gerichtshöfen, 2017-2019(*) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁷⁷⁾)



(*) Die Daten sind absteigend nach den Zahlen von 2019 sortiert.

⁷⁷ Daten für 2019. Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen, Datenbank für Gender-Statistiken, abrufbar unter: http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natcrt_wmid_natcrt_supcrt

Schaubild 37: Zahl der Anwälte, 2012 - 2018(*) (je 100 000 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)

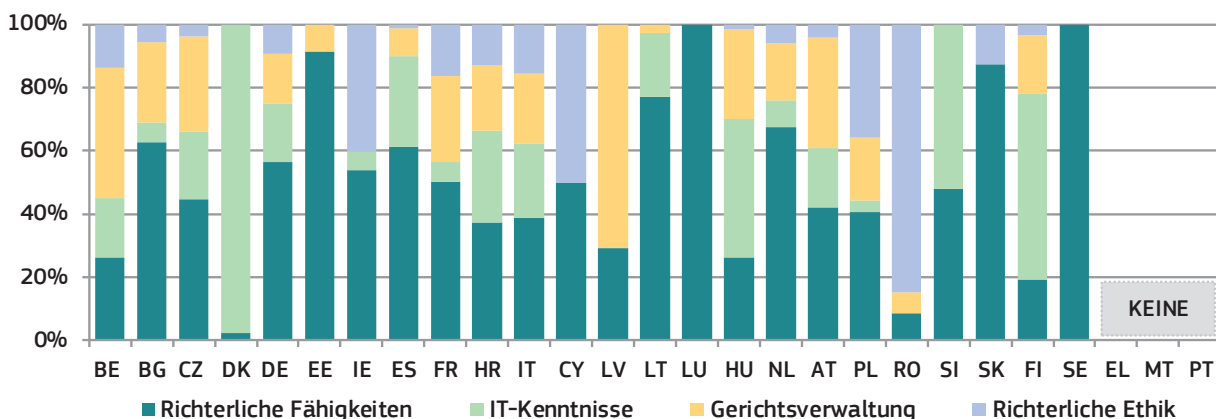


(*) Nach der CEPEJ-Methodik werden als Anwälte Personen bezeichnet, die gemäß innerstaatlichem Recht mit der Qualifikation oder Erlaubnis ausgestattet sind, im Namen ihrer Mandanten zu handeln und sich für diese einzusetzen, das Recht anzuwenden, vor Gericht aufzutreten oder ihre Mandanten in juristischen Belangen zu beraten oder zu vertreten (Empfehlung Rec(2000)21 des Ministerkomitees des Europarats über die freie Berufsausübung der Anwältinnen und Anwälte). **DE:** In Deutschland wird nicht zwischen verschiedenen Gruppen von Anwälten (z. B. Rechtsberatern und Prozessanwälten) unterschieden. **FI:** Seit 2015 umfasst die Zahl der Anwälte sowohl die Zahl der im privaten Sektor als auch die Zahl der im öffentlichen Sektor tätigen Anwälte.

– Aus- und Fortbildung –

Die justizielle Aus- und Fortbildung leistet einen wichtigen Beitrag zur Qualität gerichtlicher Entscheidungen und zum Dienst der Justiz für die Bürger. Die nachstehenden Daten betreffen die justizielle Aus- und Fortbildung in einem breiten Spektrum von Bereichen, darunter Kommunikation mit Parteien und Presse und juristische Kompetenzen.

Schaubild 38: Anteil der Richterfortbildung in verschiedenen Kompetenzen, 2018(*) (als Anteil an der Gesamtzahl der Richter, die diese Art von Fortbildungsveranstaltung besucht haben) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁷⁸⁾)

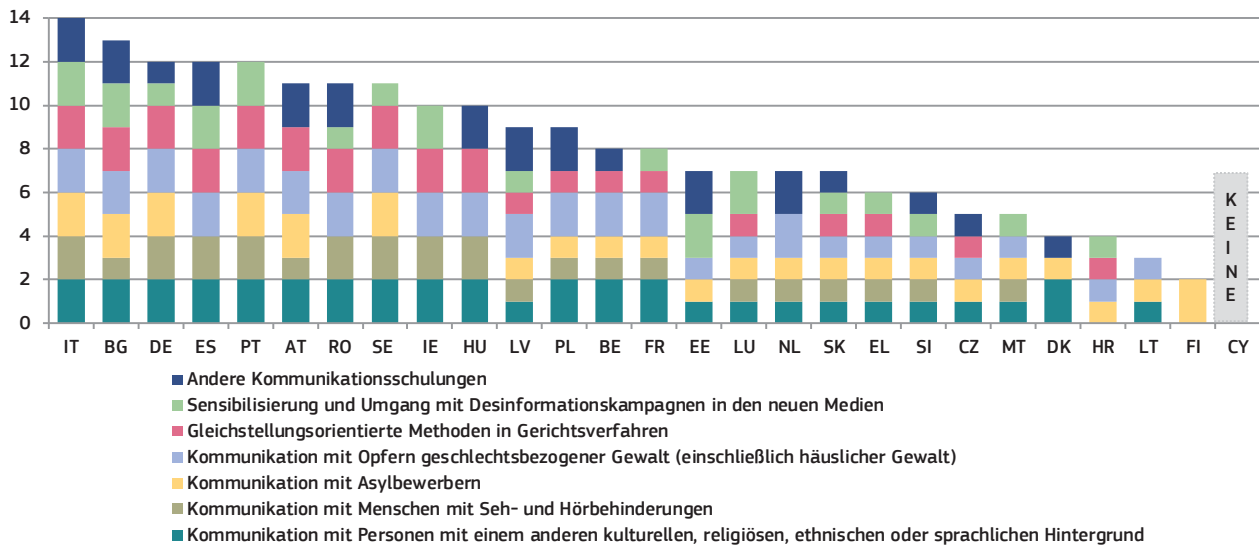


(*) Schaubild 38 zeigt die Verteilung der Richter, die (nach der Grundausbildung zum Richter) an Fortbildungsveranstaltungen in jedem der vier ausgewiesenen Bereiche teilgenommen haben, als prozentualen Anteil an der Gesamtzahl der Richter mit dieser Art von Fortbildung. Juristische Fortbildungen bleiben unberücksichtigt. Die für die Richterfortbildung zuständigen Stellen in **EL**, **MT** und **PT** haben keine

⁷⁸ Die Daten für 2018 wurden in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten sowie der CEPEJ erhoben. Zu den „richterlichen Fähigkeiten“ gehören Tätigkeiten wie das Leiten von Verhandlungen, das Abfassen von Entscheidungen oder rhetorische Aspekte.

Fortbildungsveranstaltungen in den ausgewählten Kompetenzen angeboten. **DK:** Die Daten umfassen Gerichtsbedienstete. **AT:** Die Daten umfassen Staatsanwälte.

Schaubild 39: Verfügbarkeit von Fortbildungsveranstaltungen für Richter, 2019(*) (Quelle: Europäische Kommission⁷⁹)



(*) Höchstmögliche Punktzahl: 14 Punkte. Die Mitgliedstaaten erhielten 1 Punkt, wenn sie eine Erstausbildung anbieten, und 1 Punkt im Falle von Fortbildungen (maximal 2 Punkte für jede Art der Fortbildung). **DK:** Es werden keine Fortbildungsveranstaltungen zur Kommunikation mit Menschen mit Seh- oder Hörbehinderung angeboten, weil der Staat diesen bei Gericht Hilfsmittel oder Assistenten, z. B. einen Gebärdendolmetscher, unterstützend zur Seite stellt. Weitere Kommunikationsschulungen umfassen: Kurse zur Verbesserung der Kommunikationsfähigkeit der Öffentlichkeit und der Kommunikation mit den Medien (**BE, BG, EE, LV, NL, PL, RO, SK**); Kurse zu Fragekompetenzen (**DE und AT**), Kurse zu Personalmanagement (**BE, ES, PL**) und Schulungen zu „Soft Skills“ umfassen die Verbesserung der Klarheit von Gerichtsentscheidungen und Darstellungsmethoden (**CZ, DK, LV, HU, PL, SK**).

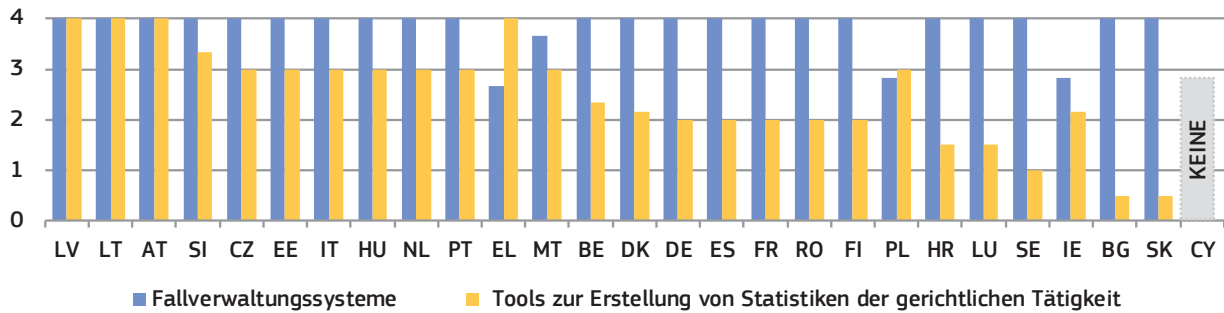
3.2.3. Bewertungsinstrumente

Durch die Beobachtung und Evaluierung der Gerichtsarbeit lassen sich Mängel und Erfordernisse leichter erkennen, was dem Justizsystem dabei helfen kann, seine Qualität zu verbessern. Eine regelmäßige Evaluierung könnte dazu beitragen, dass das Justizsystem besser auf aktuelle und künftige Herausforderungen reagieren kann. Geeignete IKT-Instrumente könnten Fallbearbeitungssysteme in Echtzeit bereitstellen und damit helfen, landesweit vereinheitlichte Gerichtsstatistiken zu liefern. Zudem können sie für die Verwaltung von Rückständen und automatisierten Frühwarnsystemen eingesetzt werden. Umfragen sind unerlässlich, um zu bewerten, wie die Justizsysteme aus Sicht der Angehörigen der Rechtsberufe und der Verfahrensbeteiligten funktionieren. Eine angemessene Nachbereitung der Umfragerkenntnisse ist eine Voraussetzung für die Verbesserung von Justizsystemen.

⁷⁹ Die Daten für 2019 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Schaubild 40: Verfügbarkeit von IKT für die Fallbearbeitung und Statistiken über die Gerichtsarbeit, 2018(*)

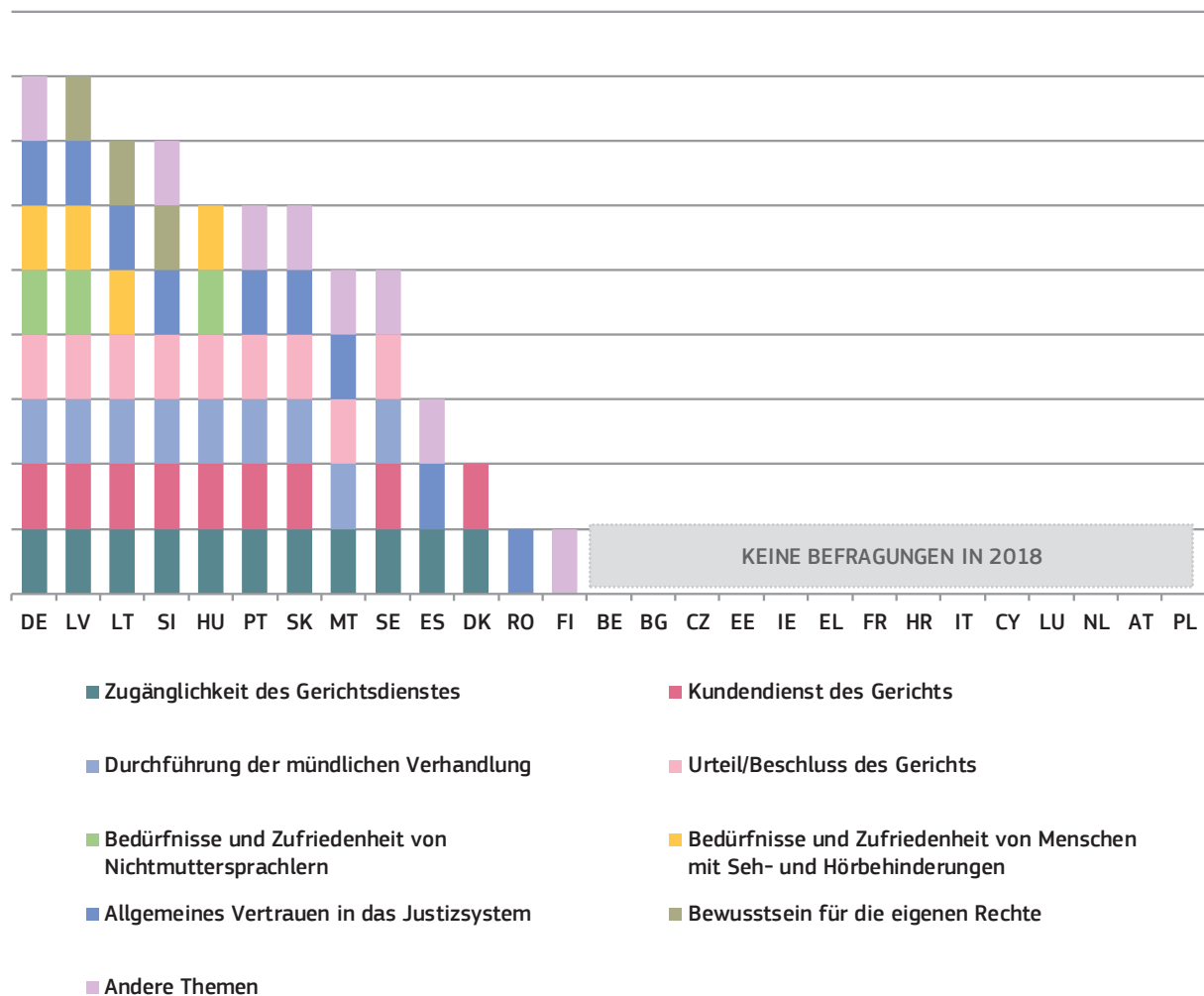
(0 = in 0 % der Gerichte verfügbar, 4 = in 100 % der Gerichte verfügbar⁸⁰) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(*) Neue Methodik: Die Daten sind nicht mit denen der vergangenen Jahre vergleichbar.

⁸⁰ Daten für 2018. 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 einzelnes Gebiet; 50–99% = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar/1 Punkt je einzelnes Gebiet; 10–49% = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar/0,66 Punkte je einzelnes Gebiet; 1–9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar/0,33 Punkte je einzelnes Gebiet. „Gebiet“ bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

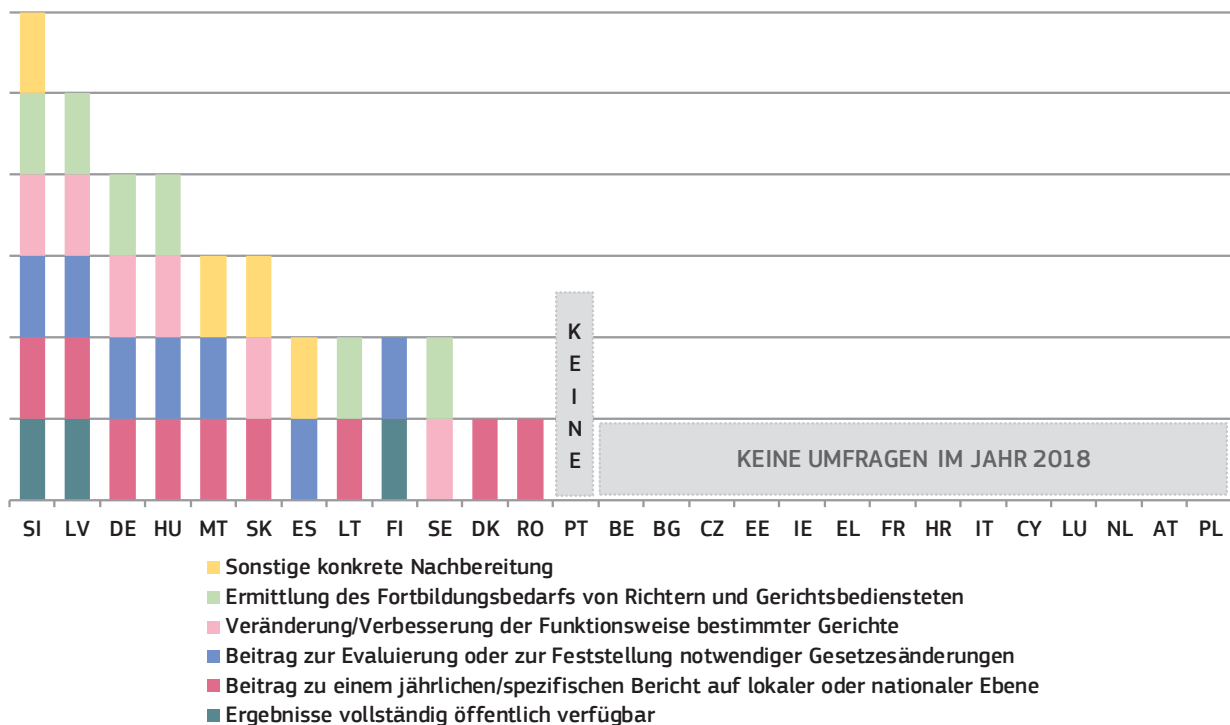
Schaubild 41: Themen von Umfragen bei Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe, 2018(*) (Quelle: Europäische Kommission⁸¹)



(*) Die Mitgliedstaaten erhielten für jedes angegebene Thema einen Punkt pro Umfrage, unabhängig davon, ob die jeweilige Umfrage auf nationaler, regionaler oder Gerichtsebene durchgeführt wurde. „Andere Themen“ umfassen: Umfragen unter Rechtsanwälten über die Arbeitsweise bestimmter Gerichte (ES); Sensibilisierung für IKT-Maßnahmen als Mittel zur Verbesserung der Zugänglichkeit für die Nutzer (MT); Ressourcen und materielle Bedingungen der Gerichte (PT); Fragen im Zusammenhang mit einem Projekt zur Verfahrensgerechtigkeit (SI), Möglichkeiten zur Verbesserung der Arbeitsweise der Gerichte (SK); Konzepte für eine angemessene Bestrafung (FI) und Zufriedenheit der Angehörigen der Rechtsberufe und der Nutzer von Gerichten mit den von der Justiz erbrachten Dienstleistungen (SE). In DE wurden verschiedene Umfragen auf Länderebene durchgeführt.

⁸¹ Die Daten für 2018 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Schaubild 42: Nachbereitung der Umfragen bei Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe, 2018(*) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁸²⁾)



(*) Die Mitgliedstaaten erhielten für jede Art von Nachbereitung einen Punkt. Die Kategorie „sonstige gezielte Nachbereitung“ umfasst: Inspektion (ES); Verwendung als Orientierungshilfe für die interne Politikgestaltung (MT); Veröffentlichung von Informationsinstrumenten für die Allgemeinheit (SI) und Selbstbewertungsberichte der Gerichte (SK).

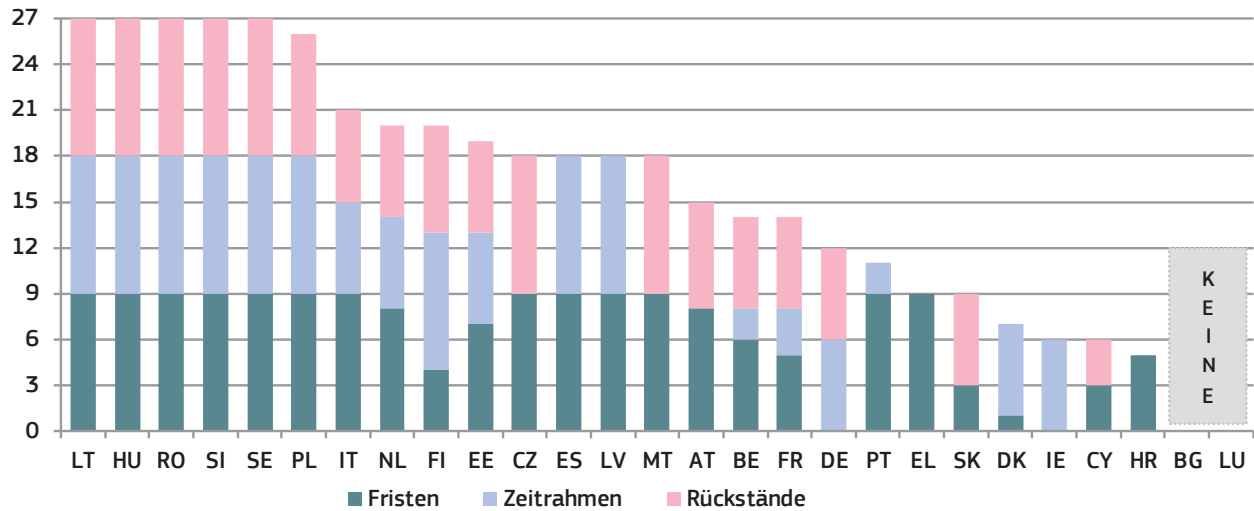
3.2.4. Standards

Standards können die Qualität der Justizsysteme verbessern. Anknüpfend an den Überblick über die Standards für die Zeitplanung und die Information von Parteien in der Vorjahresausgabe liegt der Schwerpunkt des EU-Justizbarometers 2020 auf Zeitplanung, Rückständen und Zeitrahmen als Verwaltungsinstrument im Justizwesen.⁽⁸³⁾ Schaubild 43 liefert einen Überblick darüber, welche Mitgliedstaaten Standardmaßnahmen zu Fristen, Zeitrahmen und Rückständen anwenden, und enthält erstmals nach Rechtsgebieten und Fällen aufgeschlüsselte Informationen, in denen solche Standards existieren. Fristen sind festgesetzte Zeiträume, z. B. die maximale Anzahl von Tagen, die zwischen der Registrierung einer Rechtssache bis zur ersten Verhandlung verstreichen darf. Rückstände sind Rechtssachen, die älter sind als ein festgelegter Zeitraum. Zeitrahmen sind messbare Ziele/Verfahrensweisen, mit denen beispielsweise festgelegt wird, welcher Anteil der Rechtssachen innerhalb eines bestimmten Zeitraums abgeschlossen werden muss.

⁸² Die Daten für 2018 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

⁸³ Im EU-Justizbarometer gehen die Standards für Fristen und Zeitrahmen über die Anforderungen hinaus, die sich aus dem Recht auf Verhandlung innerhalb angemessener Frist ergeben, wie es in Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert ist.

Schaubild 43: Standards für die Zeitplanung, 2019(*) (Quelle: Europäische Kommission⁽⁸⁴⁾)



(*) Die Mitgliedstaaten erhielten für jedes Rechtsgebiet (Zivil- und Handelssachen, Verwaltungssachen und Strafsachen) 1 Punkt pro Instanz (erste, zweite, letzte Instanz), falls ein Standard festgelegt wurde. Höchstmögliche Punktzahl: 27 Punkte. Hat ein Mitgliedstaat nur zwei Gerichtsinstanzen, wurden Punkte für drei Gerichtsinstanzen durch Spiegelung der jeweils höheren Instanz an der nicht vorhandenen Instanz vergeben. Bei Mitgliedstaaten, die nicht zwischen den beiden Rechtsgebieten Zivil-/Handelssachen und Verwaltungssachen unterscheiden, wurde die gleiche Punktzahl für beide Rechtsgebiete vergeben.

⁸⁴ Die Daten für 2019 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

3.2.5. Zusammenfassung zur Qualität der Justizsysteme

Ein einfacher Zugang, ausreichende Ressourcen, effektive Bewertungsinstrumente und geeignete Standards und Verfahrensweisen sind die Faktoren, die zu einer hohen Qualität der Justizsysteme beitragen. Bürger und Unternehmen erwarten qualitativ hochwertige Entscheidungen von einem leistungsfähigen Justizsystem. Das EU-Justizbarometer 2020 liefert eine vergleichende Untersuchung zu diesen Faktoren.

Zugänglichkeit

In dieser Ausgabe werden erneut eine Reihe von Elementen näher beleuchtet, die zu einem bürgerfreundlichen Justizsystem beitragen:

- Nahezu jeder Mitgliedstaat bietet Zugang zu **gewissen Online-Informationen** über das jeweilige Justizsystem, darunter auch ein zentrales Webportal mit Online-Formularen und interaktiven Lernwerkzeugen zu gesetzlichen Rechten (Schaubild 22). Unterschiede zeigen sich im Inhalt der Informationen, aber auch darin, wie gut diese auf die Belange der Bürger abgestimmt sind. Beispielsweise bietet lediglich eine begrenzte Zahl von Mitgliedstaaten (9) Menschen die Möglichkeit, durch eine Online-Simulation festzustellen, ob sie Anspruch auf Prozesskostenhilfe haben. Allerdings sind Informationen für Nicht-Muttersprachler sowie Informationen, die speziell für Menschen mit Seh- oder Hörbehinderung aufbereitet wurden, in den meisten Mitgliedstaaten verfügbar.
- Die **Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe und die Höhe der Gerichtsgebühren** haben einen wesentlichen Einfluss auf den Zugang zur Justiz, insbesondere für Menschen, die in Armut leben. Schaubild 23 zeigt, dass Verbrauchern, deren Einkommen unter der Eurostat-Armutsschwelle liegt, in einigen Mitgliedstaaten keine Prozesskostenhilfe gewährt würde. Im Vergleich zum Vorjahr ist der Zugang zu Prozesskostenhilfe stabil geblieben. Gleichzeitig ist die Prozesskostenhilfe in einigen Mitgliedstaaten im Laufe der Jahre schlechter zugänglich geworden. Die Höhe der Gerichtsgebühren (Schaubild 24) ist seit 2016 weitgehend unverändert geblieben, obwohl die Belastung durch Gerichtsgebühren bei Klagen mit geringem Streitwert nach wie vor proportional höher ist. Die Kombinationswirkung aus der Schwierigkeit, Prozesskostenhilfe in Anspruch nehmen zu können, und den hohen Gerichtsgebühren könnte Menschen in Armut in einigen Mitgliedstaaten jedoch davon abschrecken, ihre Ansprüche im Rahmen des Justizsystems geltend zu machen.
- Das EU-Justizbarometer 2020 enthält erstmals auch Informationen über **Gerichtsgebühren und die Erstattung von Prozesskosten in einer Handelssache**. Die Höhe der Gerichtsgebühren für Streitige Verfahren in einer Handelssache (Schaubild 25) ist von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat sehr unterschiedlich (zwischen 0,1 % und 6 % des Streitwerts), wobei nur zwei Mitgliedstaaten überhaupt keine Gerichtsgebühren erheben. In Schaubild 26 ist erstmals dargestellt, in welchem Umfang die obsiegende Partei die Prozesskosten in einer Handelssache erstattet bekommen kann. Es bestehen sowohl zwischen den Mitgliedstaaten mit und ohne gesetzliches Gebührensystem als auch innerhalb dieser Gruppen große Unterschiede in Bezug auf die Erstattung von Anwaltsgebühren für die Streitige Phase (insbesondere zwischen mehr und weniger großzügigen gesetzlichen Gebührensystemen). Darüber hinaus hängt die Erstattungsfähigkeit von Prozesskosten in vielen Mitgliedstaaten vom Ermessen der Gerichte ab. Der Grad der Großzügigkeit des Systems in Bezug auf die Erstattung von Anwaltsgebühren kann entweder Anreize oder abschreckende Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit der Klageerhebung und damit auf den Zugang zur Justiz insgesamt haben.
- Dank der **Verfügbarkeit elektronischer Mittel** in Gerichtsverfahren ist es möglich, den Zugang zur Justiz zu vereinfachen und Verzögerungen und Kosten zu verringern. Aus Schaubild 27 geht hervor, dass es in über der Hälfte der Mitgliedstaaten noch nicht oder in nur eingeschränktem Maße möglich ist, auf elektronischem Wege Klage zu erheben bzw. Ladungen zu übermitteln, wie bereits im EU-Justizbarometer 2019 erläutert. Große Lücken bestehen nach wie vor insbesondere in Bezug auf die Möglichkeit, Gerichtsverfahren online zu

verfolgen, die kein Mitgliedstaat für alle Gerichte auf allen Rechtsgebieten umfassend eingeführt hat.

- Im Vergleich zu den Vorjahren ist der **Online-Zugang zu Gerichtsurteilen** (Schaubild 28) stabil geblieben, insbesondere im Hinblick auf die Veröffentlichung höchstinstanzlicher Urteile: 19 Mitgliedstaaten veröffentlichen alle Urteile in Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen und ebenso viele Mitgliedstaaten veröffentlichen auch höchstinstanzliche Urteile in Strafsachen. Aufgrund der positiven Zahlen werden alle Mitgliedstaaten zu weiteren Verbesserungen angeregt, da Entscheidungen in der höchsten Instanz eine wichtige Rolle für die Kohärenz der Rechtsprechung spielen. In Bezug auf die unteren Instanzen ist die Zahl der Mitgliedstaaten, die alle Urteile veröffentlichen, nach wie vor deutlich niedriger, und zwar sowohl bei Urteilen in Straf-, Zivil- und Handelssachen als auch in Verwaltungssachen. Diese Zahl ist seit 2017 stabil geblieben.
- Im EU-Justizbarometer 2020 wird intensiver auf die Frage eingegangen, welche **bestehenden Regelungen in den Mitgliedstaaten dazu beitragen können, dass maschinenlesbare Gerichtsentscheidungen erstellt werden** (Schaubild 29). In allen Mitgliedstaaten gibt es zumindest einige Regelungen für Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und Strafsachen. Es sind jedoch erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten zu beobachten. Es scheint, dass die Verwaltungsgerichte bei der Schaffung der Voraussetzungen für ein algorithmenfrendliches Justizsystem relativ weit fortgeschritten sind. In Justizsystemen, in denen Regelungen für die Gestaltung von Urteilen nach Standards eingeführt wurden, die ihre maschinelle Lesbarkeit ermöglichen, könnten in Zukunft bessere Ergebnisse erzielt werden.
- Die Zahl der Mitgliedstaaten, die die freiwillige Anwendung von Methoden der **alternativen Streitbeilegung** (Schaubild 30) bei privatrechtlichen Streitigkeiten fördern, hat im Vergleich zu den Vorjahren weiter zugenommen. Erreicht wird dies hauptsächlich mit der Einführung einer größeren Anzahl von Anreizen für die Nutzung der alternativen Streitbeilegung auf verschiedenen Rechtsgebieten. Streitigkeiten in Verwaltungssachen wurden nun im zweiten Jahr in Folge berücksichtigt, wobei eine leichte Zunahme zu verzeichnen ist, da nun über die Hälfte der Mitgliedstaaten eine alternative Streitbeilegung in diesem Bereich ermöglichen.
- Im EU-Justizbarometer 2020 ist erstmals ein konsolidierter Überblick über die von den Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen für eine **kindgerechte Justiz** enthalten (Schaubild 31). In fast allen Mitgliedstaaten werden zumindest gewisse Vorkehrungen für Kinder getroffen, wobei Maßnahmen für kindgerechte Anhörungen (auch im Hinblick auf das Umfeld) und zur Vermeidung der mehrfachen Anhörung von Kindern besonders weitverbreitet sind. Allerdings verfügt weniger als die Hälfte der Mitgliedstaaten über spezielle kindgerechte Websites mit Informationen über das Justizsystem.

Ressourcen

Für eine hochwertige Justiz in den Mitgliedstaaten sind eine ausreichende Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen, einschließlich der notwendigen Investitionen in die physische und technische Infrastruktur, eine angemessene Aus- und Fortbildung sowie eine gewisse Vielfalt unter den Richtern erforderlich, darunter auch ein ausgewogenes Geschlechterverhältnis. Das EU-Justizbarometer 2020 lässt Folgendes erkennen:

- In Bezug auf die **finanziellen Ressourcen** zeigen die Daten, dass die Gesamtausgaben des Staates für die Gerichtsbarkeit im Jahr 2018 in den Mitgliedstaaten weiterhin weitgehend stabil geblieben sind, wobei es nach wie vor erhebliche Unterschiede bei den tatsächlichen Beträgen sowohl in Euro je Einwohner als auch in Prozent des BIP zwischen den Mitgliedstaaten gibt (Schaubilder 32 und 33). Fast alle Mitgliedstaaten erhöhten ihre Pro-Kopf-Ausgaben im Jahr 2018 (ein Anstieg im Vergleich zu 2017), und die meisten erhöhten auch ihre Ausgaben als Anteil des BIP.
- Wie im Jahr 2019 ist auch im EU-Justizbarometer 2020 die **Aufteilung der Gesamtausgaben**

in verschiedene Kategorien auf der Grundlage der von Eurostat erhobenen Daten dargestellt. Schaubild 34 zeigt, dass sich die Ausgabenstrukturen in den Mitgliedstaaten erheblich unterscheiden. Einerseits stellen die Bezüge und Gehälter von Richtern und Gerichtsbediensteten (einschließlich Sozialbeiträgen) in den meisten Mitgliedstaaten den größten Anteil dar, während Investitionen in Anlagegüter wie Gerichtsgebäude und Software im Allgemeinen sehr niedrig sind und in einigen Mitgliedstaaten sogar ganz fehlen. Andererseits sind die Betriebsausgaben (z. B. Gebäudemieten, Prozesskostenhilfe und sonstiges Verbrauchsmaterial) in einigen wenigen Mitgliedstaaten deutlich höher als in den meisten anderen. Diese Aufschlüsselung ist von Jahr zu Jahr relativ stabil geblieben (Schaubild 34).

- In den meisten Mitgliedstaaten machen **Frauen** immer noch weniger als 50 % der **Richter an obersten Gerichtshöfen** aus (Schaubild 36). Die Entwicklung im Dreijahreszeitraum von 2017 bis 2019 verdeutlicht, dass die Trends in den einzelnen Mitgliedstaaten zwar unterschiedlich sind, dass der Anteil der Richterinnen an obersten Gerichtshöfen seit 2010 in den meisten Mitgliedstaaten jedoch steigt.
- In Bezug auf die **Richterfortbildung** bieten fast alle Mitgliedstaaten zumindest eine Fortbildung zu richterlichen Fähigkeiten an, allerdings gibt es weniger Fortbildungen zu IT-Kompetenzen, Gerichtsverwaltung und richterlicher Ethik, und der Anteil der Richter, die eine solche Fortbildung erhalten, ist in den meisten Mitgliedstaaten nach wie vor gering (Schaubild 38). Bei den Fortbildungen zur Kommunikation mit schutzbedürftigen Gruppen von Parteien ist eine kontinuierliche Verbesserung festzustellen, insbesondere bei Menschen mit Seh- oder Hörbehinderung, Opfern geschlechtsbezogener Gewalt und Asylbewerbern (Schaubild 39). Auch Fortbildungen zur verstärkten Sensibilisierung und zum Umgang mit Desinformation wurden im Vergleich zum letzten Jahr in größerem Umfang angeboten.

Bewertungsinstrumente

- Während die meisten Mitgliedstaaten **IKT-Fallverwaltungssysteme** (mit wenigen Ausnahmen) vollständig eingeführt haben, gibt es nach wie vor Lücken bei den Instrumenten zur Erstellung von Statistiken über die Gerichtstätigkeit (Schaubild 40). Solche Systeme dienen verschiedenen Zwecken, u. a. der Erstellung von Statistiken, und sind im gesamten Justizsystem einheitlich zu implementieren. Einige Mitgliedstaaten verfügen über Frühwarnsysteme zur Erkennung von Störungen oder der Nichteinhaltung von Fallbearbeitungsstandards, was zeitnahe Lösungen ermöglicht. In einigen Mitgliedstaaten ist nach wie vor keine landesweite Datenerfassung in allen Justizbereichen möglich.
- Der **Einsatz von Umfragen** unter Verfahrensbeteiligten und Angehörigen der Rechtsberufe (Schaubild 41) hat erneut abgenommen, wobei eine zunehmende Zahl von Mitgliedstaaten sich dafür entschieden hat, keine Umfragen durchzuführen. Es scheint jedoch gewisse Unterschiede in Bezug auf die Mitgliedstaaten zu geben, die keine Umfragen durchgeführt haben, was darauf hindeutet, dass Umfragen zuweilen nur alle zwei bzw. alle paar Jahre durchgeführt werden. Zu den wiederholten Umfragethemen gehörten nach wie vor die Zugänglichkeit, der Kundendienst, Gerichtsverhandlungen und Gerichtsurteile sowie das allgemeine Vertrauen in das Justizsystem, während nur wenige Mitgliedstaaten die Zufriedenheit von Gruppen mit besonderen Bedürfnissen oder die Kenntnis von Einzelpersonen in Bezug auf ihre Rechte in ihre Umfragen einbezogen. Fast alle Mitgliedstaaten, die Umfragen einsetzten, sorgten auch für eine Nachbereitung (Schaubild 42), obwohl der Umfang dieser Nachbereitung weiterhin sehr unterschiedlich ausfiel. Die Ergebnisse flossen im Allgemeinen in Jahres- oder spezifische Berichte ein, und in vielen Mitgliedstaaten wurden sie in eine Bewertung aufgenommen oder dazu verwendet, zu ermitteln, ob Gesetzesänderungen erforderlich sind.

Standards

Standards können die Qualität der Justizsysteme steigern. In dieser Ausgabe des EU-

Justizbarometers werden bestimmte Standards, die auf eine Verbesserung der Zeitplanung von Verfahren abzielen, eingehender untersucht und unter Berücksichtigung der Instanz und der Rechtsgebiete, für die solche Standards gelten, detaillierter aufgeschlüsselt.

- Fast alle Mitgliedstaaten wenden Standards für die Zeitplanung an, auch wenn sie nicht immer in allen Instanzen und auf allen Rechtsgebieten in gleichem Maße gelten. Standards für die Festlegung von Fristen (z. B. feste Vorgaben für die Zeit von der Registrierung einer Rechtssache bis zur ersten Verhandlung) sind immer weiter verbreitet, während Standards für Zeit (mit denen beispielsweise festgelegt wird, welcher Anteil der Rechtssachen innerhalb eines bestimmten Zeitraums abgeschlossen werden muss) und für Rückstände weiterhin vergleichsweise weniger verbreitet sind (Schaubild 43). Einige Mitgliedstaaten, die bei der Effizienz besonderen Herausforderungen gegenüberstehen, wenden solche Standards jedoch derzeit nicht oder nur in begrenztem Maße an.

3.3. Unabhängigkeit

Die richterliche Unabhängigkeit, die für die richterliche Entscheidungsfindung unerlässlich ist, ergibt sich aus dem Grundsatz des wirksamen Rechtsschutzes nach Artikel 19 EUV und aus dem in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Recht, einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem Gericht einzulegen (Artikel 47)⁽⁸⁵⁾. Dieses Erfordernis setzt voraus, dass a) die betreffende Einrichtung ihre Aufgaben in voller Unabhängigkeit nach außen autonom ausführt, ohne einem hierarchischen Zwang unterworfen oder einer anderen Stelle unterstellt zu sein und ohne Weisungen oder Anordnungen irgendeiner Stelle entgegenzunehmen, sodass sie vor Beeinflussung oder Druck von außen geschützt ist, die geeignet sind, das unabhängige Urteil ihrer Mitglieder zu beeinträchtigen und ihre Entscheidungen zu beeinflussen, und dass b) die betreffende Stelle intern unabhängig und unparteilich handeln kann, wenn in Bezug auf den Streitgegenstand eine gleiche Entfernung von den Verfahrensbeteiligten und ihren jeweiligen Interessen gewahrt bleibt⁽⁸⁶⁾. Die Unabhängigkeit der Justiz sorgt dafür, dass alle Rechte, die dem Einzelnen aus dem EU-Recht erwachsen, geschützt werden und dass die in Artikel 2 EUV verankerten gemeinsamen Werte der Mitgliedstaaten, insbesondere die Rechtsstaatlichkeit, gewahrt werden⁽⁸⁷⁾. Die Wahrung der Rechtsordnung in der EU ist für alle Bürger und Unternehmen, deren Rechte und Freiheiten nach EU-Recht geschützt sind, von grundlegender Bedeutung.

Die wahrgenommene Unabhängigkeit der Justiz ist ein wachstumsfördernder Faktor, da ein wahrgenommener Mangel an Unabhängigkeit Investitionen abschrecken kann. Zusätzlich zu aus unterschiedlichen Quellen stammenden Indikatoren über die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz zeigt das EU-Justizbarometer 2020 anhand verschiedener Indikatoren, wie die Justizsysteme organisiert sind, um die richterliche Unabhängigkeit in bestimmten Situationen zu schützen, in denen sie gefährdet sein könnte. Unter Berücksichtigung der Beiträge des Europäischen Netzes der Räte für das Justizwesen (ENCJ), des Netzes der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPJCC) und der Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung enthält das EU-Justizbarometer 2020 aktualisierte Indikatoren im Hinblick auf rechtliche Garantien für Disziplinarverfahren gegen Richter und die Ernennung von Mitgliedern der Räte für das Justizwesen sowie zwei neue Überblicke über Disziplinarverfahren gegen Staatsanwälte.

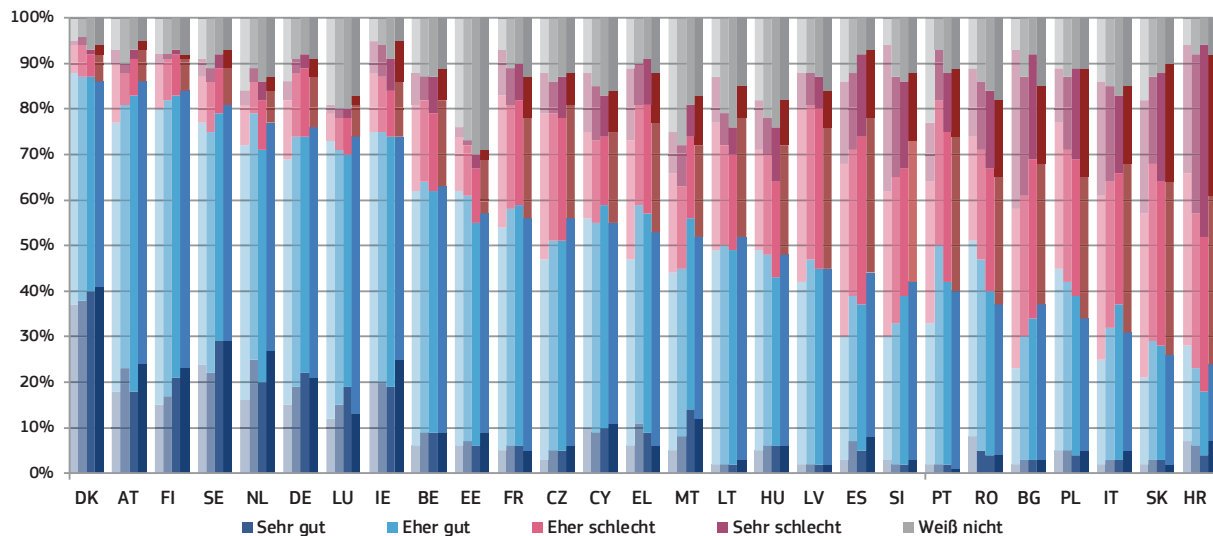
⁸⁵ Siehe <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=DE>.

⁸⁶ Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 19. November 2019, A. K. und andere, C-585/18, C-624/18 und C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, Rn. 121 und 122; Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, Rn. 73 und 74; Urteil vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses, C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117, Rn. 44; Urteil vom 25. Juli 2018, Minister for Justice and Equality, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, Rn. 65.

⁸⁷ Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, Rn. 44.

3.3.1. Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit

Schaubild 44: Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern durch die breite Öffentlichkeit(*) (Quelle: Eurobarometer⁸⁸) – helle Farben: 2016, 2018 und 2019, dunkle Farben: 2020)



(*) Die Mitgliedstaaten sind zunächst nach dem prozentualen Anteil der Befragten sortiert, die angegeben haben, dass die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern sehr gut oder eher gut ist (insgesamt gut). Wenn für einige Mitgliedstaaten der Anteil der insgesamt guten Bewertung gleich ist, sind die Mitgliedstaaten nach dem prozentualen Anteil der Befragten sortiert, die angegeben haben, dass die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern eher schlecht oder sehr schlecht ist (insgesamt schlecht). Wenn für einige Mitgliedstaaten der Anteil der insgesamt guten und der insgesamt schlechten Bewertung gleich ist, sind die Mitgliedstaaten nach dem prozentualen Anteil der Befragten sortiert, die angegeben haben, dass die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern sehr gut ist. Wenn für einige Mitgliedstaaten der Anteil der insgesamt guten, der insgesamt schlechten und der sehr guten Bewertung gleich ist, sind die Mitgliedstaaten nach dem prozentualen Anteil der Befragten sortiert, die angegeben haben, dass die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern sehr schlecht ist.

In Schaubild 45 sind die Hauptgründe für den von den Befragten wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern dargestellt. Die Befragten aus der breiten Öffentlichkeit, die die Unabhängigkeit des Justizsystems als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ bewerteten, hatten drei Optionen, um ihre Bewertung zu begründen. Die Mitgliedstaaten sind in derselben Reihenfolge wie in Schaubild 44 aufgelistet.

⁸⁸ Zwischen dem 7. und dem 11. Januar 2020 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage FL483. Antworten auf die Frage: „Wie würden Sie nach dem, was Sie wissen, das Justizsystem in (unserem Land) mit Blick auf die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern bewerten? Sehr gut, eher gut, eher schlecht oder sehr schlecht?“; siehe: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_de

Schaubild 45: Hauptgründe für den von der breiten Öffentlichkeit wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit (Anteil aller Befragte – höhere Werte bedeuten mehr Einfluss) (Quelle: Eurobarometer⁸⁹)

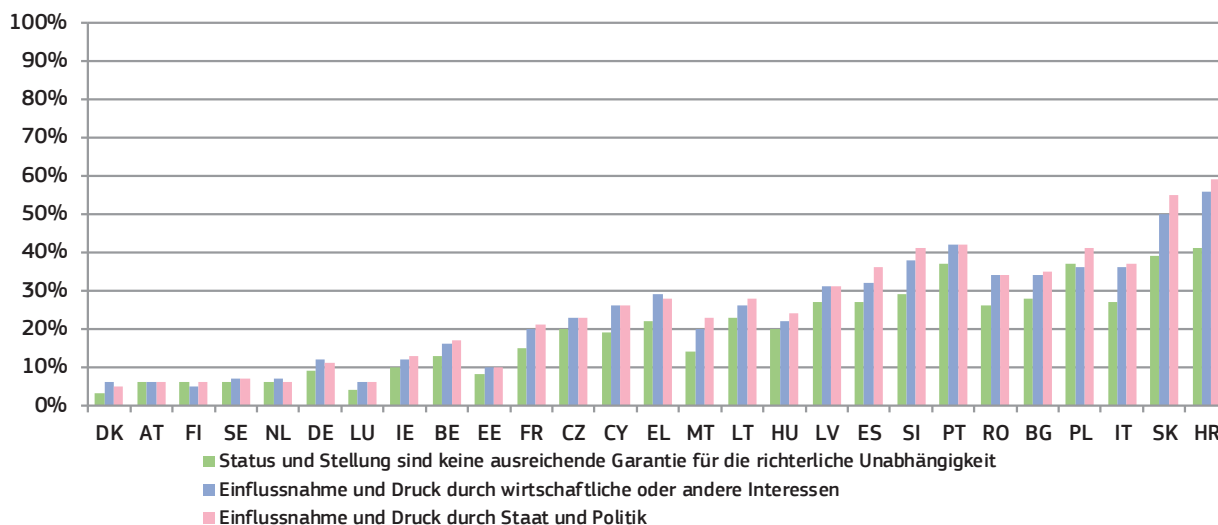
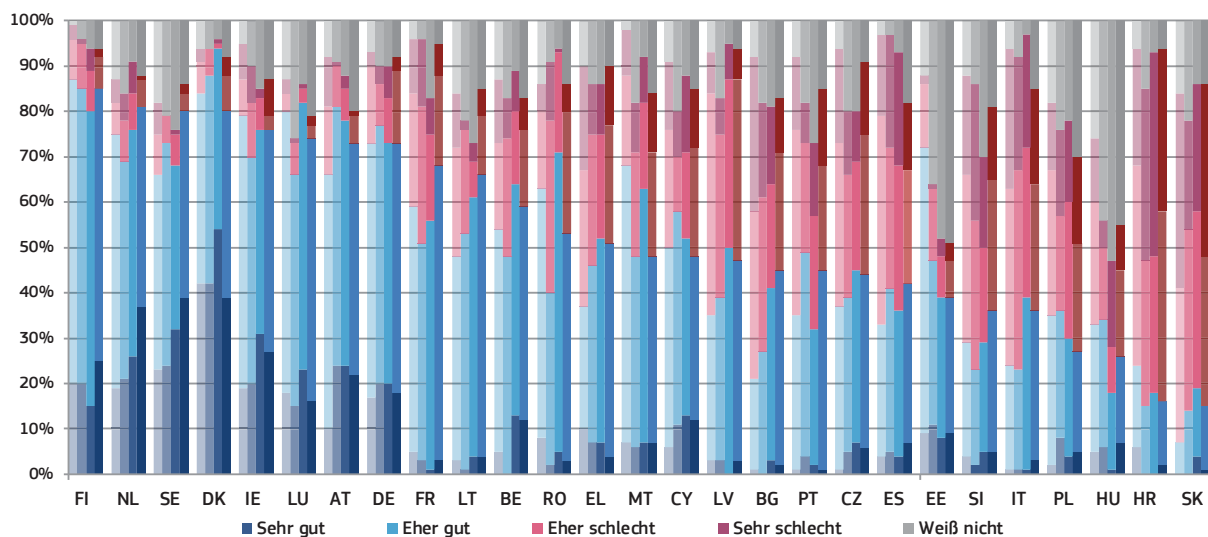


Schaubild 46: Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern durch Unternehmen(*) (Quelle: Eurobarometer⁹⁰) – helle Farben: 2016, 2018 und 2019, dunkle Farben: 2020



(*) Die Mitgliedstaaten sind zunächst nach dem prozentualen Anteil der Befragten sortiert, die angegeben haben, dass die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern sehr gut oder eher gut ist (insgesamt gut). Wenn für einige Mitgliedstaaten der Anteil der insgesamt guten Bewertung gleich ist, sind die Mitgliedstaaten nach dem prozentualen Anteil der Befragten sortiert, die angegeben haben, dass die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern eher schlecht oder sehr schlecht ist (insgesamt schlecht). Wenn für einige Mitgliedstaaten der Anteil der insgesamt guten und der insgesamt schlechten Bewertung gleich ist, sind die Mitgliedstaaten nach dem prozentualen Anteil der Befragten sortiert, die angegeben haben, dass die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern sehr gut ist. Wenn für

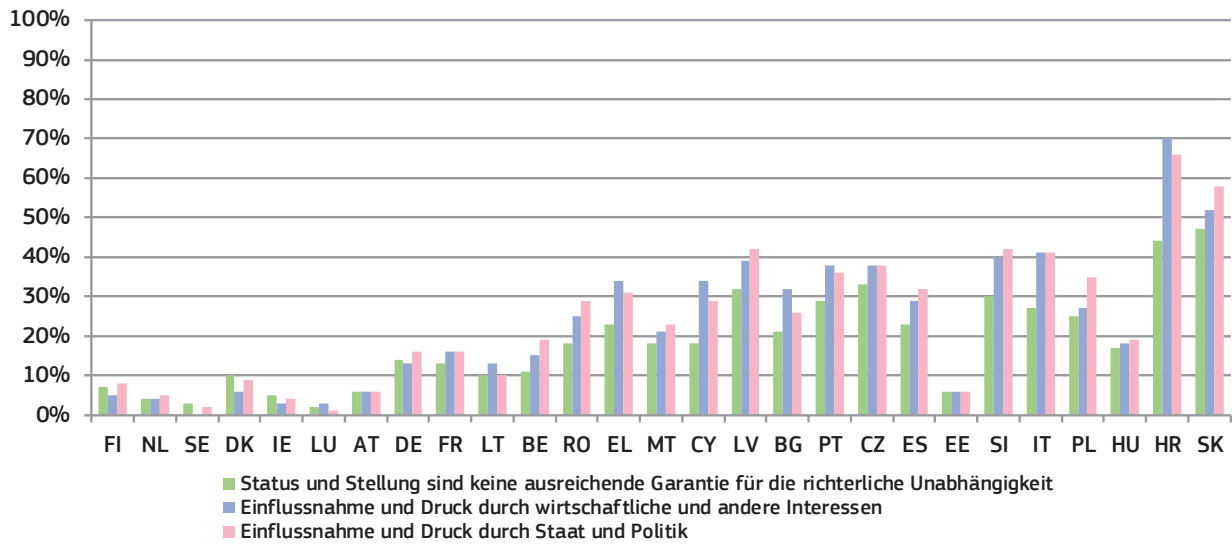
⁸⁹ Eurobarometer-Umfrage FL483, Antworten auf die Frage: „Inwieweit erklären die folgenden Gründe Ihre Bewertung der Unabhängigkeit der Justiz in (unserem Land): sehr, in gewissem Maße, eher nicht, überhaupt nicht?“.

⁹⁰ Zwischen dem 7. und dem 20. Januar 2020 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage FL484. Antworten auf die Frage: „Wie würden Sie nach dem, was Sie wissen, das Justizsystem in (unserem Land) mit Blick auf die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern bewerten? Sehr gut, eher gut, eher schlecht oder sehr schlecht?“; siehe: https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_de

einige Mitgliedstaaten der Anteil der insgesamt guten, der insgesamt schlechten und der sehr guten Bewertung gleich ist, sind die Mitgliedstaaten nach dem prozentualen Anteil der Befragten sortiert, die angegeben haben, dass die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern sehr schlecht ist.

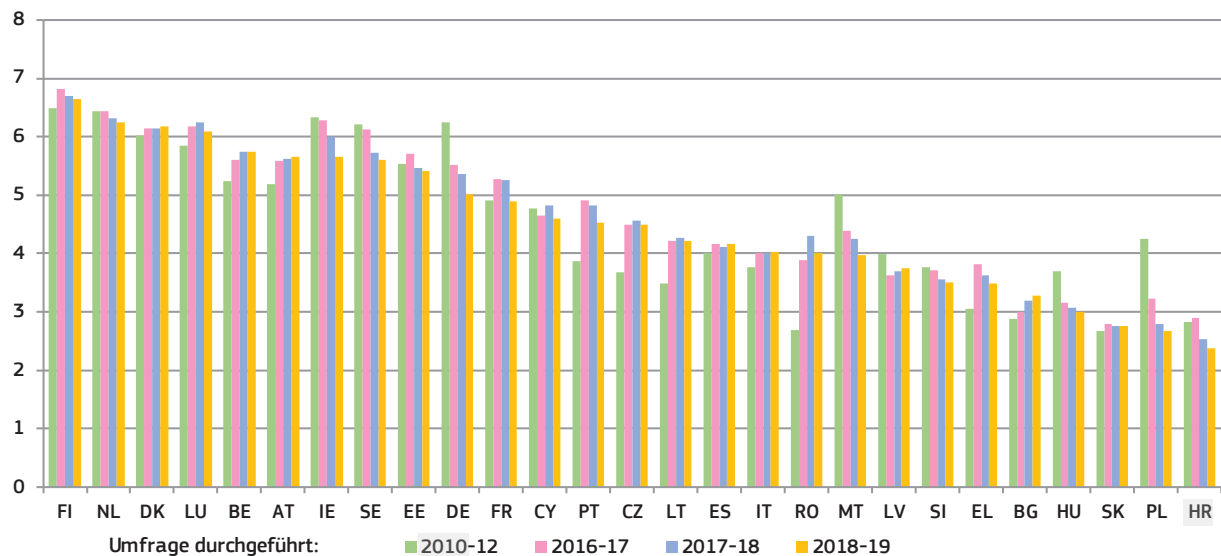
In Schaubild 47 sind die Hauptgründe für den von den Befragten wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern dargestellt. Die Befragten aus Unternehmen, die die Unabhängigkeit des Justizsystems als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ bewerteten, hatten drei Optionen, um ihre Bewertung zu begründen. Die Mitgliedstaaten sind in derselben Reihenfolge wie in Schaubild 46 aufgelistet.

Schaubild 47: Hauptgründe für den von Unternehmen wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit (Anteil aller Befragte – höhere Werte bedeuten mehr Einfluss) (Quelle: Eurobarometer⁹¹)



⁹¹ Eurobarometer-Umfrage FL484, Antworten auf die Frage: „Inwieweit erklären die folgenden Gründe Ihre Bewertung der Unabhängigkeit der Justiz in (unserem Land): sehr, in gewissem Maße, eher nicht, überhaupt nicht?“.

Schaubild 48: Weltwirtschaftsforum: Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit durch Unternehmen, 2010-2019 (Wahrnehmung – höhere Werte bedeuten eine positivere Wahrnehmung) (Quelle: Weltwirtschaftsforum⁹²)



3.3.2. Strukturelle Unabhängigkeit

Die Garantien für die strukturelle Unabhängigkeit setzen voraus, dass es Regeln insbesondere für die Zusammensetzung des Gerichts und die Ernennung, die Amtsdauer und die Gründe für Enthaltung, Ablehnung und Abberufung seiner Mitglieder gibt, die es ermöglichen, bei den Rechtsunterworfenen jeden berechtigten Zweifel an der Unempfänglichkeit dieses Gerichts für äußere Faktoren und an seiner Neutralität in Bezug auf die widerstreitenden Interessen auszuräumen.⁹³ Diese Regeln müssen insbesondere so beschaffen sein, dass nicht nur jede unmittelbare Einflussnahme in Form von Weisungen ausgeschlossen ist, sondern auch solche, die

⁹² Der Indikator des Weltwirtschaftsforums (WEF) beruht auf den Antworten auf folgende in der Umfrage gestellte Frage: „Wie unabhängig von einer Einflussnahme durch die Regierung, Einzelne oder Unternehmen ist in Ihrem Land die Justiz? [1 = überhaupt nicht unabhängig; 7 = vollkommen unabhängig]“. 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 Mitgliedstaaten. Die Umfrage wird in unterschiedlichen Formaten durchgeführt, darunter Direktbefragungen oder telefonische Befragungen von Führungskräften, postalisch zugesandte Papierformulare sowie Online-Befragungen. Siehe <https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report-2019>.

⁹³ Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 19. November 2019, A. K. und andere (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts), C-585/18, C-624/18 und C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, Rn. 121 und 122; Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, Rn. 73 und 74; Urteil vom 25. Juli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, Rn. 66. Siehe auch Rn. 46 und 47 der Empfehlung „Recommendation CM/Rec(2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibility“ (vom Ministerkomitee des Europarats am 17. November 2010 angenommen) mit Begründung, wonach die für Entscheidungen über Auswahl und Karriere von Richtern zuständige Behörde von Exekutive und Legislative unabhängig sein sollte. Mindestens die Hälfte der Mitglieder der Behörde sollten Richter sein, die von ihresgleichen gewählt werden, damit ihre Unabhängigkeit gewährleistet ist. Wenn jedoch verfassungsrechtliche oder sonstige gesetzliche Bestimmungen vorschreiben, dass das Staatsoberhaupt, die Regierung oder die gesetzgebende Gewalt Entscheidungen über Auswahl und Karriere der Richter trifft, sollte eine unabhängige zuständige Behörde, die (unbeschadet der in Kapitel IV enthaltenen Vorschriften über Räte für das Justizwesen) zu einem wesentlichen Teil aus Vertretern des Justizwesens besteht, zur Abgabe von Empfehlungen und Stellungnahmen berechtigt sein, die für die betreffende Einstellungsbehörde in der Praxis ausschlaggebend sein sollten.

eher indirekter Art sind und sich eher auf die Entscheidungen der betroffenen Richter auswirken können.⁽⁹⁴⁾

Es wurden europäische Standards entwickelt, insbesondere vom Europarat, z. B. in seiner Empfehlung von 2010 mit dem Titel „*Council of Europe Recommendation on judges: independence, efficiency and responsibilities*“⁽⁹⁵⁾. Im EU-Justizbarometer 2020 werden einige Indikatoren dafür vorgestellt, wie die Justizsysteme organisiert sind, um die richterliche Unabhängigkeit zu garantieren.

In dieser Ausgabe des EU-Justizbarometers sind erstmals aktualisierte Indikatoren zu Organen und Behörden, die an Disziplinarverfahren gegen Richter beteiligt sind, enthalten (Schaubilder 49 und 50); des Weiteren wird ein Indikator in Bezug auf die Ernennung der den Räten für das Justizwesen angehörenden Richter dargestellt (Schaubilder 51 und 52).⁽⁹⁶⁾ Das EU-Justizbarometer 2020 enthält auch Informationen über Organe und Behörden, die an Disziplinarverfahren gegen Staatsanwälte beteiligt sind (Schaubilder 53 und 54), sowie ein aktualisiertes und detailliertes Schaubild über Weisungen für Staatsanwälte in Einzelfällen (Schaubild 55).⁽⁹⁷⁾ Die Schaubilder spiegeln die nationalen Rahmenbedingungen wider, die im Dezember 2019 galten.

Durch die im Justizbarometer vorgestellten Zahlen wird die Wirksamkeit der Garantien weder bewertet noch in quantitativen Daten wiedergegeben. Sie sollen nicht dazu dienen, die Garantien in ihrer Komplexität und ihren Einzelheiten widerzuspiegeln. Die Leistungsfähigkeit eines Justizsystems wird nicht automatisch durch eine größere Zahl von Garantien gewährleistet. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass auch die Umsetzung von Strategien und Verfahrensweisen zur Förderung der Integrität und zur Verhütung von Korruption innerhalb des Justizsystems unerlässlich ist, um die richterliche Unabhängigkeit zu garantieren. Letztlich kann die richterliche Unabhängigkeit nur durch eine Kultur der Integrität und Unvoreingenommenheit sichergestellt werden, der sich alle Richter verpflichtet fühlen und die von der breiten Gesellschaft geachtet wird.

– Garantien für Disziplinarverfahren gegen Richter –

Disziplinarverfahren gegen Richter gehören zu den heikelsten Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit der Justiz. Der Gerichtshof der Europäischen Union stellte fest, „dass die Vorschriften, die für Disziplinarmaßnahmen ... derjenigen gelten, die mit der Aufgabe des Richtens betraut sind, die erforderlichen Garantien aufweisen [müssen], um jegliche Gefahr zu verhindern, dass solche Maßnahmen als System zur politischen Kontrolle des Inhalts von Gerichtsentscheidungen eingesetzt werden“⁽⁹⁸⁾. Die Reihe von Garantien, die der

⁹⁴ Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 19. November 2019, A. K. und andere (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts), C-585/18, C-624/18 und C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, Rn. 123; Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, Rn. 112.

⁹⁵ Siehe Empfehlung „*Recommendation CM/Rec(2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibility*“, vom Ministerkomitee des Europarats am 17. November 2010 angenommen, mit Begründung (im Folgenden „Empfehlung CM/Rec(2010)12“).

⁹⁶ Die Zahlen basieren auf den Antworten auf einen aktualisierten Fragebogen, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten auf den aktualisierten Fragebogen aus Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben, nicht Mitglied des ENCJ sind oder deren Mitgliedschaft im ENCJ ruht (CZ, DE, EE, CY, LU, AT, PL und FI), wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt.

⁹⁷ Die Zahlen basieren auf den Antworten auf einen aktualisierten Fragebogen, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit der Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erstellt hat.

⁹⁸ Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 5. November 2019, Kommission/Polen, C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924, Rn. 114, Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18,

Gerichtshof als wesentlich für die Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz erachtete, umfasst Regeln, die festlegen, welche Verhaltensweisen Disziplinarvergehen begründen und welche Sanktionen konkret anwendbar sind, Regeln, die die Einschaltung einer unabhängigen Instanz gemäß einem Verfahren vorsehen, das die in den Artikeln 47 und 48 der Charta niedergelegten Rechte, namentlich die Verteidigungsrechte, in vollem Umfang sicherstellt, sowie Regeln, die die Möglichkeit festschreiben, die Entscheidungen der Disziplinarorgane vor Gericht anzufechten.⁽⁹⁹⁾ Laut Gerichtshof „haben die nationalen Gerichte gemäß Art. 267 AEUV ein unbeschränktes Recht zur Vorlage an den Gerichtshof ... in jedem Moment des Verfahrens, den sie für geeignet halten“.⁽¹⁰⁰⁾ Der Gerichtshof fügte hinzu, dass jede nationale Rechtsvorschrift, die diesen Ermessensspielraum behindert, „um ... Disziplinarstrafen ... zu vermeiden, ... die den nationalen Gerichten nach Art. 267 AEUV zuerkannten Befugnisse [beschneidet] und ... als Folge die Effizienz der durch das Vorabentscheidungsverfahren eingerichteten Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten [hemmt]“⁽¹⁰¹⁾. Der Gerichtshof stellte auch fest: „Eine wesentliche Garantie für die richterliche Unabhängigkeit besteht darin, dass die Richter keinen Disziplinarstrafen ... ausgesetzt sind,“ wenn sie „dem Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen ... übermitteln“⁽¹⁰²⁾.

Nach den Standards des Europarats können Disziplinarverfahren gegen Richter eingeleitet werden, wenn diese ihre Aufgaben nicht effizient und ordnungsgemäß erfüllen.⁽¹⁰³⁾ Die Rechtsauslegung, die Einschätzung von Sachverhalten oder die Würdigung von Beweismitteln, die von Richtern durchgeführt werden, um in einer Rechtssache zu entscheiden, sollten nicht zu einer zivil- oder disziplinarrechtlichen Haftung führen, es sei denn, es liegt böse Absicht oder grobe Fahrlässigkeit vor.⁽¹⁰⁴⁾ Darüber hinaus sollten Disziplinarverfahren von einer unabhängigen Behörde, z. B. einem Gericht, mit allen Garantien eines fairen Verfahrens durchgeführt werden. Der Richter, gegen den das Disziplinarverfahren eingeleitet wurde, sollte das Recht haben, sowohl die Entscheidung als auch die Sanktionen anzufechten. Disziplinarmaßnahmen sollten verhältnismäßig sein.⁽¹⁰⁵⁾

Schaubild 49 gibt einen aktualisierten Überblick über die Behörden, die über Disziplinarmaßnahmen in Bezug auf ordentliche Richter entscheiden; dabei handelt es sich a) um reguläre unabhängige Behörden wie Gerichte (Oberster Gerichtshof, Verwaltungsgericht oder Gerichtspräsident) oder Räte für das Justizwesen oder b) um andere Behörden, deren Mitglieder vom Rat für das Justizwesen, von Richtern oder von der Exekutive eigens ernannt werden.

ECLI:EU:C:2019:531, Rn. 77, und Urteil vom 25. Juli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, Rn. 67.

⁹⁹ Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 24. Juni 2019, Kommission/Polen, C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531, Rn. 77, und Urteil vom 25. Juli 2018, LM, C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586, Rn. 67.

¹⁰⁰ Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 5. Juli 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, Rn. 17. Siehe auch Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 19. November 2019, A. K. und andere (Unabhängigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichtshofs), C-585/18, C-624/18 und C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982, Rn. 103.

¹⁰¹ Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 5. Juli 2016, Ognyanov, C-614/14, ECLI:EU:C:2016:514, Rn. 25.

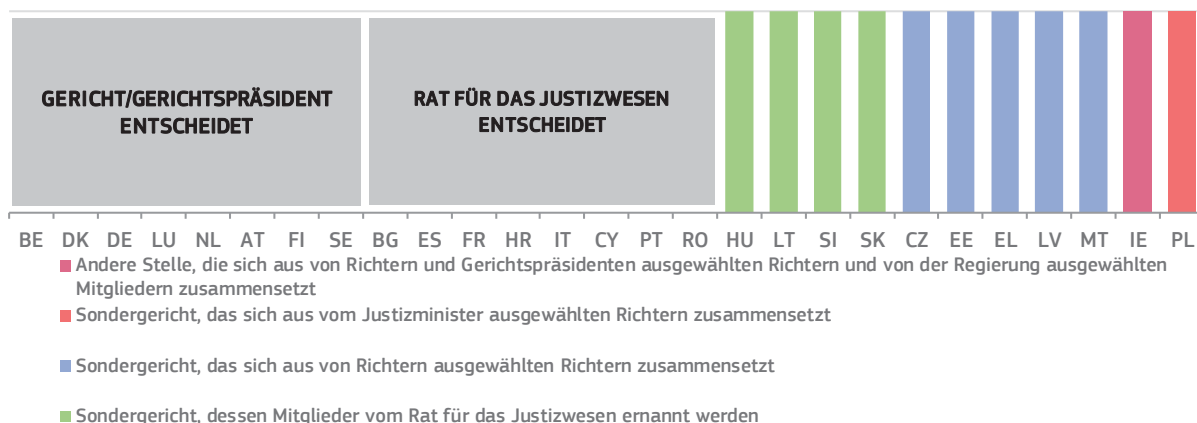
¹⁰² Siehe Gerichtshof der Europäischen Union, Beschluss vom 12. Februar 2019, RH, C-8/19, ECLI:EU:C:2019:110, Rn. 47.

¹⁰³ Empfehlung CM/Rec(2010)12, Rn. 69.

¹⁰⁴ Empfehlung CM/Rec(2010)12, Rn. 66.

¹⁰⁵ Empfehlung CM/Rec(2010)12, Rn. 69.

Schaubild 49: Behörde, die über Disziplinarmaßnahmen für Richter entscheidet(*)¹⁰⁶



(*) **BG:** Weniger strenge Disziplinarmaßnahmen können vom Gerichtspräsidenten verhängt werden. Jede Entscheidung über Disziplinarmaßnahmen kann vor dem Obersten Verwaltungsgericht gerichtlich überprüft werden. **CZ:** Disziplinarfälle werden von Disziplinarkammern des Obersten Verwaltungsgerichts untersucht. Die Mitglieder werden vom Gerichtspräsidenten aus einer Liste von Richtern vorgeschlagen und durch Losentscheid ausgewählt. **DK:** Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen werden vom Sondergericht für Disziplinar- und Wiederaufnahmeverfahren erlassen, das fünf Mitglieder umfasst, die vom Obersten Gerichtshof, den Obersten Gerichten, der Richtervereinigung, der Rechtsanwaltskammer sowie renommierten Wissenschaftlern vorgeschlagen und vom Justizministerium ernannt werden. Der Präsident eines erstinstanzlichen Gerichts kann eine Verwarnung aussprechen. **DE:** Disziplinarmaßnahmen können in formellen Disziplinarverfahren (siehe § 63 Deutsches Richtergesetz für Bundesrichter und entsprechende Bestimmung auf Landesebene) von Dienstgerichten (Dienstgericht des Bundes bei Richtern im Bundesdienst und Dienstgerichte der Länder bei Richtern im Landesdienst) verhängt werden. Diese Dienstgerichte sind besondere Senate an ordentlichen Gerichten bzw. am Bundesgerichtshof. Die Mitglieder dieser Senate werden von den Richtern (Präsidium) des betreffenden Gerichts (Bundesgerichtshof, Oberlandesgericht oder Landgericht) ernannt. Weniger strenge Disziplinarmaßnahmen wie Verweise können durch Disziplinarverfügung (siehe § 64 Deutsches Richtergesetz für Bundesrichter und die entsprechende Bestimmung auf Landesebene) vom Präsidenten eines Gerichts oder vom Justizministerium (auf Länderebene sowie auf Bundesebene) ausgesprochen werden. **EE:** Disziplinarfälle werden von der Richterdisziplinarkammer untersucht, die vom Staatsgerichtshof und von der Generalversammlung aller estnischen Richter ernannt wird. **IE:** Das Judicial Conduct Committee (Ausschuss für richterliches Verhalten) wird vom Judicial Council (Justizrat) eingesetzt und setzt sich aus drei Richtern, die von ihren Amtskollegen gewählt werden, fünf Gerichtspräsidenten (Mitglieder von Amts wegen) und fünf von der Regierung ernannten ehrenamtlichen Mitgliedern zusammen. Nach der Verfassung kann ein Richter per Entschliebung wegen festgestellten Fehlverhaltens oder festgestellter Unfähigkeit seines Amtes enthoben werden, sofern eine solche Entschliebung zur Amtsenthebung von beiden Kammern des Parlaments (des Oireachtas) angenommen wurde. **EL:** Die Disziplinalgewalt über Richter wird in der ersten und zweiten Instanz von Räten ausgeübt, die sich aus ordentlichen höheren Richtern zusammensetzen, welche durch Losentscheid ausgewählt werden. Die Disziplinalgewalt über höhere Richter wird vom Obersten Disziplinarrat ausgeübt. **IT:** Entscheidungen des Rates für Justizwesen über Disziplinarmaßnahmen können vor dem Obersten Gerichtshof gerichtlich überprüft werden. **LV:** Disziplinarfälle werden vom Disziplinarausschuss untersucht, dessen Mitglieder von der Generalversammlung der Richter ernannt werden. **ES:** Disziplinarentscheidungen bei geringfügigen disziplinarischen Vergehen werden von der Präsidentenkammer des für den Bezirk zuständigen Gerichts erlassen, in dem der dem Disziplinarverfahren unterworfenen Richter tätig ist (Obergericht, Nationales Gericht oder Oberster Gerichtshof, und sogar von den Präsidenten des Obersten Gerichtshofs, des Nationalen Gerichts oder des Obergerichts, bei dem der Richter tätig ist, nach Abschnitt 421.1.a des Organgesetzes über die rechtsprechende Gewalt). **LT:** In erster Instanz entscheidet das Ehrengericht, dessen Mitglieder und Vorsitzender (Richter, vom Rat für das Justizwesen gewählt) in der Satzung des Rates für das Justizwesen festgelegt sind. Das Ehrengericht setzt sich aus sechs gewählten und vom Rat für das Justizwesen ernannten Richtern, zwei vom Präsidenten der Republik ernannten Mitgliedern und zwei vom Sprecher des Seimas ernannten Mitgliedern zusammen. In zweiter Instanz entscheidet der Oberste Gerichtshof. **HU:** Disziplinarfälle

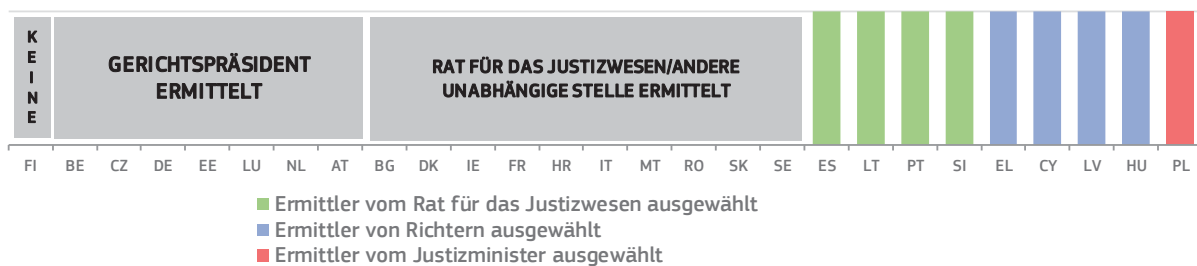
¹⁰⁶

Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten auf den aktualisierten Fragebogen aus Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben, nicht Mitglied des ENCJ sind oder deren Mitgliedschaft im ENCJ ruht, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC) eingeholt.

werden von dem vom nationalen Rat für das Justizwesen ernannten Dienstgericht untersucht. Der Präsident des Gerichts kann die mildeste Sanktion („Verwarnung“) verhängen, die vor dem Dienstgericht angefochten werden kann. **MT:** Entscheidungen werden vom Ausschuss für höherinstanzliche Richter und erstinstanzliche Richter, einem Unterausschuss des Ausschusses für die Justizverwaltung, erlassen. Der Unterausschuss setzt sich aus drei Richtern oder Staatsanwälten zusammen, die von ihren Amtskollegen gewählt werden. **PL:** Der Justizminister wählt die Disziplinarrichter nach einer nicht bindenden Konsultation mit dem Nationalen Rat für das Justizwesen aus. Die Disziplinarkammer des Obersten Gerichtshofs, die unter anderem mit der Entscheidung über Disziplinarsachen gegen Richter in zweiter Instanz betraut war, wurde in drei Urteilen des Obersten Gerichtshofs, mit denen das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 19. November 2019 umgesetzt wurde, nicht als unabhängiges Gericht im Sinne des EU-Rechts anerkannt. **SI:** Das Disziplinargericht wird vom Rat für das Justizwesen mit eigenen Mitgliedern und mit vom Obersten Gerichtshof vorgeschlagenen Richtern besetzt. **SK:** Die Präsidenten erstinstanzlicher Gerichte sind befugt, die Disziplinarmaßnahme „schriftliche Verwarnung“ zu verhängen. Die Disziplinargremien werden vom Rat für das Justizwesen ernannt. Für Disziplinarverfahren gegen den Präsidenten und den Vizepräsidenten des Obersten Gerichts ist das Verfassungsgericht zuständig. **SE:** Ein hauptamtlicher Richter kann nur seines Amtes enthoben werden, wenn er eine schwere Straftat begangen oder seine Aufgaben wiederholt vernachlässigt hat und sich damit offenkundig als ungeeignet für die Ausübung seines Amtes erwiesen hat. Sollte die Entscheidung über die Amtsenthebung durch eine andere Behörde als ein Gericht getroffen worden sein (in der Praxis durch den Nationalen Rat für Disziplinarverstöße), kann der betroffene Richter ein Gericht anrufen, um diese Entscheidung überprüfen zu lassen. Die Entscheidung kann vom Richter allein vor dem Bezirksgericht oder mit Unterstützung der Gewerkschaft vor dem Arbeitsgericht als erstinstanzlichem Gericht angefochten werden.

Schaubild 50 gibt einen aktualisierten Überblick über die Ermittlungsbehörden, die die förmliche Untersuchung während Disziplinarverfahren gegen Richter durchführen. Voruntersuchungen, um zu entscheiden, ob ein förmliches Disziplinarverfahren eingeleitet wird oder nicht, sind nicht in dieses Schaubild einbezogen. Die Ermittlungsphase ist ein besonders sensibler Schritt während eines Disziplinarverfahrens, das die Unabhängigkeit der Justiz beeinträchtigen könnte. Die Ermittlungsbefugnis kann entweder a) von ordentlichen unabhängigen Behörden wie Gerichtspräsidenten oder Räten für das Justizwesen oder b) von anderen Ermittlern, die vom Rat für das Justizwesen, von Richtern oder von anderen Behörden eigens ernannt werden, um Untersuchungen im Rahmen von Disziplinarverfahren gegen Richter durchzuführen.

Schaubild 50: Mit förmlichen Disziplinarverfahren gegen Richter beauftragte Ermittler(*)⁽¹⁰⁷⁾



(*) **BG:** Der zuständige Gerichtsverwaltungsleiter [bei Sachverhalten, die zu einer Sanktion oder einem Verweis führen können] oder das Richterkollegium (Disziplinargremium) des Obersten Justizrats von Bulgarien führt die Untersuchung durch. Die Inspektionsstelle des Obersten Justizrats nimmt Kontrollen vor, auf deren Grundlage sie Vorschläge für Disziplinarverfahren unterbreiten kann. **CZ:** Der Justizminister kann auch Voruntersuchungen durchführen, um den Antrag auf Einleitung eines Disziplinarverfahrens vorzubereiten, wobei in der Regel der Präsident des Gerichts, dem der betroffene Richter angehört, konsultiert wird. **DK:** Jeder kann eine Beschwerde beim Sondergerichtshof für Disziplinar- und Wiederaufnahmeverfahren einreichen, das am Obersten Gerichtshof angesiedelt ist und nach Anhörung beider Parteien entscheidet. Der Leiter der Staatsanwaltschaft kann auch Untersuchungen durchführen. **DE:** Es gibt keine förmliche Voruntersuchungsphase. In Disziplinarsachen, die weniger schwere Disziplinarmaßnahmen wie Verweise zur Folge haben, beurteilen der Gerichtspräsident und die

¹⁰⁷ Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten auf den aktualisierten Fragebogen aus Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben, nicht Mitglied des ENCJ sind oder deren Mitgliedschaft im ENCJ ruht, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC) eingeholt.

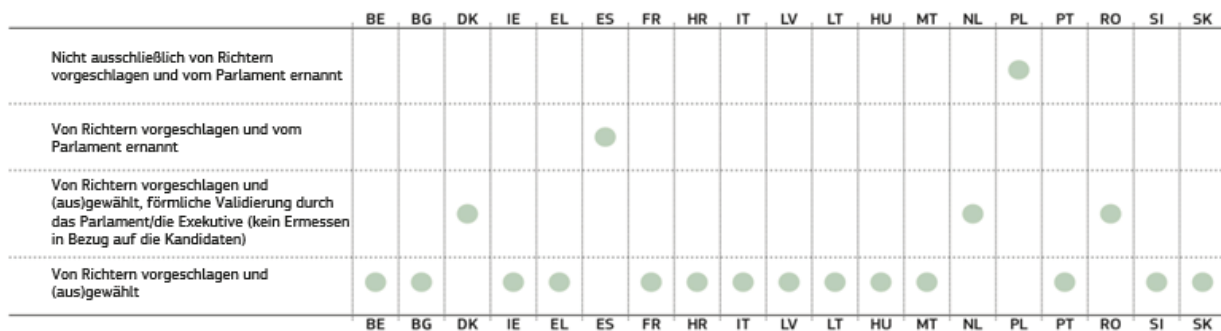
oberste Dienstbehörde (normalerweise das Justizministerium, auf Länder- sowie Bundesebene) den Sachverhalt. Die oberste Dienstbehörde entscheidet darüber, ob ein Disziplinarverfahren vor Gericht eingeleitet wird. Das Gericht führt daraufhin förmliche Untersuchungen durch. **EE:** Eine Untersuchung kann vom Gerichtspräsidenten oder vom Justizkanzler (Ombudsmann) durchgeführt werden. **IE:** Richter unterliegen weder einem Disziplinarorgan noch einer Disziplinarordnung, abgesehen von dem in der Verfassung vorgesehenen Verfahren, nach dem ein Richter per EntschlieÙung wegen festgestellten Fehlverhaltens oder festgestellter Unfähigkeit seines Amtes enthoben werden kann, sofern eine solche EntschlieÙung zur Amtsenthebung von beiden Kammern des Parlaments (des Oireachtas) angenommen wurde. **EL:** Zivil- und Strafgerichte: das Justizaufsichtsorgan, dessen Mitglieder unter der Richterschaft durch Losentscheid ausgewählt werden. Verwaltungsgerichte: Der Ermittler wird durch Losentscheid unter den Mitgliedern des Staatsrats ausgewählt. **ES:** Der Ermittler in Disziplinarsachen wird vom Allgemeinen Rat für das Justizwesen ernannt. Der Ermittler wird aus einer Gruppe von Richtern des Obersten Gerichtshofs und aus Richtern mit mehr als 25 Jahren juristischer Erfahrung ausgewählt; er übt sein Amt als Ermittler jedoch nur während seines Mandats aus. **FR:** Der Präsident des Rates für das Justizwesen wählt ein oder zwei Mitglieder des Rates für das Justizwesen für die Durchführung der entsprechenden Untersuchungen aus. Das Ministerium kann vor der Entscheidung, den Fall an den Rat zu verweisen, die richterliche Kontrollstelle um einen Bericht ersuchen. **IT:** Der Generalstaatsanwalt am Obersten Gerichtshof ist zur Durchführung von Untersuchungen befugt. Die Generalinspektion des Justizministeriums ist befugt, behördliche Untersuchungen durchzuführen. **CY:** Der vom Obersten Gerichtshof ernannte Untersuchungsrichter führt die Untersuchung durch. **LV:** Der Disziplinarausschuss führt die Untersuchung durch. **HU:** Der vom Dienstgericht (Disziplinargericht) ernannte Disziplinarkommissar führt die Untersuchung durch. **LT:** Untersuchungen führt die Kommission für richterliche Ethik und Disziplin durch, deren Mitglieder und Vorsitzender (gewählt vom Rat für das Justizwesen) in der Satzung des Rates für das Justizwesen festgelegt sind; diese Kommission besteht aus vier vom Rat für das Justizwesen ernannten Richtern, zwei vom Präsidenten der Republik ernannten Mitgliedern und einem vom Sprecher des Seimas ernannten Mitglied. Der Vorsitzende der Kommission für richterliche Ethik und Disziplin ist berechtigt, den Präsidenten des Gerichts, an dem der betroffene Richter tätig ist, oder den Präsidenten des höheren Gerichts zur Durchführung der Untersuchung und zur Vorlage der Untersuchungsergebnisse zu beauftragen. **MT:** Untersuchungen werden vom Ausschuss für höherinstanzliche Richter und erstinstanzliche Richter durchgeführt. **NL:** Der Generalstaatsanwalt führt die Untersuchung durch. **PL:** Zur Durchführung von Untersuchungen ernannt der Justizminister den Disziplinarbeauftragten für Richter an ordentlichen Gerichten und seine beiden Stellvertreter (diese können ihrerseits eigene Stellvertreter unter den Richtern ernennen). Der Justizminister kann eine laufende Untersuchung an sich ziehen, indem er einen Ad-hoc-Disziplinarbeauftragten des Justizministers ernannt. **PT:** Der Oberste Justizrat ernannt das Justizaufsichtsorgan, das die Untersuchung durchführt. **RO:** Untersuchungen werden vom Justizaufsichtsorgan durchgeführt. **SI:** Der Richterrat ernannt einen Staatsanwalt für Disziplinarsachen unter den vom Obersten Gerichtshof vorgeschlagenen Kandidaten, der dann die Untersuchung durchführt. **SK:** Das vom Rat für das Justizwesen ernannte Disziplinargremium führt die Untersuchung durch. **SE:** Der Parlamentarische Bürgerbeauftragte und der Justizkanzler fungieren im Falle schwerwiegenden Fehlverhaltens als Staatsanwälte.

– Garantien für die Ernennung von Richtern als Mitglieder der Räte für das Justizwesen –

Räte für das Justizwesen sind unverzichtbare Gremien, mit denen die richterliche Unabhängigkeit sichergestellt wird. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, ihr Justizwesen zu organisieren und zu entscheiden, ob sie einen Rat für das Justizwesen einrichten oder nicht. Nach fest etablierten europäischen Standards, insbesondere nach der Empfehlung CM/Rec(2010)12, sollten jedoch nicht weniger als die Hälfte der Mitglieder der Räte für das Justizwesen von ihresgleichen aus allen Justizebenen und unter Berücksichtigung der Pluralität innerhalb des Justizwesens ausgewählte Richter sein.⁽¹⁰⁸⁾ Im nachstehenden Schaubild wird dargestellt, inwieweit die Justiz bei der Ernennung von Richtern als Mitglieder der Räte für das Justizwesen beteiligt ist.

¹⁰⁸ Empfehlung CM/Rec(2010)12, Rn. 27; siehe auch Buchstabe C Ziffer ii des Aktionsplans des Europarats von 2016, Stellungnahme Nr. 10(2007) des Beirats der Europäischen Richter (CCJE) an das Ministerkomitee des Europarats über den Justizverwaltungsrat im Dienst der Gemeinschaft, Rn. 27, und ENCJ, *Councils for the Judiciary Report 2010-2011*, Rn. 2.3.

Schaubild 51: Ernennung von den Räten für das Justizwesen angehörenden Richtern: Rolle der Justiz(*)⁽¹⁰⁹⁾



(*) Die Mitgliedstaaten erscheinen in alphabetischer Reihenfolge entsprechend den geografischen Bezeichnungen in ihrer jeweiligen Amtssprache. Das Schaubild spiegelt die nationalen Rahmenbedingungen wider, die im Dezember 2019 galten. **DK:** Die Richter für den Rat für das Justizwesen werden von Richtern gewählt. Alle Mitglieder dieses Rates werden formal vom Justizminister ernannt. **EL:** Die Wahl der Richter für den Rat für das Justizwesen erfolgt durch Losentscheid. **ES:** Die Richter für den Rat für das Justizwesen werden vom Parlament ernannt – der Rat übermittelt dem Parlament eine Liste mit den Anwärtern, die sich die Unterstützung einer Richterkammer bzw. von 25 Richtern gesichert haben. **NL:** Die Richter für den Rat für das Justizwesen werden von der Justiz gewählt und auf Vorschlag des Rates ernannt, unter anderem auf Grundlage der Empfehlung eines Wahlausschusses (der hauptsächlich aus Richtern und Gerichtsbediensteten besteht). Alle Mitglieder des Rates werden formal durch königlichen Erlass ernannt, einen Verwaltungsakt, bei der die Exekutive nicht über Ermessen verfügt. **PL:** Anwärter für den Rat für das Justizwesen werden von Gruppen vorgeschlagen, die aus mindestens 2000 Bürgern oder 25 Richtern bestehen. Die einzelnen politischen Fraktionen wählen aus den zur Verfügung stehenden Anwärtern jeweils bis zu neun Kandidaten aus, woraufhin ein Ausschuss der unteren Kammer des Parlaments (Sejm) eine endgültige Liste mit 15 Kandidaten zur Ernennung durch den Sejm vorlegt. **RO:** Der Wahlkampf für die Richter für den Rat für das Justizwesen und die Wahl selbst werden vom Obersten Rat der Magistratur organisiert. Nach Bestätigung der endgültigen Liste der gewählten Richter für den Rat für das Justizwesen wird diese vom Senat in ihrer Gesamtheit für gültig erklärt. Der Senat kann die Gültigkeitserklärung der Liste nur dann verweigern, wenn im Zuge des Verfahrens zur Wahl der Ratsmitglieder ein Gesetzesverstoß nachgewiesen wurde und dieser Gesetzesverstoß das Wahlergebnis beeinflusst hat. Auf die Auswahl der Kandidaten hat der Senat keinen Einfluss.

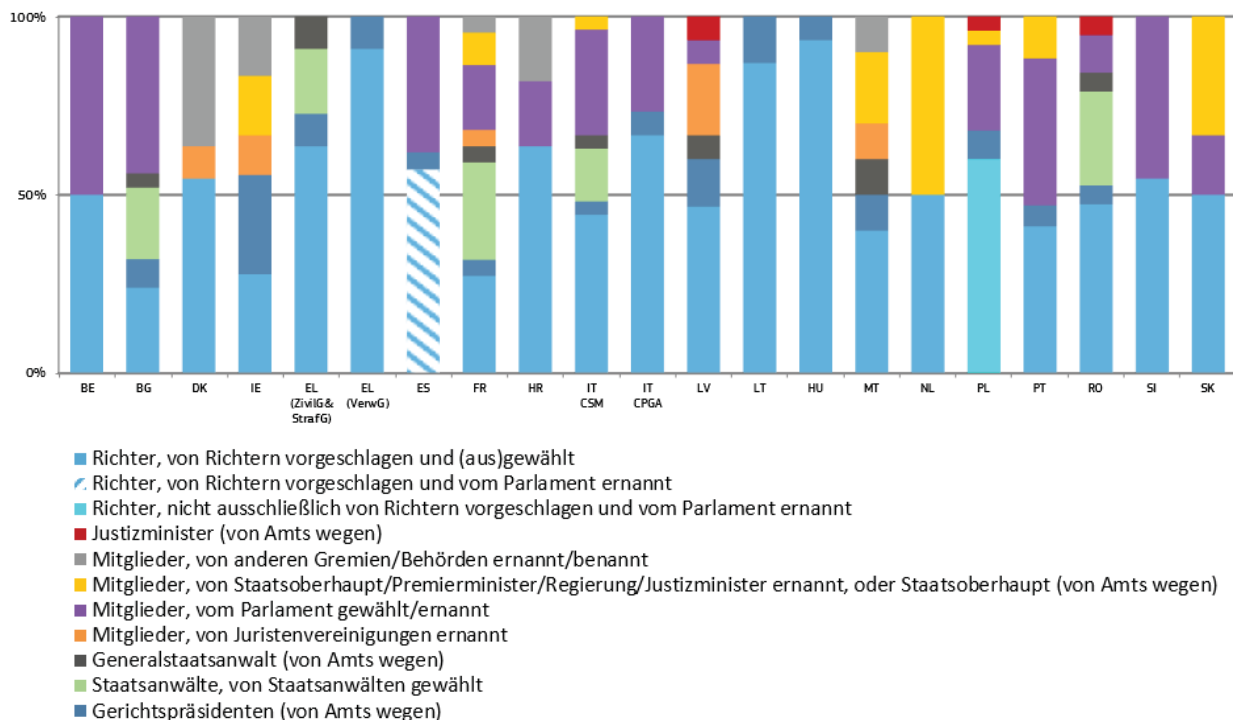
Das Schaubild zeigt die Zusammensetzung der Räte für das Justizwesen⁽¹¹⁰⁾ nach dem Ernennungsverfahren. Es zeigt insbesondere, ob es sich bei den Mitgliedern des Rates um Richter oder Staatsanwälte, die von ihren Amtskollegen vorgeschlagen und (aus)gewählt werden, von der Exekutive oder Legislative benannte Mitglieder oder von anderen Gremien und Behörden benannte Mitglieder handelt. 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.⁽¹¹¹⁾ Das Schaubild liefert lediglich einen sachlichen Überblick über die Zusammensetzung der Räte für das Justizwesen und keine Bewertung der Wirksamkeit ihrer Arbeit.

¹⁰⁹ Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten auf den aktualisierten Fragebogen aus Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben, nicht Mitglied des ENCJ sind oder deren Mitgliedschaft im ENCJ ruht, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC) eingeholt.

¹¹⁰ Räte für das Justizwesen sind unabhängige Stellen, die durch Gesetz oder auf der Grundlage der Verfassung eingerichtet werden und die die Unabhängigkeit der Justiz und der einzelnen Richter gewährleisten und damit das effiziente Funktionieren der Justiz fördern sollen.

¹¹¹ Siehe Empfehlung „Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to Member States on judges: independence, efficiency and responsibilities“, Rn. 26 und 27.

Schaubild 52: Zusammensetzung der Räte für das Justizwesen nach dem Ernennungsverfahren(*)



(*) **BE:** Die Mitglieder aus der Justiz sind entweder Richter oder Staatsanwälte. **BG:** Der Oberste Justizrat setzt sich zusammen aus der Richterkammer (vierzehn Mitglieder, darunter die Vorsitzenden des Obersten Kassationsgerichts und des Obersten Verwaltungsgerichts, sechs direkt von den Richtern gewählte Mitglieder und sechs von der Nationalversammlung gewählte Mitglieder) und der Staatsanwaltskammer (elf Mitglieder, darunter der Generalstaatsanwalt, vier direkt von den Staatsanwälten gewählte Mitglieder, ein direkt von den Ermittlern gewähltes Mitglied und fünf von der Nationalversammlung gewählte Mitglieder). **DK:** Alle Mitglieder der nationalen Gerichtsverwaltungsbehörde werden formal vom Justizminister ernannt. Zur Kategorie „von anderen Gremien/Behörden ernannt/benannt“ gehören zwei Gerichtsvertreter (von der Gewerkschaft der Verwaltungsbediensteten und der Polizeivereinigung ernannt). Darüber hinaus gibt es einen Rat für Ernennungen im Justizwesen, der Vorschläge für die Ernennung im Justizwesen ausarbeitet (die Hälfte seiner Mitglieder sind Richter, die von ihren Amtskollegen ausgewählt werden). **IE:** Die Zahl spiegelt die Zusammensetzung des Courts Service wider, der gemäß dem seit Anfang Dezember 2019 geltenden Rahmen Mitglied des Europäischen Netzes der Räte für das Justizwesen ist. Am 17. Dezember 2019 wurde gemäß dem Gesetz über den Justizrat von 2019 ein neuer Justizrat eingerichtet. Die erste Plenarsitzung des Justizrats, an der alle Richter Irlands teilnahmen, fand am 7. Februar 2020 statt. **ES:** Die aus dem Justizwesen stammenden 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. **EL (Zivil- und Strafrichter):** Der Rat setzt sich aus insgesamt 11/15 Mitgliedern zusammen, darunter 7/11 Richter. Die Wahl der Richter und Staatsanwälte erfolgt durch Losentscheid. **EL (Verwaltungsrichter):** Der Rat setzt sich aus insgesamt 11/15 Mitgliedern zusammen, darunter 10/14 Richter, die per Losentscheid gewählt werden. **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’État (Staatsrat) vertreten, der von der Generalversammlung des Conseil d’État gewählt wird. **IT-CSM:** Consiglio Superiore della Magistratura (zuständig für die Zivil- und Strafrichter sowie die Staatsanwaltschaft); nach der Verfassung sind der Präsident der Republik, der erste Präsident des Obersten Kassationshofs und der Generalstaatsanwalt des Kassationsgerichtshofs von Amts wegen Mitglieder. **IT-CPGA:** Consiglio di presidenza della giustizia amministrativa (zuständig für die Verwaltungsgerichte). **MT:** Der Oppositionsführer ernennt ein ehrenamtliches Mitglied. **NL:** Die Mitglieder werden auf Vorschlag des Ministers für Sicherheit und Justiz formal durch königlichen Erlass ernannt. **PL:** Anwärter für den Rat für das Justizwesen werden von Gruppen vorgeschlagen, die aus mindestens 2000 Bürgern oder 25 Richtern bestehen. Die einzelnen politischen Fraktionen wählen aus den zur Verfügung stehenden Anwärtern jeweils bis zu neun Kandidaten aus, woraufhin ein Ausschuss der unteren Kammer des Parlaments (Sejm) eine endgültige Liste mit 15 Kandidaten zur Ernennung durch den Sejm vorlegt. Am 23. Januar 2020 entschied der Oberste Gerichtshof in Umsetzung der Vorabentscheidung des Gerichtshofs der Europäischen Union in den verbundenen Rechtssachen C-585/18, C-624/18 und C-625/18, dass der Rat in seiner derzeitigen Zusammensetzung von der Exekutive und der Legislative nicht unabhängig ist und dass die auf seinen Antrag ernannten Richter keine Rechtssachen entscheiden dürfen. Am 17. September 2018 entschied eine außerordentliche Generalversammlung des Europäischen Netzes der Räte für das Justizwesen, die Mitgliedschaft

des nationalen Rats für das Justizwesen auszusetzen, da dieser nicht mehr die Anforderungen des ENCJ erfüllt, in einer Weise von der Exekutive und der Legislative unabhängig zu sein, die die Unabhängigkeit der polnischen Justiz gewährleistet. **PT:** Das Schaubild bezieht sich auf die Zusammensetzung des Hohen Justizrats (Conselho Superior da Magistratura). Darüber hinaus existieren auch ein Hoher Rat für die Verwaltungs- und Steuergerichte (Conselho Superior dos Tribunais Administrativos e Fiscais) und ein Hoher Rat für die Staatsanwaltschaft (Conselho Superior do Ministério Público). **RO:** Die gewählten Richter/Staatsanwälte werden vom Senat bestätigt. **SI:** Die Mitglieder, die keine Richter sind, werden auf Vorschlag des Präsidenten der Republik von der Nationalversammlung gewählt.

– Garantien in Bezug auf das Funktionieren der nationalen Staatsanwaltschaften in der EU –

Die Staatsanwaltschaft nimmt eine zentrale Rolle im Strafjustizsystem und bei der Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten in Strafsachen ein. Das ordnungsgemäße Funktionieren der nationalen Staatsanwaltschaft ist für die wirksame Bekämpfung von Kriminalität, einschließlich der Wirtschafts- und Finanzkriminalität wie Geldwäsche und Korruption, von entscheidender Bedeutung. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs kann die Staatsanwaltschaft im Zusammenhang mit dem Rahmenbeschluss des Rates über den Europäischen Haftbefehl⁽¹¹²⁾ für die Zwecke des Erlasses eines Europäischen Haftbefehls als Justizbehörde eines Mitgliedstaats angesehen werden, sofern sie unabhängig handeln kann, ohne dem Risiko ausgesetzt zu sein, in einem bestimmten Fall unmittelbar oder mittelbar Weisungen oder Anordnungen der Exekutive, z. B. des Justizministers, zu unterliegen.⁽¹¹³⁾

Die nationalen Staatsanwaltschaften sind innerhalb der EU unterschiedlich organisiert, und es gibt kein einheitliches Modell, das für alle Mitgliedstaaten gilt. Es ist jedoch eine eindeutige Abkehr von einem System zu erkennen, bei dem die Staatsanwaltschaft der Exekutive unterstellt oder darin eingebunden ist, und es zeigt sich die Tendenz zu einer unabhängigeren Staatsanwaltschaft⁽¹¹⁴⁾. Nach Ansicht des Beirats Europäischer Staatsanwälte kann eine größere Unabhängigkeit und mehr Autonomie der Staatsanwaltschaft in Verbindung mit ihrer Rechenschaftspflicht eine weitere Garantie für die Achtung der Rechtsstaatlichkeit sein, um Korruption und Geldwäsche und die damit verbundene Wirtschafts- und Finanzkriminalität wirksamer zu bekämpfen.⁽¹¹⁵⁾ Unabhängig vom Modell des nationalen Justizsystems oder der Rechtstradition, in der dieses System verankert ist, wird den Mitgliedstaaten durch die europäischen Standards vorgegeben, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, mit denen sichergestellt wird, dass Staatsanwälte ihre beruflichen Pflichten und Aufgaben unter angemessenen rechtlichen und organisatorischen Bedingungen⁽¹¹⁶⁾ und ohne ungerechtfertigtes Eingreifen⁽¹¹⁷⁾

¹¹² Rahmenbeschluss 2002/584/JI des Rates über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten (ABl. L 190 vom 18.7.2002, S. 1).

¹¹³ Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 27. Mai 2019, OG und PI (Staatsanwaltschaften Lübeck und Zwickau), C-508/18 und C-82/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:456, Rn. 73, 74 und 88; Urteil vom 27. Mai 2019, C-509/18, ECLI:EU:C:2019:457, Rn. 52; siehe auch die Urteile vom 12. Dezember 2019, Parquet général du Grand-Duché de Luxembourg und Openbaar Ministerie (Staatsanwaltschaften Lyon und Tours), C-566/19 PPU und C-626/19, ECLI:EU:C:2019:1077, Openbaar Ministerie (schwedische Staatsanwaltschaft), C-625/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1078, und Openbaar Ministerie (Staatsanwaltschaft Brüssel), C-627/19 PPU, ECLI:EU:C:2019:1079. Siehe auch Urteil vom 10. November 2016, Kovalkovas, C-477/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:861, Rn. 34 und 36, und Urteil vom 10. November 2016, Poltorak, C-452/16 PPU, ECLI:EU:C:2016:858, Rn. 35, zum Begriff „Justiz“, der „nach dem für einen Rechtsstaat kennzeichnenden Grundsatz der Gewaltenteilung von der Exekutive zu trennen ist.“ Siehe auch die vom Beirat Europäischer Staatsanwälte (CCPE) angenommene Stellungnahme Nr. 13(2018) über Unabhängigkeit, Rechenschaftspflicht und Ethik von Staatsanwälten, Empfehlung xii.

¹¹⁴ CDL-AD(2010)040-e, *Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service*; angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 85. Plenartagung (Venedig, 17./18. Dezember 2010), Rn. 26.

¹¹⁵ Stellungnahme Nr. 14(2019), *The role of prosecutors in fighting corruption and related economic and financial crime*, angenommen vom Beirat Europäischer Staatsanwälte (CCPE), Empfehlung iii.

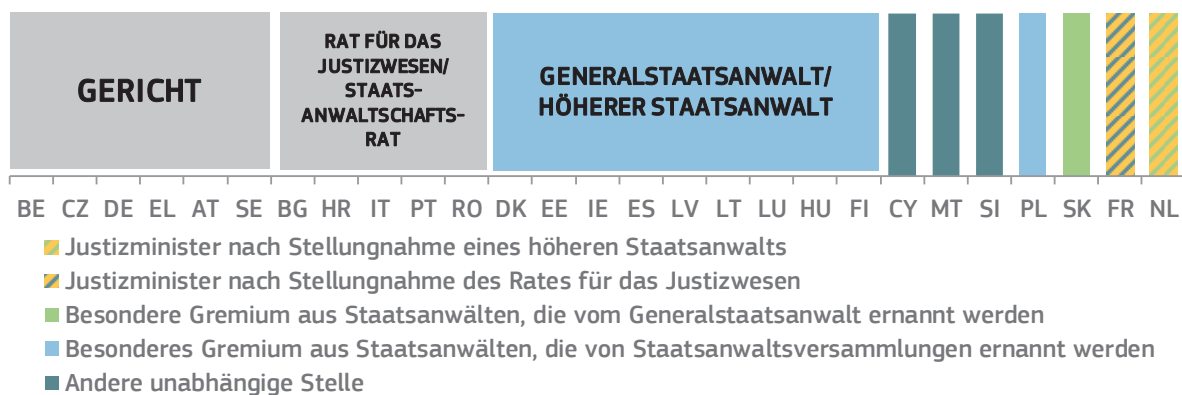
¹¹⁶ Empfehlung „*Recommendation Rec(2000)19 on the role of public prosecution in the criminal justice system*“, angenommen vom Ministerkomitee des Europarats am 6. Oktober 2000 („Empfehlung von 2000“), Rn. 4.

erfüllen können. Insbesondere für den Fall, dass die Regierung Weisungen allgemeiner Art erlässt, z. B. zur Strafrechtspolitik, müssen diese Weisungen in Schriftform erfolgen und in angemessener Weise veröffentlicht werden.⁽¹¹⁸⁾ Wenn die Regierung ermächtigt ist, für einen bestimmten Fall eine Anklageerhebung anzuordnen, muss eine solche Weisung mit ausreichenden Garantien einhergehen.⁽¹¹⁹⁾ Nach der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats von 2000 sollten Weisungen, auf eine Anklageerhebung zu verzichten, verboten sein.⁽¹²⁰⁾ Beteiligte (u. a. die Opfer) müssen die Möglichkeit haben, die Entscheidung eines Staatsanwalts zum Verzicht auf Anklageerhebung anzufechten.⁽¹²¹⁾

Die nachstehenden Schaubilder liefern einen sachlichen Überblick über bestimmte Aspekte der für die Staatsanwaltschaften geltenden Rahmen und keine Bewertung der Wirksamkeit ihrer Arbeit, da hierfür eine qualitative Bewertung unter Berücksichtigung besonderen Umstände in den einzelnen Mitgliedstaaten erforderlich wäre.

Schaubild 53 gibt einen Überblick über die Behörden, die über Disziplinarmaßnahmen gegen Staatsanwälte in den unteren Gruppen entscheiden. Dabei handelt es sich a) um unabhängige Behörden wie Gerichte, Räte für das Justizwesen oder Staatsanwaltschaftsräte oder b) um andere Stellen oder Behörden wie den Generalstaatsanwalt, einen höheren Staatsanwalt, unabhängige Stellen oder besondere Stellen, in denen Staatsanwälte oder der Justizminister vertreten sind. Sofern in der nachstehenden Erklärung unter dem Schaubild nichts anderes angegeben ist, kann eine Entscheidung der Behörde über Disziplinarmaßnahmen gegen einen Staatsanwalt gerichtlich überprüft werden.⁽¹²²⁾

Schaubild 53: Behörde, die über Disziplinarmaßnahmen für Staatsanwälte entscheidet(*)
(Quelle: Europäische Kommission und Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung)



¹¹⁷ Empfehlung von 2000, Rn. 11 und 13. Siehe auch die vom Beirat Europäischer Staatsanwälte (CCPE) angenommene Stellungnahme Nr. 13(2018) über Unabhängigkeit, Rechenschaftspflicht und Ethik von Staatsanwälten, Empfehlungen i und iii; Staatengruppe gegen Korruption des Europarats (GRECO), vierte Bewertungsrunde, *Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors* – in einer Vielzahl von Empfehlungen wird die Einführung von Vorkehrungen gefordert, um die Staatsanwaltschaft vor ungebührlicher Einflussnahme und Einmischung in die Ermittlungen in Strafsachen zu schützen.

¹¹⁸ Empfehlung von 2000, Rn. 13 Buchstabe c.

¹¹⁹ Empfehlung von 2000, Rn. 13 Buchstabe d.

¹²⁰ Empfehlung von 2000, Rn. 13 Buchstabe f. Siehe auch die vom Beirat Europäischer Staatsanwälte (CCPE) angenommene Stellungnahme Nr. 13(2018) über Unabhängigkeit, Rechenschaftspflicht und Ethik von Staatsanwälten, Empfehlung iv.

¹²¹ Empfehlung von 2000, Rn. 34.

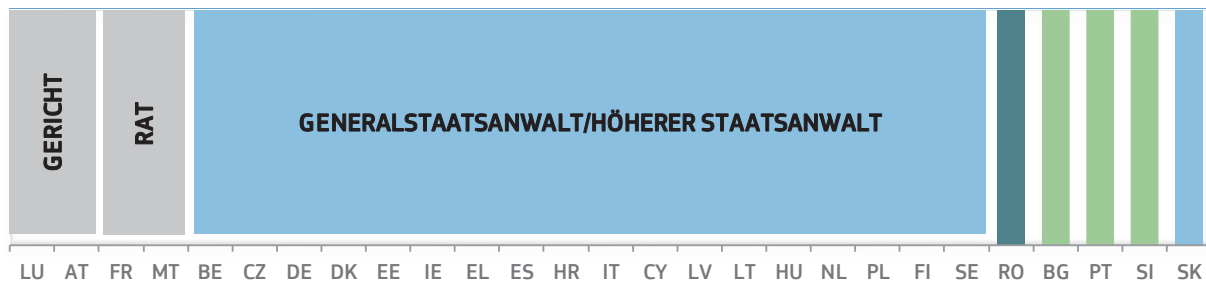
¹²² Empfehlung von 2000, Rn. 5 Buchstabe e.

(*)**BE:** Der leitende Staatsanwalt (Leiter der Staatsanwaltschaft) ist befugt, über geringfügige Disziplinarmaßnahmen zu entscheiden, während das Disziplinargericht erster Instanz umfassendere Sanktionen verhängt. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen können vor einem Berufungsgericht für Disziplinarmaßnahmen angefochten werden. **BG:** Die Staatsanwaltskammer des Obersten Justizrats setzt sich aus dem Generalstaatsanwalt, vier von Staatsanwälten gewählten Mitgliedern, einem von Untersuchungsrichtern gewählten Mitglied und fünf von der Nationalversammlung gewählten Mitgliedern zusammen. Ihre Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen für Staatsanwälte können vor dem Obersten Verwaltungsgericht gerichtlich überprüft werden. Der Verwaltungsleiter des Staatsanwalts darf nur einen Verweis aussprechen und diese Sanktion der Staatsanwaltskammer mitteilen, die die Sanktion bestätigen oder aufheben kann. **CZ:** Disziplinarfälle werden von einer Disziplinarkammer des Obersten Verwaltungsgerichts untersucht. Die Kammer setzt sich aus zwei Richtern (einem Richter des Obersten Verwaltungsgerichts und einem Richter des Obersten Gerichtshofs), zwei Staatsanwälten, einem Rechtsanwalt und einem Angehörigen eines anderen Rechtsberufs zusammen. Die Mitglieder der Kammer werden vom Präsidenten des Obersten Verwaltungsgerichts per Losentscheid auf der Grundlage von Kandidatenlisten gewählt, die von Vertretern der verschiedenen Rechtsberufe (vom Obersten Verwaltungsgericht, dem Präsidenten des Obersten Gerichtshofs, dem Generalstaatsanwalt, dem Präsidenten der Anwaltskammer und den Dekanen juristischer Fakultäten) zur Verfügung gestellt werden. Gegen die Entscheidung der Disziplinarkammer kann kein Rechtsmittel eingelegt werden. **DK:** Das dänische Justizministerium ist befugt, über spezifische Disziplinarmaßnahmen gegen Staatsanwälte zu entscheiden. In der Praxis jedoch ermächtigt das Justizministerium die Staatsanwaltschaft, Disziplinarmaßnahmen gegen Staatsanwälte zu ergreifen. Gegen alle Entscheidungen der Staatsanwaltschaft über Disziplinarmaßnahmen können beim Justizministerium Rechtsmittel eingelegt werden. Disziplinarmaßnahmen des Justizministeriums können gerichtlich überprüft werden und ein Staatsanwalt kann beim Parlamentarischen Bürgerbeauftragten Beschwerde einlegen. **DE:** Der leitende Staatsanwalt kann eine mildere Disziplinarmaßnahme verhängen. Aufgrund der Zuständigkeit der Länder für die Regelung des Disziplinarrechts der Staatsbeamten gibt es in den Gesetzen der Länder verschiedene Besonderheiten. **EE:** Der Generalstaatsanwalt entscheidet auf Vorschlag des Disziplinarausschusses der Staatsanwälte über Disziplinarmaßnahmen, einschließlich der Entlassung. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen können vor einem Verwaltungsgericht angefochten werden. **IE:** Der stellvertretende Generalstaatsanwalt entscheidet über Disziplinarmaßnahmen gegen Staatsanwälte in unteren Gruppen. Die Empfehlung des zuständigen Leiters, eine Disziplinarstrafe zu verhängen, kann vor Erlass der Disziplinarentscheidung vor einem externen Disziplinarausschuss angefochten werden. **EL:** Disziplinarräte der Berufungsgerichte bestehend aus fünf Mitgliedern sind in erster Linie für die Entscheidung über Disziplinarstrafen und die Verhängung aller Disziplinarstrafen gegen Staatsanwälte zuständig, mit Ausnahme der Entlassung, die vom Plenum des Kassationshofs beschlossen wird. Entscheidungen der Disziplinarräte, bestehend aus fünf Mitgliedern, können vor einem Disziplinarrat des Obersten Gerichtshofs, in dem sieben Mitglieder vertreten sind, angefochten werden. **ES:** Die Generalstaatsanwälte der verschiedenen Organe der Staatsanwaltschaft entscheiden über Disziplinarmaßnahmen, die beim Consejo Fiscal angefochten werden können. Dieses Gremium besteht aus dem Generalstaatsanwalt, dem stellvertretenden Generalstaatsanwalt, dem Generalinspektor und sechs weiteren Staatsanwälten. Ihre Entscheidungen können bei der Audiencia Nacional gerichtlich überprüft werden. **FR:** Das Justizministerium entscheidet über die Maßnahme, nachdem der Conseil Supérieur de la Magistrature eine unverbindliche Stellungnahme abgegeben hat. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen können beim Conseil d'État angefochten werden. **HR:** Der Staatsanwaltschaftsrat entscheidet über Disziplinarmaßnahmen, die vor den Verwaltungsgerichten überprüft werden können. **IT:** Entscheidungen des Rates für Justizwesen über Disziplinarmaßnahmen können vor dem Obersten Gerichtshof gerichtlich überprüft werden. **CY:** Disziplinarmaßnahmen werden von der Kommission für den öffentlichen Dienst erlassen, einem Verfassungsorgan, das sich aus fünf Mitgliedern zusammensetzt, die vom Präsidenten der Republik für einen Zeitraum von sechs Jahren ernannt werden. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen können vor dem Verwaltungsgericht und anschließend vor dem Obersten Gerichtshof angefochten werden. **LV:** Der Generalstaatsanwalt kann über Disziplinarmaßnahmen gegen jeden Staatsanwalt entscheiden. Leitende Staatsanwälte können eine Anmerkung an die ihrer Leitung unterstehenden Staatsanwälte richten oder ihnen eine Verwarnung aussprechen. Im Falle eines schwerwiegenderen Verstoßes kann der leitende Staatsanwalt dem Generalstaatsanwalt einen Vorschlag zur Anwendung einer anderen Disziplinarmaßnahme unterbreiten. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen, die von einem leitenden Staatsanwalt erlassen werden, können beim Generalstaatsanwalt angefochten werden. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen, die vom Generalstaatsanwalt erlassen werden, können vor einem Disziplinargericht angefochten werden. **LT:** Der Generalstaatsanwalt entscheidet über Disziplinarmaßnahmen. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen können vor einem Verwaltungsgericht angefochten werden. **LU:** Der Generalstaatsanwalt entscheidet über Disziplinarmaßnahmen. **HU:** Der Generalstaatsanwalt entscheidet über Maßnahmen zur Aufhebung einer Unterscheidung, zur Abstufung nach Besoldungsgruppe oder Rang oder zur Entlassung. Der Referatsleiter (leitender Staatsanwalt) kann gegenüber einem seiner Aufsicht unterstehenden Staatsanwalt mildere Maßnahmen (Verwarnung, Sanktionen) ergreifen. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen können vor einem Arbeitsgericht angefochten werden. **MT:** Der Ausschuss für Rechtsanwälte und Staatsanwälte besteht aus einem von dem Ausschuss für die Justizverwaltung ernannten Rechtsanwalt, einem vom Generalstaatsanwalt benannten Rechtsanwalt und drei von der Richterkammer ernannten Staatsanwälten. Der Ausschuss kann eine Geldstrafe verhängen, eine Strafe und Ermahnung aussprechen und Empfehlungen an den Staatsanwalt richten. Der Ausschuss

für Rechtsanwälte und Staatsanwälte kann den Ausschuss für die Justizverwaltung ersuchen, dem Premierminister zu empfehlen, dem Präsidenten Maltas die Suspendierung oder Entlassung eines Staatsanwalts zu empfehlen. Die vom Ausschuss für Rechtsanwälte und Staatsanwälte beschlossenen Maßnahmen können beim Ausschuss für die Justizverwaltung angefochten werden. **NL:** Der leitende Staatsanwalt kann bestimmte mildere Maßnahmen erlassen (schriftliche Verwarnung, Kürzung des Jahresurlaubs, zusätzliche Arbeitsstunden). Der Justizminister kann eine Versetzung ohne Zustimmung, eine Suspendierung, eine Geldstrafe und Gehaltsmaßnahmen beschließen, nachdem der leitende Staatsanwalt diese Maßnahme vorgeschlagen oder eine entsprechende Empfehlung abgegeben hat. Die Regierung ist befugt, einen Staatsanwalt zu entlassen, nachdem der leitende Staatsanwalt eine Entlassung vorgeschlagen oder dies empfohlen hat. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen können vor dem Centrale Raad van Beroep angefochten werden. **AT:** Die Sonderkammer eines Gerichts entscheidet über Disziplinarmaßnahmen. **PL:** In der ersten Instanz werden Disziplinarmaßnahmen im Allgemeinen von einem Disziplinarorgan der Generalstaatsanwaltschaft beschlossen, das aus drei Staatsanwälten besteht, die von Zusammenschlüssen von Staatsanwälten ernannt werden. Diese Maßnahmen können vor der Disziplinarkammer des Obersten Gerichtshofs angefochten werden, die in bestimmten Fällen als erstinstanzliche Entscheidungsbehörde fungiert. Als zweitinstanzliches Gericht setzt sich diese Kammer aus zwei Richtern der Disziplinarkammer und einem ehrenamtlichen Richter zusammen. Ein Staatsanwalt, der zweimal mit einer anderen Sanktion als einer Verwarnung bestraft wurde, kann vom Generalstaatsanwalt (der auch Justizminister ist) seines Amtes enthoben werden, wenn er ein neues Disziplinarvergehen begangen hat (das vom Disziplinargericht nicht festgestellt werden muss; die Entscheidung des Generalstaatsanwalts kann nicht gerichtlich überprüft werden). **PT:** Die Disziplinarkammer des Hohen Rates der Staatsanwaltschaft entscheidet über die Verhängung von Disziplinarmaßnahmen. Ihre Entscheidungen können im Plenum des Hohen Rates der Staatsanwaltschaft und anschließend beim Obersten Verwaltungsgericht angefochten werden. **RO:** Der Oberste Rat der Magistratur entscheidet über Disziplinarmaßnahmen. Entscheidungen über Disziplinarmaßnahmen können vor dem Obersten Gericht angefochten werden. **SI:** Das vom Staatsanwaltschaftsrat ernannte Disziplinargericht entscheidet über Disziplinarmaßnahmen. Das Disziplinargericht erster Instanz setzt sich aus sechs Staatsanwälten, die vom Generalstaatsanwalt vorgeschlagen werden, und drei Richtern zusammen, die vom Präsidenten des erstinstanzlichen Disziplinargerichts für Richter aus den Reihen der Mitglieder dieses Gerichts vorgeschlagen werden. Das Disziplinargericht zweiter Instanz setzt sich aus sechs Mitgliedern zusammen, die vom Staatsanwaltschaftsrat ernannt werden: dem Präsidenten, dem stellvertretenden Präsidenten, zwei Mitgliedern, die vom Präsidenten des Disziplinargerichts für Richter zweiter Instanz aus den Reihen der Mitglieder dieses Gerichts vorgeschlagen werden, und zwei obersten Staatsanwälten, die vom Generalstaatsanwalt vorgeschlagen werden. **SK:** Ein Disziplinarrat, der sich aus drei Staatsanwälten zusammensetzt, die vom Generalstaatsanwalt aus einer Datenbank von mindestens 40 vom Staatsanwaltschaftsrat vorgeschlagenen Personen ernannt werden, entscheidet über Disziplinarmaßnahmen. Gegen diese Entscheidungen können bei einem Disziplinarrat der Generalstaatsanwaltschaft Rechtsmittel eingelegt werden, der sich aus fünf Staatsanwälten zusammensetzt, die vom Generalstaatsanwalt aus einer Datenbank der vom Staatsanwaltschaftsrat vorgeschlagenen Personen ernannt werden. Bei den Regionalgerichten ist die gerichtliche Überprüfung von Entscheidungen des Disziplinarrats möglich. **FI:** Der Generalstaatsanwalt entscheidet über Disziplinarmaßnahmen. Entscheidungen zum Erlass von Disziplinarmaßnahmen können vor einem Verwaltungsgericht angefochten werden.

Schaubild 54 gibt einen Überblick über die Ermittlungsbehörden, die die Untersuchung während Disziplinarverfahren gegen Staatsanwälte durchführen. Sofern in der Fußnote des Schaubilds nichts anderes angegeben ist, bezieht sich dies nicht auf Voruntersuchungen, um zu entscheiden, ob ein förmliches Disziplinarverfahren eingeleitet wird oder nicht. Die Untersuchungsphase ist ein wichtiger Schritt in Disziplinarverfahren, der sich auf die Autonomie der Staatsanwaltschaft auswirken kann. Die Ermittlungsbefugnis kann entweder a) von ordentlichen unabhängigen Behörden wie einem Gericht, dem Rat für das Justizwesen oder dem Staatsanwaltschaftsrat oder b) vom Generalstaatsanwalt oder einem höheren Staatsanwalt oder c) von anderen Stellen ausgeübt werden.

Schaubild 54: Mit förmlichen Disziplinarverfahren gegen Staatsanwälte beauftragte Ermittler(*) (Quelle: Europäische Kommission und Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung)



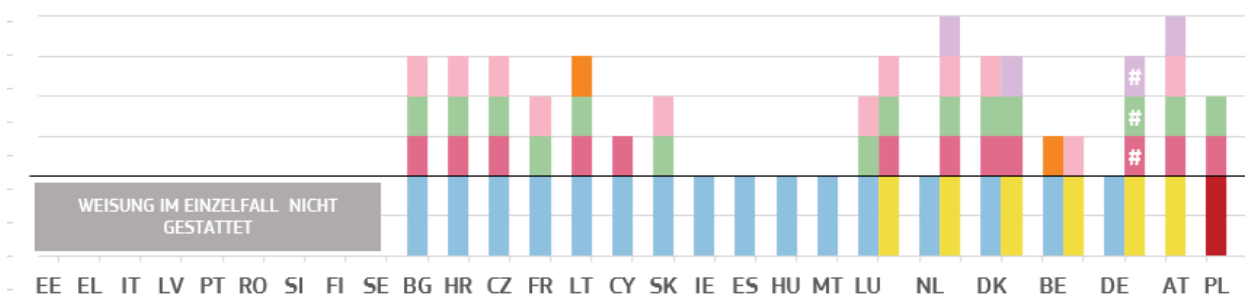
- Besonderes Gremium aus Staatsanwälten, die vom Generalstaatsanwalt ernannt werden
- Besondere Stelle/Staatsanwälte, die vom Rat für das Justizwesen/Staatsanwaltschaftsrat ernannt werden
- Andere unabhängige Stelle

(*) **BE:** Der leitende Staatsanwalt führt die Untersuchung durch. **BG:** Der Verwaltungsleiter des Staatsanwalts führt im Falle einer Verwarnung eine Untersuchung durch. Bei allen anderen Sanktionen wird die Untersuchung von einem dreiköpfigen Disziplinargremium durchgeführt, das von der Staatsanwaltskammer des Obersten Justizrats aus dessen Mitgliedern gewählt wird. Die Staatsanwaltskammer des Obersten Justizrats setzt sich aus dem Generalstaatsanwalt, vier von Staatsanwälten gewählten Mitgliedern, einem von Untersuchungsrichtern gewählten Mitglied und fünf von der Nationalversammlung gewählten Mitgliedern zusammen. Die Inspektionsstelle des Obersten Justizrats nimmt Kontrollen vor, auf deren Grundlage sie Vorschläge für Disziplinarverfahren unterbreiten kann. **CZ:** Der Generalstaatsanwalt und der leitende Staatsanwalt können die Verfahrensakte des Staatsanwalts einsehen und um Stellungnahme bitten. **DK:** Die Staatsanwaltschaft führt die Untersuchung durch. **DE:** Der Leiter der Staatsanwaltschaft entscheidet nicht nur über die Einleitung eines Disziplinarverfahrens gegen einen Staatsanwalt, sondern führt auch das Disziplinarverfahren durch. Aufgrund der Zuständigkeit der Länder für die Regelung des Disziplinarrechts der Staatsbeamten gibt es in den Gesetzen der Länder verschiedene Besonderheiten. **EE:** Je nachdem, wer das Disziplinarverfahren eingeleitet hat, führt der leitende Staatsanwalt oder der Generalstaatsanwalt die Untersuchungen durch. Sie können auch einen anderen Staatsanwalt, der weder Mitglied des Disziplinarausschusses noch der Staatsanwalt ist, gegen den das Verfahren eingeleitet wird oder der diesem Staatsanwalt untersteht, mit der Beweiserhebung und der Anforderung von Erklärungen betrauen. Der Fall wird vom Disziplinarausschuss der Staatsanwälte verhandelt, der sich aus zwei Staatsanwälten der Generalstaatsanwaltschaft, zwei Staatsanwälten der Bezirksstaatsanwaltschaften und einem Richter zusammensetzt. **IE:** Ein leitender Staatsanwalt führt die Untersuchung durch. In Fällen, in denen der Sachverhalt komplex ist oder das mutmaßliche Fehlverhalten schwerwiegend ist, veranlasst die Personalabteilung eine Untersuchung. **EL:** Der leitende Staatsanwalt führt die Untersuchung durch. **ES:** Der leitende Staatsanwalt führt die Untersuchung durch. **FR:** Im Anschluss an eine behördliche Untersuchung kann der Justizminister beschließen, den Conseil Supérieur de la Magistrature mit der Untersuchung des Falls zu befassen. **HR:** Der Oberstaatsanwalt führt die Untersuchung durch. **IT:** Der Generalstaatsanwalt am Obersten Gerichtshof ist zur Durchführung von Untersuchungen befugt. Die Generalinspektion des Justizministeriums ist befugt, behördliche Untersuchungen durchzuführen. **CY:** Der Generalstaatsanwalt ernannt einen oder mehrere leitende Beamte als zuständige Beamte, die die Untersuchungen durchführen und einen Bericht erstellen. Der Generalstaatsanwalt entscheidet anschließend auf der Grundlage der Beweise, ob die Angelegenheit an die Kommission für den öffentlichen Dienst verwiesen wird. **LV:** Ein Beamter, der befugt ist, eine Disziplinarmaßnahme zu verhängen (Generalstaatsanwalt oder leitende Staatsanwälte), prüft alle eingegangenen Unterlagen, ersucht den Staatsanwalt um eine Erklärung und untersucht gegebenenfalls, ob ein Disziplinarverstoß vorliegt. Die Untersuchungen können durch einen Staatsanwalt der Generalstaatsanwaltschaft oder leitende Staatsanwälte geführt werden. **LT:** Die interne Ermittlungsabteilung der Generalstaatsanwaltschaft oder die amtliche Inspektionskommission auf Anordnung des Generalstaatsanwalts führt die Untersuchung durch. **LU:** Eine Ratskammer des Obersten Gerichtshofs führt die Untersuchung durch. **HU:** Der Disziplinarkommissar, der den Fall untersucht, ist ein Staatsanwalt, der vom Referatsleiter (leitender Staatsanwalt) des Staatsanwalts, gegen den ermittelt wird, benannt wird. **MT:** Der Ausschuss für Rechtsanwälte und Staatsanwälte untersucht den Fall. Dieses Gremium besteht aus einem vom Ausschuss für die Justizverwaltung ernannten Rechtsanwalt, einem vom Generalstaatsanwalt benannten Rechtsanwalt und drei von der Richterkammer ernannten Staatsanwälten. **NL:** Der leitende Staatsanwalt führt die Untersuchung durch. **AT:** Die Untersuchung wird von einer Sonderkammer eines Gerichts durchgeführt. **PL:** Der Fall wird von einem Disziplinarbeauftragten untersucht, bei dem es sich um einen Staatsanwalt handelt, der vom Generalstaatsanwalt ernannt wird (der auch der Justizminister ist). Der

Justizminister kann auch ad hoc einen Staatsanwalt zum Disziplinarbeauftragten des Justizministers ernennen, der befugt ist, laufende Disziplinaruntersuchungen an sich zu ziehen oder ein Disziplinar- oder Gerichtsverfahren einzuleiten. **PT**: Die Aufsicht der Staatsanwaltschaft führt die Untersuchung durch. Dieses Gremium besteht aus Staatsanwälten, die vom Hohen Rat der Staatsanwaltschaft ernannt werden. **RO**: Das Justizaufsichtsorgan ist ein Gremium des Obersten Rats der Magistratur. Die Kammer, die Disziplinarmaßnahmen gegen Staatsanwälte untersucht, besteht aus 13 Staatsanwälten, die vom Generalinspektor des Justizaufsichtsorgan im Anschluss an ein Auswahlverfahren ernannt werden. **SI**: Ein Disziplinarstaatsanwalt und sein Stellvertreter, bei denen es sich um oberste Staatsanwälte handelt, die vom Staatsanwaltschaftsrat auf Vorschlag des Generalstaatsanwalts mit deren Zustimmung ernannt werden, führen die Untersuchung durch. **SK**: Ein Disziplinarrat, der sich aus drei Staatsanwälten zusammensetzt, die vom Generalstaatsanwalt aus einer Datenbank von mindestens 40 vom Staatsanwaltschaftsrat vorgeschlagenen Personen ernannt werden. **FI**: Der Generalstaatsanwalt führt die Untersuchung durch. **SE**: Die schwedische Staatsanwaltschaft führt die Untersuchung durch.

In Schaubild 55 ist dargestellt, in welchen Mitgliedstaaten entweder der Generalstaatsanwalt oder der Justizminister Staatsanwälten in Einzelfällen Weisungen erteilen kann (Behörde, die Weisungen erteilen kann), und es werden einige der Garantien vorgestellt, die bestehen, wenn solche Weisungen im Einzelfall erteilt werden. Abgesehen von den im Schaubild⁽¹²³⁾ dargestellten Garantien können noch weitere Garantien bestehen. In Ländern, in denen nach dem Gesetz Weisungen des Justizministers zulässig sind, kann dieses Befugnis in der Praxis ausgeübt worden sein oder nur selten ausgeübt werden (siehe Erklärung in der Fußnote unter dem Schaubild).

Schaubild 55: Weisungen für Staatsanwälte in Einzelfällen: Behörde, die Weisungen erteilen und Garantien treffen kann^(*) (Quelle: Europäische Kommission und Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung)



Behörde, die Staatsanwälten in Einzelfällen Weisungen erteilen kann:

- Justizminister, der auch Generalstaatsanwalt ist
- Justizminister
- Generalstaatsanwalt

Ausgewählte Garantien für den Fall, dass Weisungen in einem Einzelfall erteilt werden:

- Möglichkeit, eine Überprüfung durch ein Gericht zu beantragen
- Parlament muss unterrichtet werden, falls Weisung, die Tat nicht zu verfolgen
- Parteien haben Zugang zu Weisungen und können Anmerkungen machen
- Weisungen müssen schriftlich erteilt werden
- Weisungen müssen begründet werden

(*) **BE**: Der Justizminister ist befugt, im Einzelfall Weisungen zur Strafverfolgung zu erteilen (in Artikel 364 der Strafprozessordnung und Artikel 151 Absatz 1 der Verfassung ist ein Recht auf einen positiven Beschluss zur Strafverfolgung vorgesehen). Den Verfahrensakten sind Weisungen beigelegt, deren Lesen durch die Parteien jedoch von der Entscheidungsmöglichkeit und dem aktuellen Stand der Rechtssache abhängen. **BG**: Rechtsmittel sind möglich, nicht jedoch gegen Handlungen des Generalstaatsanwalts. **CZ**: Der Generalstaatsanwalt ist nur innerhalb der Oberen Staatsanwaltschaft und in Bezug auf Staatsanwaltschaften höherer Instanzen befugt, Weisungen zur Strafverfolgung im Einzelfall zu erteilen. **DE**: Die Garantien unterscheiden sich auf Bundes- und Landesebene. Der Generalbundesanwalt ist der einzige Staatsanwalt auf Bundesebene, der unter der Aufsicht und Leitung des Bundesministers für Justiz und Verbraucherschutz steht, und die Generalstaatsanwälte der 16 Bundesländer stehen

¹²³ Empfehlung von 2000, Rn. 13 Buchstaben d bis e.

unter der Aufsicht und Leitung der jeweiligen Landesministerien für Justiz. Das Recht auf Aufsicht und Leitung umfasst die Befugnis, dem jeweiligen Generalstaatsanwalt Weisungen zu erteilen, wird jedoch durch das Legalitätsprinzip (d. h. den Grundsatz der verpflichtenden Strafverfolgung) eingeschränkt. Weisungen in Einzelfällen kommen kaum vor. Das Bundesministerium und die sächsischen Regierungsparteien haben sich exemplarisch verpflichtet, von ihren Weisungsrechten keinen Gebrauch zu machen. Das Thüringer Ministerium hat sich verpflichtet, im Einzelfall keine Weisungen zu erteilen, das Ministerium in Nordrhein-Westfalen und die niedersächsische Regierung haben sich verpflichtet, nur in Ausnahmefällen Weisungen im Einzelfall zu erteilen. Es gibt keine Bundesgesetze, jedoch bestimmte Landesgesetze sowie Regelungen und Leitlinien für Weisungen auf Bundes- und Landesebene. Weisungen des Bundesministeriums und der Ministerien Nordrhein-Westfalens und Thüringens müssen beispielsweise schriftlich erfolgen, in Thüringen müssen sie ebenfalls begründet werden. In Niedersachsen müssen sie schriftlich erfolgen, wenn keine Einigung erzielt wird, und in Schleswig-Holstein müssen sie schriftlich dokumentiert und dem Landtagspräsidenten gemeldet werden. Auf Bundes- und Landesebene sind Weisungen eines Vorgesetzten nur innerhalb eines internen Dienstverhältnisses des Staatsanwalts bindend und Handlungen im Widerspruch zu einer Weisung sind weiterhin wirksam. Da ein Staatsanwalt zur Einhaltung der Gesetze verpflichtet ist, muss er sich weigern, rechtswidrige Weisungen zu befolgen. Er kann gegen die Weisungen Einwand erheben und von dem nächsthöheren Beamten überprüfen lassen. Wird die Weisung bestätigt und hat der Staatsanwalt weiterhin Zweifel an ihrer Rechtmäßigkeit, kann er eine Überprüfung durch den nächsthöheren Beamten beantragen. Wird die Weisung erneut bestätigt, muss der Staatsanwalt die Weisung befolgen und er verstößt nicht gegen seine Pflichten, sollte die Weisung rechtswidrig sein. In Ausnahmefällen darf ein Staatsanwalt jedoch keinesfalls Weisungen befolgen, wenn solche Handlungen eine Straftat, eine Ordnungswidrigkeit oder eine Verletzung der Menschenwürde darstellen würden. Es gibt keinen besonderen Rechtsbehelf, um Weisungen gerichtlich überprüfen zu lassen. Die Gerichte können jedoch die Rechtmäßigkeit von Weisungen in Disziplinarverfahren gegen Staatsanwälte überprüfen, z. B. wenn sie entscheiden müssen, ob die Nichteinhaltung von Weisungen eine Verletzung der beruflichen Pflichten darstellt. **DK:** Der Justizminister ist befugt, in Einzelfällen Weisungen zur Strafverfolgung zu geben (Abschnitt 98 Absatz 3 des Gesetzes über die Justizverwaltung). Verschiedene Justizminister haben diese Option jedoch nur sehr zögerlich in Anspruch genommen, und seit den 1990er Jahren wurde keine Weisungen dieser Art mehr erteilt. Der Präsident des dänischen Parlaments muss schriftlich über die Weisung(en) informiert werden (Abschnitt 98 Absatz 3 des Gesetzes über die Justizverwaltung). Die Staatsanwälte auf regionaler Ebene können Entscheidungen der Polizeidirektionen überprüfen, und der Leiter der Staatsanwaltschaft kann Entscheidungen der Staatsanwälte auf regionaler Ebene überprüfen. **IE:** Dies ist in Abschnitt 4.1 des Gesetzes über die Verfolgung von Straftaten von 1974 nicht aufgeführt. **ES:** Der Generalstaatsanwalt erlässt interne Anordnungen und Weisungen für die Dienstausbildung und die Ausübung von Strafverfolgungsaufgaben, die allgemeiner Art sein oder spezifische Angelegenheiten betreffen können. **LT:** Weisungen des Generalstaatsanwalts können vor Gericht angefochten werden. Der Generalstaatsanwalt kann keine Weisungen zur Entscheidungsfindung geben. **LU:** Der Generalstaatsanwalt und der Justizminister können in einem bestimmten Fall anordnen, dass die Staatsanwaltschaft Anklage erhebt (können aber nicht anordnen, auf Anklageerhebung zu verzichten). Solche Anordnungen wurden jedoch vom Justizminister seit über 20 Jahren nicht mehr erlassen. Bei einer solchen Anordnung besteht keine gesetzliche Verpflichtung, einen Staatsanwalt zu konsultieren oder den Generalstaatsanwalt um eine Stellungnahme zu ersuchen. **HR:** Anordnungen des Generalstaatsanwalts können hinsichtlich ihrer Rechtmäßigkeit, Wirksamkeit usw. überprüft werden. **HU:** Nach Abschnitt 53 des Gesetzes CLXIV von 2011 über den Status des Generalstaatsanwalts, der Staatsanwälte und anderer Mitarbeiter der Staatsanwaltschaft und die Laufbahn in der Staatsanwaltschaft kann der Staatsanwalt den Generalstaatsanwalt im Einzelfall um eine schriftliche Bestätigung einer Anordnung ersuchen. Der Staatsanwalt kann die Ausführung der Anordnung ausdrücklich verweigern, wenn sie eine Straftat oder Ordnungswidrigkeit darstellen oder den Staatsanwalt in Gefahr bringen würde. Sollte der Staatsanwalt mit der Anordnung nicht einverstanden sein, kann er beantragen, den Fall an einen anderen Staatsanwalt zu übergeben, und solch ein Ersuchen kann nicht abgelehnt werden. **MT:** In Bezug auf Fragen zur Rolle der einzelnen Staatsanwälte im Gegensatz zur Rolle des Generalstaatsanwalts wird in der maltesischen Verfassung das Amt des Generalstaatsanwalts selbst geschaffen. Die Verfassung verleiht ihm nicht nur Rechte und Pflichten, sondern auch die in den Artikeln 91 und 97 der Verfassung vorgesehene Sicherheit. Gemäß Kapitel 90 der maltesischen Verordnung über den Generalstaatsanwalt beschäftigt der Generalstaatsanwalt Beamte, die ihn in seinen gesetzlich vorgeschriebenen Funktionen und Aufgaben vertreten. Diese Beamten vertreten den Generalstaatsanwalt in seiner Funktion und seinem Ermessen. Bei der Vertretung des Generalstaatsanwalts in seinen Funktionen genießen die Beamten denselben rechtlichen Schutz. Daher erhalten die Staatsanwälte nach maltesischem Recht keine besonderen Garantien, da sie in ihren Aufgaben rechtlich als Vertreter des Generalstaatsanwalts selbst gelten und in diesen Funktionen den Schutz genießen, den das Gesetz dem Generalstaatsanwalt selbst gewährt. **NL:** Der Justizminister kann im Einzelfall anordnen, dass die Staatsanwaltschaft Anklage erhebt oder auf Anklageerhebung verzichtet, muss jedoch vorab eine schriftliche begründete Stellungnahme des Kollegiums der Generalstaatsanwälte (College van Procureurs-generaal) zur vorgeschlagenen Anordnung einholen, wobei das Parlament im Falle einer Anordnung des Verzichts auf Anklageerhebung unterrichtet werden muss. Bisher gab es jedoch erst einen einzigen solchen Fall, der über zwanzig Jahre zurückliegt. Es gibt keine besonderen Regelungen für Weisungen des Generalstaatsanwalts in Einzelfällen. Das Kollegium der Generalstaatsanwälte kann einem Staatsanwalt in einem bestimmten Fall Anordnungen erteilen. Dieses Gremium besteht aus drei bis fünf Mitgliedern und beschließt mehrheitlich mit

mindestens drei anwesenden Mitgliedern. In Fällen, in denen das Kollegium in einem bestimmten Fall Weisungen erteilt, gibt es keine besonderen Garantien. **AT:** Der Bundesminister für Justiz ist befugt, nach unverbindlicher Stellungnahme eines bei der Generalstaatsanwaltschaft eingerichteten unabhängigen Weisungsrats in Einzelfällen Weisungen zur Strafverfolgung zu erteilen. Der Bundesminister für Justiz muss dem Nationalrat und dem Bundesrat jährlich über alle in Einzelfällen erteilten Weisungen Bericht erstatten, nachdem das der Weisung zugrunde liegende Verfahren beendet wurde, auch über die Begründung für die Nichtbefolgung einer Stellungnahme des Weisungsrats, falls zutreffend (§ 29a Absatz 3 des Staatsanwaltsgesetzes). Von 2012 bis 2017 wurden 54 Weisungen in Einzelfällen gemeldet (Weisungsbericht 2018). **PL:** Der Generalstaatsanwalt ist auch Justizminister. Ist ein Staatsanwalt mit einer Weisung im Einzelfall nicht einverstanden, kann er beantragen, dass die Weisung geändert wird oder dass er selbst von der Verwaltung der Handlung oder von der Teilnahme am Verfahren ausgeschlossen wird. Über den Ausschluss entscheidet schließlich der Staatsanwalt, der der unmittelbare Vorgesetzte des Staatsanwalts ist, der die Weisung erteilt hat. **SK:** Der Verfahrensakte sind Anordnungen in Einzelfällen beizufügen, damit andere Parteien sie lesen und kommentieren können, allerdings ist dies nur unter bestimmten Bedingungen möglich.

3.3.3. 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. Deshalb muss jede Justizreform die Rechtsstaatlichkeit wahren und mit den europäischen Standards für die richterliche Unabhängigkeit im Einklang stehen. Das Justizbarometer zeigt Tendenzen bei der Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit in der breiten Öffentlichkeit und bei den Unternehmen auf. Des Weiteren werden in dieser Ausgabe einige ausgewählte Indikatoren zu rechtlichen Garantien in Bezug auf die an Disziplinarverfahren gegen Richter und Staatsanwälte beteiligten Stellen dargestellt. Die strukturellen Indikatoren an sich lassen keine Schlussfolgerungen hinsichtlich der Unabhängigkeit der Justiz in den Mitgliedstaaten zu, stellen jedoch mögliche Elemente dar, die als Ausgangspunkt für eine solche Analyse herangezogen werden können.

- Im Justizbarometer 2020 ist dargestellt, wie sich die **Wahrnehmung der Unabhängigkeit** in den Umfragen unter der breiten Öffentlichkeit (Eurobarometer) und Unternehmen (Eurobarometer und Weltwirtschaftsforum) entwickelt hat:
 - Aus einem Vergleich aller Umfragen ergeben sich im Großen und Ganzen *ähnliche Ergebnisse*, insbesondere bei der Zusammensetzung der beiden Gruppen von Mitgliedstaaten, in denen die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz am höchsten bzw. am niedrigsten ist.
 - Aus der vorliegenden achten Umfrage des Weltwirtschaftsforums (Schaubild 48) geht hervor, dass die Wahrnehmung der Unabhängigkeit durch Unternehmen im Vergleich zum Jahr 2010 sich in etwa zwei Dritteln der Mitgliedstaaten *verbessert* hat oder *stabil geblieben* ist. Auch unter den Mitgliedstaaten, die vor speziellen Herausforderungen stehen⁽¹²⁴⁾, hat sich die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz in dem betrachteten Zeitraum von neun Jahren in fast drei Fünfteln dieser Mitgliedstaaten *verbessert* oder ist *stabil geblieben*.
 - Aus der fünften Eurobarometer-Umfrage unter der breiten Öffentlichkeit (Schaubild 44) geht hervor, dass die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz sich gegenüber 2016 in etwa zwei Dritteln der Mitgliedstaaten *verbessert* hat. Dabei war bei mehr als zwei Dritteln der Mitgliedstaaten, die vor speziellen Herausforderungen stehen, in dem betrachteten fünfjährigen Zeitraum eine *Verbesserung* der Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz durch die breite Öffentlichkeit zu beobachten. Im Vergleich zum Vorjahr ging die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz durch die breite Öffentlichkeit jedoch in etwa zwei Fünfteln aller Mitgliedstaaten und in etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten, die vor speziellen Herausforderungen stehen, zurück. In einigen wenigen Mitgliedstaaten ist die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz durch die breite Öffentlichkeit weiterhin besonders gering.
 - Die fünfte Eurobarometer-Umfrage unter Unternehmen (Schaubild 46) zeigt, dass sich die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz sowohl in mehr als der Hälfte der Mitgliedstaaten im Vergleich zu 2016 als auch in etwa drei Fünfteln der Mitgliedstaaten im Vergleich zum Vorjahr *verbessert* hat (beim Vorjahresvergleich war dies in etwa drei Fünfteln der vor speziellen Herausforderungen stehenden Mitgliedstaaten und in mehr als zwei Dritteln der anderen Mitgliedstaaten der Fall). In einigen Mitgliedstaaten ist die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz jedoch nach wie vor besonders gering.
 - Als Gründe für den wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und

¹²⁴

Siehe Fußnote 18.

Richtern wurden *Einflussnahme und Druck durch Staat und Politik* am häufigsten genannt, gefolgt von Einflussnahme und Druck durch wirtschaftliche oder sonstige Interessen. Im Vergleich zu vorherigen Jahren fallen beide Gründe bei mehreren Mitgliedstaaten ins Gewicht, in denen die wahrgenommene Unabhängigkeit sehr gering ist (Schaubilder 45 und 47).

- Zu den Gründen für eine als gut wahrgenommene Unabhängigkeit der Gerichte und Richter gaben knapp vier Fünftel der Unternehmen und der breiten Öffentlichkeit (dies entspricht jeweils 43 % und 44 % aller Befragten) die *Garantien aufgrund von Status und Stellung von Richtern* an.
- Das EU-Justizbarometer 2020 enthält verschiedene aktualisierte Schaubilder zu den Behörden, die für Disziplinarverfahren gegen Richter zuständig sind, sowie zur Zuständigkeit der Judikative, der Exekutive und des Parlaments bei der Auswahl von Richtern als Mitglieder der Räte für das Justizwesen, sowie einzelne Überblicke über Staatsanwaltschaften:
- Schaubild 49 gibt einen aktualisierten Überblick über die Behörden, die für **Disziplinarverfahren gegen Richter** zuständig sind. In den meisten Mitgliedstaaten ist die Behörde, die über Disziplinarmaßnahmen entscheidet, eine unabhängige Instanz, zum Beispiel ein Gericht (Oberster Gerichtshof, Verwaltungsgerichtshof oder Gerichtspräsident) oder ein Rat für das Justizwesen. Dagegen verfügen einige Mitgliedstaaten über ein Sondergericht, dessen Mitglieder eigens ausgewählt oder ernannt werden (vom Rat für das Justizwesen, von Richtern oder in einem Mitgliedstaat auch vom Justizminister), um in Disziplinarverfahren tätig zu werden.
- In Schaubild 50 wird in einem aktualisierten Überblick gezeigt, wer als **Ermittler in Disziplinarverfahren gegen Richter zuständig** ist. In den meisten Mitgliedstaaten handelt es sich bei dem Ermittler um einen Gerichtspräsidenten oder einen Rat für das Justizwesen. In einigen Mitgliedstaaten wird der Ermittler eigens ausgewählt, entweder von Richtern oder vom Rat für das Justizwesen und in einem Mitgliedstaat auch vom Justizminister.
- Die Schaubilder 51 und 52 enthalten jeweils einen aktualisierten Überblick über die Beteiligung der Justiz bei der **Ernennung von den Räten für das Justizwesen angehörenden Richtern** und der **Zusammensetzung der Räte für das Justizwesen**. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, ihr Justizwesen zu organisieren und zu entscheiden, ob sie einen Rat für das Justizwesen einrichten oder nicht. Wenn jedoch ein solcher Rat von einem Mitgliedstaat eingerichtet worden ist, muss seine Unabhängigkeit im Einklang mit den europäischen Standards garantiert werden. In beinahe jedem Mitgliedstaat werden die Richter für den Rat für das Justizwesen nicht nur von Richtern vorgeschlagen, sondern auch von ihnen gewählt bzw. ausgewählt.
- Die Schaubilder 53 und 54 bieten einen Überblick über die **Behörden, die über Disziplinarmaßnahmen für Staatsanwälte entscheiden**. In Schaubild 55 ist in einem aktualisierten und umfassenderen Überblick dargestellt, welche Behörde **Staatsanwälten in Einzelfällen Weisungen erteilen kann**, und es werden einige der Garantien vorgestellt, die bestehen, wenn solche Weisungen im Einzelfall erteilt werden.

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Das EU-Justizbarometer 2020 zeigt eine anhaltende Verbesserung der Leistungsfähigkeit des Justizsystems in der überwiegenden Mehrheit der Mitgliedstaaten. Dennoch bestehen nach wie vor Herausforderungen, um sicherzustellen, dass die Bürgerinnen und Bürger in den Mitgliedstaaten, in denen die Garantien für den Status und die Stellung von Richtern und damit ihre Unabhängigkeit potenziell gefährdet sind, volles Vertrauen in die Rechtssysteme haben.

Das EU-Justizbarometer liefert objektive und vergleichbare Informationen über die Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz der nationalen Justizsysteme, dient als Referenz im

Europäischen Semester und wird als eine der Quellen des anstehenden Berichts über die Rechtsstaatlichkeit fungieren. Wie in der Mitteilung „Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union – Ein Konzept für das weitere Vorgehen“ angekündigt, wird das EU-Justizbarometer in den entsprechenden Bereichen mit Bezug zur Rechtsstaatlichkeit weiterentwickelt.