



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2021  
SWD(2021) 715 final

## ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

### **Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland**

*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) 716 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

Das irische Justizsystem, das sich durch eine hohe wahrgenommene Unabhängigkeit auszeichnet, durchläuft gerade bedeutende Entwicklungen. Durch einen neuen Gesetzentwurf soll das System für die Ernennung und Beförderung von Richtern reformiert und früheren Bedenken Rechnung getragen werden. Allerdings hätte die Regierung auch nach der Reform einen großen Ermessensspielraum, da die Kandidaten ohne Rangfolge aufgestellt werden und die Regierung nicht an die entsprechende Liste gebunden ist, wenngleich ihre Entscheidungen veröffentlicht werden müssen. Es ist wichtig, dass diese Reform die Unabhängigkeit der Justiz unter Berücksichtigung europäischer Standards gewährleistet. Derzeit wird eine Disziplinarordnung eingeführt, mit der die Rechenschaftspflicht der Richter verbessert werden soll, und der Ausschuss für richterliches Verhalten (Judicial Conduct Committee) arbeitet Entwürfe für Verhaltens- und Ethikrichtlinien sowie ein Beschwerdeverfahren aus. Gemäß der Verfassung bleibt die endgültige Entscheidung über die Entlassung von Richtern, die nur bei Fehlverhalten oder Unfähigkeit vorgesehen ist, dem Parlament vorbehalten, was Bedenken hinsichtlich der Politisierung des Verfahrens aufwerfen könnte. Der kürzlich eingesetzte Justizrat (Judicial Council) hat die Arbeiten an einer Reihe von Richtlinien fortgesetzt. Es bestehen Überlegungen zur Begrenzung der Gerichtskosten und zur Verbesserung der Prozesskostenhilfe, was den Zugang zur Justiz verbessern könnte. Maßnahmen zur Behebung der Probleme im Zusammenhang mit der Digitalisierung, der geringen Zahl von Richtern je Einwohner und der Verfahrensdauer befinden sich in Umsetzung.

Irland führt eine eingehende Überprüfung seiner Strukturen zur Korruptions- und Betrugsbekämpfung sowie seiner Strategien zur Prävention, Untersuchung und gerichtlichen Verurteilung von Wirtschaftskriminalität und Korruption durch. Die Regierung hat zugesagt, neue Strukturen zur Korruptions- und Betrugsbekämpfung und neue Rechtsvorschriften für die Bereitstellung von Voruntersuchungen einzuführen sowie das Strafgesetz über Korruptionsdelikte (Criminal Justice (Corruption Offences) Act) von 2018 zu ändern. Aufgrund begrenzter Ressourcen und einer institutionellen Fragmentierung steht Irland bei der Abschreckung vor Korruptionspraktiken und ihrer Bestrafung weiterhin vor großen Herausforderungen. Maßnahmen zur Korruptionsprävention und zur Förderung der Integrität sind in Kraft, doch es bestehen nach wie vor Probleme bei der Durchsetzung, insbesondere, was die Offenlegung von Vermögenswerten, Lobbyarbeit und den Drehtüreffekt betrifft. Es wurden Bedenken geäußert, dass die Kommission für die Standards im öffentlichen Dienst (Standards in Public Office Commission – SIPO), die als Aufsichtsbehörde für die Verwaltung der Offenlegung von Interessen und der Steuerverrechnungssysteme von Trägern öffentlicher Ämter verantwortlich ist, möglicherweise nicht über angemessene Ressourcen verfügt. Zur Untersuchung dieser Frage ist eine Kapazitätsüberprüfung geplant.

Die Regulierungsbehörde für Rundfunkmedien (Broadcasting Authority of Ireland, BAI) wird voraussichtlich im Rahmen des neuen Gesetzentwurfs zur Online-Sicherheit und Medienregulierung, mit dem die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste umgesetzt werden soll, eine umfassende Umstrukturierung erfahren. Der neue Gesetzentwurf soll bis Ende 2021 verabschiedet werden. Zu den jüngsten Entwicklungen, die auf mehr Transparenz in diesem Sektor abzielen, gehört die Bereitstellung der Datenbank über Eigentumsverhältnisse im Medienbereich, die regelmäßig aktualisiert werden soll. Änderungen des Verleumdungsgesetzes (Defamation Act), die in den kommenden Monaten angenommen werden sollen, dürften sich positiv auf die Tätigkeit von Journalisten auswirken. Die Regierung hat eine beratende Kommission für die Zukunft der Medien

(Future of Media Commission) eingerichtet, um einen Dialog über neue politische Maßnahmen und mögliche langfristige Initiativen zur Unterstützung des Sektors in Gang zu setzen.

Was die Gewaltenteilung anbelangt, so wurde für Rechtsvorschriften zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie weiterhin das ordentliche Gesetzgebungsverfahren angewandt, es wurden jedoch Bedenken hinsichtlich der begrenzten parlamentarischen Kontrolle über die Ministerialmaßnahmen geäußert. Irland verfügt zwar über ein gut entwickeltes Gesetzgebungsverfahren, doch wurde in letzter Zeit in erheblichem Maße auf Möglichkeiten zur Verkürzung der Beratungen im Parlament zurückgegriffen. Die irische Kommission für Menschenrechte und Gleichberechtigung (Irish Human Rights and Equality Commission, IHREC) übt ihre Tätigkeit weiterhin wirksam aus und wurde im Juni 2021 erneut akkreditiert. Die irische Zivilgesellschaft ist lebendig und vielfältig, doch Finanzierungsbeschränkungen für NRO werfen weiterhin Bedenken auf. Es ist geplant, diese Bedenken im Zusammenhang mit der laufenden Wahlreform auszuräumen.

## I. JUSTIZSYSTEM

Die Rechtsprechung erfolgt in Irland nach dem Grundsatz des Common Law. Die Justiz ist in einen zivil- und einen strafrechtlichen Zweig unterteilt. Das Gerichtssystem besteht aus einem Obersten Gerichtshof (dem Supreme Court), einem Berufungsgericht (Court of Appeal) und erstinstanzlichen Gerichten, zu denen ein Oberstes Zivil- und Strafgericht (High Court) mit uneingeschränkter Zuständigkeit für alle straf- und zivilrechtlichen Angelegenheiten und Gerichte mit beschränkter Zuständigkeit gehören, die nach geografischen Gesichtspunkten organisiert sind: Landgerichte (Circuit Courts) und Bezirksgerichte (District Courts). Die Sondergerichte für Strafsachen (Special Criminal Courts)<sup>1</sup> sind Gerichte ohne Geschworene und befassen sich mit Strafsachen im Zusammenhang mit paramilitärischen, subversiven und organisierten Verbrechen. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Sondertribunalen<sup>2</sup>, die in verschiedenen Bereichen tätig sind, einschließlich des Arbeitsrechts<sup>3</sup>. 2019 wurde ein Justizrat (Judicial Council) eingerichtet.<sup>4</sup> Die Ernennung von Richtern erfolgt durch den irischen Staatspräsidenten, der auf Anraten der Regierung handelt. Der Beirat für die Ernennung von Richtern (Judicial Appointments

---

<sup>1</sup> Das Gesetz gegen Straftaten gegen den Staat (Offences Against the State Act) von 1939 sieht die Einrichtung von Sondergerichten für Strafsachen vor. Ein Sondergericht für Strafsachen, das mittlerweile als Sondergericht für Strafsachen Nr. 1 bekannt ist, ist seit 1972 tätig. Das Sondergericht für Strafsachen Nr. 2 hat 2016 seine Tätigkeit aufgenommen. Ein Sondergericht für Strafsachen tagt mit drei Richtern und ohne Geschworene. Die Regierung ernennt ein Gremium aus Richtern des Obersten Zivil- und Strafgerichts, des Landgerichts und des Bezirksgerichts für die Sondergerichte für Strafsachen. Derzeit besteht das Gremium aus 19 Richtern. Fälle im Zusammenhang mit Terrorismus und organisierter Kriminalität werden automatisch vor ein Sondergericht für Strafsachen gebracht. Andere Straftaten werden vor ein solches Sondergericht gebracht, wenn der Leiter der Staatsanwaltschaft (Director of Public Prosecutions) bescheinigt, dass die ordentlichen Gerichte nicht in der Lage sind, eine wirksame Rechtspflege und die Wahrung der öffentlichen Ruhe und Ordnung zu gewährleisten. Berufung gegen ein Urteil des Sondergerichts für Strafsachen kann beim Berufungsgericht eingelegt werden.

<sup>2</sup> Einschließlich eines Arbeitsgerichts (Labour Court), das über die alleinige Rechtsmittelzuständigkeit bei allen Streitigkeiten im Zusammenhang mit Rechtsvorschriften zu Arbeitnehmerrechten verfügt. Das Arbeitsgericht ist zwar kein ordentliches Gericht, doch bei der Ausübung dieser Zuständigkeit wirkt es an der Rechtspflege mit. Das Gericht verfügt auch nach den Gesetzen über die Arbeitsbeziehungen (Industrial Relations Acts) von 1946-2015 über eine Zuständigkeit. In Ausübung dieser Zuständigkeit arbeitet es als Gericht für Arbeitsbeziehungen. Nach Anhörung beider Seiten einer Rechtssache gibt es eine Empfehlung mit einer Darlegung seiner Ansicht zur Streitigkeit und der Bedingungen, unter denen deren Beilegung erfolgen sollte, ab. Die Empfehlungen des Gerichts zur Untersuchung von Streitigkeiten im Rahmen der Gesetze über die Arbeitsbeziehungen (Industrial Relations Acts) von 1946-2015 sind für die betroffenen Parteien nicht bindend. Die Entscheidungen des Gerichts im Rahmen von Rechtsvorschriften zu Arbeitnehmerrechten sind rechtsverbindlich.

<sup>3</sup> Im April 2021 erließ der Oberste Gerichtshof Irlands ein Urteil (Zalewski gegen „Adjudication Officer“ (Entscheider) und „Workplace Relations Commission“ (Kommission für Beziehungen am Arbeitsplatz)) zur Verfassungsmäßigkeit der „Workplace Relations Commission“, in der die meisten Streitigkeiten von einem „Adjudication Officer“ geprüft werden, wobei auch die Rolle des Arbeitsgerichts als Gericht (tribunal) geprüft wurde. Die Mehrheit vertrat die Auffassung, dass die Ausübung von Befugnissen durch die „Adjudication Officers“ gemäß dem Gesetz über die Arbeitsbeziehungen (Workplace Relations Act) von 2015 Rechtspflege im Sinne von Artikel 37 der Verfassung sei. Damit wies sie eine Anfechtung der Gültigkeit bestimmter Abschnitte des Gesetzes von 2015 und des geänderten Kündigungsschutzgesetzes (Unfair Dismissals Act) von 1977 zurück. Der Oberste Gerichtshof stellte jedoch auch fest, dass zwei Aspekte des Gesetzes von 2015 mit der Verfassung unvereinbar sind: das Erfordernis, dass alle Anhörungen vor einem „Adjudication Officer“ unter Ausschluss der Öffentlichkeit stattfinden müssen, und das Fehlen der Bestimmung für die Abnahme eines Eides oder einer Möglichkeit der Bestrafung wegen Falschaussage. Der Oberste Gerichtshof äußerte sich auch zur Notwendigkeit einer größeren Unabhängigkeit der „Adjudication Officers“ in Fällen, in denen ihre Handlungen – wenn auch nur in begrenztem Umfang – der Rechtspflege gleichkommen, sodass sie nach Artikel 37 der Verfassung zulässig sind.

<sup>4</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 2.

Advisory Board, JAAB) hat die Aufgabe, geeignete Kandidaten für die Ernennung auszuwählen. Die Staatsanwaltschaft ist nicht Teil der Judikative. Der Generalstaatsanwalt ist der Rechtsberater der Regierung. Die Anwaltschaft besteht aus zwei Arten von Anwälten – beratende Rechtsanwälte (Solicitors), vertreten durch die Standesvertretung der Solicitors (Law Society), und Prozessanwälte (Barristers), weitgehend vertreten durch die Standesvertretung der Barristers von Irland (Bar of Ireland). Die Aufsichtsbehörde für juristische Dienstleistungen (Legal Services Regulatory Authority), eine 2016 gegründete unabhängige Behörde, ist Irlands nationale gesetzliche Regulierungsbehörde für beide Zweige der Rechtsberufe.

## **Unabhängigkeit**

**Die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern wird in der breiten Öffentlichkeit und in Unternehmen weiterhin als hoch<sup>5</sup> eingeschätzt.** Der Grad der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern wird von 73 % der Allgemeinbevölkerung und 77 % der Unternehmen als „eher gut“ oder „sehr gut“ wahrgenommen.<sup>6</sup> Dieses hohe Maß an wahrgenommener Unabhängigkeit der Justiz ist seit 2016 stets konstant geblieben.

**Der kürzlich eingesetzte Justizrat hat die Arbeiten für die Herausgabe einer Reihe von Richtlinien u. a. durch Forschungstätigkeiten und die Abfassung von Entwürfen fortgesetzt.<sup>7</sup>** Die Einführung eines modernen Aus- und Weiterbildungsprogramms für Richter ist unter anderem der Bestellung eines amtierenden Richters zum Direktor für juristische Studien zu verdanken. Die Staatengruppe des Europarats gegen Korruption (GRECO) begrüßte die im Einklang mit ihren früheren Empfehlungen<sup>8</sup> stehende Einsetzung des Justizrats. Der Justizrat führt derzeit Untersuchungen mit Blick auf die Ausarbeitung von Urteilsrichtlinien durch. Die Richtlinien zu Personenschäden mit allgemeinen Richtlinien für die bei Personenschäden als Schadenersatz zu gewährenden oder festzusetzenden Beträge wurden im März 2021 vom Rat verabschiedet und traten nach Inkraftsetzung der Rechtsvorschriften im April 2021 in Kraft. Bei der Umsetzung dieser Richtlinien sollte der Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz gebührend Rechnung getragen werden.<sup>9</sup>

**Ein neuer Gesetzentwurf über die Ernennung und Beförderung von Richtern befindet sich in Vorbereitung.** Nachdem der Gesetzentwurf von 2017 über die Ernennung von Richtern am Ende der vergangenen Legislaturperiode ausgelaufen war, legte die neue Regierung im Dezember 2020 einen neuen Allgemeinen Aufbau für einen Gesetzentwurf

---

<sup>5</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 3.

<sup>6</sup> Schaubilder 48 und 50, EU-Justizbarometer 2021. Der Grad der wahrgenommenen Unabhängigkeit der Justiz wird wie folgt kategorisiert: sehr gering (unter 30 % der Befragten empfinden die Unabhängigkeit der Justiz als eher gut und sehr gut); gering (zwischen 30-39 %), durchschnittlich (zwischen 40-59 %), hoch (zwischen 60-75 %), sehr hoch (über 75 %).

<sup>7</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 4-5.

<sup>8</sup> GRECO, Vierte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht, Rn. 124; GRECO, Vierte Evaluierungsrunde – Zweiter Vorläufiger Compliance-Bericht, Rn. 25-28.

<sup>9</sup> Die Normen des Europarats verlangen die Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz nicht nur gegenüber Einflussnahme von außen, sondern auch von innen. Nach Ansicht der Venedig-Kommission beispielsweise ist die Praxis von Richtlinien, die vom Obersten Gerichtshof oder einem anderen höchsten Gericht angenommen werden und für die unteren Gerichte bindend sind, im Hinblick auf die interne Unabhängigkeit problematisch (Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2010)004-e, Rn. 70).

(General Scheme)<sup>10</sup> vor.<sup>11</sup> Der Gesetzentwurf wird voraussichtlich im dritten Quartal 2021 dem Parlament vorgelegt.

**Die Zusammensetzung der geplanten Kommission zur Ernennung von Richtern wurde geändert.** Der neue Allgemeine Aufbau des Gesetzentwurfs sieht die Einrichtung einer aus neun Mitgliedern bestehenden Kommission zur Ernennung von Richtern vor, die den derzeitigen JAAB<sup>12</sup> ersetzen soll. Der Kommission werden der Präsident des Obersten Gerichtshofs (Chief Justice) als Vorsitzender, zwei vom Justizrat ernannte Richter (ein ehemaliger beratender Anwalt und ein ehemaliger Prozessanwalt), ein Gerichtspräsident (der Präsident des Gerichts, für das die Kommission Personen zur Ernennung empfehlen soll) und vier ehrenamtliche Mitglieder (von denen drei von der Dienststelle für öffentliche Ernennungen (Public Appointments Service) in einem offenen Auswahlverfahren ausgewählt werden und eines von der IHREC ernannt wird) angehören.<sup>13</sup> Der Generalstaatsanwalt wird von Amts wegen nicht stimmberechtigt an den Sitzungen der Kommission teilnehmen. Bei der Zusammensetzung der geplanten Kommission besteht keine klare Mehrheit an von Amtskollegen ausgewählten Richtern<sup>14</sup>, obwohl bestimmten Bedenken hinsichtlich der früheren Pläne für eine Mehrheit von ehrenamtlichen Mitgliedern und einem ehrenamtlichen Vorsitzenden Rechnung getragen wurde.<sup>15</sup> Die Tatsache, dass der Generalstaatsanwalt, der auch der leitende Rechtsberater der Regierung ist und an den Kabinettsitzungen teilnimmt<sup>16</sup> – wenn auch nicht stimmberechtigtes – Mitglied ist, könnte Anlass zu Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit der Kommission von der Regierung geben<sup>17</sup>, wie von der irischen Kommission für Menschenrechte und Gleichberechtigung<sup>18</sup> und der Standesvertretung der Solicitors<sup>19</sup> berichtet. Der Allgemeine Aufbau des Gesetzentwurfs sieht auch einen Beratenden Ausschuss für hochrangige Ernennungen von Richtern vor, der Personen für die

---

<sup>10</sup> Der Allgemeine Aufbau (General Scheme) eines Gesetzentwurfs (Bill) kann vor dessen Fertigstellung veröffentlicht werden. Er wird häufig als „Heads of the Bill“ (Hauptpunkte des Gesetzentwurfs) bezeichnet.

<sup>11</sup> Justizministerium (2020), General Scheme of the Judicial Appointments Commission Bill 2020 (Allgemeiner Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern von 2020).

<sup>12</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 3. Der JAAB setzt sich aus den fünf Gerichtspräsidenten, dem Generalstaatsanwalt, jeweils einem Vertreter der Standesvertretung der Solicitors und der Standesvertretung der Barristers sowie drei vom Justizminister ernannten ehrenamtlichen Mitgliedern zusammen.

<sup>13</sup> Die Standesvertretung der Solicitors und die Standesvertretung der Barristers forderten die Aufnahme von Vertretern der beratenden Anwälte und der Prozessanwälte in die Kommission. Law Society (2021), Stellungnahme an den Gemeinsamen Ausschuss für Gerechtigkeit des Parlaments zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern von 2020. Council of The Bar of Ireland (2021), Stellungnahme an das Justizministerium zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern.

<sup>14</sup> Venedig-Kommission, CDL-AD(2020)006, Rn. 19.

<sup>15</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 3.

<sup>16</sup> Der Generalstaatsanwalt hat nur begrenzte Strafverfolgungsaufgaben. Diese Aufgaben werden größtenteils vom Leiter der Staatsanwaltschaft wahrgenommen.

<sup>17</sup> Venedig-Kommission, CDL-AD(2020)006, Rn. 21-22.

<sup>18</sup> Irish Human Rights and Equality Commission (2021), Stellungnahme an den Justizminister zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern, S. 14.

<sup>19</sup> Law Society (2021), Stellungnahme an den Gemeinsamen Ausschuss für Gerechtigkeit des Parlaments zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern von 2020, S. 6. Die Standesvertretung der Barristers vertrat die Auffassung, dass in dem Fall, in dem der Generalstaatsanwalt/die Generalstaatsanwältin eine Zugehörigkeit aufgrund der eigenen Bewerbung um ein solches richterliches Amt wegen Befangenheit abgelehnt hat, eine Ersatzperson Mitglied der Kommission sein sollte. Council of The Bar of Ireland (2021), Stellungnahme an das Justizministerium zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern.

Ernennung zum Präsidenten des Obersten Gerichtshofs, zum Präsidenten des Berufungsgerichts und zum Präsidenten des Obersten Zivil- und Strafgerichts empfiehlt. Diesem Ausschuss wird der Präsident des Obersten Gerichtshofs, ein ehrenamtliches Mitglied und der Generalstaatsanwalt angehören. Dem Generalstaatsanwalt würde somit eine bedeutende Rolle bei der Besetzung der höchsten Führungspositionen in der Justiz zukommen, was ebenfalls Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit aufwerfen könnte. Es ist wichtig, dass die endgültige Reform die Unabhängigkeit der Justiz im Einklang mit dem EU-Recht und unter Berücksichtigung europäischer Standards gewährleistet<sup>20</sup> und in enger Abstimmung mit den einschlägigen Interessenträgern<sup>21</sup> und der Venedig-Kommission durchgeführt wird. Insbesondere sollte ein solches unabhängiges Ernennungsgremium gemäß den Empfehlungen des Europarats zu einem wesentlichen Teil aus Vertretern des Justizwesens bestehen und zur Abgabe von Empfehlungen oder Stellungnahmen berechtigt sein, die für die betreffende Ernennungsbehörde in der Praxis ausschlaggebend sein sollten.<sup>22</sup>

**Das geplante Verfahren für die Ernennung und Beförderung von Richtern gibt Anlass zu Bedenken.** Im derzeitigen System empfiehlt der JAAB dem Justizminister bei der erstmaligen Ernennung von Richtern mindestens sieben Kandidaten für jeden zu besetzenden Posten.<sup>23</sup> Die Kandidaten auf der Auswahlliste werden nicht in eine Rangfolge gebracht und die Regierung ist nicht verpflichtet, aus der Liste auszuwählen. Beförderungen von Richtern werden vom Präsidenten Irlands auf Anraten der Regierung vorgenommen und unterliegen nicht dem vom JAAB durchgeführten Verfahren. Es wurden Bedenken hinsichtlich des großen Ermessensspielraums geäußert, der der Exekutive im derzeitigen System eingeräumt wird.<sup>24</sup> Nach dem Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs haben alle Ernennungen und Beförderungen von Richtern nach dem geplanten neuen Verfahren zu erfolgen, das geeignet ist, die richterliche Unabhängigkeit zu stärken. Der Allgemeine Aufbau des Gesetzentwurfs sieht vor, dass die Kommission der Regierung fünf Kandidaten ohne Rangfolge vorschlägt<sup>25</sup>, wodurch der Ermessensspielraum der Regierung verglichen mit dem derzeitigen System mit einer Liste von sieben Kandidaten besser eingeschränkt wird. Der Gesetzentwurf von 2017

---

<sup>20</sup> Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarats, Rn. 46-47. Der Europäische Gerichtshof hat im Zusammenhang mit richterlichen Ernennungen, die von der Exekutive auf Antrag eines Justizrats vorgenommen werden, darauf hingewiesen, dass ein solcher Rat, um zur Objektivierung des Prozesses beizutragen, hinreichend unabhängig von der Legislative und Exekutive sowie von der Behörde sein sollte, der er einen Vorschlag für eine richterliche Ernennung unterbreitet. Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 19. November 2019, A. K., verbundene Rechtssachen C-585/18, C-624/18 und C-625/18, Rn. 137-138.

<sup>21</sup> Stellungnahme Nr. 10(2007) des Beirats der Europäischen Richter (CCJE) an das Ministerkomitee des Europarats über den Justizverwaltungsrat im Dienst der Gemeinschaft vom 23. November 2007, Rn. 87; CCJE-Stellungnahme Nr. 23(2020) The role of associations of judges in supporting judicial independence (Die Rolle der Richterverbände bei der Unterstützung der richterlichen Unabhängigkeit), Rn. 47.

<sup>22</sup> Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarats, Rn. 47.

<sup>23</sup> Abschnitt 16 des Gesetzes über Gerichte und Justizbeamte (Courts and Court Officers Act) von 1995. Teilen weniger als sieben Personen dem JAAB mit, dass sie für ein Richteramt ernannt werden möchten, oder ist der JAAB nicht in der Lage, dem Minister mindestens sieben Personen zu empfehlen, so übermittelt der JAAB dem Minister den Namen jeder Person, die für eine Ernennung in Betracht gezogen werden möchte, und empfiehlt dem Minister die Ernennung derjenigen Person, die er unter diesen für geeignet hält.

<sup>24</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 3. In einer außerordentlichen Empfehlung der GRECO wurde die Notwendigkeit betont, das gegenwärtige System für die Auswahl, Einstellung, Beförderung und Versetzung von Richtern zu überprüfen, um die qualifiziertesten und geeignetsten Kandidaten in transparenter Weise und ohne übermäßige Einflussnahme der Exekutive zu ernennen. GRECO, Vierte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht, Rn. 132; GRECO, Vierte Evaluierungsrunde – Zweiter Vorläufiger Compliance-Bericht, Rn. 34.

<sup>25</sup> Acht Empfehlungen bei zwei zu besetzenden Posten und elf Empfehlungen bei drei zu besetzenden Posten.

sah jedoch eine noch größere Einschränkung vor, denn es wurde eine Liste mit nur drei, nach Rangfolge sortierten Kandidaten vorgeschlagen. Angesichts der Zahl der zu benennenden Kandidaten und des Fehlens einer Rangfolge, wie im neuen Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs vorgesehen, verfügt die Regierung über einen breiten Ermessensspielraum bei der Ernennung von Richtern, was Anlass zu Kritik gegeben hat.<sup>26</sup> Noch größer wird der Ermessensspielraum durch die Möglichkeit der Regierung, einen Bewerber auszuwählen, der nicht auf der von der Kommission erstellten Liste aufgeführt ist, ohne dass es einer Begründung bedarf.<sup>27</sup> Nach Auffassung der Regierung ist dieser Ermessensspielraum aufgrund der Bestimmungen der Verfassung, nach denen Richter vom Präsidenten ernannt werden<sup>28</sup>, erforderlich. Gleichwohl ist es wichtig, dass bei dieser Reform die Empfehlungen des Europarats berücksichtigt werden, wonach die Exekutive in der Praxis den Empfehlungen unabhängiger Behörden folgen muss.<sup>29</sup>

**Die Arbeit an der Einführung einer Disziplinarordnung für Richter ist im Gange, während das Parlament weiterhin für die Amtsenthebung von Richtern zuständig ist.** Der Ausschuss für richterliches Verhalten des Justizrats, der 2020 für die Prüfung von Beschwerden in Bezug auf richterliches Fehlverhalten eingerichtet wurde, erarbeitet derzeit Entwürfe für Richtlinien über richterliches Verhalten, für die Verfahren für die informelle Beilegung von Beschwerden und bezüglich der Zulässigkeit und Funktionsweise der Beschwerderegulierung. Das Beschwerdeverfahren soll ab Sommer 2022 einleitbar sein.<sup>30</sup> Trotz der Fortschritte in dieser Hinsicht gab das derzeitige Fehlen formeller Disziplinarverfahren für Richter Anlass zu Bedenken<sup>31</sup>, auch von Seiten der Zivilgesellschaft<sup>32</sup>. Daher könnten die

---

<sup>26</sup> Council of The Bar of Ireland (2021), Stellungnahme an das Justizministerium zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern, S. 3-4. Irish Human Rights and Equality Commission (2021), Stellungnahme an den Justizminister zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern: „die Kommission empfiehlt, die Zahl der Bewerber, die der Regierung empfohlen werden, erheblich zu verringern, wenn [die Kommission zur Ernennung von Richtern] eine sinnvolle Rolle bei der Gewährleistung eines unabhängigen Verfahrens spielen soll“, S. 25. Darüber hinaus empfiehlt die Kommission, in den vorgeschlagenen Rechtsvorschriften ausdrücklich vorzuschreiben, dass alle zu besetzenden Posten in öffentlicher und zugänglicher Form ausgeschrieben werden müssen (S. 21).

<sup>27</sup> Siehe in diesem Zusammenhang: Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 20. April 2021, Republika, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311, Rn. 71, in dem die Vorschrift in Malta nach der der Premierminister es zu begründen hat, wenn er dem Präsidenten der Republik die Ernennung eines Kandidaten unterbreitet, der nicht von dem durch die Verfassung eingerichteten Ausschuss für Ernennungen im Justizwesen vorgeschlagen wurde, als maßgeblich für die Auffassung betrachtet wurde, dass diese Befugnis des Premierministers, soweit er davon nur ganz ausnahmsweise Gebrauch macht, nicht geeignet ist, berechnete Zweifel an der Unabhängigkeit der ausgewählten Kandidaten zu wecken.

<sup>28</sup> Irische Verfassung, Artikel 35 Absatz 1: „Die Richter des Obersten Gerichtshofes, des Berufungsgerichts, des Obersten Zivil- und Strafgerichts sowie sämtlicher anderen gemäß Artikel 34 dieser Verfassung errichteten Gerichte werden durch den Präsidenten ernannt.“

<sup>29</sup> In Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung von Richtern, Rn. 47, ist Folgendes vorgesehen: „Wenn jedoch verfassungsrechtliche oder sonstige gesetzliche Bestimmungen vorschreiben, dass das Staatsoberhaupt, die Regierung oder die gesetzgebende Gewalt Entscheidungen über Auswahl und Karriere der Richter trifft, sollte eine unabhängige zuständige Behörde, die (unbeschadet der in Kapitel IV enthaltenen Vorschriften über Räte für das Justizwesen) zu einem wesentlichen Teil aus Vertretern des Justizwesens besteht, zur Abgabe von Empfehlungen oder Stellungnahmen berechtigt sein, die für die betreffende Einstellungsbehörde in der Praxis ausschlaggebend sein sollten“.

<sup>30</sup> Die gesetzliche Frist, bis zu der der Entwurf für Richtlinien über richterliches Verhalten und Ethik beim Direktorium des Justizrats eingegangen sein muss, ist der 30. Juni 2021 und die Frist für die Annahme dieser Richtlinien durch den Justizrat ist der 30. Juni 2022.

<sup>31</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 4. Eine außerordentliche Empfehlung der GRECO bezieht sich auf die Notwendigkeit, einen Verhaltenskodex für

kommenden Richtlinien und Verfahren zu einer Verbesserung der Rechenschaftspflicht der Richter führen; es ist wichtig, dass dabei die Unabhängigkeit der Justiz im Einklang mit dem EU-Recht und unter Berücksichtigung der Empfehlungen des Europarats<sup>33</sup> gewahrt wird. Das Parlament ist weiterhin für die Entscheidung über die Amtsenthebung von Richtern zuständig und behält in dieser Hinsicht seinen Ermessensspielraum, was Bedenken hinsichtlich der Politisierung des Verfahrens aufwerfen könnte, auch wenn dieses Verfahren bislang nie angewandt wurde.<sup>34</sup>

## Qualität

**Die Zahl der Richter ist nach wie vor gering und die für die Richterfortbildung verfügbaren Ressourcen scheinen begrenzt zu sein.** Die Zahl der Richter je Einwohner ist nach wie vor die niedrigste in der EU, was auch die Effizienz des irischen Justizsystems beeinträchtigen könnte.<sup>35</sup> Zwar hat die Regierung zugesagt, sich mit einer Prüfung der Anzahl und der Art der Richter zu befassen, die für eine effiziente Rechtspflege in den nächsten fünf Jahren erforderlich sind,<sup>36</sup> doch könnten durch unmittelbare Maßnahmen Bedenken ausgeräumt werden, die auch von Interessenträgern angesprochen wurden.<sup>37</sup> Der Pro-Kopf-Etat für das Justizwesen ist in den letzten Jahren stetig gestiegen und zählt zu den höchsten in der EU, während der Haushalt prozentual zum BIP stagniert und weiterhin unter dem EU-Durchschnitt liegt.<sup>38</sup> Was die Fortbildung von Richtern angeht,<sup>39</sup> so erfolgte 2020 die Bestellung eines in Teilzeit beschäftigten Direktors für juristische Studien (der amtierender Richter ist). Eine Ausweitung des Fortbildungsprogramms war nicht möglich, obwohl in jüngster Zeit Fortschritte bei der Sicherstellung der notwendigen administrativen

---

Richter offiziell einzuführen und ein solches Instrument mit einem Mechanismus der Rechenschaftspflicht zu verbinden. GRECO, Vierte Evaluierungsrunde, Rn. 146; GRECO, Vierte Evaluierungsrunde – Zweiter Vorläufiger Compliance-Bericht, Rn. 44.

<sup>32</sup> Beitrag des irischen Rats für bürgerliche Freiheiten (Irish Council for Civil Liberties) zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 „EU 2020: Demanding on Democracy, Country & Trend Reports on Democratic Records by Civil Liberties Organisations Across the European Union – Ireland“ (EU 2020: Hohe Ansprüche an die Demokratie, Länder- und Trendberichte über Erfahrungen bezüglich Demokratie der Bürgerrechtsorganisationen in der Europäischen Union – Irland), S. 5.

<sup>33</sup> Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarats, Rn. 69. Eine außerordentliche Empfehlung der GRECO bezieht sich auf die Notwendigkeit, formell einen Verhaltenskodex für Richter einzuführen und ein solches Instrument mit einem Mechanismus der Rechenschaftspflicht zu verbinden. GRECO, Vierte Evaluierungsrunde, Rn. 146; GRECO, Vierte Evaluierungsrunde – Vorläufiger Compliance-Bericht, Rn. 43.

<sup>34</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 4. Darüber hinaus ist der Umfang der juristischen Überprüfung im Falle von Disziplinarstrafen oder Amtsenthebung nur auf die Rechtmäßigkeit des Verfahrens beschränkt, ohne die Möglichkeit, dessen Inhalt anzufechten. Die Normen des Europarats verlangen die Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz nicht nur gegenüber unzulässiger Einflussnahme von außen, sondern auch von innen. Siehe auch Fußnote 9.

<sup>35</sup> Schaubild 32, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>36</sup> Justizministerium (2021), Justizplan 2021, Maßnahme 80.

<sup>37</sup> Beitrag der Standesvertretung der Barristers zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 8.

<sup>38</sup> Schaubild 30, EU-Justizbarometer 2021. Nach der Methodik des Justizbarometers werden Investitionen in das Justizsystem als Prozentsatz des BIP angegeben.

<sup>39</sup> In ihrem Zweiten Vorläufigen Bericht in der Vierten Evaluierungsrunde vertrat die GRECO die Auffassung, dass der Empfehlung zur Institutionalisierung und angemessenen Ausstattung einer speziellen Aus- und Weiterbildung für Richter unter Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz immer noch nicht nachgekommen wurde.

Unterstützung für eine leichtere Weiterentwicklung dieses Programms erzielt wurden.<sup>40</sup> 2021 wurde eine Erhebung über den Bedarf an juristischer Fortbildung durchgeführt.<sup>41</sup>

**Die Überlegungen zu den Kosten von Gerichtsverfahren und dem System der Prozesskostenhilfe dauern an<sup>42</sup> und könnten zu einer Verbesserung des Zugangs zur Justiz führen.** Die Überprüfung der Verwaltung der Zivilgerichtsbarkeit<sup>43</sup> wurde im Oktober 2020 veröffentlicht und enthält Empfehlungen zur Verbesserung des Zugangs zur Zivilgerichtsbarkeit, zur Förderung einer raschen Beilegung von Streitigkeiten, zur Senkung der Kosten von Gerichtsverfahren, zur Schaffung eines reaktionsfähigeren und verhältnismäßigeren Systems und zur Gewährleistung besserer Ergebnisse für Verfahrensbeteiligte. In der Überprüfung wurde die Ausarbeitung unverbindlicher Richtlinien zu Gerichtskosten empfohlen.<sup>44</sup> Die Regierung hat eine Bewertung dieses Vorschlags, einschließlich der Frage, ob Gerichtskosten verbindlich festgelegt werden sollten, eingeleitet.<sup>45</sup> Entsprechende Empfehlungen werden bis Ende 2021 erwartet. Die Regierung hat ferner zugesagt, in diesem Jahr eine Überprüfung des Systems der Prozesskostenhilfe in Zivilsachen einzuleiten. Diese Initiativen könnten dazu beitragen, Bedenken hinsichtlich des Zugangs zur Justiz und insbesondere hinsichtlich des Systems der Prozesskostenhilfe in Zivilsachen auszuräumen.<sup>46</sup> Was die Prozesskostenhilfe in Strafsachen anbelangt, so plant die Regierung, die Durchführung des Systems dem Ausschuss für Prozesskostenhilfe (Legal Aid Board) zu übertragen.<sup>47</sup> Zwar funktioniert das System der Prozesskostenhilfe in Strafsachen nach allgemeiner Auffassung gut, doch die Standesvertretung der Barristers hat Bedenken hinsichtlich der geringen Vergütung geäußert, die im Rahmen des Systems für Barristers vorgesehen ist.<sup>48</sup> Die Stärkung des Systems der Prozesskostenhilfe und die Begrenzung der Gerichtskosten erscheinen wichtig für einen besseren Zugang zur Justiz. Darüber hinaus könnten weitere Verbesserungen bei der Förderung der Nutzung alternativer Streitbeilegungsverfahren sowie den Anreizen hierfür erfolgen.<sup>49</sup>

**Die Aufsichtsbehörde für juristische Dienstleistungen (Legal Services Regulatory Authority) ergreift weitere Maßnahmen, um die verbleibenden Hindernisse auf dem Markt für juristische Dienstleistungen zu beseitigen.** Die Aufsichtsbehörde plant die Einführung des Rahmens für juristische Partnerschaften (zu denen Barrister-Barrister-Partnerschaften und Barrister-Solicitor-Partnerschaften gehören können) bis Ende 2021. Ferner möchte sich die Behörde erneut mit der Einführung multidisziplinärer Praktiken (unter Einbeziehung von Angehörigen der Rechtsberufe und anderer Berufsgruppen – z. B. Architekten, Buchhalter) im Anschluss an die Einführung juristischer Partnerschaften befassen. 2020 veröffentlichte die Behörde einen Bericht über die Prüfung der Zusammenführung der Berufe Solicitor und Barrister. In dem Bericht wurde abschließend festgehalten, dass keine Evidenzgrundlage für eine Empfehlung der Zusammenführung der Berufe vorhanden sei, das Thema jedoch erneut geprüft werden sollte, sobald die anderen

---

<sup>40</sup> Beitrag Irlands für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 12.

<sup>41</sup> Ebenda.

<sup>42</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 6.

<sup>43</sup> Bericht der Prüfgruppe über die Verwaltung der Zivilgerichtsbarkeit, Vorsitzender: Richter Peter Kelly, ehemaliger Präsident des Obersten Zivil- und Strafgerichts.

<sup>44</sup> Überprüfung der Verwaltung der Zivilgerichtsbarkeit, Bericht, S. 322.

<sup>45</sup> Irland, Justizplan 2021, Maßnahme 83.

<sup>46</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 6.

<sup>47</sup> Irland, Justizplan 2021, Maßnahme 88.

<sup>48</sup> Beitrag der Standesvertretung der Barristers zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 8.

<sup>49</sup> Schaubild 27, EU-Justizbarometer 2021.

Reformen im Rahmen des Gesetzes gegriffen hätten.<sup>50</sup> Die Behörde veröffentlichte ferner einen Bericht über die Aus- und Weiterbildung von Angehörigen der Rechtsberufe, in dem sie Reformen zur Festlegung der für die Ausübung der Berufe Solicitor und Barrister erforderlichen Kompetenzen und Standards empfahl. Darüber hinaus wurde die Schaffung eines gesetzlichen Rahmens für die Akkreditierung bestehender Anbieter von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen für Angehörige der Rechtsberufe sowie die Zulassung von neuen Anbietern für die berufliche Weiterbildung von Solicitors und Barristers zur Akkreditierung empfohlen.<sup>51</sup> Die Behörde arbeitet derzeit mit dem Justizministerium an der Umsetzung dieser Empfehlungen. Außerdem führt sie ein Forschungsprojekt über mögliche Hindernisse für den Beginn einer Laufbahn als Barrister oder Solicitor durch, zu dem bis Ende 2021 eine Veröffentlichung erfolgen soll. 2020 übernahm die Behörde die Regulierung der Werbung durch Angehörige der Rechtsberufe und führte neue Vorschriften ein.<sup>52</sup> Es wäre wichtig, dass die Behörde eine Bewertung vornimmt, ob und inwieweit die ergriffenen Maßnahmen zu einer Begrenzung der Gerichtskosten und einer Verbesserung des Zugangs zur Justiz beigetragen haben.

**Es wird weiter an der Schließung der bestehenden Lücken bei der Digitalisierung des Justizsystems gearbeitet.**<sup>53</sup> Der irische Gerichtsdienst (Courts Service) hat eine langfristige Strategie<sup>54</sup> vorgelegt, mit der der Zugang zur Justiz besser unterstützt werden soll. Zu den Prioritäten des Modernisierungsprogramms gehören die elektronische Einreichung von Dokumenten (e-Filing), ein Fallverwaltungssystem und die Einrichtung der Infrastruktur zur Ermöglichung von e-Courts. Seit März 2020 konnten während der COVID-19-Pandemie über ein Programm für einen virtuellen Gerichtssaal mehr als 2200 Gerichtsverhandlungen online stattfinden. Nach wie vor werden Gerichtsverhandlungen über alle Gerichtsbarkeiten hinweg in großem Maße per Videokonferenz abgehalten, am Obersten Gerichtshof, am Berufungsgericht und am Obersten Zivil- und Strafgericht, und dies soll auch künftig so fortgeführt werden. Trotz der Maßnahmen von 2020, die den verstärkten Einsatz von Fernanhörungen in Zivilverfahren und bei strafrechtlichen Berufungen ermöglichen, liegt Irland im Hinblick auf Verfahrensordnungen, nach denen digitale Technologie in Gerichten bei Zivil-/Handels-, Verwaltungs- und Strafsachen erlaubt ist, unter dem EU-Durchschnitt.<sup>55</sup> Irland schneidet auch unter dem Durchschnitt ab, was den Einsatz digitaler Technologie durch Gerichte und Staatsanwaltschaften<sup>56</sup>, elektronische Kommunikationsmittel in Gerichten<sup>57</sup>, digitale Lösungen für die Durchführung und Verfolgung von Gerichtsverfahren in Strafsachen<sup>58</sup> und den Online-Zugang der breiten Öffentlichkeit zu veröffentlichten

---

<sup>50</sup> Legal Services Regulatory Authority (2020), Greater than the Sum of Its Parts? Consideration of Unification of the Solicitors' Profession and Barristers' Profession. (Mehr als die Summe ihrer Teile? Prüfung der Zusammenführung der Berufe Solicitor und Barrister.)

<sup>51</sup> Legal Services Regulatory Authority (2020), Setting Standards: Legal Practitioner Education and Training. (Festlegung von Standards: Aus- und Weiterbildung für Angehörige der Rechtsberufe.)

<sup>52</sup> Legal Services Regulatory Authority (2020), Pressemitteilung — LSRA takes over the regulation of advertising by legal practitioners (Die Aufsichtsbehörde für juristische Dienstleistungen übernimmt die Regulierung der Werbung durch Angehörige der Rechtsberufe.)

<sup>53</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 7.

<sup>54</sup> Irish Court Service (2020), The Courts Service Long-Term Strategic Vision to 2030: Supporting Access to Justice in a modern, digital Ireland (Langfristige strategische Vision des Gerichtsdiensts bis 2030: Unterstützung des Zugangs zur Justiz in einem modernen, digitalen Irland).

<sup>55</sup> Schaubild 40, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>56</sup> Schaubild 41, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>57</sup> Schaubild 42, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>58</sup> Schaubild 5, EU-Justizbarometer 2021.

Urteilen<sup>59</sup> betrifft. Es bedarf daher einer weiteren Digitalisierung des irischen Justizsystems, um die bestehenden Lücken zu schließen und auch die Erhebung von Daten über die Verfahrensdauer gemäß der Methode der Kommission des Europarats für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ) zu ermöglichen.<sup>60</sup>

**Die Regierung hat eine Überprüfung der Arbeitsweise der Sondergerichte für Strafsachen angekündigt.** Die Vereinten Nationen<sup>61</sup> und die Zivilgesellschaft<sup>62</sup> fordern seit Langem, die Abschaffung des Sondergerichts für Strafsachen, das 1972 eingerichtet wurde, um sich mit Strafsachen im Zusammenhang mit Terrorismus und organisierter Kriminalität zu befassen, in Erwägung zu ziehen oder das Verfahren des Gerichts zu stärken, um die Achtung des Rechts auf einen fairen Prozess zu gewährleisten. Im Februar 2021 setzte die Regierung eine Gruppe zur Überprüfung der Gesetze gegen Straftaten gegen den Staat (Offences Against the State Acts) ein. Der Auftrag der Prüfgruppe erstreckt sich auch auf die Arbeitsweise des Sondergerichts für Strafsachen.<sup>63</sup>

## **Effizienz**

**Die Probleme im Zusammenhang mit der Verfahrensdauer haben sich verschärft.**<sup>64</sup> Im Jahr 2019 betrug die durchschnittliche Verfahrensdauer am Obersten Zivil- und Strafgericht 785 Tage, was einem Anstieg um etwa 35 Tage gegenüber 2018 entspricht. Insbesondere die Dauer der handelsrechtlichen Verfahren nahm weiter zu: Sie betrug 2019 etwa 220 Tage mehr als 2018. Dagegen ging die Verfahrensdauer an Land- und Bezirksgerichten 2019 im Vergleich zu 2018 nach einem Anstieg im Vorjahr zurück. Die Verfahrensdauer am Berufungsgericht erhöhte sich zwischen 2019 (1220 Tage) und 2018 (1101 Tage) um rund 110 Tage. Die Dauer der Strafverfahren stieg zwischen 2018 und 2019 am Landgericht um rund 120 Tage und am zentralen Strafgericht (Central Criminal Court) um rund 100 Tage.<sup>65</sup> Im Rahmen der Überprüfung der Verwaltung der Zivilgerichtsbarkeit wurden Empfehlungen für die Verringerung von Verfahrensverzögerungen und Verfahrenszeiten erteilt.<sup>66</sup> Am 24. Mai 2021 wurde ein Gesetzentwurf zum Strafverfahren, der Voruntersuchungen, die bei bestimmten Straftaten schnellere und effizientere Gerichtsverfahren ermöglichen könnten, vorsieht, als Gesetz verabschiedet.<sup>67</sup>

**Die Regierung plant, bis Ende 2021 eine Entschädigungsregelung für Fälle übermäßig langer Gerichtsverfahren vorzuschlagen.** Dies wird durch ein Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gefordert, dessen Vollstreckung noch immer unter verstärkter Aufsicht durch das Ministerkomitee des Europarats steht.<sup>68</sup>

---

<sup>59</sup> Schaubild 6, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>60</sup> Die Daten der CEPEJ fließen in das EU-Justizbarometer ein.

<sup>61</sup> Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen (2014), Concluding observations on the fourth periodic report of Ireland (Abschließende Bemerkungen zum vierten regelmäßigen Bericht Irlands).

<sup>62</sup> Irish Council for Civil Liberties (2020), Untenable in a democracy: ICCL renews call for abolition of Special Criminal Court (Unhaltbar in einer Demokratie: Der Irische Rat für bürgerliche Freiheiten erneuert Forderung nach einer Abschaffung des Sondergerichts für Strafsachen).

<sup>63</sup> Beitrag aus Irland für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 17.

<sup>64</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 8.

<sup>65</sup> Beitrag aus Irland für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 16.

<sup>66</sup> Justizministerium (2020), Überprüfung der Verwaltung der Zivilgerichtsbarkeit, Bericht, S. 398.

<sup>67</sup> Gesetzentwurf zum Strafverfahren (Criminal Procedure Bill) von 2021.

<sup>68</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 8.

## II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

In Irland fallen Korruptionsermittlungen in den Zuständigkeitsbereich des nationalen Polizei- und Sicherheitsdienstes (An Garda Síochána). Die Einheit zur Korruptionsbekämpfung (Anti-Corruption Unit) im nationalen Amt für Wirtschaftskriminalität der Garda (Garda National Economic Crime Bureau – GNECB) ist ausschließlich für die Untersuchung von Bestechungsdelikten im Ausland und für die Untersuchung von Bestechungs- und Korruptionsdelikten mit nationaler Bedeutung im Inland zuständig. Die Einheit zur Korruptionsbekämpfung fungiert als Kompetenzzentrum für die Untersuchung, Prävention und Unterbindung von Bestechung und Korruption. Die Polizei führt die strafrechtlichen Ermittlungen im Rahmen der Korruptionsbekämpfung durch. Eine neue Einheit, die sich mit der Untersuchung von Korruption innerhalb der Polizei befasst, hat im November 2020 ihre Tätigkeit aufgenommen. Vor Kurzem wurde ein neues Ermittlungsmanagementsystem (Investigation Management System – IMS) entwickelt, das derzeit vom nationalen Polizei- und Sicherheitsdienst erprobt wird. Die SIPO ist für die Durchsetzung der Wahlgesetze (Electoral Acts), der Ethikgesetze (Ethics Acts) und des Gesetzes zur Regelung der Lobbyarbeit (Regulation of Lobbying Act 2015) zuständig.

**Nach Ansicht von Experten und Führungskräften aus der Wirtschaft ist das Ausmaß der Korruption im öffentlichen Sektor nach wie vor relativ gering.** Im Korruptionswahrnehmungsindex 2020 von Transparency International belegte Irland mit 72/100 Punkten den 7. Platz in der Europäischen Union und weltweit Platz 20.<sup>69</sup> Diese Wahrnehmung ist in den letzten fünf Jahren relativ konstant<sup>70</sup> geblieben.<sup>71</sup>

**Nach einer umfassenden Überprüfung plant die Regierung eine Überarbeitung des Rechtsrahmens für Strafsachen für eine wirksamere Korruptionsbekämpfung.** Das Strafrecht von 2018<sup>72</sup> sieht einen einzigen konsolidierten Rechtsakt vor. Das Recht in Bezug auf Bestechung und Korruption wurde durch das Gesetz von 2018 aktualisiert und konsolidiert und die unterlassene Anzeige von Bestechungs- und Korruptionsdelikten bei der Polizei stellt nun eine Straftat dar. Korruptionsdelikte haben nach dem Gesetz zu Korruption im Ausland auch eine extraterritoriale Wirkung, wenn nachgewiesen wird, dass ein Teil der relevanten Verhaltensweisen außerhalb des Staates in Irland eine Straftat darstellen würde.<sup>73</sup> Wie im vergangenen Jahr berichtet, wurde eine eingehende Beurteilung der Wirksamkeit der Maßnahmen der Behörden bei der Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität und Korruption vorgenommen.<sup>74</sup> Die sogenannte „Hamilton-Prüfung“<sup>75</sup> wurde im Dezember 2020

---

<sup>69</sup> Transparency International (2021), Corruption Perceptions Index 2020 (Korruptionswahrnehmungsindex 2020), S. 2. Die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz wird wie folgt eingestuft: niedrig (die von Experten und Führungskräften der Wirtschaft wahrgenommene Korruption im öffentlichen Sektor entspricht einem Wert von über 79); relativ niedrig (Werte zwischen 79 und 60), relativ hoch (Werte zwischen 59 und 50), hoch (Werte unter 50).

<sup>70</sup> Im Jahr 2015 lag der Wert bei 75, im Jahr 2020 bei 72 Punkten. Eine erhebliche Verbesserung/Verschlechterung ist eine Veränderung der Bewertung um mehr als 5 Punkte; eine Verbesserung/Verschlechterung ist eine Veränderung um 4 bis 5 Punkte und eine relativ stabile Bewertung ist eine Veränderung um 1 bis 3 Punkte (jeweils bezogen auf die letzten fünf Jahre).

<sup>71</sup> Die für den Vorjahresbericht herangezogenen Eurobarometer-Daten zu der von Bürgern und Unternehmen wahrgenommenen und erlebten Korruption werden alle zwei Jahre aktualisiert. Der jüngste Datensatz ist dem Spezial-Eurobarometer 502 (2020) und dem Flash-Eurobarometer 482 (2019) zu entnehmen.

<sup>72</sup> Strafgesetz über Korruptionsdelikte (Criminal Justice (Corruption Offences) Act) von 2018.

<sup>73</sup> Strafgesetz über extraterritoriale Zuständigkeit (Criminal Law (Extraterritorial Jurisdiction) Act) von 2019, Abschnitt 3.

<sup>74</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 10-11.

veröffentlicht. Im Anschluss an diese Beurteilung hat das Justizministerium kurzfristig umsetzbare Prioritäten ermittelt, wie etwa die Verabschiedung des Gesetzentwurfs zum Strafverfahren, dessen Verabschiedung im aktuellen Gesetzgebungsprogramm vorgesehen ist. Zu den weiteren Prioritäten gehören die Stärkung des Rechts im Bereich Ethik im öffentlichen Sektor und die Änderung von Rechtsvorschriften, um möglichen Verstößen ehemaliger Mitglieder des Parlaments (Kammern des Oireachtas), die unter Umständen ihre Pflichten aus den Ethikgesetzen (Ethics Acts) verletzt haben, zu begegnen. Dazu gehört auch die Änderung der Strafrechtsvorschriften zur Gestattung eigenständiger Durchsuchungsbefehle, die es der Polizei ermöglichen, die Herausgabe von Passwörtern für elektronische Geräte im Besitz oder unter der Kontrolle von Personen, gegen die ein Haftbefehl erlassen wurde, zu verlangen.<sup>76</sup>

**Irland überprüft derzeit seine nationale Struktur zur Korruptionsbekämpfung.** Eine der wichtigsten Empfehlungen der *Hamilton-Prüfung* ist die Einrichtung eines ständigen sektorübergreifenden Beratungsgremiums zur Koordinierung und Leitung eines ganzheitlichen Ansatzes in Bezug auf Wirtschaftskriminalität und Korruption. In Anbetracht des Fehlens einer nationalen Strategie zur Bekämpfung von Wirtschaftskriminalität und Korruption und der Vielzahl der Behörden mit Korruptionsbekämpfungsbefugnissen wurde in der *Hamilton-Prüfung* auch die Entwicklung einer mehrjährigen Strategie und eines dazugehörigen Maßnahmenplans<sup>77</sup> empfohlen.

**Die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten für Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung sowie für die Aufdeckung, Ermittlung und Verfolgung von Korruption sind auf verschiedene spezialisierte Strafverfolgungsbehörden verteilt.** Das GNECB und insbesondere dessen Spezialeinheit zur Korruptionsbekämpfung sind für die Untersuchung sämtlicher Korruptionsdelikte, einschließlich Bestechungsdelikte im Ausland, zuständig. Während die Polizei kürzlich mit erheblichen Mitteln ausgestattet wurde<sup>78</sup>, wurden die Mittel für das Amt des Leiters der Staatsanwaltschaft (Office of the Director of Public Prosecutions – ODPP) nicht entsprechend aufgestockt, obwohl die verstärkte Ausstattung anderer Teile des Systems (Polizei, Gerichte, Richter) Auswirkungen auf die Arbeitsbelastung des ODPP hat, da eine erhöhte Zahl von Polizeibeamten, Aufdeckungen und Ermittlungen zu mehr Strafverfolgungsakten für das ODPP führt. Innerhalb der Polizei nahm auch eine neue Einheit für Korruptionsbekämpfung, die sich mit internen Korruptionsermittlungen befasst, ihre Arbeit auf. Das ODPP konzentriert sich ausschließlich auf die Verfolgung von Straftaten, die von den Ermittlungsbehörden gemeldet werden, und hat keine Präventionsfunktion. Das ODPP verfügt über eine Sondereinheit für Finanzkriminalität, mit der die Einheit für Korruptionsbekämpfung bei einschlägigen Korruptionsfällen direkt zusammenarbeitet. Die Polizei ist Mitglied der Initiative „Integrity at

---

<sup>75</sup> Justizministerium (2020), Bericht der Prüfgruppe über Strukturen und Strategien zur Prävention, Untersuchung und Bestrafung von Wirtschaftskriminalität und Korruption.

<sup>76</sup> Amt des Premierministers (Taoiseach) (2020), Programme for Government: Our Shared Future (Regierungsprogramm: Unsere gemeinsame Zukunft).

<sup>77</sup> Justizministerium (2021), Umsetzungsplan der Hamilton-Prüfgruppe. Im April 2021 wurde ein Umsetzungsplan zur Umsetzung der Empfehlungen veröffentlicht.

<sup>78</sup> Die irische Polizei (An Garda Síochána) hat für 2021 Haushaltsmittel in Höhe von 1,952 Mrd. EUR bereitgestellt. Diese Mittel ermöglichen die laufende Einstellung von Garda-Mitgliedern und -Mitarbeitern. Dies hat zur Folge, dass die Garda nun landesweit über mehr als 14 600 Mitglieder und 3000 Mitarbeiter verfügt. Der Haushaltsplan 2021 sieht die Einstellung von bis zu 620 neuen Gardaí und zusätzlichen 500 Garda-Mitarbeitern vor.

Work“ von Transparency International Ireland und bemüht sich um die Förderung eines unterstützenden Arbeitsumfelds für die Meldung von Bedenken bezüglich Fehlverhaltens. Die Einheit zur Korruptionsbekämpfung des GNECB verfügt über eine gebührenfreie Rufnummer für die vertrauliche Meldung von Bestechung und Korruption.

**Begrenzte Ressourcen stellen nach wie vor eine Herausforderung für die Einheit zur Korruptionsbekämpfung innerhalb des GNECB dar.** Das GNECB verfügt derzeit über 74 Ermittler (davon sind 12 vorübergehend abgestellt), 18 zivile Beschäftigte und drei forensische Rechnungsprüfer. Die Einheit zur Korruptionsbekämpfung innerhalb des GNECB besteht derzeit aus nur drei Personen, einem Kriminalmeister (Detective Sergeant) und zwei Ermittlern (Detective Investigator). Kürzlich wurde ein Auswahlverfahren für „Detectives“ für das GNECB abgeschlossen, und die Einheit zur Korruptionsbekämpfung wird eine/n zusätzliche/n Mitarbeiter/in erhalten. Die Einheit zur Korruptionsbekämpfung nutzt bei der Durchführung größerer Operationen Ressourcen innerhalb des GNECB und unterhält enge Arbeitsbeziehungen zu anderen nationalen Einheiten.<sup>79</sup> In der *Hamilton-Prüfung* wurde auf den Mangel an Ressourcen der Einheit zur Korruptionsbekämpfung hingewiesen und empfohlen, dafür zu sorgen, dass dem GNECB und dem ODPP zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt werden. Die Empfehlung für Letzteres beinhaltete zusätzliche Staatsanwälte sowie einen abgeordneten Spezialisten für digitale Forensik und einen abgeordneten forensischen Rechnungsprüfer.<sup>80</sup> Den Daten des GNECB zufolge ist die Einheit derzeit mit neun laufenden Korruptionsuntersuchungen befasst, von denen drei die Bestechung ausländischer Amtsträger im Ausland betreffen.

**Die Analyse elektronischer Beweismittel in Korruptionsfällen birgt einige Herausforderungen.** Vor Kurzem wurde ein Ermittlungsmanagementsystem entwickelt, das derzeit erprobt wird. Dieses System, das eine Standardisierung aller Ermittlungen und die Erfassung aller Maßnahmen ermöglicht, wird die derzeit eingesetzten papierbasierten Systeme ersetzen. Nach Ansicht der Behörden stellt das Sammeln elektronischer Beweismittel, einschließlich Mobilfunkdaten, Computerdaten, Cloud-Daten und Daten aus sozialen Netzwerken, eine weitere Herausforderung dar.<sup>81</sup> Die Einheit zur Korruptionsbekämpfung hat derzeit keinen Zugang zu einem Instrument, das eine wirksame und effiziente Prüfung dieser Daten ermöglicht. Dies führt dazu, dass die Prüfung elektronischer Daten einen erheblichen Einsatz an Ermittlungsressourcen erfordert und erhebliche Verzögerungen bei den Ermittlungen die Folge sind.

**Maßnahmen zur Korruptionsprävention und zur Förderung der Integrität sind in Kraft, doch es bestehen nach wie vor Probleme bei der Durchsetzung der Vorschriften.** Die allgemeinen Vorschriften und Verfahren für die Offenlegung von Vermögenswerten sind in den Ethikgesetzen<sup>82</sup> festgelegt. Alle Mitglieder der beiden Parlamentskammern, der

---

<sup>79</sup> Z. B. dem Amt für Erträge aus Straftaten (Criminal Assets Bureau), dem Nationalen Büro für Cyberkriminalität der Garda (Garda National Cyber Crime Bureau), dem Nationalen Büro für strafrechtliche Ermittlungen der Garda (Garda National Bureau of Criminal Investigation) und dem Nationalen Büro für Drogen- und organisierte Verbrechen der Garda (Garda National Drugs and Organised Crime Bureau). Der Einheit zur Korruptionsbekämpfung angegliederte „Detectives“ sind Mitglieder der „An Garda Síochána“.

<sup>80</sup> Justizministerium (2020), Bericht der Prüfgruppe über Strukturen und Strategien zur Prävention, Untersuchung und Bestrafung von Wirtschaftskriminalität und Korruption.

<sup>81</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Irland erhaltener schriftlicher Beitrag des GNECB.

<sup>82</sup> Das Gesetz über Ethik im öffentlichen Dienst (Ethics in Public Office Act) von 1995 und das Gesetz über die Standards im öffentlichen Dienst (Standards in Public Office Act) von 2001 werden zusammen als

Generalstaatsanwalt und die hochrangigen Beamten in öffentlichen Einrichtungen haben offenzulegende Interessen und Nachweise für die Einhaltung der Gesetze der SIPO zu übermitteln. Die SIPO überwacht weiterhin die Umsetzung der Rechtsvorschriften, es wurden jedoch Probleme gemeldet<sup>83</sup>, da die offenzulegenden Interessen keine Verbindlichkeiten (Hypotheken, Darlehen usw.) umfassen und die Veröffentlichung von Informationen nur Mitglieder des Parlaments betrifft. Die SIPO ist nicht befugt, Maßnahmen von Amtsträgern oder Beamten zu untersuchen, die nach dem Ausscheiden aus dem Amt ergriffen werden.

**Es bestehen weiterhin Unzulänglichkeiten bei der Fähigkeit zur Durchsetzung der Vorschriften über Lobbyarbeit und den Drehtüreffekt.** Mit dem Gesetz zur Regelung der Lobbyarbeit von 2015 wurde ein Lobbyistenregister vorgeschrieben. Die zweite gesetzliche Prüfung des Gesetzes zur Regelung der Lobbyarbeit von 2015 (Second Statutory Review of the Regulation of Lobbying Act 2015) wurde im Februar 2020 veröffentlicht.<sup>84</sup> Die Überwachung des webbasierten Registers<sup>85</sup> erfolgt durch die SIPO. Derzeit sind über 2100 Organisationen und Einzelpersonen registriert. Die SIPO verfügt nach dem Gesetz über bestimmte Durchsetzungsbefugnisse, einschließlich der Befugnis, Ermittlungen durchzuführen, wenn eine Person ihrer Ansicht nach möglicherweise einen Verstoß begangen hat. Darüber hinaus ist sie befugt, wegen bestimmter Straftaten Verfahren einzuleiten und zu betreiben, u. a. wenn sich eine Person, die Lobbying-Tätigkeiten durchführt, nicht registriert hat.<sup>86</sup> Die Vorschriften sehen auch eine einjährige Karenzzeit nach dem Ausscheiden aus dem Dienst vor, in der bestimmte Amtsträger keine speziellen Lobbying-Tätigkeiten ausüben können. Neben diesen Vorschriften enthalten der Verhaltenskodex für Amtsträger (Code of Conduct for office holders) und der Kodex für Normen und Verhaltensweisen für den öffentlichen Dienst (Civil Service Code of Standards and Behaviour) Angaben zu Beschränkungen für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Dienst. Da die SIPO mit begrenzten Ressourcen arbeitet (die sie sich mit dem Büro des Ombudsmanns teilt), ist sie nicht in der Lage, proaktiv die Einhaltung von Verhaltenskodizes zu verfolgen. Was den Drehtüreffekt angeht, so sind im Gesetz zur Regelung der Lobbyarbeit von 2015, im Verhaltenskodex für Amtsträger und im Kodex für Normen und Verhaltensweisen für den öffentlichen Dienst Beschränkungen für die Zeit nach dem Ausscheiden aus dem Dienst enthalten. Die SIPO verfügt jedoch nicht über die erforderlichen Befugnisse, um Unregelmäßigkeiten zu überwachen.

**Harmonisierte Vorschriften zu Interessenkonflikten stehen noch aus.** Die Regierung führt derzeit eine Überprüfung der Ethikgesetze durch, nachdem der Gesetzentwurf über Standards im öffentlichen Sektor von 2015<sup>87</sup>, mit dem der bestehende Rahmen für die Ermittlung, Offenlegung und Bewältigung von Interessenkonflikten und die Minimierung

---

Ethikgesetze bezeichnet. Für diese Gesetze ist der Minister für öffentliche Ausgaben und Reformen zuständig.

<sup>83</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Irland erhaltene Informationen.

<sup>84</sup> Im Rahmen der Prüfung wurden der SIPO eine Reihe weiterer Maßnahmen nahegelegt, die überwiegend mit eingegangenen Ersuchen um mehr Klarheit, Beratung und Aufklärung in Zusammenhang stehen. Ministerium für öffentliche Ausgaben und Reformen (2020), Second Statutory Review of the Regulation of Lobbying Act 2015. Die dritte gesetzliche Prüfung des Gesetzes von 2015 muss bis zum 1. September 2022 beginnen.

<sup>85</sup> Siehe [www.lobbying.ie](http://www.lobbying.ie).

<sup>86</sup> Ministerium für öffentliche Ausgaben und Reformen (2020), Second Statutory Review of the Regulation of Lobbying Act 2015.

<sup>87</sup> Public Sector Standards Bill 2015.

von Korruptionsrisiken verbessert worden wäre, mit der Auflösung des letzten Parlaments hinfällig geworden ist.<sup>88</sup> Maßnahmen zur Korruptionsprävention und zur Förderung der Integrität gehörten zu den Prioritäten des Regierungsprogramms 2020. Die GRECO hat in diesem Zusammenhang festgestellt, dass die Schaffung eines einheitlichen und konsolidierten Rechtsrahmens für ethisches Verhalten von Parlamentsmitgliedern und Verbesserungen des Systems der Vermögenserklärungen durch das Hinfälligwerden des Gesetzentwurfs von 2015 beeinträchtigt wurden.<sup>89</sup>

**Mit Blick auf die Maßnahmen zur Bekämpfung und Eindämmung der COVID-19-Pandemie scheint das öffentliche Vergabewesen ein Bereich mit hohem Risiko für Bestechung und Korruption zu sein.** Derzeit betreffen vier der laufenden Untersuchungen der Einheit zur Korruptionsbekämpfung das Vergabewesen und in drei weiteren Fällen hat sie bislang Unterstützung geleistet. Das GNECB hat ferner eine Woche zur Sensibilisierung für Betrugsfälle (Fraud Awareness Week) veranstaltet, in deren Rahmen in den Medien regelmäßig über Betrugsprävention informiert wurde. In dieser Kampagne wurden Betrugsfälle bei der Auftragsvergabe im Zusammenhang mit COVID-19 thematisiert.

### **III. MEDIENPLURALISMUS UND MEDIENFREIHEIT**

In Irland ist die Meinungsfreiheit durch die Verfassung geschützt; darin ist festgelegt, dass der Staat den Schutz der Grundrechte, einschließlich der Meinungs- und Pressefreiheit zu gewährleisten hat.<sup>90</sup> Im Zusammenhang mit der Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste<sup>91</sup> soll 2021 eine umfassende legislative Überarbeitung des Mediengesetzes abgeschlossen werden.

**Der Rechtsrahmen für die unabhängige Medienregulierungsstelle wird derzeit überarbeitet.** Der neue Rechtsrahmen, der durch den bevorstehenden Gesetzentwurf zur Online-Sicherheit und Medienregulierung<sup>92</sup> geschaffen werden soll, sieht die Auflösung der irischen Rundfunkbehörde (BAI) und die Übertragung aller ihrer Aufgaben auf die neue Medienkommission vor. Die Medienkommission wird auch neue Compliance- und Sanktionsbefugnisse erhalten, einschließlich der Befugnis, die Auferlegung verwaltungsrechtlicher finanzieller Sanktionen anzustrengen, um den neuen Rechtsrahmen für Online-Dienste zu überwachen. Die Medienkommission wird aus maximal sechs Mitgliedern bestehen, deren Ernennung nach einem von der Dienststelle für öffentliche Ernennungen durchgeführten offenen Auswahlverfahren erfolgt. Die BAI besteht derzeit aus neun Mitgliedern, von denen fünf von der Regierung auf Vorschlag des Ministers für Tourismus, Kultur, Kunst, Gaeltacht, Sport und Medien ernannt werden.<sup>93</sup> Die neue Kommission wird von einem geschäftsführenden Vorsitzenden mit Leitungsfunktion geleitet werden. Im Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs wird vorgeschlagen, die Finanzierung

---

<sup>88</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 9.

<sup>89</sup> GRECO, Vierte Evaluierungsrunde – Zweiter Vorläufiger Compliance-Bericht, S. 9.

<sup>90</sup> Irische Verfassung, Artikel 40.

<sup>91</sup> Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten. Irland liegt in der Rangliste der Pressefreiheit im Jahr 2021 auf Platz 12 (Platz 7 unter den EU-Mitgliedstaaten) und verbesserte sich damit gegenüber 2020 (Platz 13) um einen Platz. Reporter ohne Grenzen, Irland.

<sup>92</sup> Mit dem Gesetzentwurf zur Online-Sicherheit und Medienregulierung soll die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste in irisches Recht umgesetzt werden.

<sup>93</sup> Die Aufsicht über die derzeitigen Beschäftigten und Aufgaben der BAI erfolgt durch den Rundfunkbeauftragten (Commissioner for Broadcasting).

der Regulierungstätigkeit der neuen Medienkommission durch die Einführung von Branchenabgaben, ähnlich wie beim derzeitigen Finanzierungssystem der BAI<sup>94</sup>, sicherzustellen. Im Allgemeinen Aufbau wird bestätigt, dass die Kommission bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unabhängig sein soll. Der neue Rechtsrahmen soll bis Ende 2021 verabschiedet werden. Wie im Jahr 2020 wurden die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der irischen Medienregulierungsstelle vom Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus (Media Pluralism Monitor – MPM)<sup>95</sup> 2021 als wenig gefährdet bewertet, wobei betont wurde, dass der Spielraum für eine mögliche Einflussnahme von außen durch die bestehenden rechtlichen Garantien wirksam geschmälert werde.

**Irland verfügt über ein etabliertes System von Selbstregulierungsgremien im Nachrichtenmediensektor.** Der Rahmen basiert auf den Tätigkeiten des Presserats von Irland (Press Council of Ireland – PCI)<sup>96</sup> und des Büros des Presse-Ombudsmanns (Office of the Press Ombudsman – PO) und erstreckt sich auf Zeitungen (Print- und Online-Zeitungen), Zeitschriften und ausschließlich im Internet erscheinende Nachrichtenveröffentlichungen, die Mitglieder des Presserats sind. Dem Jahresbericht 2020 zufolge wurden im vergangenen Jahr 346 Beschwerden beim PCI eingereicht und 25 Beschwerden vom PO untersucht.<sup>97</sup> Dies stellt einen Anstieg gegenüber den 2019 eingereichten 252 Beschwerden dar.<sup>98</sup> 2021 hat das PO bereits zehn Fälle geprüft<sup>99</sup>.

**Es wurden verschiedene Maßnahmen ergriffen, um die Bereitstellung offener und pluralistischer Rundfunkdienste in Irland zu gewährleisten.**<sup>100</sup> Am 11. November 2020 wurde eine durchsuchbare Datenbank<sup>101</sup> mit Informationen über die Eigentumsverhältnisse bei Medienunternehmen in irischem Besitz eingeführt. Sie wird alle sechs Monate aktualisiert. Nach dem Wettbewerbs- und Verbraucherschutzgesetz (Competition and Consumer Protection Act) von 2014 ist der Minister für Tourismus, Kultur, Kunst, Gaeltacht, Sport und Medien für die Bewertung der Auswirkungen von Eigentumstransaktionen (Fusionen) im Mediensektor auf die Medienvielfalt in Irland zuständig.<sup>102</sup> Darüber hinaus hat die BAI alle drei Jahre eine Überprüfung der Eigentumsverhältnisse bei Medienunternehmen in Irland vorzunehmen und dabei insbesondere auf Änderungen der Eigentumsverhältnisse und deren Auswirkungen auf die Medienvielfalt zu achten. Die ersten beiden Überprüfungen wurden 2015 und 2018 durchgeführt. Zur Vorbereitung der für 2021 geplanten

---

<sup>94</sup> Um die Nachrichtenmedien während der COVID-19-Pandemie zu unterstützen, forderte der Minister für Kommunikation, Klimapolitik und Umwelt die BAI auf, eine Befreiung von der Abgabe für unabhängige Radiosender für die ersten sechs Monate des Jahres 2020 in Erwägung zu ziehen. Dem Jahresbericht 2019 zufolge kam die BAI dieser Aufforderung nach und verfolgte eine Reihe von Cashflow-Management- und Haushaltsstrategien.

<sup>95</sup> 2021 Media Pluralism Monitor (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus), Länderbericht Irland, S. 10.

<sup>96</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 13.

<sup>97</sup> Jahresbericht 2020 des Presserats.

<sup>98</sup> Ebenda.

<sup>99</sup> Presserat von Irland, Beschlüsse des Presse-Ombudsmanns.

<sup>100</sup> Wie in Abschnitt 25 des Rundfunkgesetzes (Broadcasting Act) von 2009 festgelegt. Dieser Grundsatz soll im anstehenden Gesetzentwurf zur Online-Sicherheit und Medienregulierung (Hauptpunkt 10) bestätigt werden.

<sup>101</sup> Die Datenbank wurde von Mitarbeitern der DCU School of Communications konzipiert und gepflegt. Das Projekt ist eine Initiative der BAI im Rahmen ihrer gesetzlichen Verpflichtung zur Durchführung von Untersuchungen zur Medienvielfalt in Irland. Die Datenbank ist verfügbar unter: [mediaownership.ie](http://mediaownership.ie)

<sup>102</sup> Im Zeitraum 2018-2020 wurden alle vorgeschlagenen Medienfusionen genehmigt. Siehe: [gov.ie](http://gov.ie) - [Media Mergers \(www.gov.ie\)](http://www.gov.ie)

Überprüfung<sup>103</sup> organisierte die BAI eine öffentliche Konsultation der Interessenträger, die bis zum 30. April 2021 lief. Diese Transparenzmaßnahmen<sup>104</sup> sind angesichts des hohen Maßes an Konzentration im irischen Mediensektor, insbesondere auf lokaler Ebene, wichtig.<sup>105</sup> Im MPM-Bericht 2021 wird darauf hingewiesen, dass zu wenige Daten verfügbar sind, um die Konzentration bei den Nachrichtenmedien beurteilen zu können.<sup>106</sup>

**Die Regierung hat einige Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzumildern.** Wie von Reporter ohne Grenzen berichtet, standen viele regionale Titel 2020 am Rande des finanziellen Zusammenbruchs.<sup>107</sup> Eine Reihe von Gratiszeitungen setzten ihre Tätigkeit infolge der COVID-19-Pandemie ebenfalls aus und nur durch eine Zunahme der staatlichen Werbung im Zusammenhang mit COVID-19-Maßnahmen wurde verhindert, dass einige Radiosender ihren Betrieb einstellen mussten.<sup>108</sup> Darüber hinaus konnten alle Beschäftigten, auch Journalisten, das staatliche Pandemie-Arbeitslosengeld beantragen, was dazu beitrug, die wirtschaftlichen Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf Journalisten zu mildern. Auch Freelancer konnten eine gewisse finanzielle Unterstützung als Selbstständige erhalten.<sup>109</sup>

**Die Regierung befasst sich derzeit mit der Zukunft des Mediensektors.** In dem Bestreben, eine Diskussion über mögliche langfristige Maßnahmen zur Unterstützung des Mediensektors einzuleiten, richtete die irische Regierung im Oktober 2020 eine unabhängige Kommission für die Zukunft der Medien (Future of Media Commission)<sup>110</sup> ein. Im Mittelpunkt der Überlegungen der Kommission stehen insbesondere die Herausforderungen, mit denen alle Medienakteure konfrontiert sind: Veränderungen bei den Einnahmequellen und beim Publikumsverhalten und neue technische Medienkonsummuster. Zwischen dem

---

Gemäß dem Wettbewerbs- und Verbraucherschutzgesetz von 2014 sollte ein solcher Bericht eine Beschreibung der Eigentums- und Kontrollvereinbarungen für in Irland tätige Medienunternehmen, eine Darlegung der Änderungen der Eigentums- und Kontrollvereinbarungen solcher Unternehmen in den letzten drei Jahren und eine Analyse der Auswirkungen dieser Änderungen auf die Medienvielfalt in Irland umfassen.

<sup>104</sup> Wie aus einer Studie über die Umsetzung der neuen Bestimmungen der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste in Irland hervorgeht, erstatten die zuständigen Stellen, sei es das Kommunikationsministerium (BAI) oder die Wettbewerbskommission, öffentlich Bericht über Entscheidungen über Medienezusammenschlüsse und alle anderen Entscheidungen über Eigentumsverhältnisse im Medienbereich und es wird in den nationalen und regionalen Medien darüber berichtet.

<sup>105</sup> Reporter ohne Grenzen – Irland: „Independent News and Media“ kontrollierte einen großen Teil des Tages- und Sonntagszeitungsmarktes, während der Rundfunk weiterhin von dem halbstaatlichen Unternehmen RTE beherrscht wurde, das wiederum zunehmenden finanziellen Belastungen ausgesetzt ist, die dessen nachhaltige Stabilität bedrohen.“

<sup>106</sup> Das Fehlen von Daten über die Einnahmen- und die Zuschauerkonzentration für alle Medienmärkte scheint ein Problem zu sein. Siehe Media Pluralism Monitor (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus), Länderbericht Irland, S. 11.

<sup>107</sup> Reporter ohne Grenzen – Irland: „Independent News and Media“ kontrollierte einen großen Teil des Tages- und Sonntagszeitungsmarktes, während der Rundfunk weiterhin von dem halbstaatlichen Unternehmen RTE beherrscht wurde, das wiederum zunehmenden finanziellen Belastungen ausgesetzt ist, die dessen nachhaltige Stabilität bedrohen.“

<sup>108</sup> 2021 Media Pluralism Monitor (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus), Länderbericht Irland, S. 8.

<sup>109</sup> Europäische Journalisten-Föderation (2020), COVID-19: What financial support have the media and journalists received in Europe? (Welche finanzielle Unterstützung haben die Medien und Journalisten in Europa erhalten?)

<sup>110</sup> Die Kommission besteht aus 10 Mitgliedern, die aufgrund ihres Fachwissens und ihrer Erfahrung im Medienbereich ausgewählt werden.

12. Dezember 2020 und dem 8. Januar 2021 führte die Kommission eine öffentliche Konsultation durch, in deren Rahmen mehr als 800 schriftliche Beiträge von Interessengruppen und der breiten Öffentlichkeit eingingen. Im Augenblick hat die Kommission eine Reihe thematischer Dialoge aufgenommen, um bis zum Sommer 2021 einen Bericht und Empfehlungen vorzulegen zu können.

**Aktuell wird über eine Änderung des Rahmens für den Schutz von Journalisten beraten.** Nach der Ankündigung der Pläne zur Überarbeitung des Verleumdungsgesetzes (Defamation Act) von 2009<sup>111</sup> schließt irische Regierung derzeit eine gesetzliche Prüfung ab. Bis Ende 2021 könnte ein neuer Allgemeiner Aufbau eines Verleumdungsgesetzes vorgelegt werden. Wie von den Interessenträgern<sup>112</sup> hervorgehoben, ermöglicht die derzeitige Regelung die Verhängung eines unverhältnismäßig hohen Schadenersatzes für Verleumdung, was sich negativ auf die journalistische Freiheit auswirken kann. Die letzte Konsultation zur Überprüfung des irischen Verleumdungsgesetzes fand Ende 2016 statt und führte nicht zu Gesetzesänderungen. 2020 registrierte die Plattform des Europarats für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten eine Warnmeldung zu Irland. Es war die erste Warnmeldung für das Land seit 2015.<sup>113</sup> Die Warnmeldung betraf eine Klage eines politischen Aktivisten, der in einer Pressemeldung des „Dublin Inquirer“ erwähnt wurde. Die Klage bezog sich auf angeblich fahrlässiges journalistisches Verhalten der Zeitung. 2021 wurden keine Warnmeldungen registriert. Was die digitale Sicherheit von Journalisten betrifft, so wird im MPM-Bericht 2021 erneut auf die gesetzlichen Risiken hingewiesen, die sich aus dem Gesetz zur Vorratsdatenspeicherung (Data Retention Act) ergeben, insbesondere das Fehlen spezifischer Garantien für den Schutz journalistischer Quellen.<sup>114</sup> Obwohl die irische Regierung 2020 ihre Absicht kundtat, das Kommunikationsgesetz (Communications Act) zu überarbeiten, gehört dies aktuell nicht zu den vorrangigen Dossiers.<sup>115</sup>

#### **IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTENTEILUNG**

Irland hat ein parlamentarisches Zweikammersystem: Das Parlament (Kammern des Oireachtas) besteht aus einem Unterhaus (Dáil Éireann) und einem Oberhaus (Seanad Éireann). Regierungsminister und Parlamentsmitglieder haben ein gesetzgeberisches Initiativrecht. Die verfassungsrechtliche Prüfung erfolgt durch das Oberste Zivil- und Strafgericht mit Beschwerderecht beim Berufungsgericht und beim Obersten Gerichtshof. Die Irish Human Rights and Equality Commission (IHREC) ist Irlands nationale Institution für Menschenrechte und Gleichberechtigung.

**Zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie wird das ordentliche Gesetzgebungsverfahren angewandt, es wurde jedoch auf einige Probleme bezüglich der Kontrolle der Notstandsmaßnahmen durch das Parlament hingewiesen.** Die Reaktion Irlands auf die COVID-19-Pandemie, die weiterhin auf dem ordentlichen

---

<sup>111</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 14.

<sup>112</sup> Reporter ohne Grenzen.

<sup>113</sup> Die irischen Behörden haben sich nicht mit dieser Meldung befasst.

<sup>114</sup> Im Murray-Bericht von 2017 wurde die Ansicht vertreten, dass durch die im Gesetz vorgesehene Regelung zur Vorratsdatenspeicherung der Grundsatz des Schutzes journalistischer Quellen nicht ausreichend gewahrt werde.

<sup>115</sup> Gesetzgebungsprogramm für den Herbst.

Gesetzgebungsverfahren beruht<sup>116</sup>, wurde weitgehend durch vom Gesundheitsminister unterzeichnete Rechtsverordnungen (Statutory Instruments) umgesetzt, der durch Primärrecht hierzu ermächtigt wurde.<sup>117</sup> Die einschlägigen Befugnisse in diesen Rechtsvorschriften sollten gemäß Verfallsklauseln bis zum 9. November 2020 gelten, sofern sie nicht verlängert würden. Mit einem im Oktober 2020 eingereichten Antrag wurden die Befugnisse bis zum 9. Juni 2021 verlängert, was von mehreren Mitgliedern des Parlaments abgelehnt wurde, die kürzere Verlängerungen vorschlugen. Die kurze Zeit, die für die Aussprache über diesen Antrag vorgesehen wurde, stieß auf Kritik.<sup>118</sup> In einem Bericht der IHREC<sup>119</sup> wurden kürzere Verlängerungen und die Angabe der maximalen Dauer einer etwaigen Verlängerung in den Rechtsvorschriften empfohlen, gleichzeitig aber auch andere Bedenken geäußert.<sup>120</sup> Diese Bedenken wurden von zivilgesellschaftlichen Organisationen aufgegriffen.<sup>121</sup> Aufgrund der Parlamentswahlen im Januar und der Verzögerung bei der Ernennung einer Regierung fanden zwischen Januar und Oktober 2020 keine ordentlichen Ausschusssitzungen statt, doch zwischen dem 6. Mai 2020 und dem 30. September 2020 tagte ein Sonderausschuss zur Reaktion auf COVID-19. Im Juni 2021 wurden die in vier Primärrechtsakten zur Bekämpfung von COVID-19 enthaltenen Verfallsklauseln weiter verlängert.<sup>122</sup> Infolgedessen werden die Maßnahmen bis zum 9. November 2021 in Kraft bleiben und können durch eine Entschließung beider Kammern einmal um drei Monate weiter verlängert werden.

**Seit Beginn der Pandemie ist das Gesetzgebungsverfahren durch verkürzte Beratungen im Parlament gekennzeichnet.** Die Verfahrensinstrumente zur Verkürzung der Parlamentsdebatte und zur Gewährleistung einer zügigen Prüfung durch das Parlament wurden häufig eingesetzt, vor allem im Zusammenhang mit COVID-19-bezogenen Rechtsvorschriften. Dazu zählten der Verzicht auf die Pflicht zur Prüfung des Entwurfs eines Gesetzentwurfs vor dessen Veröffentlichung („Vorabprüfung von Gesetzentwürfen“ (pre-

---

<sup>116</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 15. Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren sieht eine gesetzliche Aufsicht durch das „Oireachtas“ vor.

<sup>117</sup> Zu Beginn der Pandemie im März verabschiedete das „Oireachtas“ das Gesetz über Maßnahmen zur Erhaltung und zum Schutz der Gesundheit und andere Notstandsmaßnahmen im öffentlichen Interesse von 2020 (Health (Preservation and Protection and other Emergency Measures in the Public Interest) Act 2020). Zusätzliche Durchsetzungsmaßnahmen wurden im Strafgesetz über Durchsetzungsbefugnisse im Zusammenhang mit COVID-19 von September 2020 (Criminal Justice (Enforcement Powers) (COVID-19) Act 2020 (September)) und im geänderten Gesundheitsgesetz von Oktober 2020 (Health (Amendment) Act 2020 (October)) genehmigt. Ebenfalls im März verabschiedete das „Oireachtas“ das Gesetz über Notstandsmaßnahmen im öffentlichen Interesse im Zusammenhang mit COVID-19 von 2020 (Emergency Measures in the Public Interest (Covid-19) Act 2020), mit dem weitreichende gesetzliche Befugnisse zur Bewältigung der schwerwiegenden wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der Pandemie gewährt und die Verfahren für die Haftgenehmigung nach dem Gesetz über psychische Gesundheit (Mental Health Act) von 2001 geändert wurden.

<sup>118</sup> Irish Human Rights and Equality Commission (2021), Ireland's Emergency Powers During the Covid-19 Pandemic (Irlands Notstandsbefugnisse während der COVID-19-Pandemie), S. 27.

<sup>119</sup> Ebenda.

<sup>120</sup> In dem Bericht der IHREC wird auch kritisiert, dass die Möglichkeiten für eine parlamentarische Kontrolle der vom Gesundheitsminister erlassenen Sekundärrechtsakte begrenzt sind, da keine vorherige Konsultation eines Ausschusses der Parlamentskammern oder eine Prüfung durch einen solchen Ausschuss erfolgt und auch eine Ex-Post-Prüfung nur in begrenztem Maße möglich ist. Weitere Bedenken betreffen das Verschwimmen der Grenze zwischen Rechtsvorschriften und Gesundheitsrichtlinien, die rückwirkende Anwendung von Verordnungen und die Tatsache, dass Verordnungen nicht unverzüglich veröffentlicht werden.

<sup>121</sup> Beitrag des irischen Rats für bürgerliche Freiheiten zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 12.

<sup>122</sup> Gesundheits- und Strafgesetz im Zusammenhang mit COVID-19 (Änderung) von 2021 (Health and Criminal Justice (Covid-19) (Amendment) Act 2021).

legislative scrutiny))<sup>123</sup>, die Verwendung sogenannter „Guillotine-Anträge“ (guillotine motions) zur Verkürzung der für die Aussprache vorgesehenen Zeit und Anträge auf frühzeitige Unterzeichnung (early signature motions), um eine rasche Prüfung eines vom Parlament verabschiedeten Gesetzentwurfs durch den Präsidenten zu gewährleisten. 2020 wurden bei 30 der 32 verabschiedeten Gesetzesvorlagen<sup>124</sup> Guillotine-Anträge vorbereitet und es wurden 19 Guillotine-Anträge verwendet, um die Debatte über 17 verschiedene Gesetzentwürfe zu verkürzen. 2020 wurden in 18 Fällen Anträge auf frühzeitige Unterzeichnung<sup>125</sup> genehmigt, sodass der Präsident den Gesetzentwurf innerhalb von fünf Tagen prüfen konnte. In der Phase der Einsetzung neuer Ausschüsse ab September 2020, nach den Wahlen für beide Kammern, wurde in Bezug auf 17 der verabschiedeten Gesetzentwürfe vereinbart, auf die Pflicht zur Vorabprüfung zu verzichten. 2020 wurde die Ausschussphase von einem Ausschuss des gesamten Unterhauses für 26 Rechtsakte durchgeführt. Die zivilgesellschaftlichen Organisationen äußerten Bedenken hinsichtlich der kurzen Frist für Konsultationen.<sup>126</sup>

**Die Akkreditierung der irischen Kommission für Menschenrechte und Gleichberechtigung (IHREC) wird 2021 überprüft.** Sie wurde im November 2015 von der Globalen Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions – GANHRI) der Vereinten Nationen mit dem Status A akkreditiert.<sup>127</sup> Im Februar 2021 veröffentlichte die IHREC einen Bericht über die Notstandsbefugnisse Irlands während der COVID-19-Pandemie.<sup>128</sup> Das Fazit des Berichts lautete, dass die wichtigsten Maßnahmen, die bislang zur Eindämmung der Pandemie ergriffen wurden (im Wesentlichen Beschränkungen der Bewegungsfreiheit und der privaten Zusammenkünfte, Maskenpflicht), durch die Verpflichtung des Staates zum Schutz der öffentlichen Gesundheit gerechtfertigt waren.<sup>129</sup> Der Bericht enthält darüber hinaus eine Reihe von Schlussfolgerungen, wie die Empfehlung, dass die irische Regierung jederzeit klar zwischen rechtlich verbindlichen Maßnahmen und Hinweisen für die öffentliche Gesundheit

---

<sup>123</sup> Gemäß der Geschäftsordnung 173 (1) des Unterhauses (Dáil) kann der Wirtschaftsausschuss, der sich aus Vertretern der Regierung und aller Oppositionsparteien zusammensetzt, auf Antrag eines Regierungsmitglieds auf das Erfordernis einer Vorabprüfung verzichten.

<sup>124</sup> 15 der 32 Gesetzentwürfe betrafen ausschließlich die Einführung verschiedener Bestimmungen und Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie.

<sup>125</sup> In Artikel 25 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verfassung über Anträge auf frühzeitige Unterzeichnung (Early Signature Motions) ist festgelegt, dass ein Gesetzentwurf, der alle Phasen in beiden Kammern durchlaufen hat, dem Premierminister (Taoiseach) zugeleitet wird, der ihn dem Präsidenten vorlegt. Der Präsident prüft sodann den Gesetzentwurf und sollte ihn „frühestens am fünften Tag und spätestens am siebten Tag nach seiner Vorlage“ unterzeichnen. In Unterabsatz 2 desselben Verfassungsartikels ist vorgesehen, dass der Präsident den Gesetzentwurf auf Antrag der Regierung mit vorheriger Zustimmung des Oberhauses (Seanad Éireann) vor dem fünften Tag unterzeichnen kann. Dies geschieht im Wege eines (nach Abschluss der Prüfung des Gesetzentwurfs durch das Oberhaus eingereichten) Antrags im Oberhaus; das Oberhaus wird gebeten, seine Zustimmung zu erteilen, damit die Regierung den Präsidenten auffordern kann, den Gesetzentwurf vor dem fünften Tag zu unterzeichnen.

<sup>126</sup> Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 217, und im Rahmen des Länderbesuchs in Irland erhaltene Informationen.

<sup>127</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 16.

<sup>128</sup> Irish Human Rights and Equality Commission (2021), Ireland’s Emergency Powers During the Covid-19 Pandemic (Irlands Notstandsbefugnisse während der COVID-19-Pandemie).

<sup>129</sup> Der Bericht der IHREC bezieht sich nicht auf die im Frühjahr 2021 von der irischen Regierung eingeführte Hotelquarantänepflicht für Einreisende aus bestimmten Ländern, die für Kritik gesorgt hat; siehe z. B. Irish Council for Civil Liberties (ICCL) 2021, ICCL calls for end to mandatory quarantine if rights issues not addressed (Der irische Rat für bürgerliche Freiheiten fordert ein Ende der Quarantänepflicht, wenn keine Klärung der Rechtsfragen erfolgt), 19. April 2021.

unterscheiden sollte oder dass für alle im Rahmen der Reaktion auf die COVID-19-Pandemie ergriffenen Maßnahmen Verfallsklauseln gelten sollten.

**Die irische Zivilgesellschaft ist lebendig und vielfältig, auch wenn Finanzierungsbeschränkungen weiterhin für Bedenken sorgen.**<sup>130</sup> Zusätzlich zu dem COVID-19-Stabilitätsfonds in Höhe von 45 Mio. EUR, den die Regierung 2020 für die finanzielle Unterstützung von Gemeinwesen- und Freiwilligenorganisationen, Wohltätigkeitsorganisationen und sozialen Unternehmen, die wichtige Dienstleistungen an vorderster Front erbringen,<sup>131</sup> bereitgestellt hat, wurden für 2021 weitere 10 Mio. EUR bereitgestellt. Zivilgesellschaftliche Organisationen äußerten weiterhin Bedenken<sup>132</sup> hinsichtlich der Auswirkungen der Verbote gemäß dem Wahlgesetz (Electoral Act) bezüglich Spenden zu „politischen Zwecken“, die einen gewissen Betrag<sup>133</sup> überschreiten oder von Spendern, die keine irischen Staatsbürger sind und deren Wohnsitz sich außerhalb Irlands befindet,<sup>134</sup> stammen. Die SIPO, die für die Überwachung der Umsetzung des Gesetzes zuständig ist, hat darüber hinaus eine umfassende Überprüfung des Wahlgesetzes gefordert.<sup>135</sup> Vor Kurzem wurde ein Allgemeiner Aufbau eines Gesetzentwurfs für eine Wahlreform veröffentlicht, mit dem die Einrichtung einer unabhängigen, gesetzlich verankerten Wahlkommission angestrebt wird. Nach den Plänen der Regierung soll die Wahlkommission eine umfassende Überprüfung des Wahlgesetzes von 1997 vornehmen und dabei auch den von zivilgesellschaftlichen Organisationen vorgebrachten Bedenken Rechnung tragen.<sup>136</sup>

---

<sup>130</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 16.

<sup>131</sup> Der Schwerpunkt des Fonds liegt auf Organisationen, die Unterstützung und Dienstleistungen in den folgenden Bereichen erbringen: Gesundheits- und Sozialwesen (einschließlich Suchterkrankungen, Behinderungen und geistige Gesundheit), Kinder- und Familiendienstleistungen (einschließlich Beratung/Therapien), häusliche/sexuelle/geschlechtsspezifische Gewalt, Wohnungswesen/Obdachlosigkeit, soziale Dienste (z. B. Essen auf Rädern/Besuchsdienste/Unterstützung älterer Menschen/Unterstützung schutzbedürftiger Menschen usw.) und Bürgerbildung

<sup>132</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Irland, S. 16. Siehe auch die Mitteilung des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen über die Lage von Menschenrechtsverteidigern vom 10. Dezember 2020.

<sup>133</sup> Nach dem Wahlgesetz von 1997 können in einem Kalenderjahr Drittspenden bis zu einem Höchstbetrag von 2500 EUR von einem Spender empfangen werden.

<sup>134</sup> Die SIPO hat die entsprechende Gesetzgebung dahin gehend interpretiert, dass sie ferner bestimmte Aktivitäten von zivilgesellschaftlichen Organisationen umfasst, wie z. B. Advocacy-Arbeit auch außerhalb der Wahlperioden.

<sup>135</sup> SIPO (2020), Jahresbericht 2019, S. 27-28.

<sup>136</sup> Allgemeiner Aufbau des Gesetzentwurfs zur Wahlreform (General Scheme of the Electoral Reform Bill) von 2020.

## Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)\*

\* Die Liste der Beiträge, die im Rahmen der Konsultation zum 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>.

Amt des Premierministers (Taoiseach) (2020 und 2021), *Programme for Government: Our Shared Future* (Regierungsprogramm: Unsere gemeinsame Zukunft) (<https://www.gov.ie/en/publication/7e05d-programme-for-government-our-shared-future/>).

Bar of Ireland (2021), Stellungnahme an das Justizministerium zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern 2020 (<https://www.lawlibrary.ie/media/lawlibrary/media/Secure/Submission-to-DOJ-with-Appendix.pdf>).

Broadcasting Authority Ireland (2019), Stellungnahme im Rahmen der öffentlichen Konsultation des Ministeriums für Kommunikation, Klimapolitik und Umwelt zur Regelung gefährlicher Inhalte auf Online-Plattformen und zur Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (<https://www.bai.ie/en/bai-publishes-submission-on-regulation-of-harmful-online-content-implementation-of-new-audiovisual-media-services-directive/>).

Council of the Bar of Ireland (2021), Beitrag der Standesvertretung der Barristers zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Council of the Bar of Ireland (2021), Stellungnahme an das Justizministerium zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern 2020 (<https://www.lawlibrary.ie/News/reports-and-submissions.aspx>).

Courts Service of Ireland (2020), Supporting Access to Justice in a modern, digital Ireland Long-term strategic vision – 2030 (Unterstützung des Zugangs zur Justiz in einem modernen, digitalen Irland. Langfristige strategische Vision bis 2030) (<https://iwla.ie/wp-content/uploads/2020/11/Long-Term-Strategic-Vision.pdf>).

Europäische Kommission (2019), Flash-Eurobarometer 482: *Einstellung der Unternehmen zur Korruption in der EU*.

Europäische Kommission (2020), Bericht über die Rechtsstaatlichkeit. *Länderkapitel zu Irland*.

Europäische Kommission (2020), Spezial-Eurobarometer 502: *Korruption*.

Europäische Kommission (2021), EU-Justizbarometer.

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Urteil vom 22. Dezember 2009, Parlović/Tkalčić/Kroatien, Beschwerde Nr. 24810/06.

Europarat, Ministerkomitee (2010), Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung von Richtern (<https://www.coe.int/en/web/cdcj/judicial-independence-and-impartiality>).

Europarat, Venedig-Kommission (2010), Report on the Independence of the Judicial System Part I: The Independence of Judges adopted by the Venice Commission at its 82nd Plenary Session, (Bericht über die Unabhängigkeit der Justiz – Teil I: Die Unabhängigkeit der Richter, angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 82. Plenarsitzung) (CDL-AD(2010)004-e).

Europarat, Venedig-Kommission (2020), Malta, Opinion on proposed legislative changes (Malta, Stellungnahme zu vorgeschlagenen Gesetzesänderungen) (CDL-AD(2020)006).

Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 19. November 2019, A. K./Krajowa Rada Sądownictwa und CP und DO/Sąd Najwyższy, Verbundene Rechtssachen C-585/18, C-624/18 und C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982.

Gerichtshof der Europäischen Union, Urteil vom 20. April 2021, Republika/Il-Prim Ministru, C-896/19, ECLI:EU:C:2021:311.

GRECO (2020), Vierte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht für Irland über Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte (<https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a06655>).

Irische Regierung (2021), Beitrag aus Irland für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Irish Council for Civil Liberties (2020), Untenable in a democracy: ICCL renews call for abolition of Special Criminal Court (Unhaltbar in einer Demokratie: Der Irische Rat für bürgerliche Freiheiten erneuert Forderung nach einer Abschaffung des Sondergerichts für Strafsachen.) ([Untenable in a democracy: ICCL renews call for abolition of Special Criminal Court - Irish Council for Civil Liberties](#)).

Irish Council for Civil Liberties (2021), Contribution from the Irish Council for Civil Liberties for the 2021 Rule of Law Report. (Beitrag des irischen Rats für bürgerliche Freiheiten zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.)

Irish Council for Civil Liberties (2021), ICCL calls for end to mandatory quarantine if rights issues not addressed (Der irische Rat für bürgerliche Freiheiten fordert ein Ende der Quarantänepflicht, wenn keine Klärung der Rechtsfragen erfolgt), 19. April 2021 (<https://www.iccl.ie/news/iccl-calls-for-end-to-mandatory-quarantine-if-rights-issues-not-addressed/>).

Irish Human Rights and Equality Commission (2021), Ireland's Emergency Powers During the Covid-19 Pandemic (Irlands Notstandsbefugnisse während der COVID-19-Pandemie) (<https://www.ihrec.ie/documents/irelands-emergency-powers-during-the-covid-19-pandemic/>).

Irish Human Rights and Equality Commission (2021), Stellungnahme an den Justizminister zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission für die Ernennung von Richtern (<https://www.ihrec.ie/documents/submission-to-the-minister-for-justice-on-the-general-scheme-of-the-judicial-appointments-commission-bill-2020/>).

Justizministerium (2020a), Entwurf des Allgemeinen Aufbaus des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennung von Richtern von 2020 ([http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/General\\_Scheme\\_of\\_the\\_Judicial\\_Appointments\\_Commission\\_Bill\\_2020](http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/General_Scheme_of_the_Judicial_Appointments_Commission_Bill_2020)).

Justizministerium (2020b), Bericht der Prüfgruppe über die Verwaltung der Zivilgerichtsbarkeit – Bericht. *Vorsitzender:* Richter Peter Kelly, ehemaliger Präsident des Obersten Zivil- und Strafgerichts ([http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/Review\\_of\\_the\\_Administration\\_of\\_Civil\\_Justice\\_-\\_Review\\_Group\\_Report](http://www.justice.ie/en/JELR/Pages/Review_of_the_Administration_of_Civil_Justice_-_Review_Group_Report)).

Justizministerium (2020c), Bericht der Prüfgruppe über Strukturen und Strategien zur Prävention, Untersuchung und Bestrafung von Wirtschaftskriminalität und Korruption (<https://www.gov.ie/en/publication/be30e-review-group-report-on-structures-and-strategies-to-prevent-investigate-and-penalise-economic-crime-and-corruption/>).

Justizministerium (2021a), Justizplan 2021 ([http://www.justice.ie/en/JELR/Department\\_of\\_Justice\\_Action\\_Plan\\_2021.pdf/Files/Department\\_of\\_Justice\\_Action\\_Plan\\_2021.pdf](http://www.justice.ie/en/JELR/Department_of_Justice_Action_Plan_2021.pdf/Files/Department_of_Justice_Action_Plan_2021.pdf)).

Justizministerium (2021b), Umsetzungsplan der Hamilton-Prüfgruppe (<https://www.gov.ie/en/publication/d03ff-hamilton-review-group-implementation-plan/>).

Justizrat (2021), Personal Injuries Guidelines (Richtlinien zu Personenschäden) (<https://judicialcouncil.ie/assets/uploads/documents/Personal%20Injuries%20Guidelines.pdf>).

Law Society of Ireland (2021), Stellungnahme an den Gemeinsamen Ausschuss für Justiz des Oireachtas (Parlament) zum Allgemeinen Aufbau des Gesetzentwurfs betreffend die Kommission zur Ernennungen von Richtern von 2020 (<https://www.lawsociety.ie/globalassets/documents/submissions/2021-judicial-appointments-commission-bill.pdf>).

Legal Services Regulatory Authority (2020), Greater than the Sum of Its Parts? Consideration of Unification of the Solicitors' Profession and Barristers' Profession (Mehr als die Summe ihrer Teile? Prüfung der Zusammenführung der Berufe Solicitor und Barrister) (<https://www.lsr.ie/lra-publishes-reports-on-legal-practitioners-education-and-training-and-unification/>).

Legal Services Regulatory Authority (2020), LSRA takes over the regulation of advertising by legal practitioners (Die Aufsichtsbehörde für juristische Dienstleistungen übernimmt die Regulierung der Werbung durch Angehörige der Rechtsberufe) ([LSRA takes over regulation of advertising by legal practitioners – Legal Services Regulatory Authority](#)).

Legal Services Regulatory Authority (2020), Setting Standards: Legal Practitioner Education and Training (Festlegung von Standards: Aus- und Weiterbildung für Angehörige der Rechtsberufe) (<https://www.lsr.ie/lra-publishes-reports-on-legal-practitioners-education-and-training-and-unification/>).

Menschenrechtsausschuss der Vereinten Nationen (2014), Concluding observations on the fourth periodic report of Ireland (Abschließende Bemerkungen zum vierten regelmäßigen Bericht Irlands) (<http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPrICAqhKb7yhsieXFSudRZs%2FX1ZaMqUUOS9yIqPEMRvxx26PpQFtwrk%2BhtvbJ1frkLE%2BCPVCm6lW%2BYjfrz7jxiC9GMVvGkvu2UluUfSjikQb9KMVoAoKkgSG>).

Ministerium für öffentliche Ausgaben und Reformen (2020), Zweite Gesetzliche Prüfung des Gesetzes zur Regelung der Lobbyarbeit von 2015 (<https://www.gov.ie/en/publication/7ef279-second-statutory-review-of-the-regulation-of-lobbying-act-2015/>).

Press Council of Ireland (2020), Annual Report 2019 of The Press Council of Ireland and Office of the Press Ombudsman (Jahresbericht 2019 des Presserats von Irland und des Büros des Presse-Ombudsmanns) (<http://www.presscouncil.ie/about-us/recent-decisions-and-news/annual-report-2019-of-the-press-council-of-ireland-and-office-of-the-press-ombudsman-> ).

Press Council of Ireland (2021), Stellungnahme des Presserats von Irland und des Presse-Ombudsmanns an die Kommission für die Zukunft der Medien (<https://www.presscouncil.ie/office-of-the-press-ombudsman-164/publications-and-press-releases/press-releases-1048/submission-by-press-council-of-ireland-and-press-ombudsman-to-the-future-of-media-commission>).

Reporter ohne Grenzen – Irland. (<https://rsf.org/en/ireland>).

Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten.

Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und Sonderberichterstatter der Vereinten Nationen über die Lage von Menschenrechtsverteidigern (2020), Mandates of the Special Rapporteur on the rights to freedom of peaceful assembly and of association and the Special Rapporteur on the situation of human rights defenders (Mandate des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen für Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und des Sonderberichterstatters der Vereinten Nationen über die Lage von Menschenrechtsverteidigern) ([DownloadPublicCommunicationFile \(ohchr.org\)](#)).

Standards in Public Office Commission (2020), Jahresbericht 2019 (<https://www.sipo.ie/reports-and-publications/annual-reports/>).

Transparency International (2021), Corruption Perceptions Index 2020 (Korruptionswahrnehmungsindex 2020).

## Anhang II: Länderbesuch in Irland

Im März 2021 fanden virtuelle Treffen der Kommissionsdienststellen mit den folgenden Stellen statt:

- Bar of Ireland (Standesvertretung der Barristers)
- Broadcasting Authority of Ireland (BAI) (Irische Regulierungsbehörde für audiovisuelle Mediendienste)
- Courts Service of Ireland (Gerichtsdienst)
- Garda Economic Crime Bureau (Amt für Wirtschaftskriminalität der Garda)
- Garda Síochána Ombudsman Commission (GSOC) (Ombudsmann-Kommission der Garda Síochána)
- Hamilton-Ausschuss
- Houses of the Oireachtas Service (Dienststelle des Parlaments)
- Irish Council for Civil Liberties (Irischer Rat für bürgerliche Freiheiten)
- Irish Human Rights and Equality Commission (IHREC) (Irische Kommission für Menschenrechte und Gleichberechtigung)
- Irish Small and Medium Enterprises Association (ISME) (Irische Vereinigung kleiner und mittelständischer Unternehmen)
- Justizministerium
- Law Society of Ireland (Standesvertretung der Solicitors)
- Legal Services Regulatory Authority (Aufsichtsbehörde für juristische Dienstleistungen)
- National Union of Journalists (Irischer Journalistenverband)
- Office of the Director of Corporate Enforcement (ODCE) (Vollstreckungsbehörde für Unternehmensrecht)
- Office of the Director of Public Prosecution (ODPP) (Amt des Leiters der Staatsanwaltschaft)
- Press Council (Presserat)
- Standards in Public Office Commission (SIPO) (Kommission für die Standards im öffentlichen Dienst)
- Transparency International
- Vertreter der Justiz

\* Darüber hinaus wurde eine Reihe horizontaler Treffen der Kommission mit den folgenden Organisationen abgehalten:

- 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
- Niederländisches Helsinki-Komitee
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU