



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2021
SWD(2021) 716 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien

Begleitunterlage zur

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

Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} -
{SWD(2021) 715 final} - {SWD(2021) 717 final} - {SWD(2021) 718 final} -
{SWD(2021) 719 final} - {SWD(2021) 720 final} - {SWD(2021) 721 final} -
{SWD(2021) 722 final} - {SWD(2021) 723 final} - {SWD(2021) 724 final} -
{SWD(2021) 725 final} - {SWD(2021) 726 final} - {SWD(2021) 727 final}

ZUSAMMENFASSUNG

In Italien werden weiterhin mehrere Reformen des Justizsystems durchgeführt, die darauf abzielen, seine Qualität und Effizienz zu verbessern; unter anderem wurden Gesetzentwürfe zur Straffung der Zivil- und Strafverfahren vorgelegt, die derzeit im Parlament erörtert werden. Die Digitalisierung des Justizsystems schreitet voran, die Personalressourcen wurden erweitert und sollen weiter aufgestockt werden. Diese Maßnahmen sind besonders wichtig, um den gravierenden Problemen im Zusammenhang mit der Effizienz des Justizsystems zu begegnen und unter anderem Rückstände aufzuarbeiten und die Verfahrensdauer zu verkürzen. Der Gesetzentwurf betreffend den Obersten Gerichtsrat (Consiglio Superiore della Magistratura) und andere Elemente des Justizsystems, mit dem die Unabhängigkeit der Justiz verbessert werden soll, ist gegenwärtig noch im Parlament anhängig. Dieser Gesetzentwurf zielt insbesondere darauf ab, das Verfahren für die Wahl der Mitglieder des Obersten Gerichtsrates zu ändern. Es ist wichtig, dass bei diesen Reformen die Empfehlungen des Europarates berücksichtigt werden.

Italien baut seinen rechtlichen Rahmen für die Bekämpfung von Korruption und Korruptionsdelikten weiter aus. Zusammenarbeit, Spezialisierung und Ressourcen für mit der Verfolgung von Korruption und Korruptionsdelikten befasste Ermittler und Staatsanwälte gelten insgesamt als hinreichend, um die Korruption und insbesondere die Korruption auf hoher Ebene einzudämmen. Die Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden, Auslandsbestechung wirksam aufzudecken und zu verfolgen, wird durch mangelnde Ressourcen, unzureichende Erfahrung und begrenztes juristisches Fachwissen beeinträchtigt. Insbesondere in den Berufungsinstanzen stellen die erheblichen Dispositionszeiten weiterhin ein Hindernis für die Korruptionsbekämpfung dar; umfassende Reformen zur Straffung der Strafverfahren werden noch immer im Parlament erörtert. Es sind mehrere Gesetzgebungsvorschläge und Gesetzesänderungen zur Stärkung der Korruptionsprävention anhängig, die unter anderem Interessenkonflikte, Lobbyarbeit und „Drehtüreffekte“ zum Gegenstand haben. Infolge der COVID-19-Pandemie ist die Gefahr von Korruption und Korruptionsdelikten, durch die die legale Wirtschaft Italiens weiter unterwandert wird, erheblich gestiegen.

Italien verfügt über einen tragfähigen Rechtsrahmen für die Regulierung der Medienbranche sowie eine unabhängige, gut ausgestattete und wirksame Medienaufsicht. Die geplante Reform der gesetzlichen Bestimmungen über Verleumdung ist weiterhin im Parlament anhängig, und die politische Unabhängigkeit der italienischen Medien gibt insbesondere im audiovisuellen Bereich nach wie vor Anlass zur Sorge. Die Rettungspakete, die 2020 von der Regierung zur Abfederung der finanziellen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie bereitgestellt wurden, beinhalteten auch einige medienpezifische Maßnahmen. Zahlreiche körperliche Angriffe, Todesdrohungen und andere Formen der Einschüchterung von Journalisten geben weiterhin Anlass zur Sorge.

Was die Gewaltenteilung betrifft, so ist die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie eingeführte Notstandsregelung noch immer in Kraft, jedoch ergreift die Regierung bereits Maßnahmen für eine schrittweise Aufhebung der Einschränkungen. Derzeit wird ein neuer Vorschlag erörtert, mit dem die Rolle des Parlaments während eines Notstands gestärkt werden soll. Mit Blick auf öffentliche Konsultationen und Ex-post-Gesetzesfolgenabschätzungen wurden leichte Verbesserungen erzielt, jedoch werden sie noch immer nicht systematisch durchgeführt. Im Parlament wird gegenwärtig ein Gesetzentwurf

geprüft, der die Errichtung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution vorsieht. Hinsichtlich der Rechtsvorschriften über im Migrationsbereich tätige zivilgesellschaftliche Organisationen, wie etwa der Bestimmungen über die Tätigkeiten zivilgesellschaftlicher Seenotrettungsorganisationen, wurden einige Fortschritte gemeldet, wobei jedoch vor dem Hintergrund der insgesamt schwierigen Migrationssteuerung in der EU nach wie vor gewisse Bedenken bestehen.

I. JUSTIZSYSTEM

Der Aufbau des Justizsystems¹ sowie dessen Unabhängigkeit und Autonomie² sind in der Verfassung verankert. In Streitigkeiten über die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze entscheidet der Verfassungsgerichtshof (Corte costituzionale).³ Die ordentliche Gerichtsbarkeit ist für Zivil- und Strafsachen zuständig und in drei Instanzen untergliedert. Die erste Instanz umfasst Friedensrichter, ordentliche Gerichte und Jugendgerichte. Die Berufungsgerichte und der Oberste Kassationsgerichtshof (Corte Suprema di Cassazione) bilden die zweite bzw. dritte Instanz. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit umfasst erstinstanzliche und zweitinstanzliche Gerichte. Der Rechnungshof (Corte dei Conti, Regional- und Zentralkammern) ist für die Finanzgerichtsbarkeit zuständig. Die Zuständigkeit für Steuersachen liegt in erster und zweiter Instanz bei den Provinz- und Bezirkssteuerkommissionen (Commissioni Tributarie Provinciali und Commissioni Tributarie Regionali) und in höchster Instanz beim Obersten Kassationsgerichtshof. Der Aufbau der Staatsanwaltschaft⁴ entspricht der Struktur der Gerichtsbarkeit. Italien beteiligt sich an der Europäischen Staatsanwaltschaft. Gemäß dem Grundsatz der Einheit der Justiz sind alle ordentlichen Richter und Staatsanwälte Mitglieder des Richterstandes; sie haben eine gemeinsame Laufbahnstruktur und unterstehen dem Obersten Gerichtsrat (Consiglio Superiore della Magistratura, CSM). Die Richter und Staatsanwälte der Verwaltungs-, Finanz- und Steuergerichtsbarkeit haben eigene Selbstverwaltungsgremien. Der Ausschuss der gesamtstaatlichen Rechtsanwaltskammer (Consiglio Nazionale Forense) ist ein unabhängiges und selbstverwaltetes Gremium, das per Gesetz errichtet wurde.

Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit der Justiz wird in Italien nach wie vor als gering wahrgenommen. Ungeachtet einer leichten Verbesserung gegenüber dem Vorjahr wird sie von nur 34 % der breiten Öffentlichkeit als „eher gut“ oder „sehr gut“ bewertet. Gegenwärtig betrachten nur 29 % der Unternehmen die Unabhängigkeit der Justiz als „eher gut“ oder „sehr gut“; mit diesem neuerlichen Rückgang setzt sich die rückläufige Entwicklung der letzten zwei Jahre fort.⁵ In den letzten fünf Jahren wurde die Unabhängigkeit der Justiz durchgehend als gering wahrgenommen.

Der Gesetzentwurf, in dem die den Obersten Gerichtsrat (CSM) betreffenden Probleme in Angriff genommen werden, darunter auch das Verfahren für die Wahl der Mitglieder des Rates, wird derzeit noch im Parlament erörtert. Der Oberste Gerichtsrat sah sich im Zusammenhang mit der Repräsentativität seiner Mitglieder und der Transparenz seines Verfahrens für die Ernennung hochrangiger Mitglieder der Justiz mit mehreren

¹ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 3.

² Artikel 104 und 107 der italienischen Verfassung. Sowohl Richter als auch Staatsanwälte sind als Mitglieder der Justiz unabhängig von den übrigen verfassungsmäßigen Gewalten.

³ Der Verfassungsgerichtshof entscheidet auch in Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Zuweisung staatlicher Befugnisse an den Staat und die einzelnen Regionen sowie über Klagen gegen den Präsidenten der Italienischen Republik.

⁴ Die Strafverfolgungsaufgaben im Zusammenhang mit der organisierten Kriminalität und anderen schweren Straftaten werden von den Antimafia-Bezirksdirektionen wahrgenommen.

⁵ EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 48 und 50. Für den Grad der wahrgenommenen Unabhängigkeit der Justiz wird die folgende Einteilung herangezogen: sehr gering (unter 30 % der Befragten empfinden die Unabhängigkeit der Justiz als eher gut oder sehr gut), gering (zwischen 30 % und 39 %), durchschnittlich (zwischen 40 % und 59 %), hoch (zwischen 60 % und 75 %) und sehr hoch (über 75 %).

Problemen konfrontiert.⁶ Der von der Regierung im August 2020 vorgelegte Gesetzentwurf zielt darauf ab, die Unabhängigkeit der Mitglieder des Obersten Gerichtsrates⁷ von den Berufsverbänden zu gewährleisten, indem unter anderem die Regelungen für die Wahl seiner Mitglieder geändert werden und die vielfältige Zusammensetzung des Rates mit Blick auf die territoriale Herkunft seiner Mitglieder und die Gleichstellung der Geschlechter verbessert wird. Darüber hinaus soll mit dem Gesetzentwurf eine striktere Trennung zwischen dem Amt als Richter oder Staatsanwalt und politischen Ämtern erreicht werden.⁸ Im April 2021 legte der Oberste Gerichtsrat mehrere Stellungnahmen⁹ zu dem Gesetzentwurf vor, in denen er positive Aspekte hervorhob (beispielsweise die Organisation des Richteramts und der Staatsanwaltschaften sowie die größere Transparenz des Verfahrens zur Ernennung¹⁰ hochrangiger Amtsträger¹¹ und einiger Vorgaben für die berufliche Beurteilung von Richtern und Staatsanwälten¹²). Bedenken äußerte der Gerichtsrat bezüglich des Wahlsystems, wobei er nachdrücklich auf die Gefahr der Ausgrenzung von Minderheiten, die Ermessensbefugnis des Justizministeriums zur Errichtung von Wahlkreisen im Vorfeld der Wahl sowie die mögliche Beschränkung der Vielfältigkeit der dem Richterstand angehörenden Mitglieder des Gerichtsrates hinwies.¹³ Mit Blick auf die Disziplinarregelung wies der Oberste Gerichtsrat auf die Gefahr möglicher Unklarheiten bei den neuen Disziplinarverfahren hin.¹⁴ Am 26. März 2021 nahm die GRECO¹⁵ ihren zweiten Umsetzungsbericht an, in dem sie sich mit der unmittelbaren Teilnahme der Richter und Staatsanwälte am politischen Leben befasste. Ungeachtet der mit dem Gesetzentwurf erzielten Fortschritte kam sie zu dem Schluss, dass die Empfehlung nur teilweise umgesetzt wurde, da der Gesetzentwurf noch nicht angenommen wurde.¹⁶ Im März 2021 legte die Justizministerin dem Parlament neue

⁶ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 5 und 6. Gesetzentwurf AC 2681, vom Ministerrat gebilligt am 7. August 2020. In jüngster Zeit berichteten die Medien über weitere Probleme im Zusammenhang mit der Integrität, die gegenwärtig von mehreren Staatsanwaltschaften untersucht werden.

⁷ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 5; hier werden Probleme im Zusammenhang mit der Integrität erläutert. In jüngster Zeit berichteten die Medien über weitere Probleme im Zusammenhang mit der Integrität, die gegenwärtig von mehreren Staatsanwaltschaften untersucht werden.

⁸ Der Gesetzentwurf zielt darauf ab, Interessenkonflikte zu vermeiden und die Unabhängigkeit der Justiz zu stärken, indem die Teilnahme von Richtern und Staatsanwälten an politischen Tätigkeiten beschränkt wird. Vgl. Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Empfehlung X.

⁹ Sechs Stellungnahmen, die der Oberste Gerichtsrat zwischen dem 21. und dem 29. April 2021 auf Ersuchen des Justizministeriums nach Artikel 10 des Gesetzes Nr. 195 vom 24. März 1958 vorgelegt hat.

¹⁰ Stellungnahme des Obersten Gerichtsrates vom 21. April 2021 (zu den Ämtern als Richter und Staatsanwalt).

¹¹ Stellungnahme des Obersten Gerichtsrates vom 29. April 2021 (zur oberen und mittleren Führungsebene);

¹² Stellungnahme des Obersten Gerichtsrates vom 29. April 2021 (zur Wahl der Mitglieder des Obersten Gerichtsrates).

¹³ Die Ausgrenzung von Minderheiten spielt insbesondere in Mehrheitssystemen eine Rolle; das Justizministerium würde drei Monate vor der Wahl über die Errichtung der territorialen Wahlkreise entscheiden, was die Unabhängigkeit der Justiz möglicherweise gefährden könnte; was die Vielfältigkeit betrifft, so ist in Artikel 104 der Verfassung festgelegt, dass die dem Richterstand angehörenden Mitglieder des Gerichtsrates von ihren Amtskollegen aus allen Kategorien gewählt werden – diese Möglichkeit würde durch den Gesetzentwurf eingeschränkt.

¹⁴ Stellungnahme des Obersten Gerichtsrates vom 21. April 2021 (zu Disziplinarverfahren und zur Arbeitsweise des Obersten Gerichtsrates).

¹⁵ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Empfehlung X. Vgl. auch die Stellungnahme des Obersten Gerichtsrates vom 21. April 2021.

¹⁶ In dem oben genannten Bericht wird zwar darauf hingewiesen, dass ein Gesetzentwurf erarbeitet wurde, der strengere Regeln zur Einschränkung der Teilnahme von Richtern und Staatsanwälten am politischen Leben

politische Leitlinien für die Justiz¹⁷ vor.¹⁸ Wichtig ist, dass im Zuge dieser Reformen die Empfehlungen des Europarates bezüglich der Räte für das Justizwesen berücksichtigt werden, einschließlich der Empfehlungen für die Auswahl ihrer Mitglieder¹⁹, den Status, die Laufbahn und die Haftung von Richtern und Staatsanwälten sowie die für sie geltende Disziplinarregelung.²⁰ Italien arbeitet diesbezüglich mit dem Europarat zusammen.

Es wurden weitere Maßnahmen ergriffen, um Problemen im Zusammenhang mit der Integrität zu begegnen.²¹ Der Oberste Gerichtsrat hat weitere Regelungen eingeführt, die auf die Förderung der Transparenz und der leistungsorientierten Besetzung von Führungspositionen abzielen.²² Im Sinne einer weiteren Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz hat der Oberste Gerichtsrat Maßnahmen ergriffen, um für Richter und Staatsanwälte ausführliche Vorschriften über die Offenlegung der Vermögensverhältnisse und die systematische Kontrolle zu erlassen, die von der GRECO²³ begrüßt wurden. Des Weiteren leitete der Oberste Gerichtsrat eine Reihe von Disziplinarverfahren²⁴ ein; darüber hinaus wird er künftig bei beruflichen Beurteilungen und bei der Besetzung von Führungspositionen²⁵ die Integritätsprobleme berücksichtigen, die 2020 im Rahmen strafrechtlicher Ermittlungen aufgedeckt wurden und den Rücktritt von fünf Mitgliedern des Obersten Gerichtsrates nach

vorsieht, jedoch zugleich festgestellt, dass diese seit Langem erwartete Reform ein in Italien besonders heikles Thema zum Gegenstand hat und daher ein entschiedeneres Vorgehen erfordert.

¹⁷ Von der neuen Justizministerin herausgegeben und dem Parlament am 15. und 18. März 2021 vorgelegt.

¹⁸ Was die Reform des Obersten Gerichtsrates betrifft, so wird neben der Änderung des Wahlverfahrens erwogen, die Hälfte der nichtrichterlichen und richterlichen Mitglieder alle zwei Jahre zu ersetzen. In seiner an das Justizministerium gerichteten Stellungnahme befürwortete der Oberste Gerichtsrat diesen Vorschlag. Mit dem Ministerialdekret vom 26. März 2021 errichtete die Justizministerin einen „Ausschuss für die Erarbeitung von Vorschlägen für Maßnahmen zur Reform der Justiz und der Vorschriften über die Errichtung und Arbeitsweise des Obersten Gerichtsrates“. Dieser Ausschuss schloss seine Arbeit am 31. Mai 2021 ab und erarbeitet derzeit seinen Bericht. Der Bericht wird bei etwaigen Änderungen des im Parlament anhängigen Gesetzentwurfs Berücksichtigung finden.

¹⁹ Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarates, Rn. 25–27. Vgl. auch die Stellungnahme Nr. 23 (2020) des Beirates europäischer Richterinnen und Richter: The role of associations of judges in supporting judicial independence (Die Rolle der Richterverbände bei der Unterstützung der richterlichen Unabhängigkeit), Rn. 31 und 32: „In mehreren Mitgliedstaaten hat der Richterverband einen gewissen Einfluss auf die Auswahl der Mitglieder des Rates für das Justizwesen ... *Sofern dadurch die Unabhängigkeit der Tätigkeit des Rates für das Justizwesen nicht beeinträchtigt wird, könnte eine solche Beteiligung an der Auswahl seiner Mitglieder befürwortet werden. Es ist jedoch sorgfältig darauf zu achten, dass ein solches System keine Politisierung der Wahl und der anschließenden Tätigkeit des Rates zur Folge hat.* In jedem Falle sollte jegliche Diskriminierung ausgeschlossen sein, und es sollte den Mitgliedern eines Richterverbandes freistehen, Mitglied eines Rates für das Justizwesen zu werden“, um die Unabhängigkeit der Justiz zu unterstützen.

²⁰ Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarates, Rn. 50, 52, 58 und 69. Zu Disziplinarverfahren gegen Richter vgl. auch: Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 19. November 2019, LM, C-216/18 PPU, Rn. 67; zur Haftung von Richtern vgl. auch das Urteil des Gerichtshofs vom 18. Mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“, verbundene Rechtssachen C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 und C-397/19, Rn. 228–239.

²¹ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien S. 5–6.

²² Beschluss des Obersten Gerichtsrates vom 9. September 2020 zur Änderung des Beschlusses Nr. 13778 vom 24. Juli 2015.

²³ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Empfehlung X.

²⁴ Beim Obersten Gerichtsrat sind 23 Disziplinarverfahren anhängig; darüber hinaus wurde ein Verfahren mit einer Disziplinarstrafe abgeschlossen, durch die die betreffende Person vom Richterstand ausgeschlossen wurde (diese Informationen wurden im Rahmen des Länderbesuchs erteilt). Des Weiteren prüft der Oberste Gerichtsrat Umsetzungen von Amts wegen in allen Fällen, in denen die Voraussetzungen für die unabhängige und unparteiische Tätigkeit eines Richters oder Staatsanwalts in einem bestimmten Amt nicht länger gegeben sind.

²⁵ Die schwersten Disziplinarstrafen stehen der Berufung in bestimmte hohe Ämter in der Justiz entgegen.

sich zogen.²⁶ Zudem hat die nationale Richtervereinigung damit begonnen, bei Verstößen gegen den berufsständischen Verhaltenskodex Disziplinarstrafen gegen ihre Mitglieder zu verhängen.²⁷

Qualität

Die Personalressourcen werden aufgestockt, und die Einstellung weiterer Richter, Staatsanwälte und Verwaltungsbediensteter ist geplant. Der Stellungnahme des Obersten Gerichtsrates²⁸ zufolge hat das Justizministerium²⁹ im September 2020 die 600 zusätzlichen Stellen für Richter und Staatsanwälte auf die höchsten Gerichte und deren Staatsanwaltschaften (70 Stellen), die erst- und zweitinstanzlichen Gerichte (422 Stellen) und die flexible Taskforce (*pianta organica flessibile*)³⁰ (176 Stellen) aufgeteilt; zudem traten im März 2021 neue Beschäftigte (285 Richter und Staatsanwälte) ihr Referendariat an. Die Auswahlverfahren, die zunächst wegen der COVID-19-Pandemie ausgesetzt worden waren, wurden nun wieder aufgenommen.³¹ In den Jahren 2020 und 2021 wurden mehr als 2000 Verwaltungsbedienstete im Rahmen digitalisierter Verfahren eingestellt.³² Nachdem im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellt worden war, dass die Personalressourcen in Italien ein besonderes Problem darstellen, das die Effizienz des Justizsystems beeinträchtigt, hat die Regierung außerordentliche Maßnahmen³³ ins Auge gefasst, um das Prozessbüro (*Ufficio del processo*)³⁴ zu stärken, in dem Verwaltungsbedienstete sowie Richter und Staatsanwälte im Rahmen überarbeiteter organisatorischer Module in enger Abstimmung zusammenarbeiten werden.³⁵ Diese Maßnahmen sehen die auf drei Jahre befristete Einstellung³⁶ von etwa 16 500 Absolventen der Rechts-, Wirtschafts- und Politikwissenschaften vor, die Richter und Staatsanwälte fachlich unterstützen sollen;³⁷ ebenfalls für drei Jahre werden zudem 1600 junge Absolventen, 750 spezialisierte und 3000 weitere Hochschulabsolventen eingestellt, die die Justizbehörden unterstützen und Projekte des Justizministeriums, wie beispielsweise die Digitalisierung von Verfahren und Reformen, überwachen werden. Ein Teil dieser neuen Beschäftigten wird dem Obersten Kassationsgerichtshof zugewiesen und bei der Neuorganisation der Zivilkammern (einschließlich der Kammer für steuerrechtliche Angelegenheiten) eingesetzt. In der Verwaltungsgerichtsbarkeit ist insbesondere an den erstinstanzlichen Gerichten eine erhebliche Zahl von Richterposten noch immer nicht besetzt.

²⁶ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien S. 5–6.

²⁷ Beitrag der nationalen Richtervereinigung und im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

²⁸ Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 14.

²⁹ Schriftlicher Beitrag des Justizministeriums im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

³⁰ Aufbauend auf ähnlichen Maßnahmen in anderen europäischen Rechtssystemen (z. B. in Frankreich und Spanien), wurde ein flexibles Instrument geschaffen, um vorübergehende schwierige Situationen zu bewältigen und die Leistungsfähigkeit der Gerichte zu vereinheitlichen. Im Oktober 2020 wurde der erläuternde technische Bericht über die flexiblen Taskforces dem Obersten Gerichtsrat zur Stellungnahme vorgelegt.

³¹ Gesetzesdekret Nr. 44 vom 1. April 2021, Artikel 11.

³² Schriftlicher Beitrag des Justizministeriums im Rahmen des Länderbesuchs in Italien (1187 Stellen im Jahr 2020 und 1056 Stellen bis zum 13. April des Jahres 2021).

³³ Im nationalen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen.

³⁴ Das Prozessbüro wurde im Jahr 2014 eingerichtet (Artikel 50 des Gesetzesdekrets Nr. 90 aus dem Jahr 2014, umgewandelt in das Gesetz Nr. 114/2014) und hat die Aufgabe, Richter mit einem Team aus Rechtspflegern, Referendaren und anderen Mitarbeitern bei der Vorbereitung der Anhörungen zu unterstützen.

³⁵ Im nationalen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen.

³⁶ *Ibid.*; die Einstellungen sollen bis Ende 2022 abgeschlossen sein.

³⁷ Forschung, Studien, Überwachung, Rollenmanagement, Erarbeitung von Maßnahmenentwürfen.

Im Februar 2021 wurde jedoch ein neues Verfahren zur Einstellung von 40 Richtern veröffentlicht (das Verfahren wurde auf 60 Stellen erweitert); zudem ist die Schaffung von 130 zusätzlichen Verwaltungsstellen geplant.³⁸ Zudem sind in der Verwaltungsgerichtsbarkeit weitere Neueinstellungen vorgesehen,³⁹ um die Gerichtsämter zu verstärken, die Digitalisierung voranzutreiben und die Projektaktivitäten zu überwachen. Die neuen Maßnahmen für die Aufarbeitung von Rückständen und die Verkürzung der Verfahrensdauer⁴⁰ zielen darauf ab, eine seit vielen Jahren ausgesprochene länderspezifische Empfehlung zur Effizienz des Justizsystems⁴¹ umzusetzen.

Die Digitalisierung des Justizsystem schreitet an den Zivil- und Verwaltungsgerichten weiter voran, während an den Straferichten weiterhin Probleme bestehen.⁴² Die Digitalisierung der Verfahren an den erst- und zweitinstanzlichen Zivilgerichten ist abgeschlossen,⁴³ während am Kassationsgerichtshof (Zivilkammer)⁴⁴ und an den Friedensgerichten⁴⁵ mit der Digitalisierung begonnen wurde. Bei den Strafverfahren⁴⁶ wurden jedoch bislang weniger Fortschritte erzielt; hier soll die Digitalisierung Ende Mai 2021 in Angriff genommen werden. Als erste Maßnahme ist die Digitalisierung des für die Telefonüberwachung herangezogenen Registers geplant. Was die Verwaltungsgerichtsbarkeit betrifft, so wurden während der COVID-19-Pandemie weitere Fortschritte bei der Digitalisierung der Verwaltungsverfahren durch Fernanhörungen erzielt.⁴⁷ Während die zivil- und strafrechtlichen Urteile des Obersten Kassationsgerichtshofs uneingeschränkt online verfügbar sind,⁴⁸ werden bei der Bereitstellung des Onlinezugangs zu den Urteilen der erst- und zweitinstanzlichen Gerichte, die nur für Zivilsachen bis 2023 abgeschlossen sein soll, nur

³⁸ Beitrag des Staatsrates zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. Schriftlicher Beitrag des Staatsrates im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

³⁹ Ibid.; geplant ist die Einstellung von 250 Bediensteten mit befristeten Verträgen und 90 technischen Assistenten.

⁴⁰ Vorgesehen im Rahmen des nationalen Aufbau- und Resilienzplans, Meilensteine und Zielvorgaben: Abbau der Rückstände an den erst- und zweitinstanzlichen Zivilgerichten um 90 % und an den Verwaltungsgerichten um 70 % bis zum zweiten Quartal 2026; Verringerung der Dispositionszeit in streitigen Zivil- und Handelssachen (alle Instanzen) um 40 % und in Strafsachen (alle Instanzen) um 25 %.

⁴¹ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 10, Fußnote 71.

⁴² Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 7.

⁴³ EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 40 und 44.

⁴⁴ Am 15. Oktober 2020 unterzeichneten das Justizministerium, der Oberste Kassationsgerichtshof, die Generalstaatsanwaltschaft, der Ausschuss der gesamtstaatlichen Rechtsanwaltskammer und der nationale Kammerrat (Organismo Congressuale Forense) ein Protokoll für die elektronische Einreichung über ein neues Verwaltungsmodul, dessen Testphase am 26. Oktober 2021 beginnen wird. Des Weiteren haben die Richter des Obersten Kassationsgerichtshofs die Möglichkeit, über eine eigene Oberfläche online auf die Verfahrensakten, die Entwürfe von Entscheidungen und elektronisch eingereichte Dokumente zuzugreifen. Es ist geplant, den Zugang zu diesem Modul auf die für Zivilsachen zuständige Staatsanwaltschaft beim Obersten Kassationsgerichtshof zu erweitern.

⁴⁵ Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 18: Mehr als 200 Friedensgerichte haben die elektronische Zustellung von Schriftstücken getestet und weitere Schritte in Richtung einer vollständigen Digitalisierung in die Wege geleitet. An 145 Friedensgerichten wurde das entsprechende Verwaltungsverfahren vollständig implementiert und ist derzeit in Betrieb.

⁴⁶ Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 18. Auskünfte des Justizministeriums im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

⁴⁷ EU-Justizbarometer 2021, Schaubild 2. Vgl. auch den schriftlichen Beitrag des Staatsrates im Rahmen des Länderbesuchs in Italien: Obgleich die Verwaltungsverfahren während des Notstands vollständig digitalisiert wurden, gibt es keine Bestimmung, die nach dem Ende des Notstands Fernanhörungen ermöglichen würde; Beitrag des Staatsrates zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021: Die Verwaltungsrichter könnten per Fernzugriff Akten einsehen, Urteile erlassen und elektronische Signaturen nutzen.

⁴⁸ EU-Justizbarometer 2021, Schaubild 46.

schleppend Fortschritte erzielt.⁴⁹ Im Zuge der Ausweitung der Online-Dienste der Gerichtsämter wird die Digitalisierung weiter vorangetrieben; in diesem Zusammenhang werden die Portale für elektronische Dienstleistungen, die Registrierung zertifizierter E-Mail-Adressen (Posta Elettronica Certificata, PEC) und elektronische Zahlungen aktualisiert und der Zugang zu bestimmten Diensten über das SPID sowie mit der nationalen Bürgerkarte (Carta Nazionale dei Servizi, CNS) und dem elektronischen Personalausweis verbessert. Infolge der Telearbeit während der COVID-19-Pandemie wurde die Implementierung des Fernzugangs zu einigen Registern (streitige Zivilsachen, freiwillige Gerichtsbarkeit und Arbeitsstreitigkeiten der ersten und zweiten Instanz⁵⁰) beschleunigt. Darüber hinaus sind in erheblichem Umfang IT-Schulungen für Führungskräfte sowie Schulungen für die Bediensteten mit unbefristeten und befristeten Verträgen geplant, die für die Unterstützung der Digitalisierung und den Abbau von Rückständen eingestellt wurden.⁵¹ Was den Gesetzentwurf über das Zivilverfahren betrifft, so hat die Regierung Änderungen an seinem Wortlaut erarbeitet, um unter anderem durch die Verstärkung der Digitalisierung des Justizsystems Effizienzproblemen zu begegnen;⁵² nach seiner Fertigstellung wird der Entwurf dem Parlament vorgelegt.

Die Reform der Steuergerichtsbarkeit ist noch nicht abgeschlossen. Der vom Justizministerium sowie vom Wirtschafts- und Finanzministerium eingesetzte Sachverständigenausschuss sollte die vorbereitenden Arbeiten für die Reform der erst- und zweitinstanzlichen Steuergerichtsbarkeit bis zum 30. Juni 2021 abgeschlossen haben.⁵³ Im Zuge dieser Reform soll unter anderem die hohe Zahl der beim Obersten Kassationsgerichtshof eingehenden Fälle gesenkt werden.⁵⁴ Um die einschlägige Empfehlung der GRECO⁵⁵ umzusetzen, leitete der Präsidialrat der Steuergerichtsbarkeit (Consiglio di Presidenza della Giustizia Tributaria, CPGT) darüber hinaus mehrere Präventions-, Aufsichts- und Durchsetzungsmaßnahmen in die Wege, die darauf abzielen, die Professionalität und Integrität der Mitglieder der Steuergerichtsbarkeit zu verbessern, Schulungsangebote zu schaffen und die Digitalisierung voranzutreiben.

Es ist geplant, die bestehenden Standards für die Verbesserung der Qualität gerichtlicher Entscheidungen im Gesetz zu verankern. Wie im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020⁵⁶ festgestellt, sind diese Standards gegenwärtig in einer Vereinbarung zwischen dem Obersten Gerichtsrat und dem Ausschuss der gesamtstaatlichen Rechtsanwaltskammer festgelegt und zielen darauf ab, die Klarheit und Prägnanz gerichtlicher Entscheidungen zu verbessern. Die Regierung hat Änderungen erarbeitet, um diese Standards in den Gesetzentwurf über das Zivilverfahren aufzunehmen.⁵⁷

Die geplante Ausweitung der digitalen Dienstleistungen der Verbindungsbüros könnte den Zugang zur Justiz weiter verbessern. Wie im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellt, führt das Justizministerium gegenwärtig ein Projekt zur Einrichtung von

⁴⁹ Im nationalen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen.

⁵⁰ Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 17 und 18.

⁵¹ Im nationalen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen.

⁵² Auskünfte des Justizministeriums im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

⁵³ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 8. Vgl. auch Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Empfehlung VII, Rn. 54.

⁵⁴ Im nationalen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen.

⁵⁵ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Empfehlung VII.

⁵⁶ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 8.

⁵⁷ Auskünfte des Justizministeriums im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

Verbindungsbüros durch, das darauf abzielt, den Zugang zu den Gerichten zu verbessern, indem der Justizdienst den Bürgerinnen und Bürgern nähergebracht wird. Bislang wurden in 14 von 20 Regionen Verbindungsbüros⁵⁸ eingerichtet, die durch die verstärkte Einbeziehung der Kommunalbehörden und den Einsatz digitaler Instrumente⁵⁹ (die beispielsweise die Einreichung elektronischer Dokumente bei den Gerichtsämtern und den Zugriff auf Informationen über anhängige Verfahren über eine digitale Plattform ermöglichen) einheitliche Dienstleistungen anbieten können, die sich in erster Linie an gefährdete Bevölkerungsgruppen richten.

Effizienz

Die Verfahrensdauer stellt nach wie vor ein gravierendes Problem dar.⁶⁰ Zwar liegt die Verfahrensabschlussquote bei Zivilverfahren bereits bei über 100 %, ⁶¹ jedoch ist die geschätzte Verfahrensdauer in streitigen Zivil- und Handelssachen nach wie vor sehr lang.⁶² Bei den Gerichten der ersten und zweiten Instanz ging die Dispositionszeit im Jahr 2019 zurück,⁶³ während am Obersten Kassationsgerichtshof eine Verlängerung der Dispositionszeit zu verzeichnen war, die in erster Linie auf Rechtssachen in den Bereichen Steuern und internationaler Schutz zurückzuführen war.⁶⁴ Im Jahr 2020 sank die Zahl der neuen Rechtssachen im Bereich des internationalen Schutzes am Obersten Kassationsgerichtshof deutlich, während die Zahl der neuen Steuersachen⁶⁵ sowie der hohe Anteil der aufgehobenen Entscheidungen⁶⁶ nach wie vor ein Problem darstellen. Der Anteil der nicht zugelassenen Rechtsmittel ist noch immer hoch.⁶⁷ An den Verwaltungsgerichten

⁵⁸ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 8.

⁵⁹ Schriftlicher Beitrag des Justizministeriums im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

⁶⁰ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 9 und 10.

⁶¹ EU-Justizbarometer 2021, Schaubild 12; das bedeutet, dass das Justizsystem insgesamt in der Lage ist, die Zahl der neuen Rechtssachen wirksam zu bewältigen. Vgl. auch Europäische Kommission des Europarates für die Wirksamkeit der Justiz (Council of Europe European Commission for the efficiency of justice, CEPEJ) (2021), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States (Studie zur Funktionsweise der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten): Darin wird für das Jahr 2019 für Streitige Zivil- und Handelssachen eine Verfahrensabschlussquote von 104,5 % angegeben (2018: 102,9 %).

⁶² EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 8 und 9.

⁶³ Dies steht in Einklang mit der seit vielen Jahren ausgesprochenen Empfehlung des Rates, die Verfahrensdauer zu verkürzen. Vgl. den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 10.

⁶⁴ Schriftlicher Beitrag des Justizministeriums im Rahmen des Länderbesuchs in Italien. Das Ministerium betonte, dass die Dispositionszeit im Jahr 2020 unter Umständen aufgrund der massiven Unterbrechungen infolge der COVID-19-Pandemie keinen präzisen Indikator darstellt. Aus diesem Grund werden für 2020 keine Daten gemeldet. CEPEJ (2021), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States: Die jüngsten Daten (2019) zur Dispositionszeit zeigen einen leichten Anstieg in der ersten Instanz (in Zivilsachen 532 Tage in der ersten Instanz, 791 Tage in der zweiten Instanz und 1302 Tage am Obersten Kassationsgerichtshof).

⁶⁵ Dem 2021 vorgelegten Bericht des Ersten Präsidenten des Obersten Kassationsgerichtshofs über die Rechtspflege zufolge waren Ende 2020 insgesamt 120 473 Rechtssachen vor dem Obersten Kassationsgerichtshof anhängig, darunter 53 482 Steuersachen.

⁶⁶ Dem 2021 vorgelegten Bericht des Ersten Präsidenten des Obersten Kassationsgerichtshofs über die Rechtspflege zufolge wurden im Jahr 2020 45,6 % der Entscheidungen der Steuergerichtsbarkeit, gegen die vor dem Obersten Kassationsgerichtshof Rechtsmittel eingelegt wurden, aufgehoben, während dieser Anteil bei allen dem Obersten Kassationsgerichtshof vorgelegten Entscheidungen bei 17,2 % lag.

⁶⁷ Dem 2021 vorgelegten Bericht des Ersten Präsidenten des Obersten Kassationsgerichtshofs über die Rechtspflege zufolge wurden im Jahr 2020 24,7 % aller beim Obersten Kassationsgerichtshof in Zivilsachen eingelegten Rechtsmittel für unzulässig erklärt, gegenüber 18,7 % im Jahr 2019 (Oberster Kassationsgerichtshof, Statistische Jahrbücher 2020 und 2019).

war im Jahr 2020 weiterhin in allen Instanzen eine Verkürzung der Dispositionszeit festzustellen, die jedoch nach wie vor über dem Durchschnitt lag.⁶⁸ Im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge wurden weiterhin positive Ergebnisse erzielt.⁶⁹ Hinsichtlich der Verfahrensdauer der Verwaltungsverfahren unterliegt Italien nach wie vor der verschärften Überwachung durch das Ministerkomitee des Europarates.⁷⁰ Im Bereich der Strafverfahren meldete der Oberste Kassationsgerichtshof im Jahr 2020 insgesamt eine Zunahme der anhängigen Fälle,⁷¹ die insbesondere die höchste Instanz betraf. Dies verdeutlicht, dass insbesondere in den Berufungsinstanzen dringend Maßnahmen zur Erhöhung der Effizienz ergriffen werden müssen.⁷² Des Weiteren wurde berichtet, dass die Hälfte der ordentlichen Gerichtsverfahren an den erstinstanzlichen Gerichten mit einem Freispruch endet.⁷³ Auch hinsichtlich der Verfahrensdauer der Strafverfahren unterliegt Italien weiterhin der verschärften Überwachung durch das Ministerkomitee des Europarates.⁷⁴

Die Gesetzentwürfe zur Behebung der Effizienzprobleme werden derzeit noch im Parlament erörtert.⁷⁵ Die Regierung hat Änderungen zu dem Gesetzentwurf vorgelegt, mit dem die Effizienz in Zivilverfahren verbessert werden soll.⁷⁶ Diese Änderungen betreffen unter anderem die Steigerung der Zahl der alternativen Streitbeilegungsverfahren⁷⁷, Schiedsverfahren und unterstützten Verhandlungen (negoziiazione assistita), eine verstärkte Ausrichtung auf die Vorbereitungs- und Anfangsphase der Verfahren, eine erhöhte Digitalisierung durch Fernanhörungen, eine Überprüfung der Zulässigkeitskriterien in den Berufungsinstanzen, eine Vereinfachung des Berufungsverfahrens und eine Neuorganisation

⁶⁸ EU-Justizbarometer 2021, Schaubilder 9 und 10; vgl. auch CEPEJ (2021), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States; dieser Studie zufolge ging die Dispositionszeit im Jahr 2019 in der ersten Instanz um 7,7 % und in der höchsten Instanz um 12,3 % zurück. Die Daten für das Jahr 2020 sind dem Beitrag des Staatsrates zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 zu entnehmen (667 Tage in der ersten Instanz, gegenüber 820 Tagen im Jahr 2019; 862 Tage in der höchsten Instanz, gegenüber 821 Tagen im Jahr 2019).

⁶⁹ Beitrag des Staatsrates zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 und Auskünfte des Staatsrates im Rahmen des Länderbesuchs in Italien (im Jahr 2020: 113 Tage in der ersten Instanz und 182 Tage in der höchsten Instanz). Gleiches gilt für Verfahren in Wahlstreitigkeiten (im Jahr 2020: von 3 Tagen auf 211 Tage in der ersten Instanz und von 3 Tagen auf 201 Tage in der zweiten Instanz).

⁷⁰ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 9, Fußnote 63. Die verbundenen Beschwerden Abenavoli werden vor Ablauf des Jahres vom Ministerkomitee geprüft.

⁷¹ Bericht des Ersten Präsidenten des Obersten Kassationsgerichtshofs über die Rechtspflege 2021, S. 25.

⁷² Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 9 und 10.

⁷³ Dem 2021 vorgelegten Bericht des Ersten Präsidenten des Obersten Kassationsgerichtshofs über die Rechtspflege zufolge enden 50,5 % der ordentlichen Gerichtsverfahren in erster Instanz sowie 69,7 % der Rechtsmittel gegen Strafbefehle mit einem Freispruch.

⁷⁴ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 10, Fußnote 68. Vgl. auch Europarat, Supervision of the execution of the European Court's judgments (Aufsicht über die Vollstreckung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs), Beschluss des Ministerkomitees CM/Del/Dec(2021)1406/H46-15 vom 9. Juni 2021 und CM/Notes/1406/H46-15.

⁷⁵ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 10.

⁷⁶ Änderungen am Gesetzentwurf über das Zivilverfahren, dem Parlament vorgelegt am 16. Juni 2021. Diese Änderungen sind im nationalen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen. Auskünfte des Justizministeriums im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

⁷⁷ Eine der Änderungen sieht die Einrichtung eines obligatorischen außergerichtlichen Streitbeilegungsverfahrens vor. Diesbezüglich ist darauf hinzuweisen, dass das verbindliche Erfordernis, vor der Befassung eines Gerichts alternative Streitbeilegungsverfahren zu durchlaufen, Bedenken hinsichtlich seiner Vereinbarkeit mit dem in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem Gericht aufwerfen könnte; Urteil des Gerichtshofs vom 18. März 2010, Alassini und andere, C-317/08, EU:C:2010:146.

des Prozessbüros. Im Bereich der Strafgerichtsbarkeit sind unter anderem die folgenden Maßnahmen vorgesehen:⁷⁸ Verbesserung des Benachrichtigungssystems, erweiterter Zugang zu besonderen Verfahren (z. B. Prozessabsprachen), verstärkte Beteiligung des Richters am Ermittlungsverfahren, selektiver Zugang zu Berufungsverfahren, Abbau der Überkriminalisierung sowie neue Bestimmungen im Hinblick auf strafrechtliche Sanktionen sowie justizielle Wiedergutmachungsverfahren mit Schwerpunkt auf den Opfern.⁷⁹ Darüber hinaus könnte die Regierung spezifische Änderungen beim Prozessbüro vornehmen, um dessen Effizienz zu steigern. Der Entwurf für die Reform des Obersten Gerichtsrates und anderer Elemente des Justizsystems wird wahrscheinlich weitere Bestimmungen umfassen, die Effizienzgewinne unterstützen und erleichtern (z. B. die Verpflichtung für Richter und Staatsanwälte in Führungspositionen, einen gewissen Zeithorizont zu berücksichtigen, um eine angemessene Planung des Büros sicherzustellen).⁸⁰

II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Für die Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung und die Aufsicht über die Verabschiedung der dreijährigen lokalen Antikorruptionspläne ist in erster Linie die Nationale Antikorruptionsbehörde (Autorità Nazionale Anticorruzione, ANAC) verantwortlich. Die Antikorruptionsstelle der Finanzwache (Guardia di Finanza) ist als spezialisierte Strafverfolgungsstelle für die Untersuchung und Prävention von Korruption zuständig. Als eine unabhängige Einrichtung bei der italienischen Zentralbank (Banca d'Italia) unterstützt die zentrale Meldestelle für Italien (Unità di informazione finanziaria per l'Italia) die zuständige Staatsanwaltschaft und arbeitet mit der für die Entgegennahme von Meldungen verdächtiger Transaktionen zuständigen Finanzwache zusammen.

Nach Ansicht von Experten und Führungskräften aus der Wirtschaft ist das Ausmaß der Korruption im öffentlichen Sektor nach wie vor relativ hoch. Im Korruptionswahrnehmungsindex 2020 von Transparency International belegt Italien mit 53/100 Punkten in der EU Platz 15 und weltweit Platz 52.⁸¹ Diese Wahrnehmung hat sich in den letzten fünf Jahren⁸² erheblich verbessert.⁸³

Italien verfügt über einen nationalen Antikorruptionsplan für den Zeitraum 2019 bis 2021. Die Nationale Antikorruptionsbehörde ist die zentrale Koordinierungsstelle für diesen

⁷⁸ Im nationalen Aufbau- und Resilienzplan vorgesehen. Darüber hinaus legte der vom Justizministerium am 16. März 2021 eingesetzte Fachausschuss für die Evaluierung des Gesetzentwurfs zum Strafverfahren am 24. Mai 2021 seinen Bericht vor.

⁷⁹ Am 8. Juli 2021 billigte der Ministerrat den Wortlaut der dem Parlament vorzulegenden Reform, einschließlich eines neuen Vorschlags für die Verjährungsfrist.

⁸⁰ Ministerialdekret vom 26. März 2021 zur Einrichtung eines Fachausschusses für die Erarbeitung von Änderungen für die Reform der Justiz sowie die Errichtung und Arbeitsweise des Obersten Gerichtsrates.

⁸¹ Transparency International (2021), Korruptionswahrnehmungsindex 2020), S. 2–3. Für den Grad der wahrgenommenen Korruption wird die folgende Einteilung herangezogen: gering (die von Experten und Führungskräften wahrgenommene Korruption im öffentlichen Sektor liegt bei über 79 Punkten), relativ gering (Werte zwischen 79 und 60), relativ hoch (Werte zwischen 59 und 50), hoch (Werte unter 50).

⁸² Die Eurobarometer-Daten über die von Bürgern und Unternehmen jeweils im Vorjahr wahrgenommene und erfahrene Korruption werden alle zwei Jahre aktualisiert. Der jüngste Datensatz ist dem Eurobarometer Spezial 502 (2020) und dem Flash Eurobarometer 482 (2019) zu entnehmen.

⁸³ Im Jahr 2015 lag der Wert bei 44, im Jahr 2020 bei 53 Punkten. Eine erhebliche Verbesserung/Verschlechterung des Wertes entspricht einer Veränderung um mehr als fünf Punkte; eine Verbesserung/Verschlechterung entspricht einer Veränderung um 4 bis 5 Punkte; bei einer Veränderung zwischen 1 und 3 Punkten gilt der Wert als relativ stabil (jeweils bezogen auf die letzten fünf Jahre).

Plan.⁸⁴ Er bildet die übergeordnete Strategie für die Korruptionsprävention in der öffentlichen Verwaltung und umfasst die wichtigsten einschlägigen politischen Zielsetzungen, die jährlich aktualisiert werden. Die zentralen Themen der 2021 aktualisierten Fassung des Plans betreffen in erster Linie die Vergabe öffentlicher Aufträge sowie die Rolle und die Funktion der lokalen Antikorruptionsbeauftragten, die in jeder Kommunalverwaltung als zentrale Kontaktstelle fungieren.⁸⁵ Nach Angaben der Antikorruptionsbehörde werden diese beiden Themen auch den Schwerpunkt des nächsten Dreijahresplans für die Zeit nach 2021 bilden.⁸⁶ Der nationale Antikorruptionsplan wird von den öffentlichen Verwaltungen für die Konzeption und Umsetzung ihrer eigenen dreijährigen Aktionspläne herangezogen,⁸⁷ wobei gegenwärtig ein besonderer Schwerpunkt auf der Vergabe öffentlicher Aufträge und der Eindämmung des Korruptionsrisikos liegt. Es gibt ein Überwachungssystem, das nach Auffassung der maßgeblichen Interessenträger gut funktioniert.⁸⁸ Im November 2020 leitete die Antikorruptionsbehörde eine Evaluierung in die Wege, um zu bewerten, in welchem Maße die von den öffentlichen Verwaltungen angenommenen lokalen Pläne umgesetzt werden.⁸⁹

Es traten Gesetzesänderungen in Kraft, die auf ein kohärenteres Vorgehen gegen Korruption und Korruptionsdelikte abzielen. Insbesondere wurden mit den Änderungen⁹⁰ am Strafgesetzbuch strengere Strafen für Betrug⁹¹ eingeführt, und der persönliche

⁸⁴ Der nationale Antikorruptionsplan wurde mit dem Gesetz Nr. 190 vom 6. November 2012, Prävention und Bekämpfung der Korruption in den öffentlichen Verwaltungen, Amtsblatt der Italienischen Republik, allgemeine Reihe Nr. 265 vom 13. November 2012, als das wichtigste Instrument zur Korruptionsbekämpfung eingeführt. Der jüngste Plan betrifft den Zeitraum 2019 bis 2021; Nationale Antikorruptionsbehörde, nationaler Antikorruptionsplan, Beschluss Nr. 1064, 13. November 2019.

⁸⁵ Die Antikorruptionsbeauftragten sind für die Konzeption der lokalen Antikorruptionspläne sowie die Überwachung ihrer Umsetzung während ihrer dreijährigen Laufzeit zuständig. Im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

⁸⁶ Auskünfte der Nationalen Antikorruptionsbehörde im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

⁸⁷ Jedes Ministerium und jede Kommunalbehörde, Gemeinde oder kommunale Einrichtung konzipiert eigene lokale Pläne und setzt diese um. Der Plan wird unter anderem herangezogen, um Regelungen für die Ernennung der für die Korruptionsprävention in den jeweiligen öffentlichen Stellen zuständigen Personen festzulegen, die Aufgaben der öffentlichen Stellen im Rahmen der Evaluierung und Eindämmung von Korruptionsrisiken zu bestimmen, die Transparenz innerhalb der Verwaltung zu verbessern, Hinweisgeber zu unterstützen und Privatisierungsverfahren zu überwachen. Darüber hinaus beinhaltet er Vorschriften über die Konzeption der dreijährigen Antikorruptionspläne für die am stärksten von Korruption betroffenen Bereiche, wie beispielsweise das Gesundheitswesen.

⁸⁸ Auskünfte von Transparency International im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

⁸⁹ Die italienische Antikorruptionsbehörde hat eine elektronische Plattform konzipiert und eingerichtet, über die staatliche Stellen der ANAC Daten sowie den jährlichen Bericht des Beauftragten für Korruptionsprävention und Transparenz der jeweiligen Stelle übermitteln können. Bei der vorangegangenen Evaluierung wurde eine Stichprobe von 536 öffentlichen Verwaltungen im Hinblick auf den allgemeinen Stand der Umsetzung der lokalen Dreijahrespläne bewertet, die im Rahmen des nationalen Antikorruptionsplans 2016 erarbeitet worden waren. Die meisten Verwaltungen (etwa 87 %) hatten keine angemessenen Analysen zur Bewertung des eigenen Korruptionsrisikos durchgeführt. Insbesondere hatten 27,1 % der Verwaltungen die Analyse des sozioökonomischen Kontexts vernachlässigt. Im Vergleich zu früheren Evaluierungen hatte sich jedoch die Fähigkeit zur Risikobewertung landesweit insgesamt verbessert.

⁹⁰ Mit dem Gesetzesvertretenden Dekret Nr. 75 vom 14. Juli 2020, das am 30. Juli 2020 in Kraft trat, wurde eine ganze Reihe von Rechtsvorschriften geändert, darunter das Strafgesetzbuch, das Gesetzesvertretende Dekret Nr. 74 aus dem Jahr 2000 (über Steuerdelikte), das Dekret des Präsidenten der Republik 43/1973, das Gesetzesvertretende Dekret 8/2016 (über Zollangelegenheiten) sowie das Gesetzesvertretende Dekret 231/2001 (über die Haftung von Einrichtungen für Verwaltungsdelikte infolge von Straftaten).

⁹¹ Das Strafgesetzbuch wurde unter anderem im Hinblick auf die folgenden Straftaten geändert: schwere Veruntreuung durch die Ausnutzung des Irrtums einer anderen Person (Artikel 316); unrechtmäßige

Anwendungsbereich der Vorschriften über internationale Korruption wurde erweitert.⁹² Um den bisher gegebenen Ermessensspielraum einzugrenzen, wurde mit dem Dekret darüber hinaus die Rechtsvorschrift über Amtsmissbrauch dahin gehend geändert, dass nun ausschließlich Verstöße gegen in Gesetzen (oder Rechtsakten mit Gesetzeskraft) vorgesehene Verhaltensregeln in ihren Geltungsbereich fallen.⁹³

Die Zusammenarbeit zwischen den für die Korruptionsbekämpfung zuständigen Einrichtungen funktioniert gut, insbesondere im Bereich der organisierten Kriminalität. Die Zusammenarbeit zwischen der Finanzwache, der zentralen Meldestelle, der Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof, der nationalen Antimafia-Behörde und der Antikorruptionsbehörde bei der Meldung verdächtiger Aktivitäten hat sich insbesondere mit Blick auf die Korruption in öffentlichen Ausschreibungsverfahren und rechtswidriges Verhalten in der öffentlichen Verwaltung als wirksam erwiesen.⁹⁴ Auch die Zusammenarbeit mit den Zoll- und Monopolbehörden gilt als hilfreich für die Aufdeckung von Korruption im breiteren Kontext der organisierten Kriminalität, durch die Wirtschaft und öffentliche Verwaltung unterwandert werden.⁹⁵ Nach Angaben der Finanzwache und der Staatsanwaltschaften sind die Ressourcen und der Spezialisierungsgrad der Ermittler und Staatsanwälte sowie ihr Zugang zu Informationen in relevanten Registern und Datenbanken im Allgemeinen ausreichend, um ihre Aufgaben im Bereich der Korruptionsbekämpfung zu erfüllen. Ungeachtet der wichtigen Änderungen, die in jüngster Zeit am einschlägigen Rechtsrahmen vorgenommen wurden,⁹⁶ wird die Fähigkeit der Strafverfolgungsbehörden, Auslandsbestechung wirksam aufzudecken und zu verfolgen, durch mangelnde Ressourcen, unzureichende Erfahrung und begrenztes juristisches Fachwissen beeinträchtigt.⁹⁷ Als einem wichtigen Ausfuhrland wurde Italien statt einer „aktiven“ nun eine „moderate“ Strafverfolgung der Bestechung ausländischer Amtsträger bescheinigt,⁹⁸ obwohl diese Form der Kriminalität in den letzten zehn Jahren deutlich an Aufmerksamkeit gewonnen hat.⁹⁹

Annahme von Zahlungen zum Nachteil des Staates (Artikel 316ter); unrechtmäßige Anreize, Vorteile zu gewähren oder zu versprechen (Artikel 319quarter), sofern die Handlung den finanziellen Interessen der Europäischen Union schadet und der Schaden oder Gewinn 100 000 EUR übersteigt. Für die vorbezeichneten Straftaten wurde eine Freiheitsstrafe von höchstens vier Jahren (statt wie zuvor drei Jahren) eingeführt. Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 35.

⁹² Artikel 322bis des Strafgesetzbuches wurde dahin gehend geändert, dass nun auch Personen, die Funktionen oder Tätigkeiten wahrnehmen, die denen von Amtspersonen entsprechen, sowie Personen, die in Drittstaaten für öffentliche Dienste zuständig sind, wegen internationaler Korruption belangt werden können, wenn die Handlung den finanziellen Interessen der Europäischen Union geschadet hat.

⁹³ Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 36.

⁹⁴ Auskünfte der Finanzwache/der Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof/der nationalen Antimafia-Behörde/der Antikorruptionsbehörde im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

⁹⁵ Vgl. oben, im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

⁹⁶ Im Jahr 2019 wurden mit einer neuen Rechtsvorschrift die Verjährungsfristen verlängert und die Strafen für Bestechung verschärft. Vgl. auch OECD (2017), Statement of the OECD Working Group on Bribery on Italy's implementation of the Anti-Bribery Convention (Erklärung der OECD-Arbeitsgruppe zur Korruptionsbekämpfung über die Umsetzung des Übereinkommens der OECD über die Bekämpfung der Bestechung durch Italien).

⁹⁷ Im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

⁹⁸ Im Zeitraum 2016 bis 2019 hat Italien 23 Ermittlungen eröffnet, neun Verfahren eingeleitet und vier Fälle von Auslandsbestechung mit Strafen abgeschlossen. Transparency International (2020), Exporting Corruption, S. 73.

⁹⁹ Auskünfte der Staatsanwaltschaft beim Obersten Kassationsgerichtshof im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

Die Korruptionsbekämpfung wird insbesondere in den Berufungsinstanzen weiterhin durch erhebliche Dispositionszeiten beeinträchtigt. Der im März 2020 vorgelegte Gesetzentwurf zur Verbesserung der Effizienz von Strafverfahren und zur Beschleunigung der Verfahren vor den Berufungsgerichten wird noch immer von der Abgeordnetenkammer geprüft.¹⁰⁰ An den erstinstanzlichen Gerichten sowie am Obersten Kassationsgerichtshof sind bereits Fortschritte bei der Begrenzung der Verfahrensdauer zu verzeichnen.¹⁰¹ Aktuelle statistische Daten über polizeiliche Ermittlungen in Korruptionsfällen sowie über die Verfolgung und Aburteilung durch die Gerichte im Jahr 2020 sind nicht verfügbar; mit ihrer Veröffentlichung wird im Laufe des Jahres 2021 gerechnet.¹⁰²

Die Änderungen des eigenständigen Gesetzes über Hinweisgeber durchlaufen derzeit die letzte Phase des Gesetzgebungsverfahrens. Bis zur Verabschiedung dieser Änderungen¹⁰³ genießen Hinweisgeber im Privatsektor weiterhin nur begrenzten Schutz, da dieser auf freiwilligen Compliance-Programmen basiert, die nicht von allen Unternehmen eingerichtet wurden.¹⁰⁴ In der Praxis hat die Antikorruptionsbehörde nicht die Aufgabe, Hinweise von Beschäftigten des Privatsektors entgegenzunehmen oder Sanktionen zu verhängen.¹⁰⁵ Die Erweiterung des Anwendungsbereichs auf alle Unternehmen mit mehr als 50 Beschäftigten wird daher den Schutz von Hinweisgebern aus dem Privatsektor deutlich verbessern. Im Juni 2021 legte die Antikorruptionsbehörde einen neuen Katalog von Leitlinien zu Hinweisgebern vor.¹⁰⁶

Ein Gesetzgebungsvorschlag über Interessenkonflikte Abgeordneter ist gegenwärtig im Parlament anhängig. Der im Mai 2019 vorgelegte Gesetzentwurf¹⁰⁷ sieht die Änderung und

¹⁰⁰ Gesetzentwurf Nr. 2435, Beauftragung der Regierung bezüglich der Effizienz des Strafverfahrens und Bestimmungen zur Beschleunigung der vor den Berufungsgerichten anhängigen Verfahren. Die Justizreform ist Teil des nationalen Aufbau- und Resilienzplans entsprechend den im Rahmen des Europäischen Semesters ausgesprochenen Empfehlungen; vgl. Empfehlung des Rates vom 9. Juli 2019 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2019 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2019, S. 11 (länderspezifische Empfehlung 4), und Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Italiens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2020, Erwägungsgrund 27; vgl. auch Abschnitt I: Justizsystem.

¹⁰¹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen. Vgl. auch den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 10. In diesem Zusammenhang ist auch auf die Reform hinzuweisen, die im Jahr 2020 in Kraft trat und mit der eine Aussetzung der Verjährungsfrist nach erstinstanzlichen Urteilen eingeführt wurde; dies steht in Einklang mit einer länderspezifischen Empfehlung, die viele Jahre im Rahmen des Europäischen Semesters ausgesprochen wurde. Zu den Dispositionszeiten vgl. auch Abschnitt I: Justizsystem, S. 9 und 10.

¹⁰² Auskünfte der Finanzwache im Rahmen des Länderbesuchs in Italien.

¹⁰³ Die Änderungen wurden am 31. März 2021 in zweiter Lesung angenommen und dem Senat zur abschließenden Billigung vorgelegt.

¹⁰⁴ Mit der Annahme des Gesetzes Nr. 179/2017 trat im Dezember 2018 die Vorschrift über Hinweisgeber in Kraft, die grundsätzlich für den gesamten Privatsektor gilt. Die gesetzlich vorgesehene Regelung für den Schutz von Hinweisgebern ist freiwillig und gilt nur für Unternehmen, die ein Organisationsmodell für die Prävention von Straftaten nach dem Dekret Nr. 231/2001 über die strafrechtliche Haftung von Unternehmen eingeführt haben. Nach dem Gesetz müssen nur Unternehmen, in denen das Modell nach dem Dekret 231/2001 eingerichtet wurde, ein Meldesystem zum Schutz von Hinweisgebern zu schaffen.

¹⁰⁵ Wie im letztjährigen Bericht erläutert (Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 11), hat hingegen die Zahl der bei der Antikorruptionsbehörde eingereichten Meldungen aus dem öffentlichen Sektor nach der Überarbeitung des Rechtsrahmens im Jahr 2017 zugenommen.

¹⁰⁶ Nach Angaben der italienischen Behörden werden in diesem Leitlinienkatalog die Grundsätze der Richtlinie (EU) 2019/1937 berücksichtigt.

¹⁰⁷ Vgl. Gesetzgebungsvorschlag Nr. 1461, Macina und andere, Gesetzgebungsvorschlag über Interessenkonflikte (2018).

Ersetzung nahezu aller Bestimmungen des Gesetzes Nr. 215/2004 über Interessenkonflikte vor.¹⁰⁸ Er wurde im Oktober 2020 vom Ausschuss für Verfassungsfragen der Abgeordnetenkammer gebilligt, wobei der 1. Juli 2021 als indikativer Termin für sein Inkrafttreten festgelegt wurde.¹⁰⁹ Der Vorschlag sieht unter anderem die Einführung strengerer Maßnahmen für die Mitglieder der nationalen, regionalen und lokalen Regierungsstellen vor.¹¹⁰ Ein formalisierter Verhaltenskodex wurde bislang noch nicht verabschiedet.¹¹¹ Bis zum Inkrafttreten des neuen Gesetzes gibt es keine einheitliche Rechtsvorschrift über Interessenkonflikte.¹¹² Auch die Vorschriften über die Veröffentlichung der Erklärungen der Mitglieder der Abgeordnetenkammer und des Senats über ihre Vermögensverhältnisse sind nach wie vor uneinheitlich und intransparent.¹¹³

Es gibt kein Gesetz über die Lobbyarbeit gegenüber Regierungsmitgliedern, jedoch wurden dem Parlament mehrere Gesetzentwürfe vorgelegt. In den Gesetzentwürfen¹¹⁴ wird auf der Grundlage der Erfahrungen mit den Transparenzregistern des Ministeriums für wirtschaftliche Entwicklung und des Ministeriums für Arbeit¹¹⁵ der allgemeine Rahmen für den Umgang mit Interessenvertretern festgelegt. Es wird nicht ausdrücklich auf die Einführung eines „legislativen Fußabdrucks“ Bezug genommen, jedoch hat sich die Regierung im 4. Nationalen Aktionsplan für die Öffentlichkeit der Verwaltung verpflichtet, eine Arbeitsgruppe für die Entwicklung eines einheitlichen nationalen Transparenzregisters einzusetzen, das die öffentlichen Agenden aller Entscheidungsträger beinhaltet und Treffen

¹⁰⁸ Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 30.

¹⁰⁹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

¹¹⁰ Der Vorschlag sieht zusätzliche Fälle vor, in denen eine Person nicht für das Amt eines Abgeordneten, Senators oder Regionalrates infrage kommt. Er beinhaltet ferner neue Unzulässigkeitsvorgaben für Richter und Staatsanwälte sowie Bestimmungen über den für die Kandidatur von Richtern und Staatsanwälten bei Wahlen geltenden Regelungsrahmen. Weiter ist vorgesehen, die Regierung mit der Festlegung kohärenterer Vorschriften für die Prävention von Interessenkonflikten in der öffentlichen Verwaltung zu beauftragen, der Antikorruptionsbehörde spezifische Befugnisse zu übertragen, die es ihr ermöglichen, tätig zu werden und Sanktionen zu verhängen, und mit Blick auf den aktuellen Regelungsrahmen eine stärkere Transparenz zu gewährleisten. Zudem wird vorgeschlagen, die Bestimmungen über die Nichtübertragbarkeit von Ämtern (die gegenwärtig im Gesetzesvertretenden Dekret Nr. 39/2013 geregelt ist) zu erweitern und die Möglichkeit der Häufung von Ämtern in Verwaltungs- und Aufsichtsorganen staatlich kontrollierter Unternehmen sowie die Ausweitung des materiellen Anwendungsbereichs der Vorschriften über Interessenkonflikte einzuschränken. Vgl. Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Rn. 15–19.

¹¹¹ Vgl. Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Rn. 10 und 11; darin wird auch empfohlen, den Katalog der nicht strafrechtlichen Sanktionen wegen unethischen Verhaltens zu erweitern.

¹¹² Vgl. den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 14.

¹¹³ Gleiches gilt für die Vorschriften für Regierungsmitglieder und leitende Beamte; weiterführende Informationen sind dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 14, zu entnehmen. Dies steht der Tatsache entgegen, dass sich Italien im Rahmen der G20 zur Einhaltung der Open-Data-Grundsätze verpflichtet hat; vgl. auch die G20 Anti-Corruption Open Data Principles (Open-Data-Grundsätze der G20 zur Korruptionsbekämpfung) aus dem Jahr 2015.

¹¹⁴ Auskünften der Regierung zufolge wurden der Abgeordnetenkammer und dem Senat neun Gesetzentwürfe vorgelegt. Drei dieser Entwürfe wurden dem Ausschuss für Verfassungsfragen übermittelt. Die im Senat anhängigen Gesetzentwürfe wurden 2018 und 2019 vorgelegt.

¹¹⁵ Auskünfte der Kanzlei des Präsidialbüros im Rahmen des Länderbesuchs in Italien. Zur Erfüllung der im 3. Aktionsplan für die Öffentlichkeit der Verwaltung festgelegten Verpflichtungen der italienischen Regierung haben das Ministerium für wirtschaftliche Entwicklung und das Ministerium für Arbeit im September 2018 ein Transparenzregister und einen Verhaltenskodex eingeführt.

mit Lobbyisten offenlegt.¹¹⁶ Bis zur Einrichtung eines funktionsfähigen Lobbyregisters, das auch einen legislativen Fußabdruck umfasst, gibt es weiterhin keine einheitliche Regelung für die Lobbyarbeit gegenüber der Regierung.¹¹⁷

Der im Jahr 2020 vorgelegte Gesetzgebungsvorschlag über Interessenkonflikte sieht überarbeitete Regelungen für Tätigkeiten nach dem Ausscheiden aus dem Dienst („Drehtüreffekte“) vor. Was den Anwendungsbereich betrifft, so bezieht sich der Vorschlag¹¹⁸ auf die Mitglieder des Parlaments und Beamte in obersten Exekutivfunktionen, aber nicht auf die unmittelbar Ministern unterstehenden Beamten, wie etwa Kabinettsleiter. Über die vorgeschlagene Karenzzeit von einem Jahr wird gegenwärtig noch diskutiert.¹¹⁹

Italien verbietet die direkte öffentliche Finanzierung von politischen Parteien; dies gilt auch für politische Kampagnen. Infolgedessen müssen sich politische Parteien nahezu ausschließlich durch private Spenden natürlicher oder juristischer Personen finanzieren.¹²⁰ Dies hat dazu geführt, dass die Abgeordneten bei der Finanzierung politischer Kampagnen in erheblichem Maße auf eigene Mittel angewiesen sind, sodass die politischen Akteure stärker von privaten Spenden abhängig und damit anfälliger für unzulässige Einflussnahme sind.¹²¹ Für private Spenden gilt eine relativ hohe Obergrenze von 100 000 EUR jährlich. Nach den seit 2019 geltenden Vorschriften über die Transparenz der Finanzierung politischer Organisationen sind die Parteien jedoch verpflichtet, Informationen über Spenden zu veröffentlichen.¹²² Geld- oder Sachspenden im Wert von mehr als 500 EUR müssen innerhalb eines Monats nach ihrem Erhalt gemeinsam mit dem Namen des Spenders veröffentlicht werden. Verstöße gegen die Veröffentlichungspflicht werden mit einem

¹¹⁶ Italienische Regierung, 4. Nationaler Aktionsplan für die Öffentlichkeit der Verwaltung (2019–2021), S. 19.

¹¹⁷ Der Beschluss Nr. 208/2017 beinhaltet lediglich Bestimmungen über die Tätigkeiten der Abgeordnetenkammer, nicht aber über die Tätigkeiten des Senats. Es gibt weder eine einheitliche Regelung noch ein nationales Register der Regierung für das gesamte italienische Hoheitsgebiet. Einige Regionen und Kommunen haben bereits Fortschritte erzielt und Vorschriften eingeführt (beispielsweise werden in Mailand und Rom für einige Dienststellen Informationen über Treffen zwischen Interessenvertretern und öffentlichen Entscheidungsträgern im Internet veröffentlicht), jedoch wird kein systematischer oder einheitlicher Ansatz verfolgt. Vgl. Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Rn. 30–37.

¹¹⁸ Abgeordnetenkammer, 6. Oktober 2020, Bericht der parlamentarischen Ausschüsse für Verfassungsfragen, des Ministerpräsidenten und für Inneres, „Vorschriften über Interessenkonflikte. C. 702 Fiano, C. 1461 Macina und C. 1843 Boccia“.

¹¹⁹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen. Vgl. Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Umsetzungsbericht Italien, Rn. 28. Insbesondere hat die Nationale Antikorruptionsbehörde, die befugt ist, Verstöße zu untersuchen und Sanktionen zu verhängen, die Regierung aufgefordert, die Rechtsvorschriften über Drehtüreffekte zu verbessern; vgl. Nationale Antikorruptionsbehörde (2020), Meldung Nr. 6 vom 27. Mai 2020 über Drehtüreffekte. Den von der Antikorruptionsbehörde im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilten Informationen zufolge sind derzeit noch keine Daten über Fälle von Drehtüreffekten verfügbar, da sich die diesbezüglichen Untersuchungen der Behörde noch in der Anfangsphase befinden.

¹²⁰ Nach einem Referendum im Jahr 1993 und den daraufhin im Zeitraum 1993 bis 2013 ergriffenen Maßnahmen wurde die direkte öffentliche Finanzierung politischer Parteien verboten.

¹²¹ Den von der Abgeordnetenkammer veröffentlichten Daten über die im Zeitraum von Februar bis November 2019 geleisteten Spenden zufolge stammten 72,7 % der Spenden an italienische Parteien von Mitgliedern des Parlaments, 22,9 % von natürlichen Personen und 4,9 % von Privatunternehmen. Vgl. auch Transparency International (November 2020), Soldi e politica: cosa ci dicono i dati?

¹²² Gesetz Nr. 3/2019. Es gibt kein zentrales, maschinenlesbares Register. Vgl. Dritte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Nachtrag zum zweiten Umsetzungsbericht zu Italien, Rn. 37; darin wird empfohlen, einen koordinierten Ansatz für die Veröffentlichung von Informationen über die Finanzierung von politischen Parteien und Wahlkampagnen einzuführen und sicherzustellen, dass diese Informationen zeitnah in kohärenter und verständlicher Form veröffentlicht werden.

Bußgeld in Höhe des drei- bis fünffachen Wertes der nicht gemeldeten Spende geahndet. Ausländische Spenden sind verboten. Hinsichtlich der Kapazitäten und Ressourcen der Aufsichts- und Kontrollgremien wurden Bedenken geäußert.¹²³ Die Praxis, Parteispenden über politische Stiftungen und Verbände zu leiten, beeinträchtigt unter Umständen die öffentliche Rechenschaftspflicht, da solche Transaktionen nur schwer nachvollzogen und überwacht werden können.¹²⁴

Infolge der COVID-19-Pandemie ist die Gefahr von Korruption und Korruptionsdelikten, durch die die legale Wirtschaft Italiens weiter unterwandert wird, erheblich gestiegen. Nach Angaben der Polizei erzielten Kriminelle insbesondere Profite aus dem Erwerb kleiner Privatunternehmen, wie beispielsweise von Restaurants, die sich aufgrund der COVID-19-Pandemie in wirtschaftlichen Schwierigkeiten befanden, sowie aus dem Handel mit Hygieneartikeln wie Gesichtsmasken und Schutzausrüstung sowie mit medizinischen Geräten; durch solche Transaktionen können Korruptionsdelikte, wie beispielsweise Geldwäsche, begünstigt werden.¹²⁵ Darüber hinaus wurde mit dem Gesetzesdekret über Maßnahmen zur Vereinfachung und Digitalisierung der Verwaltung, das im Juli 2020 erlassen wurde, eine Sonderregelung für die Vergabe öffentlicher Aufträge eingeführt.¹²⁶ Der Schwerpunkt der Maßnahmen liegt auf beschleunigten Verfahren und der Direktvergabe ohne öffentlichen Wettbewerb,¹²⁷ vereinfachten Vergabeverfahren und Sanktionen für die Aufschiebung oder Verzögerung der Vergabe und Ausführung öffentlicher Bauaufträge; all dies ist geeignet, Korruption Vorschub zu leisten.¹²⁸ Die Antikorruptionsbehörde aktualisierte im September 2020 ihre Datenbank der öffentlichen Aufträge und legte im Dezember 2020 neue Indikatoren für das Korruptionsrisiko im Bereich der Vergabe öffentlicher Aufträge vor.¹²⁹

¹²³ Zu den Aufsichtsgremien zählen der Ausschuss für die Transparenz und Kontrolle der Jahresabschlüsse von Parteien und politischen Bewegungen, der Rechnungshof und die regionale Wahlaufsichtsbehörde.

¹²⁴ Berichten zufolge zog diese Praxis zu Beginn des Jahres 2020 die Aufmerksamkeit von Ermittlern und Staatsanwälten auf sich. Über Drittesellschaften geleistete Spenden machten im Jahr 2019 mit annähernd 10 Mio. EUR 37 % der gesamten politischen Finanzierung aus. Vgl. Transparency International (2020), *Debugging Democracy. Open data for political integrity in Europe* (Entstörung der Demokratie. Offene Daten für die politische Integrität in Europa), S. 4, 19 und 20.

¹²⁵ Auskünfte der Finanzwache im Rahmen des Länderbesuchs in Italien. Im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

¹²⁶ Gesetzesdekret Nr. 76/2020.

¹²⁷ Um die Vergabeverfahren zu vereinfachen, wurde mit diesen Maßnahmen die Obergrenze für die Direktvergabe öffentlicher Bauaufträge von 40 000 EUR auf 150 000 EUR und für die Direktvergabe von Dienstleistungs- und Lieferaufträgen von 40 000 EUR auf 75 000 EUR angehoben.

¹²⁸ Die Antikorruptionsbehörde wies nachdrücklich darauf hin, dass die Entscheidung, von „jeglichen gesetzlichen Vorschriften mit Ausnahme des Strafrechts“ abzuweichen, offenbar in keinem angemessenen Verhältnis zu der Zielsetzung steht, öffentliche Investitionen zu fördern und die wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu bewältigen; vgl. Antikorruptionsbehörde (2020), „Analyse der Artikel des Gesetzesdekrets vom 16. Juli 2020“ (*Esame e commento degli articoli del decreto-legge 16 luglio 2020, n. 76 «Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale» in tema di contratti pubblici, trasparenza e anticorruzione*). Um der durch die COVID-19-Pandemie ausgelösten Notsituation zu begegnen, gab die Nationale Antikorruptionsbehörde darüber hinaus im April 2020 ein Handbuch mit einem systematischen Überblick über die einschlägigen nationalen Rechtsvorschriften zur Beschleunigung und Vereinfachung der Ausschreibungsverfahren heraus.

¹²⁹ Die Datenbank beinhaltet Informationen über 51,9 Millionen Vergabeverfahren, 38 500 Vergabebehörden und 234 000 Bieter. Vgl. die auf der Website der Antikorruptionsbehörde veröffentlichten Daten. Daten, die zuvor weniger leicht zugänglich waren oder Ad-hoc-Abfragen erforderten – beispielsweise Daten über Unteraufträge, Abweichungen bei der Ausführung von Bauleistungen oder Listen von Unternehmen, die sich für die Ausführung bestimmter Arten von Bauaufträgen qualifiziert haben – werden auf der Website der

III. MEDIENPLURALISMUS UND MEDIENFREIHEIT

Die Meinungs- und Informationsfreiheit, die Pressefreiheit sowie der Grundsatz der Transparenz der Medienfinanzierung sind in der Verfassung verankert.¹³⁰ Die Rechtsvorschriften bilden einen tragfähigen Rahmen, der darauf ausgerichtet ist, die Meinungsvielfalt in den Medien zu gewährleisten; die Behörde für das Kommunikationswesen (Autorità per le garanzie nelle comunicazioni, AGCOM) wurde per Gesetz als unabhängige, einheitliche Regulierungsstelle errichtet. Die strafrechtliche Sanktion für Verleumdung, die bis zu einem Jahr Freiheitsstrafe beträgt, wird derzeit vom Gesetzgeber geprüft, während die Rechtsvorschriften zur Umsetzung der AVMD-Richtlinie noch anhängig sind. Journalisten müssen beim Journalistenverband (Ordine dei giornalisti) eingetragen sein, der für die Selbstverwaltung dieses Berufsstandes zuständig ist.

Die Regulierungsbehörde für audiovisuelle Mediendienste, AGCOM, arbeitet weiterhin unabhängig und erfolgreich. Im November 2020 veröffentlichte die AGCOM im Rahmen der Reihe Osservatorio sul giornalismo einen Bericht, der unter anderem die Berufstätigkeit von Journalisten während der COVID-19-Pandemie¹³¹ und die zahlreichen Probleme zum Gegenstand hatte, mit denen Journalisten vor und während der Pandemie konfrontiert waren. In diesem Bericht werden die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen, die zunehmende freiberufliche Tätigkeit, die steigende Zahl prekärer Arbeitsverhältnisse und die mangelnden Fachkenntnisse von Journalisten, nicht zuletzt über COVID-19 betreffende Themen, dokumentiert.¹³²

Die Regierung hat finanzielle Unterstützung für die Medienbranche bereitgestellt, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzufedern. Im Jahr 2021 ergriff die italienische Regierung eine Reihe wirtschaftlicher Maßnahmen, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzufedern; hierzu zählten auch bestimmte medienpezifische Maßnahmen wie Steuergutschriften für Werbeausgaben sowie für Verkaufsstände, technologische Investitionen in digitale Medien und den Kauf von Papier.¹³³ Darüber hinaus billigte das Parlament die Verschiebung der für den Fonds für Informationsvielfalt geplanten

Antikorruptionsbehörde systematisch veröffentlicht; darüber hinaus werden auf der Website nun auch beschreibende Statistiken bereitgestellt. In einem Arbeitsdokument der Behörde wird ein neuer Index für das Korruptionsrisiko vorgestellt, dessen Indikatoren auf den Daten der Nationalen Datenbank der öffentlichen Aufträge basieren; Ziel ist es, die Korruptionsrisiken auf kommunaler Ebene abzubilden und die Transparenz bei der Vergabe öffentlicher Aufträge zu verbessern. Vgl. Nationale Antikorruptionsbehörde (2020), Datenanalyse und Konstruktion der Korruptionsrisiko-Indikatoren für die Nationale Datenbank der öffentlichen Aufträge, Arbeitsdokument Nr. 5, <http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anacdocs/Attivita/Pubblicazioni/Collana%20scientifica%20Autorita/Collana%20scientifica%20Anac%20-%20Matteo%20Tro%20C3%83%20ACa%20WP%20n.5.pdf>.

¹³⁰ Verfassung der Italienischen Republik, Artikel 21. Da in Italien eine erhebliche Zahl von Journalisten unter Polizeischutz steht, belegt das Land in der von Reporter ohne Grenzen veröffentlichten Rangliste der Pressefreiheit 2021 weiterhin weltweit nur den 41. Rang (und in der EU den 20. Rang).

¹³¹ Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), Osservatorio sul Giornalismo III edizione - La professione alla prova dell'emergenza Covid-19 - documento di consultazione pubblica, November 2020.

¹³² Die im Rahmen des Länderbesuchs befragten NRO haben bestätigt, dass prekäre Arbeitsverhältnisse mittlerweile tatsächlich ein Problem darstellen und die Berufstätigkeit von Journalisten beeinträchtigen, und sich die wirtschaftlichen Aussichten in dieser Branche bereits vor der COVID-19-Pandemie gravierend verschlechtert haben.

¹³³ Gesetz 27/2020 und Haushaltsgesetz 178/2020.

Haushaltskürzungen.¹³⁴ Der Zugang zu diesem Fonds erfolgt auf der Grundlage einer Reihe objektiver Kriterien, sodass nur Zeitungen, die von Zusammenschlüssen von Journalisten herausgegeben werden, Publikationen nicht gewinnorientierter Organisationen sowie Veröffentlichungen für sprachliche Minderheiten Anspruch auf öffentliche Unterstützung haben. Der Verfassungsgerichtshof befand, dass in einem Bereich von so fundamentaler Bedeutung ein transparenter Regelungsrahmen erforderlich ist und die Zuweisung von Mitteln auf klaren und objektiven Kriterien basieren muss.¹³⁵

Die politische Unabhängigkeit der italienischen Medien ist weiterhin ein heikles Thema, da es keine wirksame Rechtsvorschrift über Interessenkonflikte gibt. Die Reformentwürfe sind noch immer im Parlament anhängig, obwohl dieses Thema in Italien nach wie vor von zentraler politischer Bedeutung ist.¹³⁶ Zwar stehen die führenden Zeitungen des Landes weder direkt noch indirekt im Eigentum von Politikern oder politischen Parteien, jedoch spiegelt ihre redaktionelle Ausrichtung die starke Polarisierung der politischen Landschaft Italiens wider. Aus diesen Gründen wird im MPM 2021 für die politische Unabhängigkeit im Allgemeinen und die redaktionelle Unabhängigkeit im Besonderen ein mittleres Risiko ausgewiesen.¹³⁷ In Italien ist in allen Teilbereichen der Nachrichtenmedien eine hohe Konzentration festzustellen.¹³⁸

Es wurde über Probleme berichtet, die den wirksamen Zugang zu Informationen beeinträchtigen. Im italienischen Gesetz über die Informationsfreiheit (Freedom of Information Act, FOIA)¹³⁹ ist der „Zugang der Zivilgesellschaft“ zu behördlichen Daten und Dokumenten geregelt. Im MPM 2021 wird auf unabhängige Berichte verwiesen, in denen festgestellt wird, dass die von den Behörden vorgebrachten Gründe für die Verweigerung des Zugangs zu Informationen mitunter vage sind und nicht eindeutig auf den gesetzlich vorgesehenen Ausnahmeregelungen beruhen. Während der COVID-19-Pandemie war die Aussetzung der FOIA-Regelung zwischen dem 28. Februar und dem 15. April 2020 eher auf betriebliche Gründe zurückzuführen als auf den Schutz der öffentlichen Gesundheit.¹⁴⁰

Die Gesetze über Verleumdung wurden nicht geändert und werden noch immer vom Parlament geprüft. Angesichts der im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020¹⁴¹ näher beschriebenen einschlägigen Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes,¹⁴² die von im Bereich der Pressefreiheit tätigen Organisationen begrüßt wurden, wurde jedoch der Risikograd für diesen Indikator im MPM 2021 gesenkt.¹⁴³ Am 22. Juni 2021 befand der Verfassungsgerichtshof, dass Artikel 13 des Pressegesetzes – soweit darin eine Haftstrafe für

¹³⁴ Abteilung für Information und Veröffentlichung (Dipartimento per l'informazione e l'editoria), Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione.

¹³⁵ Verfassungsgerichtshof, Entscheidung 206/2019 (ECLI:IT:COST:2019:206).

¹³⁶ Änderungen des als „Legge Frattini“ bekannten Gesetzes 215/2004.

¹³⁷ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, S. 15 und 16.

¹³⁸ Zu den Marktanteilen der führenden Akteure der einzelnen Teilbereiche der Nachrichtenmedien vgl. MPM 2021, S. 12. Im italienischen Recht sind Grenzwerte für die Marktanteile an den einzelnen Medienmärkten (technischer Grenzwert) und am gesamten Medienmarkt (wirtschaftlicher Grenzwert) festgelegt. Bislang hat die AGCOM keine Verstöße gegen den technischen Grenzwert festgestellt (MPM 2021, S. 13). Das Fehlen einheitlicher und vergleichbarer Daten und Parameter für das Publikum der digitalen Medien stellt ein Problem dar (MPM 2021, S. 21).

¹³⁹ Gesetzesdekret 97/2016.

¹⁴⁰ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, S. 10.

¹⁴¹ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 18.

¹⁴² Verfassungsgerichtshof, Entscheidung Nr. 132/2020.

¹⁴³ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, S. 9–11.

Verleumdung in der Presse vorgesehen ist – verfassungswidrig und nicht mit Artikel 10 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte vereinbar ist.¹⁴⁴

Körperliche Angriffe, Todesdrohungen und andere Formen der Einschüchterung von Journalisten geben weiterhin Anlass zur Sorge. Seit Erscheinen des letztjährigen Berichts über die Rechtsstaatlichkeit wurden auf der Plattform zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten (Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists) des Europarates acht Warnmeldungen für Italien erfasst.¹⁴⁵ Diese Meldungen haben Brandanschläge, körperliche Angriffe, Fälle schwerer Einschüchterung und Online-Drohungen gegen den Präsidenten des italienischen Presseverbands zum Gegenstand. Eine der Warnmeldungen wurde im April 2021 veröffentlicht und betrifft die mutmaßliche Telefonüberwachung von mindestens 15 Journalisten, die sich mit Migrationsthemen beschäftigten, im Rahmen einer staatsanwaltschaftlichen Ermittlung zu den Beziehungen zwischen NRO und Menschenhändlern. Europäische und italienische Journalistenverbände beschrieben dies als einen sehr gravierenden Fall und einen „massiven Verstoß gegen die Vertraulichkeit journalistischer Quellen“.¹⁴⁶ Ungeachtet der wiederholten Anträge des italienischen Presseverbands sind der Schutz journalistischer Quellen und das Rahmengesetz über das Berufsgeheimnis von Journalisten nach wie vor unzureichend.¹⁴⁷ Infolgedessen wird im MPM für den Journalistenberuf, die einschlägigen Standards und den Schutz von Journalisten erneut ein mittleres Risiko festgestellt. Sowohl im MPM 2021 als auch von mehreren Interessenvertretern¹⁴⁸ wurde auf die Verschlechterung der Arbeitsbedingungen von Journalisten hingewiesen, wobei die wachsende Kluft zwischen angestellten und freiberuflichen Journalisten und die insgesamt sinkende Zahl der Mitarbeiter von Nachrichtenredaktionen Anlass zu schwerwiegenden Bedenken geben.¹⁴⁹ Die im Jahr 2017 errichtete zentrale Koordinierungsstelle, die sich mit gegen Journalisten gerichteten Handlungen befasst und auf EU-Ebene als vorbildliches Verfahren gilt, registrierte eine erhebliche Zahl von Einschüchterungen, namentlich 163 im Jahr 2020¹⁵⁰ und 63 zwischen Januar und März 2021.¹⁵¹

IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTENTEILUNG

Italien ist eine unitäre parlamentarische Republik mit einem indirekt gewählten Präsidenten.¹⁵² Das Parlament setzt sich aus der Abgeordnetenversammlung und dem Senat

¹⁴⁴ Offizielle Pressemitteilung des italienischen Verfassungsgerichtshofs vom 22. Juni 2021, veröffentlicht auf der Website des Verfassungsgerichtshofs.

¹⁴⁵ Europarat, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists (Plattform zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten), Italien. Italien hat auf sechs dieser Warnmeldungen reagiert.

¹⁴⁶ Europarat, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists.

¹⁴⁷ Beitrag des Nationalen Presseverbands Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 sowie im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

¹⁴⁸ Beitrag des Ossigeno per l'Informazione zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

¹⁴⁹ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, S. 10 und 11 und die in den Fußnoten 145 und 146 genannten Beiträge von Interessenträgern.

¹⁵⁰ Das entspricht einer Zunahme um 87 % gegenüber dem Jahr 2019.

¹⁵¹ Innenministerium, Abteilung öffentliche Sicherheit, Zentralkommission der Kriminalpolizei (2020), Einschüchterungen gegen Journalisten.

¹⁵² Der Präsident wird von beiden Kammern des Parlaments und 58 Vertretern der Regionen in einer gemeinsamen Sitzung gewählt.

zusammen, die beide mit denselben Befugnissen ausgestattet sind. Das Initiativrecht liegt bei der Regierung, den Mitgliedern des Parlaments, den Wahlberechtigten (mindestens 50 000 Unterstützer), dem Nationalen Rat für Wirtschaft und Arbeit¹⁵³ und dem Regionalrat. Für den Schutz der Freiheiten und Rechte der Bürgerinnen und Bürger sind mehrere regionale Bürgerbeauftragte zuständig.¹⁵⁴ Der Interministerielle Ausschuss für Menschenrechte (Comitato interministeriale dei diritti dell'uomo, CIDU) arbeitet mit der Zivilgesellschaft, Wissenschaftlern und allen einschlägigen Interessenträgern zusammen, um die Menschenrechte zu fördern und zu schützen.

Es werden regelmäßig Ex-ante-Gesetzesfolgenabschätzungen durchgeführt, während jedoch öffentliche Konsultationen und Ex-post-Gesetzesfolgenabschätzungen noch immer nur in begrenztem Maße stattfinden.¹⁵⁵ Nach dem Dekret des Präsidenten des Ministerrates Nr. 169/2017 sind alle öffentlichen Verwaltungen verpflichtet, zu jeder geplanten Vorschrift sechs Monate vorab Informationen zu veröffentlichen. Allerdings wurden bislang noch keine einheitlichen Verfahren für die Analyse der Interessenträger eingeführt.¹⁵⁶ Durch die zunehmende Nutzung digitaler Instrumente für öffentliche Konsultationen wurde die Wirksamkeit des Verfahrens leicht verbessert. Insbesondere kommen Plattformen¹⁵⁷ zum Einsatz, auf denen innovative und interaktive Instrumente eine stärkere Beteiligung¹⁵⁸ der Nutzer ermöglichen. In einigen Fällen erhalten die Nutzer auch Rückmeldungen der öffentlichen Verwaltungen.¹⁵⁹ Für Konsultationen werden hingegen in erster Linie herkömmliche Verfahren herangezogen.¹⁶⁰ Ex-ante-Folgenabschätzungen finden regelmäßig statt, und mit der Durchführung von Ex-post-Folgenabschätzungen wurde begonnen. Konkret wurden im Jahr 2020 Ex-post-Evaluierungen zu den in den Zweijahresplänen aus dem Jahr 2019 aufgeführten Rechtsakten vorgenommen.¹⁶¹

Der im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ausgerufenen Notstand ist noch immer in Kraft, und es soll ein neuer parlamentarischer Ausschuss gebildet werden, um die Rolle des Parlaments in Notsituationen zu stärken. Im April 2021 verlängerte die Regierung die Notstandsregelung bis zum 31. Juli 2021 und ergriff zugleich Maßnahmen für

¹⁵³ Der Nationale Rat für Wirtschaft und Arbeit hat unter anderem das Initiativrecht für die wirtschaftliche und soziale Gesetzgebung.

¹⁵⁴ Weitere Informationen sind der Website des Bürgerbeauftragten für die Toskana zu entnehmen: <http://www.difensorecivicotoscana.it>.

¹⁵⁵ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 20.

¹⁵⁶ Beitrag der Abteilungen für öffentliche Verwaltung und institutionelle Reformen zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

¹⁵⁷ Anders als Websites zu bestimmten Themen ermöglichen digitale Plattformen die gleichzeitige und interaktive Beteiligung der Nutzer bei Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen und Ideen sowie das Verfassen von Textkommentaren.

¹⁵⁸ Die Nutzer können zu Entwürfen Stellung nehmen und die Beiträge anderer Nutzer einsehen.

¹⁵⁹ Beispielsweise wurden im Zusammenhang mit den Konsultationen auf der Plattform „ParteciPa“ in fünf Fällen Abschlussberichte zum Konsultationsverfahren veröffentlicht. Die Abschlussberichte beinhalten Auskünfte über die Ergebnisse der Initiativen (z. B. Informationen über die Zahl der Teilnehmer und die Inhalte ihrer Stellungnahmen sowie in einigen Fällen Rückmeldungen der öffentlichen Verwaltungen dazu, inwieweit Stellungnahmen berücksichtigt wurden).

¹⁶⁰ Wie beispielsweise Mitteilungen und Stellungnahmen, die per E-Mail oder unter Verwendung von Vordrucken (etwa 60 %) oder über Online-Fragebogen (etwa 20 %) eingereicht werden. Innovative Verfahren wie Online-Foren (etwa 15 %) und Tools für Online-Textkommentare (etwa 5 %) kommen weniger häufig zum Einsatz. Vgl. auch die Plattform für öffentliche Konsultationen „Consultazione“.

¹⁶¹ Bislang wurden vier Ex-post-Evaluierungen durchgeführt, davon eine im Jahr 2020 und drei im ersten Quartal 2021.

eine schrittweise Aufhebung der Einschränkungen.¹⁶² Die Maßnahmen zur Pandemiebekämpfung wurden von der Regierung weiterhin in Form von Gesetzesdekreten¹⁶³ verabschiedet, die sofort wirksam sind und anschließend vom Parlament in Gesetze umgewandelt werden.¹⁶⁴ Der Präsident des Ministerrates kann ebenfalls unmittelbar Notfallmaßnahmen ergreifen, die in Form von Dekreten des Präsidenten des Ministerrates erlassen werden. In diesen Fällen muss die Regierung dem Parlament vorab den Inhalt und die wichtigsten Ziele des Dekrets vorlegen. Ist dies aus Gründen der Dringlichkeit nicht möglich, wird den Kammern in der Regel alle 15 Tage eine Folgemitteilung übermittelt.¹⁶⁵ In den ersten Monaten des aufgrund der COVID-19-Pandemie ausgerufenen Notstands beschloss das Parlament, nur dringende Rechtsakte und Themen im Zusammenhang mit dem Gesundheitsnotstand zu prüfen. Die ordentliche Tätigkeit wurde im Mai 2020 wieder aufgenommen. Um sicherzustellen, dass das Parlament während der COVID-19-Pandemie und insgesamt in Notsituationen eine zentrale Rolle übernimmt, schlug der Senat vor, einen besonderen Zweikammerausschuss¹⁶⁶ einzurichten, der zu jedem Rechtsakt der Regierung im Zusammenhang mit dem Pandemienotstand zu konsultieren ist. Dieser Ausschuss, dessen Errichtung noch aussteht, hätte eine beratende Funktion und würde als Schnittstelle zu den kommunalen Stellen fungieren.¹⁶⁷ Gegen einige der per Dekret des Präsidenten des Ministerrates verabschiedeten Maßnahmen wurde vor Verwaltungsgerichten Einspruch eingelegt, die ihre Verhältnismäßigkeit im Hinblick auf die Einschränkung der Grundrechte prüfen mussten.¹⁶⁸ Die Bestimmung über die Aussetzung der Verjährungsfrist wurde vor dem Verfassungsgerichtshof angefochten,¹⁶⁹ der keine Gefahr eines Missbrauchs der Gesetzgebungsbefugnis feststellte.¹⁷⁰

Im Hinblick auf die Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution wurden keine Fortschritte erzielt.¹⁷¹ Die Einrichtung einer unabhängigen Menschenrechtsinstitution (NMRI) ist weiterhin Gegenstand von Debatten.¹⁷² Im

¹⁶² Gesetzesdekret Nr. 65 vom 18. Mai 2021.

¹⁶³ Zwischen dem 25. Februar 2020 und dem 31. März 2021 wurden 49 Gesetzesdekrete erlassen.

¹⁶⁴ Zwischen dem 25. Februar 2020 und dem 31. März 2021 wurden 69 Gesetze und 51 gesetzesvertretende Dekrete verabschiedet. Gesetzesdekrete sind Regierungsakte mit Gesetzeskraft, die in dringenden Fällen erlassen werden. Sie müssen innerhalb von 60 Tagen vom Parlament in ein Gesetz umgewandelt werden, andernfalls verlieren sie ihre Wirksamkeit.

¹⁶⁵ Das Gesundheitsministerium übermittelt dem Parlament wöchentlich die Ergebnisse der Überwachung der epidemiologischen Daten. Nach Artikel 2 des Gesetzesdekrets Nr. 19 aus dem Jahr 2020 sind die vom Präsidenten des Ministerrates erlassenen Dekrete den Kammern am Tag nach ihrer Veröffentlichung vorzulegen.

¹⁶⁶ Der parlamentarische Ausschuss für den epidemiologischen Notstand infolge von COVID-19 setzt sich aus zehn Mitgliedern des Senats und zehn Mitgliedern der Abgeordnetenversammlung zusammen.

¹⁶⁷ Senato della Repubblica, XVIII Legislatura, Il „Governo in Parlamento“ in tempo di pandemia, Una proposta della Commissione Affari costituzionali del Senato, April 2021.

¹⁶⁸ Eine erhebliche Zahl dieser Einsprüche betraf beispielsweise das Tragen von Masken an Schulen und wissenschaftliche Daten über eine ausreichende Sauerstoffversorgung (Staatsrat, Dekret Nr. 1804 vom 2. April 2021). Andere hatten den Distanzunterricht zum Gegenstand (Staatsrat, sez. III, Dekret Nr. 1832 vom 7. April 2021, Pres. Est. Frattini).

¹⁶⁹ Vgl. auch den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 20.

¹⁷⁰ In seinem Urteil Nr. 278/2020 befand der Verfassungsgerichtshof, dass die kurzzeitige Aussetzung mit der angemessenen Dauer des Verfahrens vereinbar und die Maßnahme durch die Zielsetzung des Schutzes der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt war.

¹⁷¹ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 20.

¹⁷² Beispielsweise führte die Bocconi-Universität am 25. Januar 2021 gemeinsam mit der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und dem italienischen Interministeriellen Ausschuss für

Oktober 2020 wurden die beiden ursprünglichen Gesetzentwürfe über die Schaffung einer NMRI aus dem Jahr 2018 vom Parlament zu einem einzigen Entwurf zusammengeführt. Der neue Wortlaut wird gegenwärtig im Ausschuss der Abgeordnetenkommer zur Förderung und zum Schutz der Grundrechte erörtert.¹⁷³ Die in dem Entwurf vorgesehene Einrichtung einer NMRI stünde in Einklang mit den Pariser Prinzipien entspräche den einschlägigen Empfehlungen der Vereinten Nationen.

Im zivilgesellschaftlichen Raum gibt es nach wie vor Probleme, jedoch wurden einige Elemente der Rechtsvorschriften über im Migrationsbereich tätige zivilgesellschaftliche Organisationen verbessert. Im Oktober 2020 wurden einige Verbesserungen an den Rechtsvorschriften über im Migrationsbereich tätige zivilgesellschaftliche Organisationen vorgenommen,¹⁷⁴ insbesondere an den Bestimmungen¹⁷⁵ über die Tätigkeiten zivilgesellschaftlicher Seenotrettungsorganisationen.¹⁷⁶ Trotz der Pandemie wurde die Zusammenarbeit mit zivilgesellschaftlichen Organisationen intensiviert.¹⁷⁷ Es bestehen jedoch nach wie vor Bedenken hinsichtlich der Komplexität des Registrierungsverfahrens für NRO und der Verzögerungen bei der Durchführung des Gesetzes zur Harmonisierung der Vorschriften für den gemeinnützigen Sektor.¹⁷⁸ Ungeachtet der jüngsten positiven Entwicklungen im Zusammenhang mit der Einstellung des Verfahrens gegen eine im Bereich Migration und Asyl tätige Menschenrechtsaktivistin¹⁷⁹ wurden diese Bedenken noch nicht vollständig ausgeräumt.¹⁸⁰ Darüber hinaus wird der zivilgesellschaftliche Raum als „beeinträchtigt“ eingestuft.¹⁸¹

Menschenrechte (Comitato interministeriale per li Diritti Umani, CIDU) ein Webinar zu diesem Thema durch.

¹⁷³ Abgeordnetenkommer, Vorarbeiten zum Gesetzentwurf über die Einrichtung einer NMRI, <https://www.camera.it/leg18/126?tab=4&leg=18&idDocumento=1323&sede=&tipo>.

¹⁷⁴ Im Nachgang zur Konferenz der internationalen Nichtregierungsorganisationen (INRO) des Europarates, Civil participation in the decision-making process, Fact Finding Mission to Italy (Bürgerbeteiligung am Entscheidungsprozess, Informationsreise nach Italien), Mai 2019.

¹⁷⁵ Gesetzesdekret Nr. 130 vom 21. Oktober 2020.

¹⁷⁶ Eine Ausschiffung in italienischen Häfen kann nunmehr ausschließlich auf der Grundlage triftiger Gründe im Zusammenhang mit der öffentlichen Sicherheit oder mit Verstößen gegen die Rechtsvorschriften zur Bekämpfung des Menschenhandels untersagt werden. Darüber hinaus ist es gesetzlich nicht mehr zulässig, ein Schiff zu beschlagnahmen, wenn ein amtliches Ausschiffungsverbot missachtet wird. Im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

¹⁷⁷ Der interministerielle Ausschuss für Menschenrechte (CIDU) hat die Zivilgesellschaft in die Ausarbeitung sowohl des ersten Nationalen Aktionsplans für Wirtschaft und Menschenrechte als auch des dritten und des vierten Nationalen Aktionsplans für Frauen, Frieden und Sicherheit einbezogen, für die eine ständige Arbeitsgruppe 1325 eingerichtet wurde; Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021; im April 2021 nahm das Open Government Forum seine Tätigkeit wieder auf, die darauf abzielt, den Dialog und die Rechenschaftspflicht zwischen Regierungen und Bürgern der teilnehmenden Länder zu fördern. Im Rahmen des Länderbesuchs in Italien erteilte Informationen.

¹⁷⁸ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Italien, S. 20.

¹⁷⁹ Das Verfahren wurde am 19. Mai 2021 vom Ermittlungsrichter eingestellt.

¹⁸⁰ Vgl. Abschnitt III, S. 20, zur Warnmeldung vom April 2021 auf der Plattform des Europarates zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten, Italien, betreffend eine strafrechtliche Ermittlung der Staatsanwaltschaft Trapani, die 2016 durchgeführt und 2021 bekannt wurde und bei der die Telefone von Journalisten und ZGO überwacht worden waren. Das Justizministerium leitete im April 2021 eine förmliche Prüfung der Tätigkeiten der Staatsanwaltschaft ein.

¹⁸¹ Einstufung durch Civicus, Italien.

Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

* Die Liste der Beiträge, die im Rahmen der Konsultation für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 eingegangen sind, ist abrufbar unter <https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report-targeted-stakeholder-consultation>.

Abteilung für Recht und Gesetzgebungsfragen (Dipartimento per gli affari giuridici e legislativi) und Abteilung für die Beziehungen zum Parlament (Dipartimento per i rapporti con il Parlamento) (2021), Beitrag der Abteilung für Recht und Gesetzgebungsfragen und der Abteilung für die Beziehungen zum Parlament zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2021), Beitrag der Agentur der Europäischen Union für Grundrechte zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni (AGCOM), Osservatorio sul Giornalismo III edizione - La professione alla prova dell'emergenza Covid-19 - documento di consultazione pubblica (<https://www.agcom.it/documents/10179/20594109/Comunicazione+23-11-2020/b6623771-dbaa-4ccb-baab-9520f87afbc8?version=1.0>)

Beirat europäischer Richterinnen und Richter (2020), Stellungnahme Nr. 23, The role of associations of judges in supporting judicial independence.

CEPEJ (2020), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States.

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

Europäische Kommission (2020), Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 – Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union.

Europäische Kommission (2020), Empfehlung für eine Empfehlung des Rates zum nationalen Reformprogramm Italiens 2020 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2020 (<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?qid=1591720698631&uri=CELEX:52020DC0512>).

Europäische Kommission (2021), EU-Justizbarometer 2021.

Europarat, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists – Italy (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/italy>).

Europarat: Konferenz der INRO des Europarates (2019), Civil participation in the decision-making process: Fact finding visit to Italy (<https://rm.coe.int/report-visit-of-the-conference-of-ingos-to-italy-2019/1680981493>).

Europarat: Ministerkomitee des Europarats (2010), Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Unabhängigkeit, Leistungsfähigkeit und Zuständigkeiten von Richtern.

G20 (2015), Anti-Corruption Open Data Principles (<http://www.g20.utoronto.ca/2015/G20-Anti-Corruption-Open-Data-Principles.pdf>).

Generaldirektion Kommunikation (2019), Flash Eurobarometer 482: Einstellung der Unternehmen zur Korruption in der EU.

Generaldirektion Kommunikation (2020), Flash Eurobarometer 502: Korruption.

GRECO (2019), Third Evaluation Round: Second Addendum to the Second Compliance Report on Italy: „Incriminations (ETS 173 and 191, GPC 2)“, „Transparency of Party Funding“.

GRECO (2021), Fourth evaluation round: Corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors. Second Compliance report, Italy.

Innenministerium: Abteilung öffentliche Sicherheit, Zentralkommando der Kriminalpolizei (2020), Einschüchterungen gegen Journalisten (https://www.interno.gov.it/sites/default/files/2021-03/report_intimidazioni_giornalisti_febbraio_2021.pdf).

Italienische Regierung (2019–2021), 4th National Action Plan for Open Government (<https://www.opengovpartnership.org/wp-content/uploads/2019/07/Italy-Action-Plan-2019-2021-English.pdf>).

Italienische Regierung (2021), Beitrag Italiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Italienische Regierung, „Consultazione“ – Plattform für öffentliche Konsultationen (<http://www.consultazione.gov.it/it/>).

Italienische Regierung, „Partecipa“ – Plattform für öffentliche Konsultationen (<https://partecipa.gov.it/?locale=en>).

Justizministerium (2021), Beitrag des Justizministeriums zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

La Repubblica (2020), I Soldi di Change al Governatore: indagine sulla Fondazione di Toti (https://genova.repubblica.it/cronaca/2020/01/22/news/i_soldi_di_change_al_governatore_indagine_sulla_fondazione_di_toti-246332702/).

Ministerratspräsidium (Presidenza del Consiglio dei Ministri), Abteilung für Information und Veröffentlichung, *Fondo per il pluralismo e l'innovazione dell'informazione* (<https://informazioneeditoria.gov.it/it/approfondimenti-e-normativa/fondo-per-il-pluralismo-e-l-innovazione-dellinformazione/>).

Nationale Antikorruptionsbehörde (2020), Analyse der Artikel des Gesetzesdekrets vom 16. Juli 2020 (<https://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/DigitalAssets/anadocs/Attivita/Pubblicazioni/RapportiStudi/ContrattiPubblici/Anac.DL76.2020.pdf>).

Nationale Antikorruptionsbehörde (2020), Datenanalyse und Konstruktion der Korruptionsrisiko-Indikatoren für die Nationale Datenbank der öffentlichen Aufträge, Arbeitsdokument Nr. 5 (<http://www.anticorruzione.it/portal/rest/jcr/repository/collaboration/Digital%20Assets/anadocs/Attivita/Pubblicazioni/Collana%20scientifica%20Autorita/Collana%20scientifica%20Anac%20-%20Matteo%20Tro%C3%83%C2%ACa%20WP%20n.5.pdf>).

Nationale Antikorruptionsbehörde (2020), Korruptionsprävention und Transparenz (<http://www.anticorruzione.it/portal/public/classic/Comunicazione/News/news?id=8e7b24b70a77804261ad277e20798ed6>).

Nationale Antikorruptionsbehörde, Datenbank der öffentlichen Aufträge (<https://dati.anticorruzione.it/superset/dashboard/appalti/>) (für Datenanalysen), (<https://dati.anticorruzione.it/opendata/>) (Open-Data-Plattform).

OECD (2017), Statement of the OECD Working Group on Bribery on Italy's implementation of the Anti-Bribery Convention (<https://www.oecd.org/corruption/statement-of-the-oecd-working-group-on-bribery-on-italy-implementation-of-the-anti-bribery-convention.htm>).

Rat der Europäischen Union (2019), Empfehlung des Rates vom 9. Juli 2019 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2019 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2019 ([https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905\(12\)&from=DE](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019H0905(12)&from=DE)).

Reporter ohne Grenzen (2021), World Press Freedom Index.

Staatsrat (2021), Beitrag des Staatsrates zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Transparency International (2020), Debugging Democracy, Open data for political integrity in Europe.

Transparency International (2020), Soldi e politica: cosa ci dicono i dati (<https://www.transparency.it/informati/blog/soldi-e-politica-cosa-ci-dicono-i-dati>).

Transparency International (2021), Korruptionswahrnehmungsindex 2020 (<https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>).

Website des Bürgerbeauftragten für die Toskana (<http://www.difensorecivicotoscana.it>).

Zentrum für Medienpluralismus und Medienfreiheit (2021), Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021 – Bericht über Italien (Link einfügen, sobald verfügbar).

Anhang II: Länderbesuch in Italien

Im April 2021 fanden virtuelle Treffen der Kommissionsdienststellen mit den folgenden Teilnehmern statt:

- AGCOM (Medienbehörde)
- Antigone
- Antikorruptionsbehörde (ANAC)
- Antikorruptionsstelle der Finanzwache
- Articolo 21
- Ausschuss der gesamtstaatlichen Rechtsanwaltskammer (Consiglio Nazionale Forense)
- Infonodes
- Justizministerium
- Libera
- Ministerratspräsidium
- Nationale Antimafia- und Antiterrordirektion (Direzione nazionale antimafia e antiterrorismo, DNAA)
- Nationale Richtervereinigung (Associazione Nazionale Magistrati, ANM)
- Nationaler Verband der italienischen Presse
- Oberster Gerichtsrat
- Oberster Kassationsgerichtshof
- Ossigeno per l'informazione
- Parlament
- Rechnungshof und Staatsanwaltschaft beim Rechnungshof
- Staatsanwaltschaft beim Obersten Kassationsgerichtshof
- Staatsrat
- The good lobby
- Transparency International
- Vereinigung Europäischer Journalisten (Association of European Journalist, AEJ)

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

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- EuroCommerce
- Europäische Journalisten-Föderation
- Europäisches Jugendforum
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (European Centre for Press and Media Freedom, ECPMF)
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Civic Forum
- European Partnership for Democracy
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)

- Internationale Föderation für Menschenrechte (Fédération internationale pour les droits humains, FIDH)
- Internationale Juristenkommission (International Commission of Jurists, ICJ)
- Internationales Presseinstitut (International Press Institute, IPI)
- Konferenz Europäischer Kirchen
- Netherlands Helsinki Committee
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU