



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2021  
SWD(2021) 708 final

## ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

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

*Begleitunterlage zum*

### **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) 709 final} -  
{SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} - {SWD(2021) 712 final} -  
{SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -  
{SWD(2021) 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

Die fortgeschrittene Digitalisierung des Justizsystems erwies sich angesichts der Herausforderungen, die die COVID-19-Pandemie mit sich brachte, als ein ausschlaggebender Faktor für die Gewährleistung der Widerstandsfähigkeit des estnischen Justizsystems. Die elektronische Akte, ein System für die elektronische Kommunikation in der Justiz, wird mit neuen Funktionen, begleitet von Schulungen, ausgestattet und weiterentwickelt und trug dazu bei, dass die Gerichte die eingehenden Fälle wirksam bearbeiten konnten. Die Befugnisse der Gerichtspräsidenten wurden erweitert: Sofern dies für die ordnungsgemäße Rechtspflege erforderlich ist, können Richter in außergewöhnlichen Situationen und für eine begrenzte Zeit ohne ihre Zustimmung versetzt werden, es können Fälle verwiesen und beantragt werden, dass Richter mit ihrer Zustimmung abgeordnet werden. Diese Befugnisse können zum Tragen kommen, um mögliche Rückstände bei den Gerichten und Notsituationen im Falle eines Anstiegs der eingehenden Migrations- und Asylfälle zu bewältigen. Die Beförderung von Richtern wurde transparenter gestaltet, indem die Kriterien für die Beurteilung von Richtern der ersten Instanz geändert wurden; sie umfassen nunmehr ein Verfahren zur Erfassung von Informationen über die Kandidaten.

Der strategische Rahmen für die Korruptionsbekämpfung wurde seit dem Bericht vom letzten Jahr weiterentwickelt und um einen neuen nationalen Aktionsplan für den Zeitraum 2021–2025 ergänzt, der 2021 von der Regierung verabschiedet wurde. Im Rahmen des Aktionsplans werden die Ministerien stärker in die Koordinierung und Umsetzung von Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen eingebunden und die bürgerschaftliche Beteiligung bei der Bewältigung von Fragen der Korruptionsbekämpfung gefördert. Mit Blick auf die strafrechtliche Verfolgung von Korruption hat das Strafrechtssystem seine Wirksamkeit bei der Ermittlung von Korruptionsfällen auf hoher Ebene unter Beweis gestellt. Zu den Maßnahmen zur Stärkung der Prävention gehören neue, unverbindliche Richtlinien für Lobbyarbeit und Interessenkonflikte, die jedoch keine klaren Durchführungsbestimmungen enthalten. Das Gesetzgebungsverfahren zur Verabschiedung eines umfassenden Rahmens für den Schutz von Hinweisgebern läuft derzeit und wird voraussichtlich bis Ende dieses Jahres abgeschlossen sein. Das System für die Vermögenserklärung wurde überarbeitet, sodass politische Berater von Ministern nunmehr verpflichtet sind, eine Erklärung über ihre finanziellen Interessen abzugeben. Darüber hinaus hat die Regierung ihre Absicht bekundet, den Rechtsrahmen für die Finanzierung der politischen Parteien zu stärken.

In Bezug auf Medienfreiheit und -pluralismus hat die Regierung einen Gesetzentwurf zur Stärkung der Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörde und zur Verbesserung der Transparenz der Eigentumsverhältnisse bei Medienunternehmen vorgelegt. Das Recht auf Zugang zu Informationen ist grundsätzlich rechtlich und formal in der Verfassung verankert, die tatsächlichen Verfahren zur Offenlegung von Informationen können jedoch je nach öffentlicher Einrichtung unterschiedlich sein. Seit der Veröffentlichung des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit 2020 ist der umfassende Rechtsrahmen für den Schutz von Journalisten stabil geblieben. Die anhaltende COVID-19-Pandemie hat dazu geführt, dass die Werbeeinnahmen rückläufig sind, was sich in wirtschaftlicher Hinsicht auf den Medienpluralismus und die Journalisten ausgewirkt hat, da die Arbeitsplatzsicherheit in dem Sektor gesunken ist, insbesondere für freie Mitarbeiter. Die Regierung hat mehrere Hilfsmaßnahmen ergriffen, um diese Problematik anzugehen.

Estland entwickelt sein gut funktionierendes System der Gewaltenteilung durch neue Projekte weiter, mit denen ein Gesetzgebungsprozess geschaffen werden soll, bei dem alle Beteiligten stärker einbezogen werden. Die Befugnisse des Justizkanzlers wurden erweitert und er hat die Akkreditierung als nationale Menschenrechtsinstitution mit A-Status erhalten, was bedeutet, dass die Pariser Grundsätze der Vereinten Nationen vollständig eingehalten werden. Das neue Programm für die Zivilgesellschaft wurde gemeinsam von der Regierung und der Zivilgesellschaft ins Leben gerufen, und der Schwerpunkt liegt auf dem Aufbau strategischer Partnerschaften zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und öffentlichen Einrichtungen. Die estnische Regierung hat zwischen März und Mai 2020 eine Notsituation erklärt. Seitdem wurden dem Gesundheitsamt und der Regierung durch Gesetzesänderungen die Befugnisse zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie übertragen. Sämtliche Anordnungen der Regierung, die mit der COVID-19-Pandemie zusammenhängen, enthalten Informationen darüber, wie sie rechtlich angefochten werden können.

## **I. JUSTIZSYSTEM**

Das Gerichtswesen in Estland umfasst drei Ebenen: vier Landgerichte (zuständig für alle Zivil-, Straf- und Ordnungswidrigkeitsverfahren) und zwei Verwaltungsgerichte als erste Instanz, zwei Bezirksgerichte, die über Berufungen gegen Entscheidungen von Landgerichten und Verwaltungsgerichten entscheiden, als zweite Instanz, sowie als höchste Instanz den Staatsgerichtshof, der Gerichtsurteile durch Kassationsverfahren überprüft und auch als Verfassungsgericht fungiert. Der Staatsgerichtshof verwaltet seinen Haushalt und seine Geschäfte selbst, während die Gerichte erster und zweiter Instanz vom Justizverwaltungsrat und dem Justizministerium gemeinsam verwaltet werden. Der Justizverwaltungsrat ist ein nicht ständig tagendes Gremium, das unter anderem Befugnisse in Bezug auf die Einteilung der Gerichtsbezirke und die Ressourcen der Justiz besitzt und an den Beratungen über die Verwaltung der Gerichte teilnimmt. Die Richter der Gerichte erster und zweiter Instanz werden vom Präsidenten der Republik auf Vorschlag des Plenums des Staatsgerichtshofs ernannt.<sup>1</sup> Die Staatsanwaltschaft ist eine dem Justizministerium unterstehende Regierungsbehörde, die bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unabhängig ist. Sie wird vom Generalstaatsanwalt geleitet, insbesondere im Hinblick auf die Ernennung und Laufbahn von Staatsanwälten.<sup>2</sup> Die estnische Rechtsanwaltskammer ist eine unabhängige, selbstverwaltete Berufsorganisation.<sup>3</sup> Disziplinarverfahren gegen Rechtsanwälte können vor dem Ehrengericht<sup>4</sup> von jeder betroffenen Person oder durch den Vorstand der Rechtsanwaltskammer eingeleitet werden.<sup>5</sup> Estland beteiligt sich an der Europäischen Staatsanwaltschaft.

### **Unabhängigkeit**

**Die Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit hat sich deutlich verbessert und ist in der breiten Öffentlichkeit nun hoch und bei den Unternehmen durchschnittlich.** In der breiten Öffentlichkeit halten 66 % die Unabhängigkeit der Justiz für eher gut oder sehr gut, was einem deutlichen Anstieg gegenüber 2020 (57 %) entspricht und den Aufwärtstrend fortsetzt. Bei den Unternehmen halten 57 % die Unabhängigkeit der Justiz für eher gut oder sehr gut, womit der vorherige Abwärtstrend (39 % im Jahr 2020) umgekehrt wurde.<sup>6</sup> Die Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit ist seit 2016 sowohl in der breiten Öffentlichkeit als auch bei den Unternehmen gestiegen.

---

<sup>1</sup> Das Plenum des Staatsgerichtshofs ist das höchste Gremium des Staatsgerichtshofs. Es setzt sich aus allen 19 Richtern des Staatsgerichtshofs zusammen. Das Plenum des Staatsgerichtshofs wird vom Obersten Richter des Staatsgerichtshofs einberufen, der auch den Vorsitz übernimmt.

<sup>2</sup> Der Generalstaatsanwalt übt die Aufsicht über die Staatsanwaltschaft aus, und die leitenden Staatsanwälte üben die Aufsicht über die unterstehenden Staatsanwaltschaften aus. Schaubilder 55 und 56, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>3</sup> § 2 Absatz 1 der Rechtsanwaltskammerordnung.

<sup>4</sup> § 15 Absatz 1 und § 15 Absatz 3 der Rechtsanwaltskammerordnung: Das Ehrengericht setzt sich aus vier vereidigten Rechtsanwälten, die von der Generalversammlung der Rechtsanwaltskammer ernannt werden, zwei Richtern, die vom Plenum des Gerichts ernannt werden, und einem Juristen zusammen, der von der Juristischen Fakultät der Universität Tartu benannt wird.

<sup>5</sup> § 16 Absatz 1 der Rechtsanwaltskammerordnung.

<sup>6</sup> Schaubilder 48 und 50, EU-Justizbarometer 2021. Die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz wird wie folgt kategorisiert: sehr gering (weniger als 30 % der Befragten nehmen die Unabhängigkeit der Justiz als eher gut oder sehr gut war); gering (zwischen 30 und 39 %), durchschnittlich (zwischen 40 und 59 %), hoch (zwischen 60 und 75 %), sehr hoch (mehr als 75 %).

**Die Befugnisse der Gerichtspräsidenten wurden dahin gehend erweitert, dass sie in außergewöhnlichen Situationen und für eine begrenzte Zeit Richter ohne deren Zustimmung versetzen und die Abordnung von Richtern mit deren Zustimmung verlangen können.** Zur Bewältigung möglicher Rückstände bei den Gerichten und einer Notsituation im Falle eines Anstiegs der eingehenden Migrations- und Asylfälle ist es durch Änderungen des Gesetzes über die Gerichte, die im Juni 2020 in Kraft getreten sind, nunmehr möglich, Richter ohne deren Zustimmung zu versetzen. Sofern dies für die ordnungsgemäße Rechtspflege erforderlich ist, kann ein Richter ohne seine Zustimmung durch eine Entscheidung des Gerichtspräsidenten vorübergehend an ein Verwaltungsgericht versetzt werden, um Anträge auf Inhaftnahme von Drittstaatsangehörigen zu prüfen.<sup>7</sup> Diese Versetzung ist nur in einer Notsituation<sup>8</sup> möglich und unterliegt einer gerichtlichen Überprüfung vor dem Staatsgerichtshof. Der Umstand, dass die Versetzung zeitlich befristet ist, in einer eindeutig bestimmten Situation erfolgt und einer gerichtlichen Überprüfung unterliegt, sowie die Tatsache, dass die Versetzung nicht von der Exekutive angeordnet wird, stellen wichtige Schutzmaßnahmen dar. Der Europarat empfiehlt, dass die Versetzung von Richtern ohne deren Zustimmung von solchen Schutzmaßnahmen abhängig gemacht werden sollte.<sup>9</sup> Mit denselben Änderungen wurde ferner die Möglichkeit erweitert, einen Fall ohne Änderung der Zuständigkeit an ein anderes Gericht zu verweisen.<sup>10</sup> Auf Antrag des Präsidenten eines Landgerichts oder eines Verwaltungsgerichts können die Präsidenten der Bezirksgerichte durch gemeinsamen Beschluss eine Rechtssache, die nach allgemeinen Maßstäben entschieden werden kann,<sup>11</sup> zur Entscheidung an ein anderes Gericht derselben Instanz verweisen.<sup>12</sup> Diese Maßnahme ist als außerordentliche Maßnahme und nicht als Dauerlösung einzusetzen.<sup>13</sup> Mit denselben Änderungen wurde ferner die Möglichkeit erweitert, Richter mit deren Zustimmung abzuordnen. Der Präsident eines Gerichts kann einen Richter mit dessen Zustimmung und auf Ersuchen des Präsidenten eines anderen Gerichts an ein anderes Gericht derselben oder einer niedrigeren Instanz abordnen, um dort eine Rechtssache zu verhandeln, wenn die tatsächliche Gefahr besteht, dass ein Gericht die

---

<sup>7</sup> § 45<sup>2</sup> Absatz 1 des Gesetzes über die Gerichte.

<sup>8</sup> Begründung zu § 45<sup>2</sup> des Gesetzes über die Gerichte. Eine solche Abordnung ist in einer durch massive Zuwanderung verursachten Notsituation möglich, in der die Verwaltungsgerichte kurze Fristen einhalten müssen, und sie darf nur so lange dauern, bis die Verwaltungsgerichte wieder in der Lage sind, den notwendigen Schutz der Rechte der Parteien mit eigenen Mitteln zu gewährleisten. Im Gesetz werden die konkreten Fristen zwar nicht ausdrücklich erwähnt, aber es wird darauf hingewiesen, dass diese Abordnung zeitlich begrenzt ist und ihre Dauer vom Justizverwaltungsrat festgelegt wird.

<sup>9</sup> Ein Richter sollte nicht ohne seine Zustimmung neu ernannt und in ein anderes richterliches Amt versetzt werden, es sei denn, es handelt sich um Disziplinarstrafen oder eine Reform der Organisation des Justizwesens. Siehe Empfehlung CM/Rec(2010)12, Rn. 52. Siehe auch Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte vom 9. März 2021, Bilgen/Türkei (Beschwerde Nr. 1571/07), ECLI:CE:ECHR:2021:0309JUD000157107, Rn. 63 und 96.

<sup>10</sup> § 45<sup>1</sup> Absatz 1 des Gesetzes über die Gerichte: Die Verweisung eines Falls ist nur von einem Landgericht an ein anderes Landgericht und von einem Verwaltungsgericht an ein anderes Verwaltungsgericht zulässig.

<sup>11</sup> § 45<sup>1</sup> Absatz 3 des Gesetzes über die Gerichte: Der Justizverwaltungsrat kann bestimmte Grundsätze für die Verweisung von Rechtssachen an ein anderes Gericht zur Entscheidung festlegen.

<sup>12</sup> § 45 Absatz 1<sup>1</sup> des Gesetzes über die Gerichte: Dies ist möglich, wenn offensichtlich ist, dass es nicht gelingt, die Rechtspflege gemäß den Anforderungen in dem Gericht, dessen Präsident den Antrag gestellt hat, zu gewährleisten.

<sup>13</sup> Begründung zu § 45 Absatz 1<sup>1</sup> des Gesetzes über die Gerichte: Wenn es offensichtlich ist, dass es nicht gelingt, die Rechtspflege gemäß den Anforderungen in dem Gericht zu gewährleisten.

eingehenden Rechtssachen nicht in einer angemessenen Frist bewältigen kann.<sup>14</sup> In diesem Fall ist die Abordnung auch zeitlich begrenzt.<sup>15</sup>

**Die Beförderung von Richtern wurde transparenter gestaltet.** Im Dezember 2020 änderte das Plenum des Staatsgerichtshofs die Kriterien für die Beurteilung von Richtern der ersten Instanz, wenn sich diese um das Amt eines Richters der zweiten Instanz bewerben. Die erstmals im Jahr 2015 veröffentlichten Kriterien<sup>16</sup> wurden überarbeitet und umfassen nun ein Verfahren zur Erfassung von Informationen über die Kandidaten,<sup>17</sup> wodurch die Transparenz des Verfahrens zur Beförderung von Richtern verbessert werden soll. Die Beförderung von Richtern beruht auf öffentlichen Auswahlverfahren, bei denen Richter<sup>18</sup>, die eine Beförderung anstreben, mit Kandidaten aus anderen juristischen Berufen gleichgestellt werden.<sup>19</sup> Diese geänderte Regelung ist vor allem deshalb von Bedeutung, da in den kommenden Jahren viele Richter in den Ruhestand gehen und durch neu ernannte oder beförderte Richter ersetzt werden müssen. Das Verfahren zur Ernennung neuer Richter an den Gerichten der ersten und zweiten Instanz wird vom Richterprüfungsausschuss geleitet und erfolgt auf der Grundlage einer mündlichen und einer schriftlichen Prüfung<sup>20</sup> sowie einer Beurteilung der Eignung der Kandidaten. Anschließend werden die erfolgreichen Kandidaten dem Plenum des Staatsgerichtshofs<sup>21</sup> vorgestellt, das dem Präsidenten der Republik einen Vorschlag<sup>22</sup> zur Ernennung unterbreitet.<sup>23</sup> Die Richter an erstinstanzlichen Gerichten werden durch einen Beschluss des Plenums des Staatsgerichtshofs in ein Amt in Gerichten höherer Instanzen befördert;<sup>24</sup> dieser Beschluss beruht auf einem Vorstellungsgespräch und der Stellungnahme aller Mitglieder des Gerichts, für das sich die Person beworben hat.<sup>25</sup> Entscheidungen über Beförderungen oder Ernennungen können von der

---

<sup>14</sup> § 58<sup>3</sup> Absatz 1 des Gesetzes über die Gerichte.

<sup>15</sup> Begründung zu § 58<sup>3</sup>: Die Abordnung gilt bis zur Erledigung des einen konkreten Falls, für den die Abordnung vorgenommen wurde.

<sup>16</sup> Die Kriterien sind in einem Anhang zur Geschäftsordnung des Staatsgerichtshofs enthalten und wurden auf Empfehlung der GRECO im Rahmen der vierten Evaluierungsrunde (Evaluierungsbericht, Rn. 99) veröffentlicht.

<sup>17</sup> Kriterien für die Auswahl von Richtern, die sich um das Amt des Richters an einem Bezirksgericht bewerben, und Verfahren zur Erfassung von Informationen über die Kandidaten. Angenommen im Plenum des Staatsgerichtshofs am 15. Dezember 2020. Das Verfahren zur Erfassung von Informationen über die Kandidaten fand bereits vor seiner Aufnahme in den Anhang der Geschäftsordnung des Staatsgerichtshofs Anwendung, war jedoch nicht öffentlich.

<sup>18</sup> § 53 des Gesetzes über die Gerichte.

<sup>19</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen. Die Kandidaten müssen erfahrene und anerkannte Rechtsanwälte sein.

<sup>20</sup> Ein Kandidat für das Amt eines Richters an einem Bezirksgericht (Berufungsgericht) muss vor seiner Bewerbung eine Richterprüfung abgelegt haben oder davon befreit sein (z. B. wenn der Kandidat bereits Richter an einem Gericht der ersten Instanz ist oder auf andere Weise nach § 66 Absatz 6 des Gesetzes über die Gerichte befreit ist). Es gibt keine gesonderte Prüfung für einen Richter an einem Bezirksgericht.

<sup>21</sup> § 69 Absatz 3<sup>1</sup> des Gesetzes über die Gerichte: Eine Person, die von einer Entscheidung des Richterprüfungsausschusses betroffen ist, kann gegen die Entscheidung innerhalb von 14 Tagen nach dem Datum, an dem ihr die Entscheidung zugegangen ist, einen Rechtsbehelf beim Plenum des Staatsgerichtshofs einreichen.

§ 30 Absatz 2 Satz 3 des Gesetzes über die Gerichte: Das Plenum des Staatsgerichtshofs entscheidet über Rechtsbehelfe gegen die Entscheidungen des Richterprüfungsausschusses.

<sup>22</sup> Die Entscheidung über den Vorschlag ergeht durch eine Mehrheitsentscheidung der im Plenum des Staatsgerichtshofs anwesenden Richter. Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen (d. h. vom Staatsgerichtshof und vom Justizverwaltungsrat).

<sup>23</sup> § 55 Absatz 1 des Gesetzes über die Gerichte.

<sup>24</sup> § 55 Absatz 3<sup>1</sup> des Gesetzes über die Gerichte.

<sup>25</sup> § 55 des Gesetzes über die Gerichte.

Verfassungsüberprüfungskammer des Staatsgerichtshofs angefochten werden.<sup>26</sup> Von den Interessenvertretern wurden Bedenken hinsichtlich der strukturellen Unparteilichkeit der am Rechtsbehelfsverfahren beteiligten Richter geäußert, wenngleich in der Praxis bis dato kein Rechtsmittel dieser Art eingelegt wurde. Darüber hinaus ist zu beachten, dass die Mitglieder der Verfassungsüberprüfungskammer<sup>27</sup>, die an der Entscheidung über die Beförderung oder an der Entscheidung über den Vorschlag für die Ernennung beteiligt waren, die Möglichkeit haben, sich aus dem Rechtsbehelfsverfahren zurückzuziehen, um möglichen Zweifeln an der strukturellen Unparteilichkeit der Berufungskammer entgegenzuwirken. Nach der erstmaligen Ernennung eines Richters in sein Amt werden die Richter in den ersten drei Jahren vom Richterprüfungsausschuss nach gesetzlich festgelegten Kriterien beurteilt.<sup>28</sup>

## Qualität

**Die fortgeschrittene Digitalisierung der Justiz sorgte dafür, dass die Gerichte während der COVID-19-Pandemie ohne nennenswerte Unterbrechungen weiterarbeiten konnten.** Wie im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellt, gehört Estland zu den Mitgliedstaaten, die in Bezug auf die Digitalisierung der Justiz die besten Ergebnisse erzielen. Dies hat während der COVID-19-Pandemie dafür gesorgt, dass der Übergang von der Präsenzarbeit hin zur Telearbeit in den Gerichten reibungslos verlief. Estland hatte schon vor der Pandemie die Anwendung digitaler Gerichtsakten eingeführt, sämtliche Gerichtsgebäude mit Videokonferenztechnik ausgestattet und den Gerichten, den Staatsanwaltschaften und den Juristen ermöglicht, standortunabhängig zu arbeiten. Im Jahr 2020 wurde ein virtueller Gerichtssaal eingeführt, der es Richtern, Rechtsanwälten und Staatsanwälten ermöglicht, aus der Ferne an Anhörungen teilzunehmen.<sup>29</sup> Bei diesem neuen digitalen Werkzeug werden keine kommerziellen Cloud-Produkte verwendet. Die Nutzer können sich einloggen, ohne im Vorfeld eine Software installieren zu müssen, und können die Anhörungen per Streaming verfolgen und aufzeichnen. Jede Anhörung im virtuellen Gerichtssaal ist mit einem eindeutigen Namen und einem Passwort versehen, das nach der Anhörung nicht wiederverwendet werden kann. Zu dieser Neuheit gab es auch Handbücher, die den Anwendern bei der Nutzung des neuen Werkzeugs helfen. Der Staatsgerichtshof entwickelt zusätzliche besondere Schulungsmaterialien und Kurse, um die Weiterbildungsangebote in diesem Bereich weiter auszubauen. Darüber hinaus soll im Jahr 2021 eine neue Version der elektronischen Gerichtsakte, einem System zur elektronischen

---

<sup>26</sup> Die Entscheidung wird von einer Gruppe von fünf Richtern (von insgesamt 19 Richtern des Plenums) getroffen.

<sup>27</sup> Bei Berufungssachen treten sie in einem Gremium aus fünf von neun Richtern zusammen.

<sup>28</sup> Gemäß § 100 Absatz 2 des Gesetzes über die Gerichte: In den zu übermittelnden Standardformularen für die Stellungnahme des Präsidenten des Gerichts und den Bericht des vorsitzenden Richters wird Folgendes berücksichtigt: 1) die Verfahrensstatistik der entschiedenen Rechtssachen, 2) die beruflichen Kenntnisse und Kompetenzen (entsprechend der Liste), 3) die Teilnahme an Schulungen (insbesondere an dem vom Ausbildungsrat gebilligten Programm zur Ausbildung der beruflichen Kompetenzen für Richter eines Gerichts der ersten Instanz und eines Berufungsgerichts, die ihr Amt antreten) und 4) die Fähigkeiten und persönlichen Eigenschaften.

<sup>29</sup> Schaubilder 40, 41 und 44, EU-Justizbarometer 2021 – Die Justizsoftware ermöglicht unter anderem Folgendes: Anhörungen vor Gericht können gänzlich online abgehalten werden; digitale Beweisstücke sind zulässig; Verfahren können online eingeleitet werden; Anträge auf Prozesskostenhilfe können online eingereicht werden; es besteht ein Online-Zugang zu anhängigen und geschlossenen Fällen; offizielle Gerichtsdokumente können elektronisch zugestellt werden; Gerichtsgebühren können online entrichtet werden.

Kommunikation im Justizwesen, vorgestellt werden, mit der auch große Dateien und Videos auf die Online-Plattform hochgeladen werden können.<sup>30</sup>

## **Effizienz**

**Trotz der Herausforderungen, die die COVID-19-Pandemie mit sich bringt, arbeitet das Justizsystem weiterhin effizient.** Die Verfahrensdauer und die Zahl der anhängigen Fälle gehören zu den geringsten in der EU.<sup>31</sup> Im Jahr 2020 wurden Zivilverfahren vor den Landgerichten mit der gleichen Effizienz wie im Jahr 2019 (durchschnittlich in 95 Tagen) abgeschlossen; Strafverfahren wurden langsamer als im Jahr 2019 abgeschlossen (im Durchschnitt innerhalb von 255 Tagen für allgemeine Strafverfahren, in 34 Tagen für vereinfachte Verfahren und in 47 Tagen für Ordnungswidrigkeitsverfahren).<sup>32</sup> Verwaltungsverfahren wurden vor den erstinstanzlichen Gerichten etwas langsamer abgeschlossen als im Jahr 2019<sup>33</sup> (in durchschnittlich 126 Tagen).<sup>34</sup> Die durchschnittliche Bearbeitungszeit für Berufungen betrug 192 Tage in Zivilsachen, 51 Tage in Strafsachen und 197 Tage in Verwaltungssachen. Die Dauer von Gerichtsverfahren in Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen (gemessen in Dispositionszeit) ist kürzer als der Durchschnitt in der EU, und die Zahl der anhängigen Verfahren gehört häufig zu den niedrigsten in der EU.<sup>35</sup> Im Vergleich zu 2019 ist die Verfahrensabschlussquote leicht unter 100 % gesunken, allerdings waren die Gerichte im Allgemeinen in der Lage, neu hinzukommende Fälle zu bewältigen.

## **II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG**

Die institutionelle Struktur für die Korruptionsbekämpfung hat sich im Vergleich zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 nicht geändert. Das Justizministerium ist mit der Ausarbeitung, Überwachung und Koordinierung des Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung 2021–2025 beauftragt. Der Ausschuss für Korruptionsbekämpfung übt die parlamentarische Kontrolle über die Umsetzung der Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung aus. Der Ausschuss für Parteienfinanzierung überwacht die Finanzierung der politischen Parteien. Das Büro für Korruptionsstraftaten der Nationalen Kriminalpolizei ist eine für die Durchführung von Ermittlungen in Korruptionsfällen zuständige spezialisierte Abteilung, und der Innere Sicherheitsdienst ist für die Ermittlung von Korruptionsstraftaten zuständig, die von höheren staatlichen Amtsträgern und höheren Amtsträgern der lokalen Verwaltung in sechs großen Städten begangen werden. Die Staatsanwaltschaft überwacht und leitet die vorgerichtlichen strafrechtlichen Ermittlungen bei Korruptionstatbeständen und vertritt vor Gericht die öffentliche Anklage.

**Nach Ansicht von Experten und Führungskräften aus der Wirtschaft ist das Ausmaß der Korruption im öffentlichen Sektor in Estland nach wie vor relativ gering.** Im Korruptionswahrnehmungsindex 2020 von Transparency International belegt Estland mit

---

<sup>30</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen. (z. B. vom Justizministerium).

<sup>31</sup> Schaubilder 6–21, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>32</sup> Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Estland, S. 5 – Im Jahr 2019 wurden vor den Landgerichten Strafverfahren im Durchschnitt innerhalb von 226 Tagen für allgemeine Strafverfahren, 28 Tagen für vereinfachte Verfahren und 46 Tagen für Ordnungswidrigkeitsverfahren abgeschlossen. Verwaltungsverfahren wurden vor den erstinstanzlichen Gerichten in durchschnittlich 123 Tagen abgeschlossen.

<sup>33</sup> Siehe vorstehende Fußnote – Verwaltungsverfahren wurden vor den erstinstanzlichen Gerichten in durchschnittlich 123 Tagen abgeschlossen.

<sup>34</sup> Beitrag Estlands zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 4.

<sup>35</sup> Schaubilder 6–16, EU-Justizbarometer 2021.



75 von 100 Punkten in der Europäischen Union den 6. Platz und weltweit Platz 17.<sup>36</sup> Diese Wahrnehmung hat sich in den letzten fünf Jahren verbessert<sup>37, 38</sup>.

**Der strategische Rahmen für die Korruptionsbekämpfung wurde überarbeitet.** Der neue umfassende Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung für den Zeitraum 2021–2025<sup>39</sup>, der von der Regierung im Februar 2021 verabschiedet wurde, umfasst acht Hauptprioritäten.<sup>40</sup> Der Plan kann im Vergleich zur vorherigen Strategie als ein wichtiger Schritt in die Zukunft betrachtet werden, da mit ihm das Ziel verfolgt wird, den Rechtsrahmen für die Korruptionsbekämpfung um Regelungen zur Lobbyarbeit und gesetzliche Bestimmungen zum Schutz von Hinweisgebern zu ergänzen. Die Umsetzung des neuen Aktionsplans wird vom Justizministerium über das Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung koordiniert.<sup>41</sup>

**Dem bestehenden Netzwerk zur Korruptionsbekämpfung wurden im Rahmen des Aktionsplans für den Zeitraum 2021–2025 neue Aufgaben übertragen.** Die Hauptaufgaben des Netzwerks zur Korruptionsbekämpfung bestehen darin, bewährte Verfahren zu entwickeln und auszutauschen, die Zusammenarbeit und das gegenseitige Lernen zu unterstützen und Erfahrungen auszutauschen; außerdem überwacht das Netzwerk die im Aktionsplan vorgesehenen Tätigkeiten.<sup>42</sup> Das Netzwerk, das sich ursprünglich aus Koordinatoren für Korruptionsprävention aus jedem Ministerium zusammensetzte, wurde nun um Vertreter der Polizei, der Zivilgesellschaft, des Parlaments, des staatlichen Rechnungshofs und anderer externer Interessenträger erweitert.<sup>43</sup> Geplant ist, dass das Netzwerk vier bis fünf Mal im Jahr zusammenkommt, und nach Angaben der Behörden und der Zivilgesellschaft wird es ein wichtiger Akteur bei der Umsetzung des Aktionsplans sein. Es wird erwartet, dass das Netzwerk erweitert wird und strategische Partnerschaften weiter ausgebaut werden. Die Zusammenarbeit zwischen den Behörden und den im Netzwerk vertretenen Organisationen wird sowohl von den Behörden als auch von der Zivilgesellschaft als gut bezeichnet.<sup>44</sup>

**Die Strafjustiz zur Ermittlung und Verfolgung von Korruptionsfällen verfügt über angemessene Ressourcen und funktioniert gut, obwohl es an spezifischer Unterstützung**

---

<sup>36</sup> Transparency International, Korruptionswahrnehmungsindex für 2020, S. 2–3. Die Wahrnehmung von Korruption wird anhand der folgenden Kategorien bewertet: gering (die von Experten und Führungskräften der Wirtschaft im öffentlichen Sektor wahrgenommene Korruption liegt bei über 79 Punkten), relativ gering (Werte zwischen 79 und 60), relativ hoch (Werte zwischen 59 und 50), hoch (Werte unter 50).

<sup>37</sup> Im Jahr 2015 lag der Wert bei 70, im Jahr 2020 bei 75 Punkten. Der Wert steigt/sinkt erheblich, wenn er sich um mehr als fünf Punkte verändert; eine Verbesserung/Verschlechterung ist eine Veränderung zwischen 4 und 5 Punkten; eine relativ stabile Bewertung ist eine Veränderung zwischen 1 und 3 Punkten (jeweils bezogen auf die letzten fünf Jahre).

<sup>38</sup> Die im Vorjahresbericht verwendeten Eurobarometer-Daten zur wahrgenommenen und erlebten Korruption der Bürger und Unternehmen werden alle zwei Jahre aktualisiert. Der jüngste Datensatz ist dem Eurobarometer Spezial 502 (2020) und dem Flash Eurobarometer 482 (2019) zu entnehmen.

<sup>39</sup> Nationaler Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung für den Zeitraum 2021–2025.

<sup>40</sup> Die acht wesentlichen Prioritäten des neuen Aktionsplans zur Korruptionsbekämpfung sind: I) Transparenz des staatlichen Handelns, II) Transparenz der Tätigkeiten der Gebietskörperschaften, III) ein faires Unternehmensumfeld, IV) Bewusstseinsbildung, V) Schutz von Hinweisgebern, VI) sektorbezogene Transparenz, VII) Untersuchung von Korruptionsdelikten, VIII) Folgenabschätzung von politischen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung.

<sup>41</sup> Die im Aktionsplan genannten Partner sind das Polizei- und Grenzschutzamt, der staatliche Rechnungshof, Transparency International Estonia und die estnische Industrie- und Handelskammer.

<sup>42</sup> Nationaler Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung für den Zeitraum 2021–2025, Nummer 4.

<sup>43</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltener schriftlicher Beitrag des Justizministeriums.

<sup>44</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen.

**für Staatsanwälte mangelt.** Im Jahr 2020 wurden 78 Korruptionsdelikte zur Anzeige gebracht<sup>45</sup> und 56 Strafverfahren eingeleitet.<sup>46</sup> Das Strafrechtssystem hat sich bei der Aufdeckung von Korruptionsfällen als wirksam erwiesen: Derzeit sind vier Korruptionsfälle auf hoher Ebene<sup>47</sup> anhängig, darunter der jüngste Fall im Zusammenhang mit dem Entwicklungsvorhaben Porto Franco in Tallinn, der im Januar 2021 dazu geführt hat, dass die vorherige Regierung zurücktrat. Bei der Generalstaatsanwaltschaft sind zwei Staatsanwälte und ein unterstützender Staatsanwalt mit Korruptionsdelikten befasst. Bei der Bezirksstaatsanwaltschaft sind sechs spezialisierte Staatsanwälte und vier unterstützende Staatsanwälte für Korruptionsfälle zuständig.<sup>48</sup> Das Personal, das für Ermittlungen in Korruptionsfällen eingesetzt wird, scheint in Anbetracht der Zahl der anhängigen Fälle angemessen zu sein. Allerdings wäre eine spezialisierte Unterstützung der Staatsanwälte, z. B. durch Sachverständige des öffentlichen Beschaffungswesens und Wirtschaftsprüfer, erforderlich.<sup>49</sup> Im Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung ist vorgesehen, dass die Staatsanwaltschaft verfahrenstechnische und analytische Kapazitäten im Bereich der Wirtschaftskorruption und der Finanzkriminalität aufbaut, indem Wirtschaftsprüfer und unterstützendes Personal beschäftigt wird. Allerdings wird dafür kein Zeitplan vorgegeben.<sup>50</sup> Es gibt keine neuen Entwicklungen in Bezug auf spezifische Schulungen für Staatsanwälte und Richter zum Thema Korruptionsbekämpfung.

**Es wurden unverbindliche Leitfäden zur Lobbyarbeit und zu Interessenkonflikten erarbeitet.** Am 18. März 2021 verabschiedete die Regierung zwei neue Leitfäden. Zum einen soll mit dem Leitfaden für öffentliche Amtsträger über eine gute Praxis der Kommunikation mit Lobbyisten die Transparenz der Politikgestaltung gesteigert werden; er richtet sich an Minister, ihre Berater, ranghohe Amtsträger in Ministerien und an Regierungsbehörden, einschließlich des Staatssekretärs. Er ist freiwillig und nicht rechtlich bindend. Der Leitfaden wurde auf Empfehlung der GRECO verabschiedet, die riet, ein allgemeines freiwilliges Lobbyregister sowie eine freiwillige Lobbyregelung für Mitglieder des Parlaments einzuführen.<sup>51</sup> In dem Dokument wird jedoch nicht näher beschrieben, wie die Umsetzung gefördert werden soll: die Beamten, die sich der guten Praxis verpflichten, müssen die Richtlinien lesen, und der Leiter der betreffenden Behörde ist mit der Überwachung ihrer praktischen Umsetzung betraut.<sup>52</sup> Der zweite Satz an Richtlinien für Minister und ihre Berater zur Vermeidung von Interessenkonflikten richtet sich ausschließlich an Minister und ihre Berater und enthält eine Reihe von Grundsätzen<sup>53</sup>, unter anderem in Bezug auf

---

<sup>45</sup> Ein Anstieg um neun Delikte im Vergleich zu 2019.

<sup>46</sup> Statistik über Korruptionsfälle für das Jahr 2020.

<sup>47</sup> In drei Fällen wird derzeit ermittelt und ein Fall wurde vor Gericht gebracht.

<sup>48</sup> Beitrag Estlands zur Vorbereitung der Berichte über die Rechtsstaatlichkeit 2020 und 2021, jeweils S. 14 und S. 1.

<sup>49</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen.

<sup>50</sup> Nationaler Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung, Nummer 7.2.

<sup>51</sup> Mitteilung mit dem Titel „Starting points of the Select Committee on lobby regulation“ (Ausgangspunkte des Ausschusses zur Regulierung der Lobbyarbeit) vom 11. Dezember 2020.

<sup>52</sup> Leitfaden für öffentliche Amtsträger über eine gute Praxis der Kommunikation mit Lobbyisten, Rn. 8 und 9. In der Praxis wurde die tatsächliche Umsetzung vom Justizministerium unterstützt, und zwar durch mehrere Schulungen und Treffen des Netzwerks, ein spezielles Handbuch für die Offenlegung von Treffen mit Lobbyisten und die Gestaltung eines einheitlichen Bereichs für Internetseiten, in dem Treffen mit Lobbyisten offengelegt werden können. Interessierte Amtsträger können sich darüber hinaus auch ein neues Schulungsvideo ansehen, das online verfügbar ist.

<sup>53</sup> Leitfaden für Minister und ihre Berater zur Vermeidung von Interessenkonflikten.

„Drehtüreffekte“<sup>54</sup>. Nach den Grundsätzen sollte auf einen Wechsel in das Leitungs- oder Aufsichtsorgan privater Unternehmen oder Stiftungen, die im gleichen Bereich tätig sind, innerhalb eines Jahres nach Ausscheiden aus dem Amt verzichtet werden. Für andere Stellen in einem solchen Unternehmen oder einer solchen Stiftung gilt diese Einschränkung nicht.<sup>55</sup> Nach den Bestimmungen zur Umsetzung muss sich der Minister oder der Berater mit dem Leitfadens vertraut machen und ihm wird der Abschluss einer entsprechenden Online-Schulung nahegelegt.<sup>56</sup> Dieser Leitfaden wurde ebenso wie ein neues E-Learning-Angebot zur Kommunikation mit Lobbyisten im Rahmen des Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung für den Zeitraum 2021–2025 verabschiedet und eingeführt.<sup>57</sup> Nach Ansicht der Gruppe der Staaten gegen Korruption des Europarates (GRECO)<sup>58</sup> stellen die in dem Leitfaden enthaltenen Regelungen zu Drehtüreffekten einen konkreten und positiven Schritt nach vorne dar.<sup>59</sup>

**Das Gesetz über die Korruptionsbekämpfung wurde geändert**, um die Verpflichtung zur Angabe von Interessen auch auf politische Berater von Ministern auszuweiten.<sup>60</sup> Laut der GRECO handelt es sich bei den Änderungen, so wie sie dem Parlament vorgelegt wurden, um eine positive Entwicklung.<sup>61</sup> Im Bereich des Schutzes von Hinweisgebern läuft das Gesetzgebungsverfahren für eine neue umfassende Regelung, die bis Ende 2021 verabschiedet werden soll.<sup>62</sup>

**Die Beratungen über die Überwachung der Parteienfinanzierung laufen.** Im Jahr 2020 wurde ein Vorschlag zur Abschaffung des Ausschusses zur Überwachung der Parteienfinanzierung und zur Übertragung seiner Befugnisse auf den staatlichen Rechnungshof vorgelegt.<sup>63</sup> Im Zuge des Regierungswechsels wurde der Vorschlag verworfen, und die neue Regierung, die die Stärkung der Überwachung der Parteienfinanzierung zu einer der zentralen Prioritäten erklärt hatte,<sup>64</sup> erarbeitet derzeit eine neue Gesetzesreform, mit der die Befugnisse des Ausschusses erweitert werden sollen.<sup>65</sup> Derzeit ist der Ausschuss zur Überwachung der Parteienfinanzierung das wichtigste Gremium, das für die Prüfung der Konten politischer Parteien zuständig ist. Er ist befugt, mögliches Fehlverhalten zu untersuchen und zu melden sowie die Rechtmäßigkeit von Spenden zu prüfen. Die Sanktionsbefugnisse des Ausschusses umfassen die Verhängung von Geldstrafen und die Anordnung, illegal erhaltene Spenden zurückzugeben. Nach Ansicht der Regierung können einige Bereiche noch optimiert werden, insbesondere die Befugnisse zur

---

<sup>54</sup> Dieser Teil des Leitfadens gilt analog zu dem Verbot für Amtsträger nach dem Gesetz über den öffentlichen Dienst, keine Funktion im Vorstand oder Aufsichtsorgan einer juristischen Person, über die sie im vorangegangenen Jahr eine direkte oder ständige Aufsicht ausgeübt haben, zu übernehmen.

<sup>55</sup> Richtlinien für Minister und ihre Berater zur Vermeidung von Interessenkonflikten, Rn. 7.

<sup>56</sup> Leitfaden für Minister und ihre Berater zur Vermeidung von Interessenkonflikten, Rn. 12–13.

<sup>57</sup> Nationaler Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung, Nummer 1.1.3.

<sup>58</sup> Fifth Evaluation Round Compliance Report (Umsetzungsbericht im Rahmen der Fünften Evaluierungsrunde), S. 6 und 7.

<sup>59</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen.

<sup>60</sup> *Riigikogu* (Parlament), Gesetze, Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Korruptionsbekämpfung (Umsetzung der Empfehlungen der GRECO und öffentliche Beschränkung der Interessenerklärung von Leitern von Sicherheitsbehörden) 323 SE.

<sup>61</sup> Fifth Evaluation Round Compliance Report (Umsetzungsbericht im Rahmen der Fünften Evaluierungsrunde) S. 8–9. Die neue Änderung trat am 23. April 2021 in Kraft.

<sup>62</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen.

<sup>63</sup> Gesetz zur Änderung des Gesetzes über den staatlichen Rechnungshof, des Gesetzes über Parteien und anderer Gesetze (Aufsichtsorgan für die Parteienfinanzierung) 193 SE.

<sup>64</sup> Übereinkunft zur Regierungsführung für den Zeitraum 2021–2023.

<sup>65</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen.

Anforderung von Dokumenten und zur Durchsetzung von Sanktionen, sollten illegale Spenden nicht zurückgegeben oder nicht an den Staatshaushalt überwiesen werden. So kann der Ausschuss derzeit nur von den im Gesetz genannten Stellen Dokumente anfordern, nicht aber von anderen (Dritten).

**Die COVID-19-Pandemie hatte einen begrenzten Einfluss auf die Korruptionsrisiken.** Der Zahl der von der Staatsanwaltschaft eingeleiteten Ermittlungsverfahren hat sich im Zuge der Pandemie nicht wesentlich verändert.<sup>66</sup> Die Regierung hat zur Vorbeugung von Korruptionsrisiken und zur Erhöhung der Transparenz im Zusammenhang mit der Pandemie einen speziellen Leitfaden für das öffentliche Beschaffungswesen bei besonderen und dringenden Situationen verabschiedet.<sup>67</sup> Des Weiteren wurde ein Leitfaden zur Prävention von Korruptionsrisiken und zur Verbesserung der Transparenz bei der Impfaktion gegen COVID-19 verabschiedet.<sup>68</sup>

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

Die Freiheit der Meinungsäußerung genießt in Estland<sup>69</sup> rechtlichen und formellen Schutz durch die Verfassung der Republik Estland.<sup>70</sup> Die sekundäre Gesetzgebung sichert ausdrücklich das Recht von Journalisten, ihre Quellen zu schützen, und fördert die Medienfreiheit im Rundfunk- und Fernsehbereich.<sup>71</sup> Das Recht auf Information wird in der Verfassung, im Gesetz über öffentliche Informationen<sup>72</sup> und im Datenschutzgesetz<sup>73</sup> ausdrücklich anerkannt. Ein Gesetz zur Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste in Estland steht noch aus.

**Das Ministerium für Kultur hat einen Gesetzentwurf zur Stärkung der Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörde – des Amtes für Verbraucherschutz und technische Regulierung – ausgearbeitet.** Der im Jahr 2020 erarbeitete Gesetzentwurf<sup>74</sup>, mit dem die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-RL)<sup>75</sup> umgesetzt werden soll,<sup>76</sup> wurde nun von der Regierung gebilligt und dem Parlament vorgelegt.<sup>77</sup> Im Entwurf sind Änderungen in Bezug auf die Funktionen und Befugnisse der nationalen Medienregulierungsbehörde vorgesehen, die als Verwaltungsstelle des Ministeriums für Wirtschaft und Kommunikation agiert und derzeit nicht mit Befugnissen zur Überwachung von Medieninhalten ausgestattet ist. Es ist eine besondere Bestimmung zur Gewährleistung der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Medienregulierungsbehörde bei der

<sup>66</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen.

<sup>67</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltener schriftlicher Beitrag des Justizministeriums. Nach dem Leitfaden können bei Aufträgen mit einem Wert von höchstens 30 000 EUR für Lieferungen und Dienstleistungen und 60 000 EUR für Bauvorhaben Verfahren ohne vorherige Veröffentlichung einer Bekanntmachung zum Einsatz kommen.

<sup>68</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltener schriftlicher Beitrag des Justizministeriums.

<sup>69</sup> Im Jahr 2021 nahm Estland in der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen den 15. Platz ein, was im Vergleich zu 2020 eine Verschlechterung um einen Platz bedeutet, blieb jedoch unter den Mitgliedstaaten der EU auf dem gleichen Platz (9. Platz).

<sup>70</sup> Artikel 44–46 der Verfassung der Republik Estland.

<sup>71</sup> § 15 und § 13 des Gesetzes über die Mediendienste.

<sup>72</sup> Gesetz über öffentliche Informationen.

<sup>73</sup> Datenschutzgesetz („Isikuandmete kaitse seadus“).

<sup>74</sup> Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Mediendienste.

<sup>75</sup> Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU.

<sup>76</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Estland, S. 8.

<sup>77</sup> Beitrag Estlands zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 6.

Wahrnehmung ihrer Aufgaben vorgesehen, mit der die in der überarbeiteten AVMD-RL verankerten Anforderungen an die Unabhängigkeit erfüllt werden sollen.<sup>78</sup> Die Medienregulierungsbehörde berichtet, dass es ihr gelungen ist, angemessene Ressourcen zur Erfüllung ihrer Aufgaben zu erhalten und sogar zusätzliches Personal einzustellen.<sup>79</sup>

**Mit den Gesetzesänderungen soll die Transparenz in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich erhöht werden.** Mit der Umsetzung der überarbeiteten AVMD-RL<sup>80</sup> würde erstmals eine besondere Verpflichtung für Medienunternehmen, ihre Eigentumsstruktur offenzulegen, eingeführt.<sup>81</sup> Es gibt gegenwärtig keine spezifischen Bestimmungen, die die Offenlegung von Informationen über Eigentumsverhältnisse fordern, allerdings sind allgemeine Informationen über Unternehmen elektronisch, öffentlich und frei über das Unternehmensregister verfügbar, und die Eigentümer sämtlicher wichtiger Kanäle sind öffentlich bekannt.<sup>82</sup> Vorerst – bis zur Verabschiedung des neuen Gesetzes – wird die Situation der Transparenz in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich im Media Pluralism Monitor (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus; MPM 2021) mit einem mittleren Risiko eingestuft, da die endgültigen Eigentumsverhältnisse von Medienunternehmen nicht in allen Fällen der Öffentlichkeit zugänglich sind. In Estland ist eine hohe Konzentration der Nachrichtenmedien zu beobachten.<sup>83</sup>

**Die Schwierigkeiten, mit denen Journalisten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zu kämpfen haben, sind vor allem wirtschaftlicher Natur.** Nach Ansicht von Interessenvertretern hat die Pandemie den Medienpluralismus und den Schutz von Journalisten vor allem in wirtschaftlicher Hinsicht beeinträchtigt, da die Arbeitsplatzsicherheit in dem Sektor gesunken ist, insbesondere der freien Mitarbeiter. Um die Auswirkungen der durch die COVID-19-Pandemie verursachten rückläufigen Werbeeinnahmen der Verleger abzuschwächen, eröffnete das Ministerium für Kultur im Jahr 2020 zwei Runden zur Beantragung von Krisenhilfe, um die finanzielle Überlebensfähigkeit von Verlegern von Tages- und/oder Wochenzeitungen, einschließlich Lokalzeitungen, zu sichern. Darüber hinaus wurde der Mehrwertsteuersatz für elektronische Veröffentlichungen von 20 auf 9 % gesenkt; dies entspricht dem Satz für Printmedien. Die gestiegene Zahl von

---

<sup>78</sup> Artikel 30 der überarbeiteten AVMD-RL.

<sup>79</sup> Informationen vom Amt für Verbraucherschutz und technische Regulierung, die im Rahmen des Länderbesuchs in Estland entgegengenommen wurden.

<sup>80</sup> Artikel 5 der überarbeiteten AVMD-RL.

<sup>81</sup> In dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 wurde festgestellt, dass es in Estland keine spezifischen Bestimmungen gibt, die die Offenlegung von Informationen über Eigentumsverhältnisse fordern, und dass dies Anlass zu gewissen Besorgnissen gegeben hat (S. 9).

<sup>82</sup> Media Pluralism Monitor 2021, Country Report for Estonia (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Estland), S. 11; Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Estland, S. 9; das Unternehmensregister ist hier verfügbar: <https://www.rik.ee/en/e-business-register>.

<sup>83</sup> Media Pluralism Monitor 2021, Country Report for Estonia (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Estland), S. 11. Der kumulierte Marktanteil der vier größten Unternehmen beträgt im Rundfunk 74 % und bei den Zeitungen etwa 68 %. Der kumulierte Marktanteil der vier größten Online-Nachrichtenmedien liegt bei etwa 60 %. Der Wert für die medienübergreifende Konzentration des Eigentums der vier größten Unternehmen liegt bei 92 %.

Abonnements digitaler Dienste haben den Verlagen geholfen, die Auswirkungen der rückläufigen Werbeeinnahmen abzuschwächen.<sup>84</sup>

**Das Recht auf Zugang zu Informationen ist rechtlich und formal in der Verfassung verankert, die praktische Umsetzung kann jedoch unterschiedlich ausfallen.** Ähnlich wie im Vorjahr gaben die Beteiligten an, dass die öffentliche Verwaltung in manchen Fällen dazu tendiert, den Zugang zu öffentlichen Informationen zu verweigern. Berichten zufolge legen einige Ministerien die festgelegten Ausnahmen bezüglich der Pflicht zur Offenlegung von Informationen, z. B. mit Blick auf den Datenschutz, weit aus.<sup>85</sup> Dies führt in der Praxis dazu, dass der Zugang zu Informationen unterschiedlich gehandhabt wird. Diese Feststellung wird im MPM 2021 bestätigt, in dem für den Schutz des Rechts auf Informationen weiterhin ein mittleres Risiko angegeben wird.<sup>86</sup>

**Es wurden keine größeren systematischen Bedrohungen für Journalisten gemeldet.** Seit der Veröffentlichung des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit 2020 ist der umfassende Rechtsrahmen für den Schutz von Journalisten stabil. Die Tatsache, dass Verleumdung noch strafbar ist und mit einer Freiheitsstrafe von bis zu zwei Jahren geahndet wird, wird im MPM 2021 immer noch als Risiko betrachtet.<sup>87</sup> Seit der Veröffentlichung des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit 2020 wurden zwei neue Warnungen auf der Plattform des Europarats zur Förderung des Schutzes und der Sicherheit von Journalisten (Platform to Promote the Protection of Journalism and Safety of Journalists) veröffentlicht. Die Warnungen betreffen Handlungen, die eine abschreckende Wirkung in Bezug auf die Medienfreiheit haben.<sup>88</sup> Die erste Warnung wurde inzwischen geklärt, und auf die zweite antwortete die Regierung, dass es sich um einen zivilrechtlichen Streitfall vor einem unabhängigen Gericht handelt, in den die Regierung nicht eingreifen kann.

---

<sup>84</sup> Internationales Presse-Institut, Strong newspaper traditions and trust advance digital subscriptions in Estonia (starke Zeitungstradition und Vertrauen treiben Zahl digitaler Abonnements in Estland voran) vom 22. Dezember 2020.

<sup>85</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen. Siehe auch den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Estland, S. 10.

<sup>86</sup> Media Pluralism Monitor 2021, Country Report for Estonia (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Estland), S. 9.

<sup>87</sup> Media Pluralism Monitor 2021, Country Report for Estonia (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Estland), S. 9.

<sup>88</sup> Antwort der Regierung von Estland an die Plattform des Europarates zur Förderung des Schutzes und der Sicherheit von Journalisten (Platform to Promote the Protection of Journalism and Safety of Journalists) zur Warnung mit dem Titel „Results of Investigation Remain Offline Amid Ongoing Lawsuit Against Estonian Public Broadcaster and Journalists Mihkel Kärmas and Anna Pihl“ (Ermittlungsergebnisse gegen Mihkel Kärmas und Anna Pihl, Moderatoren und Journalisten einer öffentlich-rechtlichen estnischen Rundfunkanstalt, werden auch im Rahmen des laufenden Gerichtsverfahrens nicht veröffentlicht). Im ersten Fall ging es um eine angebliche unerlaubte Überwachung durch Journalisten, die gegen den Minister für Bildung und Wissenschaft recherchierten, und um die Behauptung, der Justizminister habe die Staatsanwaltschaft darum ersucht, den Fall zu untersuchen. Diese Warnung ist geklärt. Die Behörden stellten klar, dass der Justizminister lediglich die Absicht hatte, Informationen darüber einzuholen, wie das einschlägige Gesetz in der Praxis auszulegen ist, und nicht etwa die Einleitung einer Untersuchung zu verlangen. Die Staatsanwaltschaft ist in diesem Fall nicht tätig geworden. Die zweite Warnung betraf die gerichtlich angeordnete Entfernung einer Reportage und von zwei Artikeln zweier Journalisten, die für den nationalen estnischen Rundfunk arbeiten, im Zusammenhang mit einem anhängigen Gerichtsverfahren. Die Regierung antwortete, dass es sich bei dem anhängigen Rechtsstreit um einen zivilrechtlichen Streitfall vor einem unabhängigen Gericht handelt, bei dem es der Regierung untersagt ist, einzugreifen.

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

Estland ist eine parlamentarische Republik mit einem Einkammerparlament, in der die Verfassungsüberprüfungskammer des Staatsgerichtshofs eine Ex-post-Prüfung der Verfassungsmäßigkeit durchführen kann, was unter bestimmten Voraussetzungen die Überprüfung auf der Grundlage einer Verfassungsbeschwerde einschließt.<sup>89</sup> Zusätzlich zum Justizsystem spielt das Amt des Justizkanzlers (Ombudsmann) im System der Gewaltenteilung eine Rolle. Die Einbeziehung der Öffentlichkeit und der Interessenträger wird durch fortgeschrittene Werkzeuge der Informations- und Kommunikationstechnologie unterstützt.

**Das Justizministerium setzt die Entwicklung eines Projekts zur weiteren Verbesserung des Gesetzgebungsprozesses fort.** Das Justizministerium erarbeitet derzeit neue Wege zur Verbesserung des Gesetzgebungsprozesses, insbesondere im Hinblick auf die Konsultation der Betroffenen. Mit dem Projekt zur gemeinsamen Gestaltung des Arbeitsumfelds soll der Gesetzgebungsprozess und insbesondere die Beteiligung von Interessenträgern verbessert werden. Ziel ist es, sicherzustellen, dass der Gesetzgebungsprozess umfassend und vorhersehbar ist und auf einer guten Wissensgrundlage erfolgt, und den Bürgern soll ein guter Überblick darüber gegeben werden, was die Regierung in einem sehr frühen Stadium plant. Außerdem soll es durch den Einsatz moderner digitaler Instrumente für mehr Transparenz sorgen und die Koordination vereinfachen. Der Zeitplan für die Umsetzung des Projekts ist in den neuen Richtlinien für 2030 zur Entwicklung der Gesetzgebungsstrategie, die im November 2020 vom Parlament verabschiedet wurden, dargelegt. Grundsätzlich wird mit diesen Richtlinien das Ziel verfolgt, eine kohärente Grundlage für die Gesetzgebung zu gewährleisten und Interessenträgern und der Gesellschaft konkrete Erwartungen zu vermitteln, auf die sie ihre Beteiligung am Gesetzgebungsprozess stützen können. Letztlich geht es darum, die Qualität neuer Gesetze zu verbessern und ihren Umfang zu verringern.<sup>90</sup>

**Durch Gesetzesänderungen wurden dem Gesundheitsamt und der Regierung die Befugnisse zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie übertragen, ohne dass eine Ausnahmeregelung geschaffen werden musste.** Wie dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 zu entnehmen ist, erklärte Estland vom 12. März 2020 bis zum 18. Mai 2020 eine Notsituation und ernannte den Ministerpräsidenten zum Leiter der Notsituation. Die gesetzgeberischen Anordnungen des Premierministers in dieser Funktion konnten vom Verwaltungsgericht gerichtlich überprüft werden, unterlagen jedoch weder der parlamentarischen Kontrolle noch der Kontrolle durch den Präsidenten. Am 17. Mai 2020 nahm das Parlament Änderungen des Gesetzes zur Prävention und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten an, mit denen dem Gesundheitsamt und der Regierung die Befugnis übertragen wurde, Maßnahmen zur Prävention und zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie zu ergreifen.<sup>91</sup> Auf der Grundlage dieses Gesetzes kann die Regierung vorübergehende

---

<sup>89</sup> § 4 des Gesetzes über das Verfahren bei der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen: Eine Beschwerde kann vom Präsidenten der Republik, dem Justizkanzler, einem lokalen Selbstverwaltungsorgan oder dem *Riigikogu* (Parlament) an die Verfassungsüberprüfungskammer des Staatsgerichtshofs verwiesen werden.

§ 9 des Gesetzes über das Verfahren bei der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen: Es ist auch eine Verfassungsbeschwerde aufgrund eines Gerichtsurteils oder einer gerichtlichen Entscheidung möglich.

<sup>90</sup> Richtlinien für 2030 zur Entwicklung der Gesetzgebungsstrategie.

<sup>91</sup> § 28 des Gesetzes zur Prävention und Bekämpfung übertragbarer Krankheiten.

Einschränkungen festlegen, wobei jede Einschränkung dem Umfang und dem Zweck des Problems zum jeweiligen Zeitpunkt Rechnung zu tragen hat und mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang stehen sollte.<sup>92</sup> Im Einklang mit seiner Geschäftsordnung und seinen internen Vorschriften überwacht das Parlament die Tätigkeit der Exekutive im Rahmen des ordentlichen Verfahrens.<sup>93</sup> Während der Pandemie konnte das Parlament seine Arbeit fortsetzen, und es wurde eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um physische Kontakte auf ein Mindestmaß zu begrenzen und damit das Infektionsrisiko einzudämmen.<sup>94</sup>

**Sämtliche Anordnungen der Regierung, die mit der COVID-19-Pandemie zusammenhängen, enthalten Informationen darüber, wie sie rechtlich angefochten werden können.**<sup>95</sup> Darüber hinaus hat der Staatsgerichtshof entschieden, dass eine Person eine allgemeine Anordnung innerhalb von 30 Tagen ab dem Datum anfechten kann, an dem die Anordnung sich auf diese Person auswirkt.<sup>96</sup> Zwischen Frühjahr 2020 und dem 1. März 2021 gingen beim Verwaltungsgericht Tallinn etwa 40 Beschwerden ein, von denen die Hälfte abgeschlossen werden konnte.<sup>97</sup> Beim Staatsgerichtshof wurde ein Ersuchen um Einleitung einer Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit eingereicht. In diesem Fall erklärte die Verfassungsüberprüfungskammer eine Klausel einer Verordnung des Ministers für Kultur, in der Bedingungen für die staatliche Unterstützung von Einrichtungen der darstellenden Künste festgelegt wurden, für unvereinbar mit dem verfassungsrechtlichen Grundsatz der Gleichbehandlung<sup>98</sup> und demnach für verfassungswidrig.<sup>99</sup>

**Der Justizkanzler erhielt die Akkreditierung als nationale Menschenrechtsinstitution mit A-Status.** Im Jahr 2019 begann das Akkreditierungsverfahren vor der Globalen Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (Global Alliance of National Human Rights Institutions; GANHRI), das sich aufgrund der COVID-19-Pandemie verzögerte. Im Dezember 2020 wurde das Verfahren abgeschlossen und der Justizkanzler erhielt die Akkreditierung. Wie im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 dargelegt, wurde sein

---

<sup>92</sup> Sämtliche Anordnungen der Regierung wurden veröffentlicht und können online über folgende Links abgerufen werden: <https://www.riigiteataja.ee/index.html> und <https://www.kriis.ee/et>

<sup>93</sup> Dies schließt auch eine Anfrage eines Mitglieds des Parlaments ein; Fragestunde im Parlament, bei der der Premierminister und die Minister mündliche Anfragen der Mitglieder des Parlaments beantworten; schriftliche Anfrage eines Mitglieds des Parlaments; Beschlussfassung in Bezug auf den Sammelvorschlag. Siehe § 139, § 142 und § 147 des Gesetzes über die Geschäftsordnung und die internen Vorschriften des „Riigikogu“ (Parlament). Siehe auch das Gesetz über die Beantwortung von Mitteilungen und Ersuchen um Erläuterungen sowie über die Einreichung von Sammelvorschlägen – Sammelbeschwerde an das „Riigikogu“ mit mindestens 1000 Unterschriften zu Änderungen bestehender Gesetze oder zur Verbesserung des kommunalen Lebens. Im Zusammenhang mit COVID-19 wurden beim „Riigikogu“ zwei Sammelvorschläge eingereicht: ein Sammelvorschlag am 15. Dezember 2020 mit dem Titel „Die Corona-Maßnahmen sind nicht gerechtfertigt. Es ist Zeit, zum normalen Leben zurückzukehren!“, und ein Sammelvorschlag am 19. Mai 2020 mit dem Titel „Wir fordern, dass die Regierung das Gesetz 165 SE aufhebt“.

<sup>94</sup> Beitrag Estlands zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 10.

<sup>95</sup> „Gegen diese Anordnung kann innerhalb von 30 Tagen ab dem Tag, an dem die betreffende Person von der Anordnung Kenntnis erlangt hat oder hätte erlangen müssen, ein Rechtsmittel durch Beschwerde gemäß dem im Gesetz über Verwaltungsverfahren vorgesehenen Verfahren eingelegt werden. Diese Anordnung kann auch durch Einreichung einer Klage bei einem Verwaltungsgericht gemäß dem in der Verwaltungsgerichtsordnung vorgesehenen Verfahren innerhalb von 30 Tagen ab dem Datum der Veröffentlichung dieser Anordnung angefochten werden.“

<sup>96</sup> Anordnung der Verwaltungskammer des Staatsgerichtshofs Nr. 3-19-557 vom 5.9.2019.

<sup>97</sup> So wurden zum Beispiel die Maskenpflicht, die Aufhebung der Schulferien und die Verpflichtung zum Fernunterricht angefochten.

<sup>98</sup> § 12 der Verfassung.

<sup>99</sup> Urteil der Verfassungsüberprüfungskammer des Staatsgerichtshofs Nr. 5-20-6 vom 22. Dezember 2020.



Mandat ausgeweitet, um ihn in die Lage zu versetzen, als nationale Menschenrechtsinstitution zu fungieren; unter anderem kann er im Rahmen der Verträge und Mechanismen der Vereinten Nationen zum Schutz der Menschenrechte tätig werden.<sup>100</sup> Der Justizkanzler wurde aufgrund seines erweiterten Mandats mit zusätzlichen personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet, die ausreichend zu sein scheinen, um seine Aufgaben angemessen zu erfüllen. Außerdem kann der Justizkanzler bei unzureichenden Ressourcen Mittel beim Parlament beantragen, die in der Regel bewilligt werden.<sup>101</sup> Über das neue Mandat hinaus und abgesehen von den regulären Aufgaben der Ombudsperson hat der Justizkanzler noch weitere Befugnisse. Der Justizkanzler hat das Recht, einen Antrag auf Verfassungsüberprüfung zu stellen, sowie das Recht, ein Disziplinarverfahren gegen Richter einzuleiten. Zudem übernimmt er die Rolle eines Vermittlers zwischen den Bürgern und dem Staatsgerichtshof. Das Amt selbst stellt einen Filtermechanismus für die Anträge der Bürger auf Verfassungsüberprüfung dar, bevor sie anschließend an die Verfassungsüberprüfungskammer des Staatsgerichtshofs verwiesen werden. Der Justizkanzler kann von sich aus oder auf Antrag eines Bürgers ein Disziplinarverfahren gegen Richter einleiten, das sich auf das Verhalten und die Erfüllung der richterlichen Pflichten beschränkt und nicht die Begründetheit einer richterlichen Entscheidung betreffen kann.<sup>102</sup> Diese Befugnis wird in Zusammenarbeit mit dem Staatsgerichtshof ausgeübt, um zu vermeiden, dass sich Anträge und Verfahren überschneiden.

**Das Programm für die Zivilgesellschaft für den Zeitraum 2021–2024 wurde in Zusammenarbeit zwischen dem Innenministerium und der Zivilgesellschaft erarbeitet.** Auf der Grundlage des Konzepts der Entwicklung der Zivilgesellschaft in Estland<sup>103</sup> fördert die Regierung zivilgesellschaftliche Aktivitäten durch das neue Programm für die Zivilgesellschaft für den Zeitraum 2021–2024, das den vorherigen Entwicklungsplan für die Zivilgesellschaft 2021–2030 ersetzt. Im neuen Programm fällt der Aufbau strategischer Partnerschaften zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft und öffentlichen Einrichtungen stärker ins Gewicht.<sup>104</sup> Diese Form der Zusammenarbeit wurde seit Beginn des Programms umgesetzt, wobei zivilgesellschaftliche Organisationen in den Prozess einbezogen wurden. Die Zusammenarbeit zwischen dem Innenministerium, das für das Projekt verantwortlich war, und den zivilgesellschaftlichen Organisationen im Rahmen dieses Projekts wurde von den Beteiligten als Co-Creation beschrieben.<sup>105</sup>

---

<sup>100</sup> Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Estland, S. 11: Nationaler Präventionsmechanismus im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Folter und nationaler Überwachungsmechanismus im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

<sup>101</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen (z. B. vom Amt des Justizkanzlers).

<sup>102</sup> Siehe auch <https://www.oiguskantsler.ee/en/other-duties>.

<sup>103</sup> Der Auftrag und die Ziele der Zivilgesellschaft sind in einem Strategiedokument mit dem Titel „Konzept der Entwicklung der Zivilgesellschaft in Estland“ (EKAK) festgehalten. In diesem Strategiedokument sind die sich ergänzenden Aufgaben der Behörden und der Zivilgesellschaft festgelegt. Das EKAK enthält Grundsätze, Mechanismen und Prioritäten für die Zusammenarbeit zur Gestaltung und Umsetzung der Politik vor Ort und zum Aufbau der Zivilgesellschaft. In dem EKAK geht es um sektorübergreifende Themen wie Beteiligung an der Politikgestaltung, Finanzierung, Auslagerung öffentlicher Dienstleistungen, Bewusstseinsbildung und Staatsbürgerkunde, Freiwilligen- und Wohltätigkeitsarbeit.

<sup>104</sup> Beitrag Estlands zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 12–13.

<sup>105</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Estland erhaltene Informationen.

## 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>.

Begründung zu § 45 Absatz 1<sup>1</sup> des Gesetzes über die Gerichte

Begründung zu § 45<sup>2</sup> des Gesetzes über die Gerichte

Begründung zu § 58<sup>3</sup> des Gesetzes über die Gerichte

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (Zentrum für Medienpluralismus und -freiheit) (2021), Media Pluralism Monitor 2020 (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2020); <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2021>

Estnische Regierung (2020), Reply by the Government of Estonia to the Platform to Promote the Protection of Journalism and Safety of Journalists concerning the Results of Investigation Remaining Offline Amid Ongoing Lawsuit Against Estonian Public Broadcaster and Journalists Mihkel Kärmas and Anna Pihl (Antwort der Regierung von Estland an die Plattform des Europarates zur Förderung des Schutzes und der Sicherheit von Journalisten zur Warnung mit dem Titel „Results of Investigation Remaining Offline Amid Ongoing Lawsuit Against Estonian Public Broadcaster and Journalists Mihkel Kärmas and Anna Pihl“ (Ermittlungsergebnisse gegen Mihkel Kärmas und Anna Pihl, Moderatoren und Journalisten einer öffentlich-rechtlichen estnischen Rundfunkanstalt, werden auch im Rahmen des laufenden Gerichtsverfahrens nicht veröffentlicht)); <https://rm.coe.int/estonia-reply-eng-results-of-investigation-remain-offline-amid-ongoing/1680a134c9>

Estnische Regierung (2021), Exekutivagenda der Regierung, Sitzung vom 11. März 2021; <https://valitsus.ee/uudised/valitsuse-113-istungi-kommenteeritud-paevakord>

Estnische Regierung (2021), Leitfaden für Minister und ihre Berater zur Vermeidung von Interessenkonflikten; <https://www.korruptsioon.ee/en/conflict-interests/guidelines-ministers-and-their-advisors-avoid-conflicts-interest>

Estnische Regierung (2021), Leitfaden für öffentliche Amtsträger über eine gute Praxis der Kommunikation mit Lobbyisten; <https://www.korruptsioon.ee/en/conflict-interests/good-practice-communicating-lobbyists>

Estnische Regierung (2021), Übereinkunft zur Regierungsführung für den Zeitraum 2021–2023; <https://valitsus.ee/en/governance-agreement-2021-2023>

Estnische Regierung, Korruptionsbekämpfungsstrategie 2013–2020

Europäische Kommission (2019–2021), EU-Justizbarometer

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

Europarat, Platform to promote the protection of journalism and safety of journalists (Plattform zur Förderung des Schutzes und der Sicherheit von Journalisten); <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/the-platform>

Europarat: Ministerkomitee (2010), Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities (Empfehlung CM/(2010) 12 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zur Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung von Richtern)

Generaldirektion Kommunikation (2020), Flash Eurobarometer 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU (Wahrnehmung von Korruption durch Unternehmen in der EU)

GRECO (2013), Fourth Evaluation Round – Evaluation Report on Estonia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors (Vierte Evaluierungsrunde der GRECO)

(2013), Evaluierungsbericht für Estland über Korruptionsprävention in Bezug auf Mitglieder des Parlaments, Richter und Staatsanwälte)

GRECO (2021), Fifth Evaluation Round – Compliance report on Preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies (GRECO (2021), Fünfte Evaluierungsrunde, Umsetzungsbericht über die Prävention von Korruption und die Förderung der Integrität in Zentralregierungen (hohe Exekutivfunktionen) und Strafverfolgungsbehörden)

Internationales Presse-Institut (2020), Strong newspaper traditions and trust advance digital subscriptions in Estonia (starke Zeitungstradition und Vertrauen treiben Zahl digitaler Abonnements in Estland voran), 22. Dezember 2020; <https://ipi.media/strong-newspaper-traditions-and-trust-advance-digital-subscriptions-in-estonia/>

Justizministerium (2020), Statistik über Korruptionsfälle für das Jahr 2020; <https://www.kriminaalpoliitika.ee/kuritegevus2020/korruptsioon-ja-majanduskuriteod/>

Justizministerium, Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung 2021–2025; ([Anti-Corruption Action Plan 2021-2025 | Estnisches Patentamt \(korruptsioon.ee\)](https://www.korruptsioon.ee/))

KredEx, Extraordinary measures for companies to relieve the impact of corona crisis (außerordentliche Maßnahmen für Unternehmen zur Abschwächung der Auswirkungen der Coronakrise); <https://www.riigikontroll.ee/DesktopModules/DigiDetail/FileDownloader.aspx?FileId=14763&AuditId=2517>

Ministerium der Finanzen (2020), Leitfaden für das öffentliche Beschaffungswesen im Zusammenhang mit einer Notsituation und ihren Folgen; <https://www.rahandusministeerium.ee/et/juhised-riigihangete-kohta-seoses-eriolukorrage-ja-selle-tagajargedega>

Parlamentarischer Ausschuss für Korruptionsbekämpfung (2020), Starting points of the Select Committee on lobby regulation (Ausgangspunkte des Ausschusses zur Regulierung der Lobbyarbeit), 11. Dezember 2020; <https://www.riigikogu.ee/wpcms/wp-content/uploads/2020/12/Riigikogu-korruptsioonivastase-erikomisjoni-lahtepunktid-lobitoo-kasitlemisel.pdf>

Reporter ohne Grenzen – Estland; <https://rsf.org/en/estonia>

Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten (ABl. L 303/69)

Richtlinien für 2030 zur Entwicklung der Gesetzgebungsstrategie; [https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/oiguspoliitika\\_pohialused\\_aastani\\_2030\\_sk\\_luhike\\_versioon.pdf](https://www.just.ee/sites/www.just.ee/files/oiguspoliitika_pohialused_aastani_2030_sk_luhike_versioon.pdf)

Riigikogu (Parlament), Gesetze, Gesetz zur Änderung des Gesetzes über die Korruptionsbekämpfung (Umsetzung der Empfehlungen der GRECO und öffentliche Beschränkung der Interessenerklärung von Leitern von Sicherheitsbehörden) 323 SE; <https://www.riigikogu.ee>

Schulungsvideo zum Thema Lobbyarbeit, bei dem nach jedem Modul ein Test zu absolvieren ist; siehe <https://www.youtube.com/watch?v=h5ay5g2dC0U>

Staatlicher Rechnungshof (2020), KredEx extraordinary measures for companies to relieve the impact of corona crisis (außerordentliche Maßnahmen von KredEx für Unternehmen zur Abschwächung der Auswirkungen der Coronakrise); <https://www.riigikontroll.ee/tabid/206/Audit/2517/language/en-US/Default.aspx>

Transparency International (2021), 2020 Corruption Perception Index (Korruptionswahrnehmungsindex 2020)

Urteil des EGMR vom 9. März 2021, Bilgen/Türkei (Antrag Nr. 1571/07),  
ECLI:CE:ECHR:2021:0309JUD000157107

## Anhang II: Länderbesuch in Estland

Die Dienststellen der Kommission hielten im März 2021 virtuelle Treffen mit folgenden Stellen ab:

- Amt des Justizkanzlers
- Amt für Verbraucherschutz und technische Regulierung
- Ausschuss zur Überwachung der Parteienfinanzierung
- Außenministerium
- Estnische Rechtsanwaltskammer
- Estnischer Presserat und estnischer Journalistenverband
- Estnischer Richterbund
- Innenministerium
- Interner Sicherheitsdienst Estlands
- Justizministerium
- Ministerium der Finanzen
- Ministerium für Kultur
- Netzwerk der estnischen nichtstaatlichen Organisationen
- Parlamentarischer Ausschuss für Korruptionsbekämpfung
- Polizei- und Grenzschutzamt
- Staatlicher Rechnungshof
- Staatsanwaltschaft
- Staatsgerichtshof und Justizverwaltungsrat
- Transparency International Estonia

\* Bei einer Reihe von Querschnittsbesprechungen traf die Kommission auch die folgenden Organisationen:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- EuroCommerce
- Europäischer Journalistenverband
- Europäisches Bürgerforum
- Europäisches Jugendforum
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Centre for Press and Media Freedom (ECPMF; Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit)
- European Partnership for Democracy
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- International Federation for Human Rights
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- International Press Institute (Internationales Presseinstitut)
- Internationale Juristenkommission
- Konferenz Europäischer Kirchen
- Niederländisches Helsinki-Komitee
- Open Society European Policy Institute

- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU