



EUROPAISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.9.2020
SWD(2020) 313 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Lettland

Begleitunterlage zur

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 314 final} -
{SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} - {SWD(2020) 317 final} -
{SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} - {SWD(2020) 320 final} -
{SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} - {SWD(2020) 323 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Das lettische Justizwesen hat seine Qualität und Effizienz kontinuierlich verbessert, vor allem durch eine Reihe von Maßnahmen, unter anderem durch Schulungen und nachfolgende Reformen der räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte. Das Informations- und Kommunikationssystem der Gerichte und der Staatsanwaltschaft ist auf einem fortschrittlichen Stand und wird weiter ausgebaut. Die Unabhängigkeit der Justiz wurde durch die Stärkung ihrer Rolle bei der Auswahl von Richteramtsanwärtern und des Generalstaatsanwalts sowie bei der Ernennung von Gerichtspräsidenten gestärkt. Obwohl der Rat für das Justizwesen neue Befugnisse erhalten hat, könnte der dort herrschende Personalmangel die Ausübung seiner neuen Befugnisse behindern. Die Diskussionen über geeignete Wege für eine effizientere Handhabung von Fällen von Wirtschaftskriminalität dauern an. Die Einrichtung eines gesonderten Gerichts für Wirtschaftssachen und die damit verbundenen möglichen Qualitäts- und Effizienzsteigerungen in diesem Bereich sind von der Justiz in Frage gestellt worden, und der Rat für das Justizwesen prüft diese Frage derzeit. Die Aufhebung der Immunität von Richtern in Bezug auf Ordnungswidrigkeiten und das vereinheitlichte Beschwerderegister in Bezug auf das Justizsystem werden zur weiteren Verbesserung der Rechenschaftspflicht beitragen.

In den letzten Jahren hat Lettland mehrere Gesetzesreformen verabschiedet, die die Effizienz des Rahmens für die Korruptionsbekämpfung stärken sollen. Das Strafrecht wurde überarbeitet, um die Straftatbestände des Amtsmisbrauchs, der Bestechung und der unerlaubten Einflussnahme an internationale Standards anzugeleichen. Mit der Verabschiedung des Gesetzes über Hinweisgeber wurde zum ersten Mal eine ganzheitliche Grundlage für den Schutz von Hinweisgebern geschaffen. Die Kapazität zur Ermittlung in Korruptionsfällen hat sich verbessert. Allerdings gibt es nach wie vor Probleme bei der Verfolgung von Korruptionsfällen und ihrer gerichtlichen Aburteilung, da die Verfahren vielfach lange dauern. An Gesetzen zur Verbesserung der Transparenz der Lobbyarbeit und zur systematischeren Verhinderung von Interessenkonflikten wird derzeit gearbeitet.

Die lettische Verfassung garantiert Informations- und Meinungsfreiheit und verbietet Zensur. Das Gesetz über die Presse und andere Massenmedien verbietet die Monopolisierung der Presse und anderer Massenmedien. In den letzten Jahren wurden Bedenken hinsichtlich der tatsächlichen Unabhängigkeit des Nationalen Rats für elektronische Medien von Lettland (Nacionālā elektronisko plāssaziņas līdzekļu padome) laut. Der Gesetzentwurf zur Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste zielt darauf ab, die Unabhängigkeit der Behörde zu stärken, indem er vorsieht, dass der Rat von keiner anderen Stelle Weisungen einholen oder entgegennehmen darf. Das Hauptrisiko für die Meinungsvielfalt in den Medien ergibt sich aus der hohen Konzentration des Medienmarktes. Ein umfassender Rahmen für den Schutz von Journalisten ist vorhanden, obwohl sich Journalisten zunehmend Beleidigungen und anderen verbalen Angriffen ausgesetzt sehen, insbesondere in der Online-Umgebung.

Das Gewaltenteilungsprinzip wird unter anderem durch das Büro des Ombudsmanns unterstützt, das auch als Stelle zur Förderung der Gleichbehandlung fungiert, sowie durch eine verfassungsrechtliche Prüfung vor dem Verfassungsgericht, auch auf der Grundlage einer individuellen Verfassungbeschwerde. Darüber hinaus finden die Sitzungen des Ministerkabinetts öffentlich statt, wodurch auch Medien und Nichtregierungsorganisationen die Möglichkeit haben, an solchen Sitzungen teilzunehmen. Auch sieht die Verfassung vor, dass eine Zweidrittelmehrheit des Parlaments erforderlich ist, um ein Gesetz für „dringlich“

zu erklären. Neue „Richtlinien für eine kohäsive und aktive Zivilgesellschaft 2021-2027“ (Guidelines for Cohesive and Active Civil Society 2021-2027) sind in Absprache mit den Interessengruppen in Vorbereitung.

I. JUSTIZSYSTEM

Das lettische Justizsystem umfasst drei Ebenen. In erster Instanz gibt es neun Bezirksgerichte (Stadtgerichte), die sich mit Zivil- und Strafsachen befassen, und ein Bezirksverwaltungsgericht. In zweiter Instanz befassen sich fünf Bezirksgerichte mit Zivil- und Handelssachen, und es gibt ein Landesverwaltungsgericht. Der Oberste Gerichtshof in dritter Instanz befasst sich mit Straf-, Zivil- und Verwaltungssachen. Ein unabhängiger Rat für das Justizwesen ist damit beauftragt, sich an der Entwicklung von politischen Konzepten und Strategien für das Justizwesen und an der Verbesserung seiner Organisation zu beteiligen. Darüber hinaus ist der Rat mit der Auswahl von Richteramtsanwärtern, der Ernennung und Entlassung von Gerichtspräsidenten, der Festlegung der räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte und der Genehmigung der Schulungsinhalte befasst. Die Richteramtsanwärter werden in einem vom Rat für das Justizwesen organisierten allgemeinen Auswahlverfahren ausgewählt, in eine Rangfolge gebracht und auf eine Liste gesetzt, aus der der Minister der Justiz dem Parlament (Saeima) den Anwärter mit der höchsten Punktzahl zur Ernennung vorschlägt. Nach drei Jahren und einer Bewertung durch ein Organ der Rechtspflege werden die Richter vom Parlament auf Vorschlag des Ministers der Justiz auf unbestimmte Zeit ernannt. Die Staatsanwaltschaft ist ein unabhängiges Rechtsprechungsorgan unter der Aufsicht des Generalstaatsanwalts. Die lettische Anwaltschaft ist eine unabhängige, sich selbst verwaltende Berufsorganisation.

Unabhängigkeit

Nachdem dem Rat für das Justizwesen zusätzliche Befugnisse im Hinblick auf die Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit eingeräumt worden waren, verabschiedete er ein neues Verfahren zur Auswahl von Richteramtsanwärtern. Im Jahr 2018 traten Änderungen des Gesetzes über die rechtsprechende Gewalt in Kraft, durch die eine Reihe von Kompetenzen von der Exekutive und der Legislative auf den Rat für das Justizwesen übertragen wurden. Dies betraf insbesondere die Befugnisse zur Ernennung von Präsidenten der Gerichte (zuvor durch den Minister der Justiz), zur Versetzung eines Richters (zuvor durch das Parlament), zur Genehmigung der Richterausbildung (zuvor durch die Gerichtsverwaltung, ein dem Justizministerium unterstelltes Organ) und zur Bestimmung des Verfahrens für die Auswahl von Richteramtsanwärtern (zuvor durch das Ministerkabinett).¹ Im April 2020 hat der Rat ein neues Verfahren für die Auswahl der Richteramtsanwärter der Bezirks- (Stadt-) und Landgerichte ausgearbeitet und genehmigt.² Die Richteramtsanwärter werden in einem allgemeinen Auswahlverfahren ausgewählt, das von einer Kommission durchgeführt wird, die vom Rat für drei Jahre eingesetzt wird und sich aus drei Senatoren (Richter des Obersten Gerichtshofs), drei Richtern der Landgerichte und drei Richtern der Bezirksgerichte (Stadtgerichte) zusammensetzt. Die Auswahl der Richteramtsanwärter erfolgt

¹ Diese Reform folgt einer GRECO-Empfehlung vii zur Stärkung des maßgeblichen Einflusses der zuständigen selbstverwalteten Justizorgane (z. B. des Rates für das Justizwesen und des Ausschusses für die richterliche Qualifikation) bei der Ernennung, Wiederernennung und Laufbahnentwicklung im Justizwesen; und (ii) zur Überprüfung des Umfangs der Befugnisse des Parlaments in diesem Bereich, insbesondere durch die Beschränkung auf die Bestätigung richterlicher Ernennungen, wie sie von den zuständigen Justizorganen empfohlen werden, um die Risiken der politischen Einflussnahme besser zu zerstreuen. Siehe Vierte GRECO-Evaluierungsrounde zur Verhinderung von Korruption in Bezug auf Parlamentsmitglieder, Richter und Staatsanwälte – Evaluierungsbericht und Berichte über die Einhaltung der Vorschriften.

² Das Verfahren wurde ab Juni 2020 anwendbar, als die Änderungen des Gesetzes über die rechtsprechende Gewalt in Kraft traten.

in fünf Runden.³ Gemäß dem neuen Verfahren wird ein Anwärter, der das Auswahlverfahren erfolgreich durchläuft, vom Rat für das Justizwesen für drei Jahre in eine Rangliste der Anwärter für das Richteramt aufgenommen. Im Falle einer offenen Stelle wird das Richteramt dem Anwärter mit der höchsten Punktzahl angeboten. Es ist zu beachten, dass der Minister der Justiz den Richteramtsanwärter dann dem Parlament zur Wahl in das Amt vorschlägt. Nachdem ein Richter eines Bezirks- oder Stadtgerichts drei Jahre lang im Amt war, bestätigt das Parlament auf Vorschlag des Minister der Justiz und auf der Grundlage der Beurteilung der beruflichen Tätigkeit des Richters durch die Ausschuss für richterliche Qualifikation⁴ seine Amtszeit auf unbegrenzte Zeit oder ernennt ihn erneut für eine zusätzliche Probezeit von bis zu zwei Jahren neu. In der Praxis folgt das Parlament entweder einer positiven oder einer negativen Beurteilung des Ausschusses für richterliche Qualifikation. Erneute Ernennungen für einen zusätzlichen Zeitraum von zwei Jahren sind selten, ebenso wie Fragen von Mitgliedern des Parlaments zu Richteramtsanwärtern. Ist die Arbeit eines Richters während des dreijährigen Zeitraums nach Einschätzung des Ausschusses für richterliche Qualifikation nicht zufriedenstellend, schlägt der Minister der Justiz den Richteramtsanwärter nicht zur Wiederernennung vor. Das neue Verfahren stärkt die Rolle der Richter bei der Auswahl neuer Richter, was den Empfehlungen des Europarates entspricht.⁵ Während die Entscheidung des Parlaments über die Nicht-Ernennung des Richteramtsanwärters für eine befristete oder unbefristete Amtszeit nicht vor einem Gericht angefochten werden kann, können alle Entscheidungen des Ausschusses für richterliche Qualifikation, die sich auf die richterliche Laufbahn beziehen, vor dem Disziplinargericht (einer Kammer des Obersten Gerichtshofs) angefochten werden.⁶ Ferner ist darauf hinzuweisen, dass es zwar keine Möglichkeit der gerichtlichen Prüfung gegen die Entscheidung des Parlaments über die Entlassung von Richtern gibt, dass aber sowohl die Disziplinarentscheidungen des Ausschusses für richterliche Disziplinarmaßnahmen⁷ als auch die Entscheidungen des Rates für das Justizwesen⁸ vor dem Disziplinargericht gerichtlich geprüft werden können.⁹

³ 1) Bewertung der Anträge gemäß den im Gesetz über die rechtsprechende Gewalt festgelegten Bedingungen, 2) Bewertung der Antworten auf Fragen mit Schwerpunkt auf der begründeten Motivation des Antragstellers, 3) Test der beruflichen Kenntnisse, 4) schriftliche Lösung eines Falls (*Casus*) und mündliche Verteidigung der Lösung, 5) kompetenzbasiertes Vorstellungsgespräch, bei dem die persönlichen und sozialen Kompetenzen des Antragstellers bewertet werden. Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), The new procedure for selection of judges is approved (Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), Das neue Verfahren zur Auswahl von Richtern wird genehmigt).

⁴ Ein Rechtsorgan, das aus neun Richtern besteht, drei aus jeder Gerichtsinstanz, die von der Richterkonferenz auf vier Jahre gewählt werden.

⁵ Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarates, Rn. 47. Siehe außerdem in Bezug auf das Verfahren der richterlichen Ernennungen im Hinblick auf die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Richter die verbundenen Rechtssachen C-585/18, C-624/18 und C-625/18, A.K., Rn. 124 und 125 sowie 133 und 134; Rechtssache C-272/19, Land Hessen, Rn. 54-60.

⁶ Entscheidungen des Ministers der Justiz, einschließlich derjenigen, die einen Vorschlag zur Ernennung durch das Parlament betreffen, können vor dem Verwaltungsgericht angefochten werden. Es sei darauf hingewiesen, dass es in der Praxis nur sehr wenige Fälle gegeben hat, in denen ein Richteramtsanwärter nicht ernannt wurde. EU-Justizbarometer 2018, S. 46.

⁷ Ein Rechtsorgan, das aus elf Richtern aus allen drei Gerichtsinstanzen besteht, die von der Richterkonferenz auf vier Jahre gewählt werden. Es sei darauf hingewiesen, dass Lettland zu den wenigen Mitgliedstaaten gehört, in denen die Richter vom Parlament entlassen werden. Siehe Schaubild 64, EU-Justizbarometer 2018.

⁸ Wenn ein Richter bei der Beurteilung seiner beruflichen Tätigkeit wiederholt eine negative Beurteilung erhalten hat.

⁹ Wenn ein Richter verurteilt wurde und das Urteil des Gerichts rechtskräftig geworden ist, wird der Richter ferner vom Parlament auf Anraten des Ministers der Justiz aus dem Amt entlassen.

Die Rolle der Justiz bei der Auswahl des Anwärters auf das Amt des Generalstaatsanwalts wurde gestärkt. Im März 2020 traten Änderungen der Gesetze über die rechtsprechende Gewalt und die Staatsanwaltschaft in Kraft, mit denen das Verfahren zur Auswahl des Anwärters auf das Amt des Generalstaatsanwalts geändert wurde. Der Generalstaatsanwalt wird nun vom Parlament auf Vorschlag des Rates für das Justizwesen¹⁰ ernannt, der ferner das Verfahren und die Kriterien für die Bewertung der Anwärter bestimmt, die sich in einem allgemeinen Auswahlverfahren beworben haben.¹¹ Im Juni 2020 übte der Rat erstmals seine neue Befugnis zur Bewertung und Auswahl eines Anwärters auf das Amt des Generalstaatsanwalts aus, der später vom Parlament ernannt wurde.¹²

Der Grad der wahrgenommenen richterlichen Unabhängigkeit ist durchschnittlich. Der Grad der in der Öffentlichkeit wahrgenommenen richterlichen Unabhängigkeit ist durchschnittlich (45 % eher gut und sehr gut) und blieb stabil. Die Unternehmen beurteilten den Grad ebenfalls als durchschnittlich (47 %), obgleich die Bewertung nach früheren positiven Entwicklungen zurückgegangen ist.¹³

Die Immunität von Richtern und Staatsanwälten bei Ordnungswidrigkeiten wurde aufgehoben. Im Juni 2020 wurde die Immunität von Richtern und Staatsanwälten bei Ordnungswidrigkeiten (Verstößen) gemäß einer GRECO-Empfehlung durch Änderungen des Gesetzes über die richterliche Disziplinarhaftung, des Gesetzes über die rechtsprechende Gewalt und des Gesetzes über die Staatsanwaltschaft aufgehoben.¹⁴ Der Rat für das Justizwesen unterstützte die Aufhebung dieser Art von Immunität für Richter unter der Voraussetzung, dass die Änderungen des Amtshaftungsrechts die Verwaltungshaft als Form der Bestrafung ausschließen.¹⁵ Parallel zu den Änderungen des Gesetzes über die richterliche Disziplinarhaftung ist vorgesehen, dass Richter disziplinarisch haftbar gemacht werden können, wenn sie eine Ordnungswidrigkeit begehen, die in grober Weise gegen die Normen des richterlichen Ehrenkodex verstößt oder die Stellung eines Richters diskreditiert. Diese Änderung ermöglichte es, dass eine Ordnungswidrigkeit unter bestimmten Voraussetzungen zu einem Disziplinarverfahren vor dem Ausschuss für richterliche Disziplinarmaßnahmen führen kann.

¹⁰ Zuvor lag das Wahlvorschlagsrecht für den Generalstaatsanwalt beim Obersten Richter des Obersten Gerichtshofs.

¹¹ Council for the Judiciary of Latvia (2020), The selection of candidates for the position of the Prosecutor General will henceforth be the responsibility of the Judicial Council. (Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), Die Auswahl der Anwärter für das Amt des Generalstaatsanwalts obliegt fortan dem Rat für das Justizwesen).

¹² Council for the Judiciary of Latvia (2020), The Judicial Council will evaluate the candidates for the position of Prosecutor General (Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), Der Rat für das Justizwesen wird die Anwärter für das Amt des Generalstaatsanwalts bewerten).

¹³ Schaubild 47, EU-Justizbarometer 2020. Es sei darauf hingewiesen, dass eine 2019 unter Richtern durchgeführte Umfrage ergab, dass mehr als 40 % von ihnen einen Mangel an Respekt ihrer Unabhängigkeit durch die Regierung und die Medien erfahren hatten. Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen, Unabhängigkeit und Rechenschaftspflicht der Justiz – ENCJ (2020) Umfrage über die Unabhängigkeit der Richter, 2019, Schaubilder 43 und 45. Die Umfrage erstreckte sich auf 21 EU-Mitgliedstaaten. Der Grad der wahrgenommenen Unabhängigkeit der Justiz wird wie folgt kategorisiert: sehr gering (unter 30 % der Befragten empfinden die Unabhängigkeit der Justiz als eher gut und sehr gut); gering (zwischen 30-39 %), durchschnittlich (zwischen 40-59 %), hoch (zwischen 60-75 %), sehr hoch (über 75 %).

¹⁴ Vierte GRECO-Evaluierungsrounde zur Verhinderung von Korruption in Bezug auf Parlamentsmitglieder, Richter und Staatsanwälte – Evaluierungsbericht und Berichte über die Einhaltung der Vorschriften, Empfehlung x.

Die Änderungen traten im Juli 2020 in Kraft.

¹⁵ Council for the Judiciary of Latvia (2020), The administrative immunity of judges is waived. (Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), Die Immunität von Richtern bei Ordnungswidrigkeiten wird aufgehoben.)

Qualität

Die Einführung eines einheitlichen Beschwerderegisters soll alle Beschwerden, die das Justizsystem betreffen, zusammenfassen. In diesem Portal, das von der Justizverwaltung geführt wird, werden Informationen zu Beschwerden gespeichert, unabhängig davon, welche Institution die Beschwerde erhalten und geprüft hat – das Justizministerium, das Bezirks- oder Stadtgericht, das Landgericht oder der Oberste Gerichtshof. Das Register enthält Informationen über die Beschwerde und die Erwiderung, die darauf gegeben wurde, sowie eine Zusammenfassung des Ergebnisses der Beschwerde (gerechtfertigt oder ungerechtfertigt). Die Informationen werden ferner dem Ausschuss für richterliche Qualifizierung als eine von mehreren Quellen zur Verfügung gestellt, die von diesem Rechtsorgan bei der regelmäßigen Beurteilung von Richtern verwendet werden.

Der Rat für das Justizwesen hat neue Befugnisse in Bezug auf die Laufbahn von Richtern und die Verwaltung des Justizwesens erhalten, arbeitet jedoch mit begrenzten Ressourcen. Der Rat für das Justizwesen sieht sich bei seinen Bemühungen, die Qualität des Justizsystems zu verbessern, mit Kapazitätsengpässen konfrontiert, die auf einen Personalmangel (nur etwa vier Mitarbeiter) zurückzuführen sind, und gehört zu den am schwächsten ausgestatteten Räten in der EU.¹⁶ Erschwerend kommt hinzu, dass der Rat eine Reihe neuer Befugnisse im Hinblick auf die Richterlaufbahn und organisatorische Aspekte des Justizsystems erhalten hat, ohne ausreichende zusätzliche Personalressourcen zur Verfügung zu haben.¹⁷ Die Justizverwaltung, ein Organ mit fast hundert Mitarbeitern, das mit der Verwaltung der Gerichte betraut ist, bleibt dem Justizministerium unterstellt und wird von ihm kontrolliert. Die Justizverwaltung reagiert auf Anfragen des Rates für das Justizwesen bezüglich der Richterlaufbahn, ist aber nicht verpflichtet, auf andere Anfragen des Rates einzugehen, z. B. bezüglich der Daten über die Auswirkungen der Reform der räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte.

Während ein Gesetz zur Schaffung eines neuen Fachgerichts verabschiedet wurde, laufen derzeit Diskussionen darüber, wie die Qualität und Effizienz der Bearbeitung von Fällen von Finanz- und Wirtschaftskriminalität verbessert werden kann. Im Juni 2020 verabschiedete das Parlament Änderungen zum Gesetz über die rechtsprechende Gewalt und schuf damit in Riga ein Sondergericht für Finanz- und Wirtschaftskriminalität, das sich unter anderem auch mit oft langwierigen Gerichtsverfahren befassen soll.¹⁸ Dieses Gericht soll mit bis zu zehn Richtern besetzt werden,¹⁹ die für eine begrenzte Anzahl von Bereichen zuständig sind (z. B. für Straftaten im Zusammenhang mit Geldwäsche und Korruption, die von Amtsträgern begangen werden, sowie für bestimmte Handelssachen). Diese Reform erwies sich jedoch als umstritten, da sich der Rat für das Justizwesen in zwei Stellungnahmen gegen die Einrichtung eines gesonderten „Wirtschaftsgerichts“ aussprach, da es keine Anzeichen dafür gebe, dass dies Verbesserungen in Bezug auf Qualität und Effizienz bringen würde. Seiner Meinung nach wäre eine Reform des Strafverfahrensrechts sowie eine Spezialisierung der Richter innerhalb der bestehenden Gerichte (insbesondere bei Fällen von

¹⁶ Für eine vergleichende Betrachtung der Ressourcen der Räte für das Justizwesen siehe Beitrag des Europäischen Netzwerks der Räte für das Justizwesen für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 9.

¹⁷ Einzelheiten zu diesen neuen Befugnissen sind dem Abschnitt über die Unabhängigkeit zu entnehmen.

¹⁸ Mehr dazu weiter unten im Abschnitt über Effizienz.

¹⁹ Es ist geplant, das neue Gericht im Jahr 2021 einzurichten.

Finanz- und Wirtschaftskriminalität) die angemessenere Lösung.²⁰ Der Rat für das Justizwesen führt ferner eine eigene Analyse der Situation bei der Handhabung von Gerichtsverfahren zu Finanz- und Wirtschaftskriminalität durch, auch im Hinblick auf langwierige Verfahren. Der Oberste Rechnungshof hat eine Prüfung der Faktoren eingeleitet, die die wirksame Ermittlung und Rechtsprechung in Strafsachen wegen Finanz- und Wirtschaftsdelikten beeinflussen, die sich über einen Zeitraum von zwei Jahren erstrecken wird.

Die Prozesskostenhilfe in Zivilverfahren wurde verstärkt. Änderungen des Gesetzes über staatliche Prozesskostenhilfe, die im Januar 2019 in Kraft traten, sehen vor, dass Personen in bestimmten, im Zivilverfahrensgesetz aufgeführten Fällen Anspruch auf kostenlose Prozesskostenhilfe haben, wenn das Einkommen dieser Personen das in Lettland festgelegte monatliche Mindestgehalt nicht übersteigt. Diese Änderungen erhöhten die Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe.²¹

Das Informations- und Kommunikationssystem der Gerichte und der Staatsanwaltschaft ist auf einem fortschrittlichen Stand und wird durch die Einführung eines elektronischen Fallverwaltungssystems weiterentwickelt. Hinsichtlich der IKT für das Fallmanagement und der Statistiken der Gerichtstätigkeit, der Kommunikation mit den Gerichtsparteien und der Online-Veröffentlichung von Urteilen gehört das lettische Justizsystem zu den fortschrittlichsten in der EU. Darüber hinaus sind die veröffentlichten Urteile die am besten maschinenlesbaren in der EU.²² Um die Arbeit der Gerichte zu bewerten und zu messen, nutzt die Justizverwaltung eine Business-Intelligence-Plattform und verarbeitet Daten u. a. aus dem Gerichtsinformationssystem, dem staatlich einheitlichen computergestützten Grundstückskataster und dem Ressourcenmanagementsystem (Finanz- und Personaldaten). Das Gerichtsinformationssystem wird als Aufzeichnungssystem für die Gerichtstätigkeit verwendet, in dem eine Vielzahl von Informationen über den Verlauf eines Verfahrens strukturiert gespeichert werden. Im Jahr 2019 wurde mit der Entwicklung eines vergleichenden Modells über die Arbeitsleistung begonnen. Dieses Modell basiert auf Daten des Gerichtsbudgets, um es mit Indikatoren zu verknüpfen, die die Gerichtstätigkeit widerspiegeln. Das Projekt zur Einführung eines elektronischen Fallverwaltungssystems wird derzeit umgesetzt, wobei die erste Phase den Ermittlungs- und Gerichtsprozess umfasst und die vollständige Umsetzung für 2023 geplant ist. Ziel des Projekts ist es, die Aufzeichnung von Verfahrensabläufen und die Digitalisierung der Aufzeichnungen zu modernisieren. Dies

²⁰ Rat für das Justizwesen Lettlands (2019), The Council for the Judiciary does not support the establishment of a specialised economic court in Latvia (Der Rat für das Justizwesen unterstützt die Einrichtung eines spezialisierten Wirtschaftsgerichts in Lettland nicht).

Council for the Judiciary of Latvia (2019), The Council for the Judiciary repeatedly rejects the establishment of the Economic Court.(Rat für das Justizwesen Lettlands (2019), Der Rat für das Justizwesen lehnt die Einrichtung eines Wirtschaftsgerichts in Lettland wiederholt ab). Es sei darauf hingewiesen, dass das Parlament über Änderungen des Strafverfahrensrechts berät, die die Effizienz der Strafverfahren u. a. durch eine stärkere Einbeziehung der Strafverteidiger und die Zulassung unbestrittener Tatsachen aus der Voruntersuchung als Beweismittel verbessern sollen, wodurch sich die Gerichtsverhandlung auf die wichtigsten strittigen Sachverhalte konzentrieren würde.

²¹ Für einen konkreten Verbraucherfall vergleichen Sie Schaubild 26 im EU-Justizbarometer 2018 mit späteren Daten in Schaubild 21 des EU-Justizbarometers 2019 und Schaubild 23 im EU-Justizbarometer 2020. Es sei darauf hingewiesen, dass Lettland Unterstützung aus dem Programm zur Unterstützung von Strukturreformen der Europäischen Kommission zur Qualitätssteigerung seines Justizsystems erhalten hat. Seit 2019 wurde Lettland Unterstützung gewährt, um den Zugang zur Justiz zu stärken und die internen Verfahren der Justizverwaltungen zu verbessern. Das Projekt umfasst drei Bestandteile: 1) Verbesserung des Einsatzes der Mediation; 2) Verbesserung der Umsetzung der staatlichen Prozesskostenhilfe und 3) Verbesserung der Qualität der Gerichtsverwaltung.

²² Schaubilder 40, 27, 28 und 29, EU-Justizbarometer 2020.

wird die Arbeit der Strafverfolgungsbehörden, der Staatsanwaltschaft und der Gerichte erleichtern und den Beteiligten einen leichteren Zugang zur Verfahrensakte ermöglichen.

Effizienz

Das Justizwesen steht bezüglich zivil- und handelsrechtlicher Fälle nicht vor besonderen Effizienzproblemen. Allerdings bleiben die Fälle von Finanz- und Wirtschaftskriminalität mitunter recht langwierig. Die Dauer der Gerichtsverfahren in Zivil-, Handels- und Verwaltungsangelegenheiten liegt auf durchschnittlichem bis unterdurchschnittlichem Niveau (gemessen an der Dispositionszeit). Die Zahl der anhängigen Verfahren gehört häufig zu den niedrigsten in der EU.²³ In dieser Art von Fällen liegt die Abfertigungsrate über 100 %, was bedeutet, dass die Gerichte in der Lage sind, die eingehenden Fälle zu bewältigen.²⁴ Allerdings gibt es trotz einiger Verbesserungen in jüngster Zeit nach wie vor einige Herausforderungen in Bezug auf Finanz- und Wirtschaftskriminalität, insbesondere in Bezug auf Geldwäsche und Korruption.²⁵ Die langwierige Verhandlung komplexer Korruptionsfälle bleibt eine Herausforderung im Rahmen der lettischen Korruptionsbekämpfung. Exemplarische Fälle sind das Gerichtsverfahren gegen den Bürgermeister von Ventspils, das seit 2008 beim Gericht anhängig ist, und der mutmaßliche Betrug bei der Einführung des digitalen Fernsehens in Lettland, der seit 2007 vor verschiedenen Gerichtsinstanzen verhandelt wird.

II. RAHMENBEDINGUNGEN DER KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Der gesetzliche und institutionelle Rahmen zur Verhinderung und Verfolgung von Korruption ist weitgehend vorhanden. Lettland hat Richtlinien für die Korruptionsprävention und -bekämpfung für die Jahre 2015-2020 verabschiedet. Die Umsetzung der Richtlinien wird vom Büro zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption (Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs – KNAB) überwacht, einer Fachstelle, die für die Untersuchung von Korruptionsdelikten und die Verhütung von Korruption zuständig ist. Die Generalstaatsanwaltschaft beaufsichtigt die vom KNAB durchgeführten Voruntersuchungen zu Korruptionsdelikten. Weitere Institutionen mit Zuständigkeiten im Bereich der Korruptionsbekämpfung sind: die Staatspolizei, die gegen Korruption in privaten Einrichtungen und Betrug ermittelt, das Büro für innere Sicherheit, das Straftaten innerhalb der Staatspolizei und der staatlichen Feuerwehr bzw. des staatlichen Rettungsdienstes untersucht, das lettische Finanzamt und der staatliche Grenzschutz, der gegen Korruption innerhalb des staatlichen Grenzschutzes selbst ermittelt. Ein Gesetz zum Schutz von Hinweisgebern ist vorhanden. Die Offenlegung von Vermögenswerten von Amtsträgern ist gesetzlich geregelt, und ihre Überwachung wird von verschiedenen Behörden gemeinsam wahrgenommen.

Lettland erreicht im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International für das Jahr 2020 einen Wert von 56/100 und wurde in der EU auf Platz 13 und weltweit auf Platz 44 eingestuft.²⁶ 84 % der lettischen Befragten der jüngsten

²³ Schaubilder 4-15, EU-Justizbarometer 2020.

²⁴ Ferner ist anzumerken, dass mehrere aufeinanderfolgende Reformen der räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte, durch die die Zahl der erstinstanzlichen Gerichte von 35 auf 26 und (seit März 2018) auf 10 Bezirksgerichte reduziert wurde, dazu beigetragen haben, die Arbeitsbelastung der Richter in den verschiedenen Gerichten, insbesondere in den Städten im Vergleich zu den ländlichen Gebieten, auszugleichen und die Effizienz zu steigern.

²⁵ Schaubild 21, EU-Justizbarometer 2020.

²⁶ Transparency International (2020), Korruptionswahrnehmungsindex 2019.

Eurobarometer-Umfrage zum Thema Korruption waren der Meinung, dass Korruption in ihrem Land weit verbreitet ist (EU-Durchschnitt 71 %), 19 % der Befragten waren der Ansicht, dass es genügend erfolgreiche Strafverfolgungen gibt, um Menschen von korrupten Praktiken abzuschrecken (EU-Durchschnitt 36 %) und 18 % der Menschen fühlten sich im täglichen Leben persönlich von Korruption betroffen (EU-Durchschnitt 26 %).²⁷ Darüber hinaus waren 77 % der Unternehmen der Ansicht, dass Korruption in ihrem Land weit verbreitet ist (EU-Durchschnitt 63 %), 17 % der Unternehmen vertraten die Auffassung, dass Personen und Unternehmen, die wegen Bestechung eines hochrangigen Beamten gefasst werden, angemessen bestraft werden (EU-Durchschnitt 31%), während 19 % der Unternehmen der Ansicht waren, dass Korruption ein Problem für die Geschäftstätigkeit darstellt (EU-Durchschnitt 37 %).²⁸

Die Gesetzgebung zur Kriminalisierung von Korruption und damit verbundener Delikte wurde überarbeitet, um die Straftatbestände Amtmissbrauch, Bestechung und unerlaubte Einflussnahme an internationale Standards anzulegen. Am 6. Juni 2019 änderte das Parlament das Strafgesetz, um die Definitionen mehrerer Straftatbestände des Amtmissbrauchs, der Bestechung und der unerlaubten Einflussnahme zu ändern. Mit den neuen Definitionen der Bestechung und der unerlaubten Einflussnahme wurden bestimmte Einschränkungen des Tatbestands, der unter die Definition dieser Straftatbestände fällt, aufgehoben.²⁹ Die Umsetzung der Richtlinien zur Korruptionsprävention und -bekämpfung für die Jahre 2015-2020 ist noch abgeschlossen. Die Richtlinien enthalten einen Aktionsplan, der sich auf 15 spezifische Maßnahmen stützt.

Die Korruptionsbekämpfung wird von mehreren Strafverfolgungsbehörden gemeinsam betrieben. Das Büro zur Verhütung und Bekämpfung der Korruption (im Folgenden KNAB) ist die auf Korruptionsbekämpfung spezialisierte Behörde, die im Februar 2003 ihre Tätigkeit aufgenommen hat. Sein Mandat umfasst Kompetenzen sowohl im Hinblick auf die Korruptionsprävention als auch auf die Untersuchung von Korruptionsdelikten. Das KNAB ist darüber hinaus für die Überwachung und Berichterstattung bezüglich der Umsetzung der Richtlinien zur Korruptionsprävention und -bekämpfung zuständig. Im Jahr 2019 hat das KNAB Strafverfahren eingeleitet und öffentlichkeitswirksame Untersuchungen in sensiblen Branchen wie dem öffentlichen Beschaffungswesen auf Kommunalebene oder Kartellen in der Bauindustrie durchgeführt (in Zusammenarbeit mit dem Wettbewerbsrat). Die Ergebnisse des Jahres 2019 zeigten einen Anstieg der Zahl der eingeleiteten Strafverfahren um 24 % im Vergleich zum Vorjahr. Es wurden 47 Strafverfahren eingeleitet – die höchste Zahl in den letzten zehn Jahren. Der jüngste Aktionsplan der Regierung zur Korruptionsprävention und -bekämpfung sieht vor, die personellen und materiellen Kapazitäten des KNAB zu erhöhen, indem der Haushalt und die Stellenanzahl des Büros um 23 % (35 zusätzliche Stellen) aufgestockt werden. Bislang wurde diese Maßnahme jedoch noch nicht durchgeführt.³⁰ Die Interessengruppen äußerten sich besorgt über den Mangel an Ressourcen und Fachwissen im KNAB.

²⁷ Spezial-Eurobarometer 502 (2020).

²⁸ Flash-Eurobarometer-Umfrage 482 (2019).

²⁹ Grozījumi Krimināllikumā (Änderungen des Strafrechts), 6. Juni 2019.

³⁰ Im Jahr 2020 kamen zwei unbefristete Stellen im KNAB hinzu, wodurch sich die Gesamtzahl der Mitarbeiter auf 152 erhöhte.

Im Hinblick auf die Ermittlungen und die strafrechtliche Verfolgung von Korruption arbeitet das KNAB mit der Staatsanwaltschaft zusammen. Die Generalstaatsanwaltschaft beaufsichtigt die Voruntersuchungen zu Korruptionsdelikten und besitzt ferner die Befugnis zur Einleitung und Durchführung von Voruntersuchungen zu Korruptionsdelikten. Mit der Verfügung der Generalstaatsanwaltschaft vom 8. November 2019 wurde ein Leistungs- und Vergütungssystem eingeführt, um Anreize für auf Finanz- und Wirtschaftskriminalität spezialisierte Staatsanwälte zu schaffen.³¹ Weitere Organe mit Zuständigkeiten im Bereich der Korruptionsbekämpfung sind die Staatspolizei, die gegen Korruption in privaten Einrichtungen und Betrug ermittelt, und das Büro für innere Sicherheit, das Voruntersuchungen und operative Tätigkeiten durchführt. Die Aufgabe des Büros für innere Sicherheit besteht darin, Straftaten aufzudecken, zu verhindern und zu untersuchen, die von den Beamten und Angestellten der dem Innenministerium unterstellten Behörden wie der Staatspolizei und der staatlichen Feuerwehr bzw. des staatlichen Rettungsdienste begangen werden.³² Der Ausschuss für innere Sicherheit des Finanzamtes ist für die Prävention, Aufdeckung und Untersuchung von Straftaten im Rahmen der Tätigkeit von Beamten und Angestellten der Finanzämter zuständig.

Es gibt ein System zur Offenlegung von Vermögenswerten für Beamte und Parlamentsmitglieder. Die Offenlegung von Vermögenswerten wird sowohl vom Finanzamt als auch vom KNAB überprüft. Während jedoch das KNAB die Erklärungen als Instrument benutzt, um mögliche Interessenkonflikte und die Einhaltung der im Gesetz über die Vermeidung von Interessenkonflikten vorgeschriebenen Einschränkungen zu identifizieren, prüft das Finanzamt, ob Beamte ihren Besitzstand korrekt angegeben haben. Etwa 68 000 Vermögens- und Interessenerklärungen werden jährlich von allen öffentlichen Bediensteten in Lettland eingereicht. Auf der Grundlage eines risikobasierten Ansatzes bewertete das KNAB im Jahr 2018 insgesamt 878 Erklärungen und stellte bei mehr als einem Drittel der überprüften Erklärungen Unregelmäßigkeiten fest.³³ Nicht alle Personen mit Exekutivaufgaben durchlaufen regelmäßig eingehende Kontrollen. Inwieweit die neuen Gesetzesänderungen – aufgrund derer das Finanzamt nun verpflichtet ist, die in den Erklärungen enthaltenen Informationen mit anderen ihm zur Verfügung stehenden Informationen zu vergleichen – in der Praxis die Kontrollen der Erklärungen von hohen Beamten verschärfen werden, muss noch ermittelt werden.³⁴

Mit einem neuen Gesetz wurden Verfahren für Hinweisgeber in öffentlichen und privaten Einrichtungen mit mehr als fünfzig Mitarbeitern eingeführt.³⁵ Diese Verfahren (intern, an eine zuständige Behörde gerichtet oder über die Vermittlung der Kontaktstelle für Hinweisgeber) zielen darauf ab, die Identität der Hinweisgeber zu schützen und sie vor möglichen schädlichen Auswirkungen zu bewahren. Das KNAB bietet zudem Möglichkeiten für die Öffentlichkeit, Korruption zu melden.³⁶ Im Jahr 2019 (ab 1. Mai, als das Gesetz über

³¹ Die OECD-Arbeitsgruppe „Bestechung“ empfiehlt Lettland, weitere Schritte zu unternehmen, um die Zahl der Verurteilungen wegen Geldwäsche signifikant zu erhöhen, wobei gleichzeitig die Notwendigkeit betont wird, die mögliche Beteiligung von Finanzinstituten und ihren Bediensteten an Geldwäschesystemen zu prüfen. OECD, Umsetzung der OECD- Konvention gegen Bestechung, Phase 3 Bericht: Lettland.

³² Der staatliche Grenzschutz ermittelt selbst gegen seine Beamten in Korruptionsfällen.

³³ Europäische Kommission, Länderbericht Lettland 2020, 26.2.2020, SWD(2020) 513 final.

³⁴ Fünfte GRECO-Evaluierungsrounde – Evaluierungsrounde über die Prävention von Korruption und die Förderung der Integrität in Zentralregierungen (hohe Exekutivfunktionen) und Strafverfolgungsbehörden, S. 27.

³⁵ Das Gesetz über Hinweisgeber trat im Mai 2019 in Kraft.

³⁶ Dazu gehören anonyme und unterzeichnete schriftliche Mitteilungen per Post oder E-Mail, anonyme und namentliche Telefonanrufe (eine Hotline und eine Büronummer), persönliche Treffen mit den Ermittlern sowie eine mobile Anwendung.

Hinweisgeber in Kraft trat) erhielt das KNAB 51 Berichte von Hinweisgebern, von denen 18 als Hinweisgeber anerkannt wurden, und 13 an andere zuständige Einrichtungen verwiesen wurden.

An Gesetzen zur Verbesserung der Transparenz der Lobbyarbeit und zur systematischeren Verhinderung von Interessenkonflikten wird derzeit gearbeitet. Im Jahr 2020 arbeitet die im Oktober 2019 im Parlament eingerichtete Arbeitsgruppe für die Ausarbeitung eines Gesetzes für Transparenz in der Lobbyarbeit an einem Gesetzesentwurf. Im Oktober 2019 hat das Parlament unter anderem das Gesetz über die Vermeidung von Interessenkonflikten bei Handlungen von Amtsträgern dahingehend geändert, dass Parlamentsmitgliedern, Regierungsmitgliedern und parlamentarischen Sekretären untersagt wird, Vergütungen für Positionen zu erhalten, die sie in Vereinen, Stiftungen und sozialen Unternehmen bekleiden. Die Änderung geht auf Bedenken hinsichtlich bestimmter Beamter ein, die von Organisationen bezahlt wurden, die sich in der politischen Interessenvertretung und Lobbyarbeit engagieren und daher Interessenkonflikte haben könnten. Mehrere Gesetzesänderungen sind im Parlament noch anhängig.³⁷ Im Jahr 2019 fällte das KNAB 151 Entscheidungen über die Nichteinhaltung des Gesetzes über die Vermeidung von Interessenkonflikten bei Handlungen von Amtsträgern.

III. MEDIENPLURALISMUS

In Lettland basiert der Rechtsrahmen zur Regulierung des Medienpluralismus auf verfassungsrechtlichen Schutzmaßnahmen und sektoralen Rechtsvorschriften. Die Verfassung garantiert Informations- und Meinungsfreiheit und verbietet Zensur. Das Gesetz über elektronische Massenmedien gewährleistet die Meinungsfreiheit innerhalb seines Geltungsbereichs sowie den allgemeinen Zugang zu gesellschaftlich relevanten Informationen. Das Gesetz über die Presse und andere Massenmedien legt das Recht der Presse auf Zugang zu Informationen des Staates und von öffentlichen Organisationen fest. Darüber hinaus verbietet das Gesetz die Zensur und Monopolisierung der Presse und anderer Massenmedien. Der Zugang zu öffentlichen Informationen wird zudem durch das Gesetz über die Informationsfreiheit gewährleistet, das staatliche und andere Einrichtungen, die Verwaltungsaufgaben wahrnehmen, verpflichtet, von Amts wegen oder auf Antrag einer Privatperson Informationen zur Verfügung zu stellen. Die lettische Medienaufsichtsbehörde, der Nationale Rat für elektronische Medien von Lettland (Nacionālā elektronisko plāsaziņas līdzekļu padome), überwacht die Einhaltung der Verfassung, des Gesetzes über elektronische Massenmedien und anderer einschlägiger Gesetze bei der Tätigkeit von Mediendienstanbietern.³⁸

Gesetzesänderungen sollen die Unabhängigkeit des Nationalen Rates für elektronische Medien stärken. Der Nationale Rat für elektronische Medien ist ein unabhängiges Gremium, das durch das Gesetz über elektronische Massenmedien geregelt wird, in dem seine Kompetenzen, Zusammensetzung und Aufgaben festgelegt sind. Die Mitglieder des Rates werden vom Parlament gewählt und von der Kommission für Menschenrechte und

³⁷ Am 13. Dezember 2018 hat das Parlament in erster Lesung weitere Änderungen desselben Gesetzes angenommen. Im Falle seiner Annahme würde durch das Gesetz unter anderem den Leitern öffentlicher Einrichtungen die Möglichkeit eingeräumt, bestimmten Kategorien von Amtsträgern ihrer Einrichtungen zu gestatten, die öffentlichen Ämter mit Tätigkeiten außerhalb der Einrichtung zu verbinden, ohne im Einzelfall eine Genehmigung zu beantragen, und bestimmte Kategorien von Amtsträgern zu verpflichten, ihre Erklärungen nur dann abzugeben, wenn der Leiter der Einrichtung eine solche Pflicht festlegt.

³⁸ Zwischen 2019 und 2020 verbesserte sich Lettland in der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen um zwei Plätze und liegt nun weltweit auf Platz 22. Reporter ohne Grenzen, Lettland.

öffentliche Angelegenheiten nach Beratung mit Berufsverbänden und NRO, die im Bereich der Massenmedien, Bildung, Kultur, Wissenschaft und Menschenrechte tätig sind, nominiert. Im Gesetz über elektronische Massenmedien ist ausdrücklich festgelegt, dass der Rat eine unabhängige Einrichtung ist, die „volle Rechte genießt“.³⁹ In der aktuellen Ausgabe des Medienpluralismus-Monitors (Media Pluralism Monitor – MPM 2020)⁴⁰ wurde ein mittleres Risiko in Bezug auf die Unabhängigkeit und Effektivität der lettischen Medienaufsichtsbehörde gemeldet. Diese Einschätzung ist auf eine Diskrepanz zwischen der in der Medienregulierung festgeschriebenen Unabhängigkeit des Nationalen Rates für elektronische Medien und dem wahrgenommenen politischen Einfluss auf seine Entscheidungen zurückzuführen, der sich möglicherweise auf die Arbeit dieser Einrichtung auswirkt.⁴¹ Der Gesetzentwurf zur Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste⁴² zielt darauf ab, diese Diskrepanz durch die Stärkung der Unabhängigkeit der Behörde zu beheben, einschließlich einer neuen Bestimmung, die besagt, dass der Rat „keine Weisungen von einem anderen Organ einholen oder entgegennehmen“ darf.⁴³

Der Rechtsrahmen für die Transparenz bei den Eigentumsverhältnissen im Medienbereich ist vorhanden. Hinsichtlich der Transparenz bei den Eigentumsverhältnissen im Medienbereich verlangt das Gesetz die Bereitstellung von Informationen über die Existenz und den Wechsel von wirtschaftlichen Eigentümern. Das Gesetz über elektronische Massenmedien verlangt von neuen Anbietern audiovisueller Dienste, dass sie bei der Beantragung einer Sendelizenz Informationen über ihre wirtschaftlichen Eigentümer zur Verfügung stellen. Bestehende Dienstleister müssen laut Gesetz über elektronische Massenmedien auch Informationen über jede Änderung des wirtschaftlichen Eigentümers vorlegen. Darüber hinaus enthält das Gesetz über die Presse und andere Massenmedien eine Bestimmung, die die Gründer und Eigentümer von Massenmedien, die Kapitalgesellschaften sind, verpflichtet, „die Handelsregisterbehörde über ihre wahren Nutznießer zu informieren, wenn sie einen Antrag auf Eintragung stellen“.⁴⁴ Die Informationen über die Eigentumsverhältnisse sind über die Website des Unternehmensregisters öffentlich zugänglich. Die Transparenz bei den Eigentumsverhältnissen im Medienbereich ist wichtig im Hinblick auf das Ergebnis der MPM 2020, das während des Länderbesuches bestätigt wurde und das die Konzentration des Medienbesitzes in Lettland verdeutlicht, wo nur wenige Unternehmen die Mehrheit der Nachrichtenmedien besitzen.⁴⁵ Im Juli 2020 untersagte der Nationale Rat für elektronische Medien mehreren Fernsehsendern den Betrieb in Lettland, da ihr wirtschaftlicher Eigentümer auf der EU-Sanktionsliste stand.⁴⁶

³⁹ Abschnitt 57 des Gesetzes über elektronische Massenmedien.

⁴⁰ 2020 Media Pluralism Monitor.

⁴¹ Laut Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2020 sind Mitglieder der vom Parlament gewählten Medienbehörde seit 2017 in eine Reihe beruflicher Skandale verwickelt, die dazu führten, dass Vertreter von PSM-Organisationen und des Verbandes der lettischen Journalisten Misstrauen gegenüber der lettischen Medienbehörden äußerten.

⁴² Es sei daran erinnert, dass die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD) eine Reihe spezifischer Garantien für die Unabhängigkeit und Leistungsfähigkeit der nationalen Medienregulierungsbehörden vorsieht.

⁴³ Der Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über elektronische Massenmedien zwecks Umsetzung der AVMD-Richtlinie wurde am 21. April 2020 von der Regierung angenommen und liegt dem Parlament vor.

⁴⁴ Gesetz über die Presse und andere Massenmedien.

⁴⁵ 2020 Media Pluralism Monitor.

⁴⁶ Durchführungsbeschluss 2010/151/GASP des Rates der Europäischen Union vom 21. März 2014 und Beschluss (GASP) 2020/399 des Rates vom 13. März 2020 zur Änderung des Beschlusses 2014/145/GASP

Es gibt rechtliche Garantien für die Tätigkeit von Journalisten. Das Recht auf Information ist in der lettischen Verfassung verankert, und das Gesetz über die Presse und andere Massenmedien legt die Rechte von Journalisten fest, „Informationen mit jeder nicht gesetzlich verbotenen Methode und aus jeder nicht verbotenen Informationsquelle zu sammeln“.⁴⁷ Der MPM 2020 hat das Risiko in Bezug auf das Recht auf Information sowie auf Garantien für den journalistischen Beruf, Normen und Schutz in Lettland als gering eingestuft. Wie während des Länderbesuchs bestätigt wurde, ist der Zugang zu journalistischen Berufen frei und Journalisten müssen sich nicht registrieren lassen oder eine Lizenz besitzen. Nichtsdestotrotz gehören in Lettland Haftstrafen zu den vorgesehenen Sanktionen für Verleumdung.⁴⁸

Lettland verfügt ferner über einen umfassenden Rahmen für den Schutz von Journalisten. In den letzten Jahren gab es keine körperlichen Angriffe auf Journalisten. Wie jedoch vom MPM 2020 und Reporter ohne Grenzen berichtet wird, sehen sich Journalisten zunehmend Beleidigungen und anderen verbalen Angriffen ausgesetzt, insbesondere im Online-Umfeld. Laut Reporter ohne Grenzen werden Journalisten häufig von Politikern oder politischen Kommunikationsunternehmen angegriffen und verklagt, insbesondere in Wahlperioden.⁴⁹ In den Jahren 2019 und 2020 veröffentlichte die Plattform des Europarates zum Schutz des Journalismus und zur Sicherheit von Journalisten keine Warnungen in Bezug auf Lettland.

IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTTEILUNG

Die lettische Regierung besteht aus einem parlamentarischen Einkammersystem, in dem das Verfassungsgericht nachträglich eine verfassungsrechtliche Prüfung vornehmen kann, in konkreten Fällen auch auf der Grundlage einer Verfassungsbeschwerde. Gesetzentwürfe können dem Parlament vom Präsidenten, von der Regierung, von parlamentarischen Ausschüssen, von mindestens fünf Mitgliedern des Parlaments oder von einem Zehntel der Wählerschaft vorgelegt werden. Neben dem Justizsystem sind ferner das Büro des Ombudsmannes und die Zivilgesellschaft im Gewaltenteilungsprinzip von Bedeutung.

Das Ministerkabinett stellt sicher, dass die Gesetzgebung in der Regierung transparent ist. Die Funktions- und Arbeitsweise des Ministerkabinetts (Im Folgenden Kabinett) wird durch das Gesetz über die Struktur des Kabinetts geregelt, in dem unter anderem die allgemeine Regel festgelegt ist, dass die Sitzungen des Kabinetts öffentlich stattfinden. Die Tagesordnung jeder bevorstehenden Kabinettsitzung wird auf der Website des Kabinetts zusammen mit den öffentlich zugänglichen Gesetzentwürfen veröffentlicht. Darüber hinaus sind die Sitzungsprotokolle öffentlich zugänglich. Vertreter der Medien und der Nichtregierungsorganisationen können an den öffentlichen Sitzungen teilnehmen, und es besteht die Möglichkeit, sie per Live-Stream zu verfolgen. Der Premierminister hat jedoch das Recht, von der allgemeinen Regel abzuweichen und anzukündigen, dass eine bestimmte

über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unversehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen.

⁴⁷ Es sei darauf hingewiesen, dass im Einklang mit der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarates „die Mitgliedstaaten einen umfassenden Rechtsrahmen schaffen sollten, der es Journalisten und anderen Medienakteuren ermöglicht, effektiv und ohne Angst zur öffentlichen Debatte beizutragen“. Siehe Absatz 1, Empfehlung 2016/4.

⁴⁸ Zentrum für Medienpluralismus und -freiheit, Decriminalisation of Defamation (Entkriminalisierung der Verleumdung)

⁴⁹ Reporter ohne Grenzen, Länderprofil: Lettland.

Sitzung ganz oder teilweise unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfindet. Für alle Gesetzentwürfe einschließlich nachrangiger Vorschriften, die dem Kabinett vorgelegt werden, ist eine Abschätzung der Auswirkungen der Regelungstätigkeit erforderlich; außerdem erfolgt die Konsultation der Interessengruppen strukturiert und folgt einem systematischen Prozess.⁵⁰ Um den Entscheidungsprozess zu modernisieren, eine besser zugängliche Beteiligung der Öffentlichkeit und einen effizienteren und schnelleren Prozess der Ausarbeitung und Harmonisierung von Rechtsakten zu gewährleisten, wurde das Portal zur Ausarbeitung und Harmonisierung der einheitlichen Rechtsakte der lettischen Regierung ins Leben gerufen, über das jedermann den gesamten Lebenszyklus eines Rechtsakts verfolgen kann. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die politische Entscheidungsfindung hat sich verbessert. Ein neuer Aktionsplan für die Partnerschaft für eine offene Regierung 2022-2025 wird derzeit ausgearbeitet, um die Beteiligung der Bürger zu stärken. CIVICUS Monitor stufte den zivilgesellschaftlichen Raum in Lettland im Jahr 2018 auf „beeinträchtigt“ herab, stellte aber Anfang 2019 eine Verbesserung fest.⁵¹ Das Ministerium für Kultur arbeitet an neuen Richtlinien für eine kohäsive und aktive Zivilgesellschaft 2021-2027 und hat Interessengruppen bei öffentlichen Diskussionen in allen Regionen Lettlands konsultiert.⁵²

In der Verfassung wird dem Parlament die Befugnis übertragen, festzulegen, dass ein Gesetz „dringlich“ ist. Ein solcher Beschluss erfordert jedoch eine Zweidrittelmehrheit. Entscheidet das Parlament, dass ein Gesetz „dringlich“ ist, kann der Präsident Lettlands keine erneute Prüfung des Gesetzes beantragen, es kann nicht dem nationalen Referendum unterworfen werden, und das verabschiedete Gesetz wird spätestens am dritten Tag nach Eingang beim Präsidenten verkündet.⁵³

Die verfassungsrechtliche Prüfung erfolgt durch das Verfassungsgericht. Das Verfassungsgericht ist für die Überprüfung der Vereinbarkeit von Gesetzen, von internationalen Abkommen, die Lettland unterzeichnet hat, sowie von anderen gesetzlichen Verordnungen mit der Verfassung zuständig. Ist eine Person der Ansicht, dass ein Gesetz, ein internationales Abkommen oder eine andere gesetzliche Verordnung gegen die in der Verfassung festgelegten Grundrechte verstößt, hat sie das Recht, einen Antrag oder eine „Verfassungsbeschwerde“ vor dem Verfassungsgericht einzureichen. Das Verfassungsgericht leitet in der Folge ein Verfahren ein, sofern der Antrag den allgemeinen und besonderen, gesetzlich geregelten Anforderungen entspricht.

Lettland hat im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie den Ausnahmezustand ausgerufen. Am 12. März 2020 nahm die lettische Regierung die Erklärung über den Ausnahmezustand an.⁵⁴ Die Erklärung enthielt Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie und wurde mehrmals überarbeitet. Das Parlament, das während des gesamten Ausnahmezustands mit Unterstützung der e-Seima-Plattform weiterhin Fernarbeit leistete, genehmigte die Maßnahmen der Regierung in einer außerordentlichen Sitzung. Am 16. März

⁵⁰ Siehe OECD, Regulatory Policy (Ordnungspolitik), Lettland, 2018.

⁵¹ Die Bewertungen von CIVICUS Monitor erfolgen auf einer fünfstufigen Skala, die wie folgt definiert ist: offen, beeinträchtigt, beschränkt, unterdrückt und geschlossen

⁵² Beispiel <https://www.mk.gov.lv/lv/content/nevalstisko-organizaciju-un-ministru-kabineta-sadarbibas-memoranda-istenosanas-padomes-202-4>.

⁵³ Es sei darauf hingewiesen, dass die Regierung während des Ausnahmezustands aufgrund der COVID-19-Pandemie die Verordnung über die Ausrufung des Ausnahmezustands erlassen hat, die mehrmals geändert und in der letzten Fassung online veröffentlicht wurde. <https://likumi.lv/ta/id/313191-par-arkartejas-situacijas-izsludinasanu>.

⁵⁴ Die Erklärung ist hier verfügbar <https://likumi.lv/ta/id/313191-par-arkartejas-situacijas-izsludinasanu>.

2020 informierte es den Europarat gemäß der in Artikel 15 der Europäischen Menschenrechtskonvention (im Folgenden „Konvention“) enthaltenen Ausnahmeklausel, dass die aufgrund des Ausnahmezustands beschlossenen Beschränkungen möglicherweise die in der Konvention vorgesehenen Grenzen überschreiten könnten, um das rechtmäßige Ziel der „öffentlichen Gesundheit“ zu gewährleisten. Der Ombudsmann hat gegenüber der Öffentlichkeit und den Politikern erklärt, dass die durch die Ausnahmeklausel in Artikel 15 der Konvention erlaubten Einschränkungen eng auszulegen sind und Abweichungen von den Verpflichtungen nur in dem Maße zulassen, wie es der außerordentliche Charakter der Situation zwangsläufig erfordert. Nach Ansicht des Ombudsmannes bedeutet dies, dass die lettische Regierung unter Anwendung des erklärten Ausnahmezustands die Rechte der Bevölkerung in Bereichen und auf eine Art und Weise, die zur Gewährleistung der öffentlichen Gesundheit und zur Kontrolle der COVID-19-Pandemie nicht unbedingt erforderlich sind, nicht unverhältnismäßig einschränken darf. Der Ausnahmezustand wurde am 10. Juni 2020 beendet (die Ausnahmeregelung nach Artikel 15 des Übereinkommens wurde am selben Tag aufgehoben).

Das Büro des Ombudsmannes, das ferner als Stelle zur Förderung der Gleichbehandlung fungiert, ist für den Schutz der Rechte der Bürger zuständig. Der Ombudsmann ist ein vom Parlament gewählter Beamter, der dafür Sorge trägt, dass die Menschenrechte in Lettland eingehalten werden und dass die staatliche Verwaltung und die örtlichen Behörden den Grundsatz des verantwortlichen staatlichen Handelns beachten. Der Ombudsmann ist in seiner Tätigkeit unabhängig, wird ausschließlich durch das Gesetz reglementiert, und niemand hat das Recht, auf die Erfüllung seiner Funktionen und Aufgaben Einfluss zu nehmen. Das Büro des Ombudsmannes wurde im März 2015 von der Akkreditierungsstelle der Vereinten Nationen mit dem Status „A“ akkreditiert. Während ihrer Bewertung ermutigte die Akkreditierungsstelle der Vereinten Nationen das Büro des Ombudsmannes, sich für weitere Garantien einzusetzen, um die Amtszeit der Mitglieder des Entscheidungsgremiums, den Schutz des Ombudsmannes vor unzulässiger Einmischung durch das Parlament und eine angemessene Finanzierung zur Ausübung seiner wachsenden Befugnisse zu gewährleisten.

Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

* Die Liste der Beiträge, die im Rahmen der Konsultation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 eingegangen sind, ist abrufbar unter (Website der Kommission).

Zentrum für Medienpluralismus und -freiheit, (2019) Decriminalisation of Defamation (Entkriminalisierung der Verleumdung). https://cmpf.eui.eu/wp-content/uploads/2019/01/decriminalisation-of-defamation_Infographic.pdf.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom(2020), 2020 Media pluralism monitor. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mppm-2020>.

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Lettland (Überwachungsprogramm zur Beobachtung des zivilen Raums: Lettland). <https://monitor.civicus.org/country/latvia>.

Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zum Länderbericht Lettland 2020, das der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat, den Rat, die Europäische Zentralbank und das Europäische Semester der Euro-Gruppe 2020 beigefügt ist: Bewertung der Fortschritte bei den Strukturreformen, Vermeidung und Korrektur makroökonomischer Ungleichgewichte und Ergebnisse der eingehenden Überprüfungen gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1176/2011 SWD/2020/513 final.

Council for the Judiciary of Latvia (2019), The Council for the Judiciary does not support the establishment of a specialized economic court in Latvia. (Rat für das Justizwesen Lettlands (2019), Der Rat für das Justizwesen unterstützt die Einrichtung eines spezialisierten Wirtschaftsgerichts in Lettland nicht.). <http://at.gov.lv/en/jaunumi/par-tieslietu-padomi/the-council-for-the-judiciary-does-not-support-the-establishment-of-a-specialized-economic-court-in-latvia-9632?year=2019&>.

Council for the Judiciary of Latvia (2019), The Council for the Judiciary repeatedly rejects the establishment of the Economic Court. (Rat für das Justizwesen Lettlands (2019), Der Rat für das Justizwesen lehnt die Einrichtung eines Wirtschaftsgerichts in Lettland wiederholt ab.) <http://at.gov.lv/en/jaunumi/par-tieslietu-padomi/the-council-for-the-judiciary-repeatedly-rejects-the-establishment-of-the-economic-court-9848?year=2019>.

Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), The administrative immunity of judges is waived (Die Immunität von Richtern bei Ordnungswidrigkeiten wird aufgehoben). <http://at.gov.lv/en/jaunumi/par-tieslietu-padomi/the-administrative-immunity-of-judges-is-waived-10088?year=2020&month=6&>.

Der Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), The Judicial Council will evaluate the candidates for the position of Prosecutor General (Der Rat für das Justizwesen wird die Anwärter für das Amt des Generalstaatsanwalts bewerten). <http://at.gov.lv/en/jaunumi/par-tieslietu-padomi/the-judicial-council-will-evaluate-the-candidates-for-the-position-of-prosecutor-general-10077?year=2020&>.

Council for the Judiciary of Latvia (2020), The administrative immunity of judges is waived. (Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), Die Immunität von Richtern bei Ordnungswidrigkeiten wird aufgehoben.) <http://at.gov.lv/en/jaunumi/par-tieslietu-padomi/the-new-procedure-for-selection-of-judges-is-approved-10018?year=2020&>.

Council for the Judiciary of Latvia (2020), The selection of candidates for the position of the Prosecutor General will henceforth be the responsibility of the Judicial Council. (Rat für das Justizwesen Lettlands (2020), Die Auswahl der Anwärter für das Amt des Generalstaatsanwalts obliegt fortan dem Rat für das Justizwesen.) <http://at.gov.lv/en/jaunumi/par-tieslietu-padomi/the-selection-of-candidates-for-the-position-of-the-prosecutor-general-will-henceforth-be-the-responsibility-of-the-judicial-council-10023?year=2020&>.

Europarat: Expertenausschuss für die Bewertung von Maßnahmen gegen Geldwäsche – MONEYVAL (2018), Anti-money laundering and counter terrorist financing measures: Latvia fifth round mutual evaluation report (Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung: Fünfter Bericht zur gegenseitigen Evaluierung in Lettland).

Europarat: Expertenausschuss für die Bewertung von Maßnahmen gegen Geldwäsche – MONEYVAL (2019), Anti-money laundering and counter terrorist financing measures: Latvia first enhanced follow-up report (Bestimmungen zur Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung: Erster erweiterter Folgebericht über Lettland).

Europarat: Ministerkomitee (2010), Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten zur Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung von Richtern.

Europarat: Ministerkomitee (2016), Empfehlung CM/Rec(2016)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten zum Schutz des Journalismus und zur Sicherheit von Journalisten und anderen Medienakteuren.

Beschluss (GASP) 2020/399 des Rates der Europäischen Union vom 13. März 2020 zur Änderung des Beschlusses 2014/145/GASP über restriktive Maßnahmen angesichts von Handlungen, die die territoriale Unverehrtheit, Souveränität und Unabhängigkeit der Ukraine untergraben oder bedrohen (ABl. L 78 vom 13.3.2020, S. 44-85). https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2020.078.01.0044.01.ENG.

Durchführungsbeschluss 2010/151/GASP des Rates der Europäischen Union vom 21. März 2014.

Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 19. November 2019, A.K., C- 585/18, C- 624/18 und C- 625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 9. Juli 2020, Land Hessen, C-272/19, ECLI:EU:C:2020:535.

Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten PE/33/2018/REV/1 ABl. 303.

Generaldirektion Kommunikation (2019), Flash-Eurobarometer-Umfrage 482: Businesses and corruption (Unternehmen und Bestechung).

Generaldirektion Kommunikation (2020), Spezial-Eurobarometer 502: Bestechung.

Europäische Kommission (2019, 2020), das EU-Justizbarometer.

Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen (2020), Beitrag des Europäischen Netzes der Räte für das Justizwesen für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

European Network of Councils for the Judiciary (ENCJ) (2019), Independence and Accountability of the Judiciary: ENCJ Survey on the independence of judges, 2019. <https://pgwrk-websitemedia.s3.eu-west-1.amazonaws.com/production/pwk-web-encj2017-p/Reports/Data%20ENCJ%202019%20Survey%20on%20the%20Independence%20of%20judges.pdf>.

Vierte GRECO-Evaluierungsrounde (2012) – Evaluierungsbericht für Lettland über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

Vierte GRECO-Evaluierungsrounde (2015) – Compliance-Bericht für Lettland über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

Vierte GRECO-Evaluierungsrounde (2016) – Vorläufiger Compliance-Bericht für Lettland über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

Vierte GRECO-Evaluierungsrounde (2017) – Zweiter vorläufiger Compliance-Bericht für Lettland über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

Fünfte GRECO-Evaluierungsrounde (2018) – Evaluierungsbericht für Lettland über die Prävention von Korruption und die Förderung der Integrität in Zentralregierungen (hohe Exekutivfunktionen) und Strafverfolgungsbehörden.

Vierte GRECO-Evaluierungsrounde (2019) – Zweiter Compliance-Bericht für Lettland über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

OECD (2018), Regulatory Policy (Ordnungspolitik), Lettland. <https://www.oecd.org/gov/regulatory-policy/latvia-country-note-regulatory-policy-2018.pdf>

OECD (2019), Umsetzung der OECD- Konvention gegen Bestechung, Phase 3 Bericht: Lettland.

Reporter ohne Grenzen, Lettland. <https://rsf.org/en/latvia>.

Transparency International (2020), Korruptionswahrnehmungsindex 2019.

Virtueller Länderbesuch in Lettland im Zusammenhang mit dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Anhang II: Länderbesuch in Lettland

Im Juli 2020 fanden virtuelle Treffen der Kommissionsdienststellen mit den folgenden Teilnehmern statt:

- Korupcijas novēršanas un apkarošanas birojs
- Rat für das Justizwesen
- Delna – Transparency International Lettland
- Ausschuss für innere Sicherheit des Finanzamtes
- Lettischer Journalistenverband
- Ministerium für Kultur
- Auswärtiges Amt
- Justizministerium
- Nationaler Rat für elektronische Medien
- Staatsanwaltschaft

* Darüber hinaus fand eine Reihe horizontaler Treffen der Kommission mit den folgenden Organisationen statt:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- Konferenz Europäischer Kirchen
- EuroCommerce
- European Center for Non Profit Law
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (European Centre for Press and Media Freedom, ECPMF)
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Internationale Juristenkommission (International Commission of Jurists, ICJ)
- Internationale Föderation für Menschenrechte (Fédération internationale pour les droits humains, FIDH)
- Internationales Presseinstitut (International Press Institute, IPI)
- Lifelong Learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU