



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2021
SWD(2021) 702 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

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

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) 703 final} -
{SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} - {SWD(2021) 706 final} -
{SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} - {SWD(2021) 709 final} -
{SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} - {SWD(2021) 712 final} -
{SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} - {SWD(2021) 715 final} -
{SWD(2021) 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 belgische Justizsystem durchläuft weiterhin Reformen in Bezug auf die Digitalisierung und die autonome Verwaltung von Ressourcen durch die Justiz, auch wenn im vergangenen Jahr nur geringe Fortschritte erzielt wurden. Hinsichtlich der Digitalisierung sind für die kommenden Jahre umfassende und ehrgeizige Initiativen vorgesehen. Die Übertragung der Befugnisse zur autonomen Ressourcenverwaltung an die Justiz soll bis zum Jahr 2024 abgeschlossen sein, und es soll ein Instrument zur Messung der Auslastung eingeführt werden. Der Hohe Justizrat hat weitere Schritte zur Verbesserung der Funktionsweise der Justiz unternommen, insbesondere durch Empfehlungen zu gerichtlichen Ermittlungen in Bezug auf Strafverfolgungsbehörden, die Förderung des Integritätsrahmens für Richter und die Annahme einheitlicher Vordrucke zur Verbesserung der jährlichen Berichterstattung der Justizbehörden. Die Verfügbarkeit ausreichender personeller und finanzieller Ressourcen bleibt eine Herausforderung, und es gibt laufende Initiativen zur Verbesserung der Situation. Es besteht nach wie vor ein Mangel an konsistenten, zuverlässigen und einheitlichen Gerichtsdaten, wodurch Fortschritte bei der Effizienz der Justiz behindert werden. Insbesondere lange Verzögerungen bei bestimmten Berufungsgerichten geben Anlass zur Sorge.

Maßnahmen zur Korruptionsprävention sind im Allgemeinen vorhanden. Defizite bestehen jedoch weiterhin bei der Vermeidung von Interessenkonflikten zwischen Ministern und ihren Beratern, bei der Transparenz der Offenlegung von Vermögenswerten sowie bei Lobbying-Aktivitäten. Die COVID-19-Pandemie hat sich negativ auf die Untersuchung von Korruptionsfällen ausgewirkt. Maßnahmen zur Korruptionsprävention werden durch mehrere Netzwerke und Kooperationsplattformen auf Bundesebene koordiniert. Die Vereinbarung, den Haushalt der Justiz, der Föderalen Polizei und der Sicherheitsdienste zu erhöhen, ist ein positives Signal, von dem eine Stärkung der Korruptionsbekämpfung erwartet wird. Es werden derzeit mehrere Überlegungen angestellt, um mögliche neue Regelungen zur Stärkung des Rahmens für die Korruptionsbekämpfung zu erarbeiten. Eine umfassende Regelung zum Schutz von Hinweisgebern wurde nicht eingeführt.

Die aktualisierten Mediengesetze haben die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörden weiter gestärkt, insbesondere durch die neue Vorschrift, dass jede Entscheidung zur Entlassung des Leiters oder der Mitglieder des Kollegiums der Aufsichtsbehörde ordnungsgemäß begründet werden muss. Ferner haben die Aufsichtsbehörden zusätzliche Ressourcen erhalten, um neue Aufgaben wahrzunehmen. Die regionalen Behörden haben medienspezifische Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzumildern, einschließlich der Bereitstellung von Mitteln für Sofortmaßnahmen. Trotz eines soliden Rahmens für den Schutz von Journalisten wurden einige, insbesondere Journalistinnen und Journalisten ethnischer Minderheiten, vor allem im Internet Ziel von Drohungen und Angriffen.

Die beratende Abteilung des Staatsrats steht weiterhin vor der Herausforderung, ihr Mandat zur Gewährleistung der Qualität der Gesetzgebung wirksam auszuüben. Das Berufungsgericht stellte fest, dass die COVID-19-Maßnahmen auf einer korrekten Rechtsgrundlage angenommen wurden, und hob ein erstinstanzliches Urteil auf. Ein Pandemiegesetz wurde angenommen, um eine neue Rechtsgrundlage für entsprechende Sofortmaßnahmen zu schaffen. Die neue föderale Menschenrechtsinstitution wurde

eingrichtet und übt nun ihr Mandat zum Schutz und zur Förderung der Menschenrechte auf föderaler Ebene aus. Zur Vorbereitung einer zukünftigen Staatsreform hat die Regierung ein umfassendes Verfahren zur Konsultation der Bürger angekündigt. Die Zivilgesellschaft wird in die Initiativen der Regierung einbezogen, obgleich über gewisse Bedenken hinsichtlich der Finanzierung berichtet wurde.

I. JUSTIZSYSTEM

Das Justizsystem besteht aus 13 ordentlichen Gerichten erster Instanz¹, einer Reihe von Fachgerichten erster Instanz², fünf Berufungsgerichten und einem obersten Gerichtshof (Kassationsgericht). Die rechtsprechende Abteilung des Staatsrats³ fungiert als oberstes Verwaltungsgericht. Ein nicht ständiger Assisenhof ist für die schwersten Straftaten zuständig.⁴ Das Verfassungsgericht ist dafür zuständig, Rechtsvorschriften auf ihre Verfassungsmäßigkeit zu prüfen. Die meisten Kompetenzen im Bereich der Justiz finden sich auf föderaler Ebene.⁵ Die Unabhängigkeit des Gerichtswesens und der Staatsanwaltschaft ist in der Verfassung verankert.⁶ Ein unabhängiger Hoher Justizrat⁷ ist mit der Einstellung von Richtern und Staatsanwälten für das Justizwesen und der Förderung der Qualität der Justiz durch Kontrollmechanismen wie Audits beauftragt, sowie mit der Beratung der Regierung und des Parlaments im Bereich der Justiz, sowohl auf Anfrage als auch auf eigene Initiative. Anwärter auf das Richteramt werden vom Hohen Justizrat ausgewählt und von der Regierung⁸ auf Vorschlag des Justizministers⁹ auf Lebenszeit ernannt. Das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte, das aus von ihren Amtskollegen gewählten Gerichtspräsidenten besteht, ist für die allgemeine Arbeitsweise der Gerichte verantwortlich. Die flämische Anwaltskammer (Orde van de Vlaamse balies) und die französisch- und deutschsprachige Anwaltskammer (Ordre des Barreaux Francophones et Germanophone de Belgique) vertreten

¹ Diese Gerichte befassen sich auch mit Berufungen gegen Entscheidungen der Friedensrichter und der Polizeigerichte.

² Darunter 162 Friedensrichter, 15 Polizeigerichte, neun Handelsgerichte, neun Arbeitsgerichte und fünf Verwaltungsgerichte.

³ Der Staatsrat verfügt auch über eine beratende Abteilung, die Gutachten zu Gesetzes- und Verordnungsentwürfen erstellt.

⁴ Er setzt sich aus drei Richtern und einem Geschworenengericht aus zwölf Bürgern zusammen.

⁵ Es gibt eine Reihe von spezialisierten flämischen Verwaltungsgerichten.

⁶ Artikel 151 der Verfassung.

⁷ Der Hohe Justizrat besteht aus 22 Angehörigen des Justizwesens, acht Rechtsanwälten, sechs Professoren und acht Mitgliedern der Zivilgesellschaft. Die Hälfte seiner Mitglieder ist französischsprachig, die andere Hälfte niederländischsprachig.

⁸ Formell durch den König.

⁹ Die Exekutive kann die Ernennung eines vom Hohen Justizrat vorgeschlagenen Anwärters auf das Richteramt nur aus bestimmten Gründen (z. B. Unregelmäßigkeit oder Unrechtmäßigkeit) ablehnen und nicht die Ernennung eines anderen Anwärters beschließen. Stattdessen muss die Exekutive die Ernennungsakte an den Hohen Justizrat zurückverweisen und einen neuen Vorschlag erbitten. Die Entscheidung der Exekutive, einen Anwärter auf das Richteramt nicht zu ernennen, kann vor dem Staatsrat angefochten werden. Auch die Unrechtmäßigkeit des Vorschlags des Hohen Justizrats kann im Rahmen einer solchen Klage geltend gemacht werden.

Anwälte aus verschiedenen Teilen des Landes. Belgien ist Teil der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa).

Unabhängigkeit

Die Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit ist in der allgemeinen Bevölkerung hoch und bei den Unternehmen durchschnittlich. Insgesamt sind 66 % der breiten Öffentlichkeit und der 58 % der Unternehmen der Auffassung, dass die Unabhängigkeit der Gerichte und Richter im Jahr 2021 „sehr gut“ oder „eher gut“ ist.¹⁰ Dieses Maß an wahrgenommener richterlicher Unabhängigkeit ist seit 2016 recht konstant, wobei der Prozentsatz erst von 2016 bis 2019 angestiegen ist¹¹ und anschließend bei den Unternehmen leicht zurückging¹², während er bei der allgemeinen Bevölkerung leicht anstieg¹³.

Die Reform des Auswahlverfahrens für Ersatzrichter wurde abgeschlossen¹⁴, und der ethische Rahmen für alle Mitglieder der Judikative wurde weiter verbessert. Nachdem der Europarat Bedenken bezüglich des Systems für Ersatzrichter geäußert hatte¹⁵, wurde mit dem Gesetz vom 23. März 2019 das Gerichtsgesetzbuch geändert, um die Qualität des Auswahlverfahrens und den geltenden Integritätsrahmen zu stärken¹⁶. Durch die Reform soll die richterliche Unabhängigkeit gestärkt werden, indem das Auswahlverfahren verbessert und der Integritätsrahmen für Ersatzrichter gestärkt wird.¹⁷ Nach dem Inkrafttreten des Gesetzes im Januar 2020 wurden im Jahr 2020 zwei Sitzungen zur Prüfung von Richteramtsanwärtern abgehalten, bei denen etwa ein Drittel der Bewerber erfolgreich war¹⁸. Darüber hinaus sieht das Gesetz weiterhin die Anwendung der allgemeinen ethischen Grundsätze auf alle Kategorien von Mitgliedern der Judikative sowie die Aus- und Fortbildung von ordentlichen Richtern und ehrenamtlichen Richtern in ethischen Fragen vor.¹⁹

Die jüngsten Vorfälle haben Kritik an der Einhaltung der gesetzlichen Verschwiegenheitspflicht ausgelöst. Nachdem im Mai 2021 bekannt wurde, dass Treffen zwischen Tatverdächtigen und ihren Anwälten in einer Polizeidienststelle möglicherweise auf

¹⁰ Schaubilder 47 und 49, EU-Justizbarometer 2021. Der Grad der wahrgenommenen richterlichen Unabhängigkeit wird wie folgt aufgegliedert: sehr niedrig (weniger als 30 % der Befragten halten die richterliche Unabhängigkeit für eher gut und sehr gut); niedrig (zwischen 30 und 39 %), durchschnittlich (zwischen 40 und 59 %), hoch (zwischen 60 und 75 %), sehr hoch (über 75 %).

¹¹ Von 54 auf 64 %.

¹² Von 64 % im Jahr 2019 auf 58 % im Jahr 2021.

¹³ Von 62% im Jahr 2016 auf 66% im Jahr 2021.

¹⁴ Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 2.

¹⁵ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, S. 32. Siehe ferner Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 2.

¹⁶ Nach dem neuen Gesetz müssen Bewerber eine Prüfung ablegen, um Ersatzrichter zu werden, und Ersatzrichter müssen eine obligatorische Aus- und Fortbildung absolvieren, einschließlich eines Moduls über Ethik. Das Gesetz hob zudem das System der Ersatzstaatsanwälte auf.

¹⁷ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Konformitätsbericht (veröffentlicht am 5. Mai 2021): Belgien, S. 8. Die GRECO kam zu der Einschätzung, dass ihre Empfehlungen in zufriedenstellender Weise umgesetzt worden sind.

¹⁸ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Konformitätsbericht: Belgien, S. 8.

¹⁹ Siehe ferner Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zweiter Konformitätsbericht: Belgien, S. 9–10. Die GRECO kommt zu der Einschätzung, dass ihre Empfehlung in dieser Angelegenheit in zufriedenstellender Weise umgesetzt worden ist. Der Hohe Justizrat stellt jedem neuen Richter oder Staatsanwalt eine Kopie des Handbuchs über Ethik für Mitglieder der Justiz zur Verfügung.

Video aufgezeichnet wurden, hat die flämische Anwaltskammer eine offizielle Beschwerde beim Komitee P²⁰ eingereicht. Die französisch- und deutschsprachigen Anwaltskammern reagierten ferner öffentlich auf diese Information, indem sie die Bedeutung der gesetzlichen Verschwiegenheitspflicht für die Rechtsstaatlichkeit betonten. Derzeit läuft eine strafrechtliche Untersuchung, um zu ermitteln, wer von dieser technischen Möglichkeit wusste und ob sie genutzt wurde, um vertrauliche Gespräche zwischen den Verdächtigen und ihren Anwälten aufzuzeichnen.

Qualität

Bei der Digitalisierung der Justiz wurden begrenzte Fortschritte erzielt; für die kommenden Jahre sind jedoch ehrgeizige Initiativen vorgesehen. Angesichts der weiterhin bestehenden Notwendigkeit, die Digitalisierung der Justiz zu verbessern, plant die Regierung ehrgeizige Initiativen, die bis 2025 abgeschlossen sein sollen.²¹ Dazu gehören die Schaffung eines einheitlichen Online-Justizportals für die Bevölkerung und Unternehmen, die Einrichtung eines einheitlichen Fallbearbeitungssystems für alle Gerichte, die Erleichterung der digitalen Einreichung von Anträgen und der digitalen Akteneinsicht, die Veröffentlichung des Großteils der gesamten Rechtsprechung im Internet und die Ermöglichung einer datenbasierten Betriebsmittelverwaltung für die Justiz. Während die Verwirklichung dieser Pläne eine deutliche Verbesserung der Digitalisierung für Zivil- und Strafgerichte zur Folge hätte, ist die Verwaltungsgerichtsbarkeit nicht im Rahmen dieser Initiativen enthalten. Nichtsdestotrotz können Parteien bei den flämischen Verwaltungsgerichten Dokumente für Rechtsstreitigkeiten nun auch elektronisch einreichen.

Der Prozess zur Erreichung der selbstständigen Verwaltung der Ressourcen durch die Justiz wird fortgesetzt.²² Das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte und das Kollegium der Staatsanwälte setzen ihre Bemühungen in dem seit Jahren anhängigen Verfahren zur Übertragung der Verwaltung von Ressourcen an die Justiz fort. In den Jahren 2022 und 2023 soll ein Instrument zur Messung der Auslastung eingeführt werden, das für eine optimale Ressourcenzuweisung zwischen den Gerichten erforderlich ist.²³ Ziel ist es, die Befugnisse zur selbstständigen Verwaltung der Ressourcen durch die Justiz im Jahr 2024 zu erreichen. Die Regierung legte Berufung gegen das Urteil des französischsprachigen Gerichts erster Instanz Brüssel vom 13. März 2020²⁴ ein, in dem der Staat aufgrund der fehlenden Ausstattung der Justiz mit den gesetzlich vorgeschriebenen Personalressourcen verurteilt wurde. Während die Berufung ohne aufschiebende Wirkung anhängig ist, hat die Regierung noch nicht alle Schritte zur vollständigen Umsetzung des Urteils abgeschlossen.²⁵ Der Hohe Justizrat setzt seine Überlegungen darüber fort, wie eine Karriere in der Justiz attraktiver gestaltet werden kann, mit dem Ziel, nach dem Sommer 2021 konkrete Projekte einzuleiten. Außerdem ist für die kommenden Jahre eine Erhöhung der finanziellen Mittel für die Justiz

²⁰ Das Komitee P ist das externe unabhängige Aufsichtsgremium der Polizeikräfte.

²¹ Belgien, nationaler Aufbau- und Resilienzplan.

²² Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 4.

²³ Informationen des Kollegiums der Gerichtshöfe und Gerichte, die im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholt wurden.

²⁴ Siehe ferner Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 4.

²⁵ Die Regierung hat zusätzliche Haushaltsmittel zur Stärkung des Justizwesens bereitgestellt, und es wurden bereits zusätzliche Stellen ausgeschrieben, um die Personalsituation zu verbessern.

vorgesehen. Diese Initiativen sollen zu einer Verbesserung der personellen und finanziellen Ressourcenlage der Justiz führen.

Der Hohe Justizrat hat Empfehlungen zu gerichtlichen Ermittlungen in Bezug auf Strafverfolgungsbehörden abgegeben. Nach der Einleitung seiner Sonderuntersuchung zur laufenden gerichtlichen Untersuchung zu den Umständen des Todes von Jozef Chovanec²⁶ hat der Hohe Justizrat am 28. Oktober 2020 seinen Untersuchungsbericht angenommen. Der Hohe Rat empfahl, die Kommunikation zwischen den verschiedenen Justizbehörden in den Ermittlungen zu verbessern, das Protokoll für gerichtliche Untersuchungen nach Gewalt gegen oder durch die Polizei zu verbessern und einen Mechanismus für eine regelmäßige und umfassende Weiterverfolgung solcher Fälle einzurichten, sowohl was die Fakten als auch die Ermittlungshandlungen betrifft. Der Hohe Rat legte seine Empfehlungen dem Justizminister vor, der die Staatsanwaltschaft ersuchte, die Empfehlungen mit der gebotenen Sorgfalt zu berücksichtigen.²⁷ Der Hohe Rat plant, weitere Untersuchungen durchzuführen, sobald die gerichtliche Untersuchung, die am 27. Februar 2018 eingeleitet wurde²⁸, abgeschlossen ist.²⁹ Der Hohe Rat wird ferner die Folgemaßnahmen zu seinen Empfehlungen überwachen.

Eine Reihe von Initiativen hat die Verbesserung der Qualität des Justizwesens zum Ziel. Im Anschluss an eine GRECO-Empfehlung zur Einführung einer periodischen allgemeinen Berichterstattung über die Funktionsweise der Justizorgane³⁰ hat eine vom Hohen Justizrat eingesetzte Arbeitsgruppe nun die Entwicklung einheitlicher Vordrucke für die jährliche Berichterstattung der Staatsanwaltschaft und der Gerichte abgeschlossen.³¹ Darüber hinaus sind Initiativen zur Förderung der Qualität der Justiz in Arbeit, wie z. B. die Reform des Beschwerdeverfahrens bezüglich der Funktionsweise der Justiz und die Initiative zur Förderung der Verwendung klarer Sprache in Gerichtsentscheidungen.³² Was den Zugang zur Justiz betrifft, so ist die Anhebung der Einkommensgrenzen für Prozesskostenhilfe am 1. September 2020 auf ein monatliches Einkommen von 1226 EUR eine begrüßenswerte Entwicklung; weitere schrittweise Anhebungen bis auf 1526 EUR sind bis zum 1. September 2023 vorgesehen.

Es wurden Maßnahmen ergriffen, um das weitere Funktionieren des Justizsystems während der COVID-19-Pandemie zu gewährleisten. Es wurden mehrere Gesetze angenommen, um das weitere Funktionieren des Justizsystems während dieser Pandemie zu

²⁶ Es ist das erste Mal, dass der Hohe Justizrat eine Untersuchung zu noch laufenden gerichtlichen Untersuchungen einleitet. Siehe ferner Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 2.

²⁷ Die Staatsanwaltschaft überarbeitet derzeit ein Rundschreiben, um die Verbreitung von Informationen über Sachverhalte zu verbessern, die zu Disziplinarmaßnahmen gegen Polizeibeamte führen könnten, und hat eine Arbeitsgruppe eingerichtet, der Richter, Polizeibeamte und Mediziner angehören und die damit beauftragt ist, einen Leitfaden für bewährte Verfahren in Bezug auf Fälle des „Excited Delirium Syndrome“ zu erstellen.

²⁸ Der Sachverhalt ereignete sich am 24. Februar 2018. Die gerichtliche Untersuchung ist noch nicht abgeschlossen.

²⁹ Der Hohe Justizrat könnte dann ferner die Entscheidungen im Rahmen der gerichtlichen Untersuchung genauer bewerten.

³⁰ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Empfehlung XIV.

³¹ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Empfehlung XIV. Die GRECO begrüßte diese Entwicklung, weist aber darauf hin, dass diese Dokumente wie gesetzlich vorgeschrieben noch in Form einer Verordnung formalisiert werden müssen.

³² Siehe ferner Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 4–5. Beide Initiativen wurden aufgrund der COVID-19-Pandemie zurückgestellt.

gewährleisten. Zum Beispiel erlaubte das Gesetz vom 20. Mai 2020 vorübergehend die digitale Übermittlung von Dokumenten zur Einleitung von Gerichtsverfahren. Darüber hinaus nahm das Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte verbindliche Richtlinien an, um sicherzustellen, dass Gerichtsgebäude geöffnet blieben und Verhandlungen in Gerichtssälen oder virtuell fortgesetzt wurden.³³ Die Verfahren wurden auch schriftlich geführt, wenn die Parteien dem zustimmten.

Effizienz

Ein anhaltender Datenmangel verhindert einen umfassenden Überblick über die Effizienz des Justizsystems.³⁴ Es bestehen weiterhin erhebliche Datenlücken in Bezug auf die Dauer von Gerichtsverfahren³⁵, wodurch ein umfassender Überblick über die Effizienz des Justizsystems verhindert wird.³⁶ Die begrenzten verfügbaren Daten zeigen, dass die hohe Rate der erstinstanzlichen Lösungen für Zivil- und Handelssachen im Jahr 2019 auf etwa 100 % gesunken ist. Die Rate der erstinstanzlichen Lösungen für verwaltungsrechtliche Rechtssachen liegt weiterhin bei 100 %, auch wenn die Verfahren weiterhin langwierig sind.³⁷ Interessenträger berichten ferner über besonders lange Verzögerungen bei bestimmten Gerichten, wie z. B. dem Berufungsgericht in Brüssel.³⁸ Belgien ist wegen der übermäßig langen Verfahrensdauer von erstinstanzlichen Zivilsachen weiterhin einer verstärkten Überwachung durch das Ministerkomitee des Europarats unterstellt.³⁹ In Bezug auf verwaltungsrechtliche Rechtssachen sieht sich die rechtsprechende Abteilung des Staatsrats mit erheblichen Arbeitsrückständen bei der Bearbeitung von Fällen konfrontiert, der durch die COVID-19-Pandemie noch verschärft wurde.⁴⁰ Darüber hinaus nimmt die durchschnittliche Verfahrensdauer zu und die Arbeitsrückstände werden wahrscheinlich weiter ansteigen, da die Abschlussquote unter 100 % liegt.⁴¹

II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Für die Untersuchung und strafrechtliche Verfolgung von Korruptionsfällen sind mehrere staatliche Stellen zuständig. Die Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung (CDBC-OCRC) ist die spezialisierte zentrale Dienststelle innerhalb der Föderalen Polizei, die für die Ermittlung und Unterstützung in Korruptionsfällen zuständig ist. Das Komitee P ist das externe

³³ Beitrag aus Belgien zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

³⁴ Die GRECO empfahl ferner, dass der Hohe Justizrat seine Audit- und Untersuchungstätigkeiten ausweitet, und begrüßte in diesem Zusammenhang die Einführung von Gesetzen, die die Kompetenzen des Hohen Justizrats im Bereich der Untersuchungen und Audits stärken. Zweiter Konformitätsbericht: Belgien, S. 10. Siehe ferner Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 3.

³⁵ Schaubilder 6, 7, 14 und 15, EU-Justizbarometer.

³⁶ Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 5.

³⁷ Schaubild 9, EU-Justizbarometer 2021.

³⁸ Beitrag des Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, in dem besonders lange Verzögerungen bei bestimmten Gerichten (fünf Jahre) erwähnt werden. Die im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholten Informationen ergaben, dass in bestimmten Fällen die Verzögerungen sogar länger als fünf Jahre betragen.

³⁹ Siehe ferner die Interimsentschließung CM/ResDH(2021)103 des Ministerkomitees vom 9. Juni 2021, in der tiefe Besorgnis über den anhaltenden Mangel an umfassenden statistischen Daten über die erstinstanzlichen Zivilgerichte zum Ausdruck gebracht wird.

⁴⁰ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁴¹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

unabhängige Aufsichtsgremium der Polizeikräfte, das für die Überwachung der Einhaltung der Integritätsvorschriften zuständig ist. Darüber hinaus haben mehrere nationale öffentliche Einrichtungen (Rechnungshof, Interföderales Korps der Finanzinspektion, Föderaler Öffentlicher Dienst für Politik und Unterstützung u. a.) eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung von Korruption und der Förderung von Ethik und Integrität inne. Der Rechnungshof übt eine externe Kontrolle der Haushalts-, Rechnungslegungs- und Finanzvorgänge des Föderalstaats aus, während das Interföderale Korps der Finanzinspektion ein öffentlicher Dienst ist, der öffentliche Ausgaben auf ihre Gesetzmäßigkeit, Durchführbarkeit und Angemessenheit überprüft. Das Büro für Verwaltungsethik und -deontologie änderte seinen Namen und wurde zur Einheit für Integrität und Kultur. Dieses ehemals unabhängige Organ wurde nun in die Struktur des Föderalen Öffentlichen Dienstes für Politik und Unterstützung (FÖD BOSa) integriert, wo es weiterhin Integritätsvorschriften entwickelt und die föderalen Verwaltungen bei der Einführung von Integritätsmaßnahmen unterstützt.⁴²

Unter Sachverständigen und Führungskräften aus der Wirtschaft wird das Ausmaß der Korruption im öffentlichen Sektor nach wie vor als relativ gering wahrgenommen. Im Korruptionswahrnehmungsindex 2020 von Transparency International erreicht Belgien mit 76/100 Punkten den 5. Platz in der EU und weltweit Platz 15.⁴³ Diese Wahrnehmung ist in den letzten fünf Jahren⁴⁴ relativ stabil geblieben.⁴⁵

Auf föderaler Ebene existieren mehrere Netzwerke und Kooperationsplattformen zur Korruptionsbekämpfung. Das Ministerium für auswärtige Angelegenheiten ist für den Austausch mit internationalen Gremien im Bereich der Korruptionsbekämpfung zuständig, und zwar im Rahmen einer Plattform, zu der die Ministerräte eingeladen werden. Darüber hinaus hat das Justizministerium vor Kurzem eine neue informelle Plattform eingerichtet, die bis zu dreimal im Jahr Treffen vorsieht, um Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung zu koordinieren und internationale Empfehlungen zu berücksichtigen. Die nationalen Behörden haben ihre Bereitschaft bekundet, die Synergien zwischen den beiden Plattformen weiter auszubauen.⁴⁶ Damit wird das bereits bestehende föderale staatliche Integritätsnetzwerk ergänzt, das die Koordination zwischen den im öffentlichen Dienst eingesetzten Integritätsbeauftragten sicherstellt. Ziel dieses Netzwerks ist es, die Zusammenarbeit zwischen den Integritätskoordinatoren zu unterstützen und eine Plattform für den Austausch

⁴² Im Vergleich zum Rahmen, der vor der Reorganisation bestand, wurde die Autonomie der Einheit für Integrität und Kultur reduziert.

⁴³ Transparency International, Korruptionswahrnehmungsindex 2020, S. 2–3. Der Grad der wahrgenommenen Korruption wird wie folgt aufgegliedert: niedrig (die Wahrnehmung der Korruption im öffentlichen Sektor durch Sachverständige und Führungskräfte aus der Wirtschaft erreicht Werte über 79); relativ niedrig (Punktzahlen zwischen 79 und 60), relativ hoch (Punktzahlen zwischen 59 und 50), hoch (Punktzahlen unter 50).

⁴⁴ Die Eurobarometer-Daten zur Korruptionswahrnehmung und -erfahrung in der Bevölkerung und in Unternehmen, wie sie im letzten Jahr gemeldet wurden, werden alle zwei Jahre aktualisiert. Die neuesten Datensätze sind das Eurobarometer Spezial 502 (2020) und die Flash-Eurobarometer-Umfrage 482 (2019).

⁴⁵ Im Jahr 2015 lag der Wert bei 77, wohingegen er im Jahr 2020 bei 76 liegt. Die Punktzahl erhöht/verringert sich signifikant, wenn sie sich um mehr als fünf Punkte ändert; verbessert/verschlechtert sich (Veränderungen zwischen 4 und 5 Punkten); ist in den letzten fünf Jahren relativ stabil (Veränderungen zwischen 1 und 3 Punkten).

⁴⁶ Informationen des Justizministeriums und des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten, die im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholt wurden.

von Erfahrungen und bewährten Verfahren zu bieten.⁴⁷ Darüber hinaus zielt das Netzwerk der Vertrauenspersonen für Integrität⁴⁸ darauf ab, die Zusammenarbeit zwischen den zum Schutz berufenen Vertrauenspersonen für Integrität zu fördern und Beamte bei der Meldung einer mutmaßlichen Integritätsbeeinträchtigung in einer föderalen Verwaltungsbehörde zu unterstützen.⁴⁹

Unzulänglichkeiten bei der Verjährungsfrist für Ermittlungen in Fällen von Auslandsbestechung wurden nicht behoben. In Bezug auf die Bekämpfung von Auslandsbestechung hat Belgien die Frage der strafrechtlichen Haftung juristischer Personen gemäß den jüngsten OECD-Empfehlungen beachtet, jedoch wurden Mängel hinsichtlich der Verjährungsfrist für umfangreiche und eingehende Ermittlungen und die Verfolgung von Fällen von Auslandsbestechung festgestellt.⁵⁰ Der Mechanismus zur Meldung möglicher Fälle von Auslandsbestechung ist vorhanden, jedoch bestätigten die nationalen Behörden, dass im Jahr 2020 keine Meldungen in das System eingepflegt wurden.⁵¹

Die Integrität in der Polizei wird durch das Komitee P und die Generalinspektion überwacht. Die Polizei hat ihr eigenes spezielles Meldesystem, während das Komitee P und die Generalinspektion eine interne Untersuchung möglicher Verstöße gegen Ethik- und Integritätsregeln sicherstellen. Im Jahr 2020 wurden sechs Berichte in das System eingeführt, von denen drei zurückgewiesen wurden, während die anderen drei zur Einleitung einer formellen Untersuchung führten.⁵² Am 6. November 2020 kündigte das Ministerium des Inneren die Absicht an, eine neue Gesetzgebung zur Meldung von Verstößen gegen die Integrität vorzuschlagen.⁵³

Im Bereich der Vermeidung von Interessenkonflikten für Minister und ihre Berater sind einige Maßnahmen vorgesehen. Föderale Beamte sind verpflichtet, den im Juli 2018 angenommenen Verhaltenskodex einzuhalten. Minister und Mitglieder ihrer Kabinette sind jedoch weiterhin vom Geltungsbereich dieser Vorschriften ausgenommen. Die Gruppe der Staaten gegen Korruption des Europarats (GRECO) war der Auffassung, dass die diesbezüglichen Empfehlungen noch nicht vollständig umgesetzt wurden.⁵⁴ Nur die Kabinettschefs und stellvertretenden Kabinettschefs fallen unter die Vorschriften des Verhaltenskodex für öffentliche Amtsträger.⁵⁵ Die Integritätsvorschriften für die Kabinettsmitglieder sind immer noch unzureichend, da es kein Verfahren zur Überprüfung

⁴⁷ Nachbereitung der schriftlichen Beiträge der nationalen Behörden.

⁴⁸ Dieses Netzwerk wurde auf der Grundlage des königlichen Erlasses vom 9. Oktober 2014 zur Umsetzung von Artikel 3, § 2 des Gesetzes vom 15. September 2013 über die Meldung einer mutmaßlichen Integritätsbeeinträchtigung in einer föderalen Verwaltungsbehörde durch eines ihrer Personalmitglieder eingerichtet.

⁴⁹ Ebenda.

⁵⁰ OECD (2018), Phase 3 evaluation of Belgium: additional written report.

⁵¹ Informationen der Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung, die im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholt wurden.

⁵² Im Jahr 2019 gab es fünf Berichte und vier eingeleitete Untersuchungen. Während des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁵³ Verlinden, A., Beleidsverklaring van de minister van Binnenlandse zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing. Brüssel, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 6. November 2020, DOC 55 1610/020, S. 23–24.

⁵⁴ Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Empfehlung II, Rn. 45.

⁵⁵ Artikel 4 des Verhaltenskodex für öffentliche Amtsträger enthält eine Begriffsbestimmung für einen Interessenkonflikt.

der Integrität dieser Mitglieder gibt.⁵⁶ In diesem Zusammenhang betonte die GRECO ferner, dass mehr Transparenz bei den Vorschriften für die Ernennung von Kabinettsmitgliedern gewährleistet werden sollte.⁵⁷

Die festgestellten Mängel im Bereich der Offenlegung von Vermögenswerten bleiben bestehen. Die im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellten Mängel⁵⁸ im Bereich der Offenlegung von Vermögenswerten bleiben bestehen, da der Rechnungshof die Erklärungen in versiegelten Umschlägen erhält, die nicht veröffentlicht oder auf ihre Richtigkeit überprüft werden. Die Erklärungen sind lediglich für Ermittlungsrichter im Rahmen von strafrechtlichen Untersuchungen einsehbar.⁵⁹

Integritätsvorschriften für die Parlamentsabgeordneten sind vorhanden, jedoch wurden die festgestellten Mängel in Bezug auf die Vorschriften für Geschenke und Vorteile nicht behoben. Die Parlamentsabgeordneten müssen sich an den parlamentseigenen Deontologiekodex⁶⁰ halten, aber nicht alle von der GRECO⁶¹ festgestellten Mängel sind behoben worden. Dies gilt insbesondere für Vorteile und Geschenke, die Parlamentsabgeordnete erhalten, da hierfür noch keine umfassenden Vorschriften angenommen worden sind.

Es bestehen weiterhin gewisse Lücken in Bezug auf Lobbying-Vorschriften für Parlamentsabgeordnete und Vorschriften für Interaktionen zwischen Personen der obersten Führungsebene und Lobbyisten. Nach den geltenden Vorschriften⁶² müssen Lobbyisten bestimmte Verhaltensregeln unterschreiben und einhalten, wenn sie direkt oder indirekt Einfluss auf die Politikgestaltung nehmen wollen. Die Empfehlung der GRECO, Vorschriften für die Interaktion zwischen Parlamentsabgeordneten und Lobbyisten sowie Vorschriften für die Beziehung zwischen einigen Personen der obersten Führungsebene und Lobbyisten anzunehmen, wurde bisher nicht umgesetzt.⁶³ Wie im letzten Jahr berichtet, sind die Regeln zum „Drehtüreffekt“ für Parlamentsabgeordnete und Beamte im Allgemeinen angemessen, es gibt jedoch nach wie vor Defizite bei den Vorschriften, die in den

⁵⁶ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO – Zwischenevaluierungsbericht, Empfehlung VI.

⁵⁷ Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Empfehlung I, Rn. 36. Um das Bewusstsein für die Integritätsrisiken zu schärfen und die Vorbeugung von Interessenkonflikten für Mitglieder der Kabinette zu verbessern, hat die Regierung kürzlich die Einheit für Integrität und Kultur mit der Aufgabe betraut, einen Workshop zum Thema Interessenkonflikte für Mitglieder der Ministerkabinette zu organisieren. Den erhaltenen Informationen zufolge wurde der Test-Workshop im Mai erarbeitet, mit dem Ziel, das endgültige Produkt im September 2021 bereitzustellen.

⁵⁸ Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien.

⁵⁹ Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Rn. 92. Die Empfehlung der GRECO, dass das derzeitige System der Erklärung durch Informationen zum Einkommen ergänzt, öffentlich bekannt gemacht und über eine offizielle Website leichter zugänglich gemacht werden sollte, ist noch nicht umgesetzt.

⁶⁰ Geschäftsordnung der Abgeordnetenkammer, Dezember 2020.

⁶¹ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO, Zweiter Konformitätsbericht, S. 3.

⁶² Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

⁶³ Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Empfehlung VIII, Rn. 60. In diesem Zusammenhang wird im Koalitionsvertrag die Möglichkeit erwähnt, den Anwendungsbereich des bestehenden Transparenzregisters des Parlaments ferner auf die Mitglieder der Regierung auszuweiten, Koalitionsvertrag S. 82. Zu diesem Thema wurden bereits Gespräche zwischen Parlament und Regierung aufgenommen, eine Evaluierung wird derzeit durchgeführt.

Verhaltenskodex für Personen der obersten Führungsebene aufgenommen wurden. Für Minister und Mitglieder ihrer Kabinette gibt es so gut wie keine Vorschriften.⁶⁴

Es wurde eine Änderung der Vorschriften zur Finanzierung der politischen Parteien angenommen, die darauf abzielt, die internationalen Empfehlungen zur Frage der ausländischen Spender zu berücksichtigen. Am 21. Mai 2021 nahm der Senat eine Änderung des Artikels 16*bis* des Gesetzes vom 4. Juli 1989 über die Finanzierung der politischen Parteien an.⁶⁵ Die neue Bestimmung regelt, wie auch von der GRECO empfohlen, die Problematik der ausländischen Spender.⁶⁶

Bislang gibt es keine umfassenden Rechtsvorschriften zum Schutz von Hinweisgebern. Der Koalitionsvertrag der Regierung sieht die Annahme umfassender Vorschriften zum Schutz von Hinweisgebern vor, wobei die Umsetzung des Schutzes von Beamten, die Fehlverhalten in gutem Glauben melden, bis Ende 2021 ausdrücklich erwähnt wird.⁶⁷

Die COVID-19-Pandemie hat die Ermittlungen gegen Korruption verlangsamt. Nach Angaben der Behörden hat sich die Pandemie negativ auf die Aktivitäten der Polizei und der Justiz ausgewirkt, auch im Bereich der Korruptionsbekämpfung. Die Strafverfolgungsbehörden mussten sich an die neue Situation anpassen, indem sie versuchten, Aktivitäten per Fernzugriff durchzuführen sowie bestimmte Ermittlungsmaßnahmen zu verschieben, die die physische Anwesenheit von Beamten vor Ort erfordern.⁶⁸ Die Ermittlung und die strafrechtliche Verfolgung komplexer Fälle wurde jedoch ordnungsgemäß fortgesetzt.

III. MEDIENPLURALISMUS UND MEDIENFREIHEIT

In Belgien gibt es drei Sprach- und Kulturgemeinschaften mit Kompetenzen, die für den Medienpluralismus relevant sind. Der Rechtsrahmen für den Medienpluralismus beruht auf einer Reihe von verfassungsrechtlichen Garantien, etwa für die Presse und die Meinungsfreiheit. Es wurden Rechtsvorschriften zur Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste angenommen. Die unabhängigen Regulierungsstellen für audiovisuelle Medien gewährleisten die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich.⁶⁹

Die Unabhängigkeit und die Ressourcen der Medienregulierungsbehörden wurden gestärkt. Infolge der Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) wurde die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde der Vlaamse Herzkamer voor de Media (VRM)⁷⁰ gestärkt, insbesondere durch die neue

⁶⁴ Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Empfehlung X, Rn. 89.

⁶⁵ Proposition de Loi modifiant l'article 16bis de la loi du 4 juillet 1989 relative à la limitation et au contrôle des dépenses électorales engagées pour l'élection de la Chambre des représentants, ainsi qu'au financement et à la comptabilité ouverte des partis politiques, en ce qui concerne les donateurs. Der Text wurde am 18. März 2021 von der Abgeordnetenkammer angenommen.

⁶⁶ Vierte Evaluierungsrunde der GRECO, Zweiter Konformitätsbericht, S. 3.

⁶⁷ Es ist unklar, ob die im Koalitionsprogramm enthaltene Beschreibung die vollständige Begriffsbestimmung von Hinweisgebern berücksichtigt. Belgische Regierung (2020), Koalitionsprogramm (Regeerakkoord) (https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf).

⁶⁸ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁶⁹ Belgien belegt im Weltindex für Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen 2021 Platz 11 (Platz 6 unter den Mitgliedstaaten der EU) und ist damit gegenüber Platz 12 im letzten Jahr um einen Platz gestiegen.

⁷⁰ Vlaamse Regulator voor de Media (VRM).

Anforderung, dass jede Entscheidung über die Ersetzung oder Entlassung eines Mitglieds der Kammer ordnungsgemäß begründet und transparent sein muss. Zwei zusätzliche Mitarbeiter wurden von der VRM eingestellt, um die zusätzlichen Aufgaben, die sich aus der AVMD-Richtlinie ergeben, zu bewältigen, sodass sich die Gesamtzahl der Mitarbeiter auf 21 erhöht.⁷¹ Die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörde für die französischsprachige Gemeinschaft (CSA)⁷² wurde infolge der Umsetzung der überarbeiteten AVMD-Richtlinie in ähnlicher Weise gestärkt, und zwar durch eine neue Vorschrift zur Transparenz der Gründe für eine Entlassung des Leiters der CSA. Das Budget der Regulierungsbehörde wurde im Vergleich zu 2020 um fast 9 % aufgestockt, was die Einstellung von vier zusätzlichen Mitarbeitern ermöglichte, sodass insgesamt 31 Mitarbeiter zu Verfügung stehen.⁷³ Die Medienregulierungsbehörde für die deutschsprachige Gemeinschaft⁷⁴ wurde umstrukturiert, indem das Entscheidungsgremium – die Beschlusskammer – vom Beirat getrennt wurde, der um neue Mitglieder erweitert wurde, die Online-Dienste und die Zivilgesellschaft vertreten. Darüber hinaus wurde der Haushalt der Behörde im Vergleich zu 2020 verdoppelt, was die Einstellung neuer Mitarbeiter ermöglichte, sodass die Zahl der Mitarbeiter auf vier gestiegen ist.⁷⁵ Der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus (Media Pluralism Monitor, MPM 2021) berichtet über ein sehr geringes Risiko für die Unabhängigkeit der Medienbehörden.⁷⁶

Es existieren solide Strukturen zur Selbstregulierung der Medien, die sich weiter verbessern. Der Rat für Berufsethos der Journalisten⁷⁷ und der Rat für Journalismus⁷⁸ berichten von einem wachsenden Interesse des Publikums an der Richtigkeit von Medieninhalten und von wenigen Beschwerden in Bezug auf die Berichterstattung über die COVID-19-Pandemie. Der Rat für Berufsethos der Journalisten erwägt eine beschleunigte Prüfung von Beschwerden gegen investigative Journalisten, um Selbstzensur zu vermeiden, die oft ein Nebeneffekt von langen Prüfungszeiträumen ist.⁷⁹ Laut dem Rat für Berufsethos der Journalisten ist die im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 erwähnte Uneinigkeit mit der CSA über die Zuständigkeiten der beiden Gremien in Bezug auf die Einhaltung deontologischer Standards bei audiovisuellen Mediendiensten beigelegt worden.⁸⁰

Die Transparenz des Medieneigentums ist weitgehend gewährleistet. Um die Transparenz des Medieneigentums zu gewährleisten, veröffentlicht die VRM einen jährlichen Bericht zur Medienkonzentration und ermöglicht den Zugang zu Eigentumsinformationen auf ihrer Website, während die CSA eine Website unterhält, die das Medienangebot in der französischsprachigen Gemeinschaft abbildet. Laut dem Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021 verfügen die Medienregulierungsbehörden in Belgien jedoch nur über begrenzte Daten bezüglich der Finanz- oder Eigentumsstrukturen der Beteiligten im Bereich der digitalen Nachrichtenmedien.⁸¹ Interessenträger haben über seltene Fälle

⁷¹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁷² Conseil supérieur de l'Audiovisuel (CSA).

⁷³ Beitrag aus Belgien zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 13.

⁷⁴ Der Medienrat.

⁷⁵ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁷⁶ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Belgien, S. 9.

⁷⁷ Die Selbstregulierungsorganisation der französisch- und deutschsprachigen Medien.

⁷⁸ Die Selbstregulierungsorganisation der flämischsprachigen Medien.

⁷⁹ Informationen des Rats für Berufsethos der Journalisten, die im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholt wurden.

⁸⁰ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁸¹ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Belgien, S. 17.

berichtet, in denen bestimmte Online-Medien, z. B. satirische Websites, Anonymität für sich beanspruchen, um ihre Sicherheit zu gewährleisten.⁸² Die Konzentration der Nachrichtenmedien in Belgien ist hoch.⁸³

Die Behörden haben medienspezifische Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzumildern. Als Folge der COVID-19-Pandemie verzeichneten die meisten audiovisuellen und Printmedien Umsatzeinbußen aufgrund des Rückgangs der Einnahmen aus Werbung, und einige kleinere Medien berichteten über finanzielle Liquiditätsprobleme. Freiberufliche Journalisten traf es besonders hart.⁸⁴ Gleichzeitig scheint das Publikum für seriösen Journalismus gewachsen zu sein, was durch das öffentliche Interesse an einer objektiven und faktenbasierten Berichterstattung belegt wird.⁸⁵ Zu den von den drei Gemeinschaften ergriffenen Maßnahmen gehören öffentliche Kommunikationskampagnen, Mittel für Sofortmaßnahmen im Bereich der Medien, Direktzahlungen für freiberufliche Journalisten und Journalisten mit Einkommenseinbußen, Zahlungsaufschub für Lizenzgebühren für Radiosender und die Einleitung von Projekten, die sich mit der längerfristigen Nachhaltigkeit des Sektors befassen.⁸⁶ Der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021 hebt hervor, dass diese Maßnahmen unter Wahrung eines geringen Risikos für die politische Unabhängigkeit der Medien umgesetzt wurden.⁸⁷

Der Zugang zu Informationen im Besitz der Regierung kann noch verbessert werden. Laut dem Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021 sind die Systeme für den Zugang zu Informationen, die sich im Besitz der Regierung befinden, noch immer nicht so funktionsfähig, wie es für einen angemessenen Schutz des Rechts auf Information erforderlich wäre.⁸⁸ Interessenträger haben auf mehrere Probleme hingewiesen, die spezifisch für das Umfeld der Berichterstattung im Zuge der COVID-19-Pandemie sind, wie beispielsweise die Aussetzung bestimmter öffentlicher Versammlungen (z. B. der Gemeinderäte) und der eingeschränkte Zugang zu Gerichtssälen. Andererseits hat der Journalismus als eine wesentliche Tätigkeit von Ausnahmen von den Lockdowns und anderen Ausgangsbeschränkungen profitiert.⁸⁹

Es wurden einige Bedenken über Online-Drohungen und rechtliche Probleme für Journalisten geäußert. Die Plattform des Europarats für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten hat seit Oktober 2020 drei Warnungen für Belgien veröffentlicht, in denen es um Online-Drohungen gegen Journalisten und eine Hausdurchsuchung bei einem Journalisten nach einer brisanten Geschichte über

⁸² Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁸³ Die Anteile der Markt- und Zuschauerkonzentration der vier führenden Medienformate liegen bei nahezu 100 %. Gleichwohl tragen die Inhalte von Mediendiensten mit Sitz in Frankreich, Deutschland, Luxemburg und den Niederlanden zur Diversifizierung des Angebots bei. Die Marktanteile von reinen Online-Nachrichtenmedien sind oftmals nicht bekannt. Siehe Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Belgien, S. 11 und 17.

⁸⁴ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Belgien, S. 9.

⁸⁵ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁸⁶ Beitrag aus Belgien (französische Gemeinschaft) zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 sowie im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁸⁷ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Belgien, S. 12.

⁸⁸ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Belgien, S. 9.

⁸⁹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

Impfstoffkorruption ging.⁹⁰ Nach Informationen des flämischen Journalistenverbands über die Nutzung einer speziellen Hotline für Angriffe auf Journalisten richteten sich die Online-Angriffe häufig gegen Journalistinnen und Journalisten ethnischer Minderheiten. Interessenträger haben ferner über Fälle von Cyberstalking gegenüber Journalisten⁹¹ berichtet sowie über jüngste Fälle der Androhung rechtlicher Schritte und polizeilicher Beschlagnahme des Presseausweises eines Journalisten, der über eine Demonstration berichtete⁹². Daher stuft der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021 den Indikator des Journalistenberufs, der Normen und des Schutzes mit einem mittleren Risiko ein.⁹³ Die Bedenken über mögliche Einschränkungen durch die Rechtsvorschriften über Verschlussachen⁹⁴ scheinen dank einer von der Regierung in den Entwurf aufgenommenen Ausnahme für die Informationsfreiheit ausgeräumt worden zu sein.⁹⁵

IV. ANDERE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG DER GEGENSEITIGEN KONTROLLE

Belgien ist ein Föderalstaat mit erheblichen Befugnissen auf der Ebene der Regionen und Gemeinschaften. Auf föderaler Ebene verfügt Belgien über ein parlamentarisches System mit zwei Kammern. Das Parlament besteht aus der Abgeordnetenkammer und dem Senat. Legislativvorschläge können von der Regierung und von Mitgliedern beider Kammern des Parlaments eingebracht werden.⁹⁶ Die beratende Abteilung des Staatsrats gibt Stellungnahmen zu Gesetzesentwürfen ab. Das Verfassungsgericht ist für die Überprüfung der vom föderalen Parlament und von den Parlamenten der Regionen und Gemeinschaften angenommenen Rechtsakte zuständig. Neben dem Justizsystem spielen unabhängige Behörden eine wichtige Rolle für die gegenseitige Kontrolle.

Die beratende Abteilung des Staatsrats steht weiterhin vor Herausforderungen bei der erfolgreichen Erfüllung ihres Mandats.⁹⁷ Ein Mangel an Ressourcen, insbesondere an Haushaltsmitteln und Personal, stellt die beratende Abteilung weiterhin vor Herausforderungen. Aufgrund dieser Herausforderungen, verbunden mit dem häufigen Rückgriff auf Verfahren mit verkürzten Fristen, ist es dem Staatsrat in einigen Fällen nicht möglich, eine Stellungnahme zu Gesetzesentwürfen abzugeben. Darüber hinaus haben die jüngsten Haushaltskürzungen zu einer weiteren Verschärfung der Herausforderungen geführt, mit denen die beratende Abteilung bei der erfolgreichen Erfüllung ihres Mandats konfrontiert ist, das für die Gewährleistung der Qualität der Gesetzgebung wichtig ist.

Das Berufungsgericht stellte fest, dass die COVID-19-Maßnahmen auf einer korrekten Rechtsgrundlage angenommen wurden, und hob ein erstinstanzliches Urteil auf. In einem Verfahren vor dem französischsprachigen Gericht erster Instanz Brüssel wurde die

⁹⁰ Belgien hat bisher nicht auf die Warnungen reagiert.

⁹¹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholte Informationen.

⁹² Beitrag von Blueprint for Free Speech zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

⁹³ Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderbericht Belgien, S. 9.

⁹⁴ Nach dem ursprünglichen Entwurf hätte das Gesetz jeden, der Verschlussachen preisgibt, strafrechtlichen Sanktionen ausgesetzt. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 10.

⁹⁵ Informationen des flämischen Journalistenverbands, die im Rahmen des Länderbesuchs in Belgien eingeholt wurden.

⁹⁶ Der Senat kann nur in bestimmten Bereichen Gesetze vorschlagen.

⁹⁷ Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 5.

Regierung dazu verurteilt, innerhalb von 30 Tagen eine Rechtsgrundlage für die COVID-19-Maßnahmen zu schaffen⁹⁸ – unter Androhung eines Zwangsgelds in Höhe von 5000 EUR pro Verzugstag – andernfalls würden die Maßnahmen am Ende der Frist ungültig werden. Die Regierung legte gegen das Urteil Berufung beim Berufungsgericht Brüssel ein, das in seinem Beschluss vom 7. Juni 2021 feststellte, dass die COVID-19-Maßnahmen durchaus eine ordentliche Rechtsgrundlage haben. Das Berufungsgericht vertrat jedoch die Auffassung, dass eine bevorstehende Entscheidung des Verfassungsgerichts in Bezug auf die Frage abgewartet werden muss, ob die COVID-19-Maßnahmen unter voller Achtung der Verfassung und der Grundrechte angenommen wurden.⁹⁹

Ein „Pandemiegesezt“ wurde angenommen, um eine neue Rechtsgrundlage für Sofortmaßnahmen zu schaffen.¹⁰⁰ Nachdem der Minister für Inneres am 13. März 2020 die föderale Phase des nationalen Notfallplans ausgerufen hatte, wurden die COVID-19-Maßnahmen durch Ministerialerlasse auf der Grundlage der bestehenden Gesetze angenommen.¹⁰¹ Nach wachsender Kritik, dass die Maßnahmen, die zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie angenommen wurden, angesichts ihrer Auswirkungen auf die Grundrechte eine solidere Rechtsgrundlage benötigten, bereitete die Regierung ein „Pandemiegesezt“ vor, das nach mehreren Stellungnahmen des Staatsrats¹⁰² und der Föderalen Institution zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte (FIRM/IFDH)¹⁰³ am 15. Juli 2021 angenommen wurde. Das Gesetz sieht vor, dass die Regierung den epidemischen Notstand per königlichem Erlass ausrufen kann, woraufhin es innerhalb von 15 Tagen vom Parlament bestätigt werden muss. Sofortmaßnahmen sind durch königlichen Erlass anzunehmen, außer in Fällen von „unmittelbar drohender Gefahr“, in diesem Fall können die Maßnahmen durch Ministerialerlass angenommen werden.

Es wurden Maßnahmen ergriffen, um das weitere Funktionieren des Parlaments während der COVID-19-Pandemie zu gewährleisten. Eine Änderung der Geschäftsordnung der Abgeordnetenversammlung ermöglichte es, dass Plenardebatten und -abstimmungen mit der Mehrheit der Mitglieder entweder persönlich oder per Fernzugriff stattfinden konnten. Darüber hinaus ermöglichte der Einsatz von Videokonferenzen die virtuelle Durchführung von Sitzungen des Ausschusses, und die Mitglieder konnten auf digitalem Wege im Plenum abstimmen.

Die Regierung wird ein umfassendes Verfahren zur Konsultation der Bevölkerung einleiten, das in die geplante neuerliche Verfassungsreform einfließen soll. Die Regierung bereitet sich auf eine neue „Staatsreform“ nach den Wahlen im Jahr 2024 vor, die das Verfahren der Regierungsbildung nach den Wahlen¹⁰⁴ sowie das Verfahren zur

⁹⁸ Französischsprachiges Gericht erster Instanz Brüssel, Urteil vom 31. März 2021. Ferner hob das Strafgericht Kortrijk im Mai eine Geldstrafe, die wegen eines Verstoßes gegen Maßnahmen im Zusammenhang mit COVID-19 verhängt wurde, in der Berufungsinstanz auf, da die Maßnahmen keine Rechtsgrundlage hatten.

⁹⁹ Berufungsgericht Brüssel, Urteil vom 7. Juni 2021.

¹⁰⁰ Der Entwurf des Pandemiegeseztes befand sich bereits vor dem Urteil des französischsprachigen Gerichts erster Instanz Brüssel in der Vorbereitung durch die Regierung.

¹⁰¹ Nach Beratung im Ministerrat.

¹⁰² Der Staatsrat empfahl, dass Sofortmaßnahmen zwar nicht notwendigerweise der Ratifizierung durch das Parlament bedürfen, dass sie aber durch einen königlichen Erlass und nicht durch einen Ministerialerlass angenommen werden sollten.

¹⁰³ Föderale Institution für Menschenrechte, Stellungnahme zum Vorentwurf eines Gesetzes über ordnungsbehördliche Maßnahmen während einer Epidemie.

¹⁰⁴ Ziel dieser Überarbeitung ist es, die Dauer zukünftiger Regierungsbildungsverfahren zu verkürzen.

Überarbeitung der Verfassung verändern könnte. Die Regierung hat die Einführung einer Online-Dialogplattform angekündigt, über die die Bevölkerung, die Zivilgesellschaft, die Hochschulen und die lokalen Behörden ihre Meinung zu der geplanten Staatsreform äußern können.¹⁰⁵ Die Konsultation soll sechs Wochen andauern und im September 2021 beginnen. Darüber hinaus hat das föderale Parlament Vorschriften angenommen, nach denen Petenten, die Unterschriften von mehr als 25 000 belgischen Einwohnern sammeln, im zuständigen Ausschuss angehört werden müssen.¹⁰⁶

Die neue föderale Menschenrechtsinstitution wurde gegründet und hat seine Arbeit aufgenommen¹⁰⁷. Nach der Ernennung der Mitglieder des Ausschusses der Föderalen Institution zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte (FIRM/IFDH) im Juli 2020 hat die Geschäftsstelle der FIRM/IFDH Anfang 2021 ihre Arbeit aufgenommen. Das Mandat der FIRM/IFDH umfasst die Abgabe von unverbindlichen Stellungnahmen, Empfehlungen und Berichten an die staatlichen Behörden, auch auf eigene Initiative, sowie die Förderung der Menschenrechte. Für die Behandlung von Individualbeschwerden von Bürgern ist die Institution jedoch nicht zuständig.¹⁰⁸ Das Gesetz zur Gründung der FIRM/IFDH sieht die Möglichkeit vor, eine Kooperationsvereinbarung anzunehmen, um die derzeit noch auf die föderale Ebene beschränkte Kompetenz der Institution auf die nicht-föderale Ebene auszuweiten. Während dies zu einer etwas zersplitterten Landschaft des Menschenrechtsschutzes führt, arbeitet die FIRM/IFDH mit anderen für den Menschenrechtsschutz maßgeblichen Stellen zusammen¹⁰⁹, auch auf nicht-föderaler Ebene.

Die Zivilgesellschaft ist an bestimmten staatlichen Initiativen beteiligt, wie z. B. an der Ausarbeitung eines Aktionsplans gegen Rassismus. In Belgien wird von einer offenen zivilgesellschaftlichen Landschaft¹¹⁰ gesprochen, und Organisationen der Zivilgesellschaft sind eingeladen, sich an bestimmten staatlichen Initiativen zu beteiligen, wie z. B. an der Ausarbeitung eines nationalen Aktionsplans gegen Rassismus¹¹¹. Der Aktionsplan wird in Zusammenarbeit der staatlichen Behörden und der „NAPAR-Koalition“, einer Gruppe von 60 Organisationen der Zivilgesellschaft, entwickelt.

¹⁰⁵ Stellungnahme des Ministers des Innern vor dem parlamentarischen Ausschuss für die Überarbeitung der Verfassung.

¹⁰⁶ Beitrag aus Belgien zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. Siehe ferner Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 12.

¹⁰⁷ Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 12.

¹⁰⁸ Für die Untersuchung von Beschwerden über die Funktionsweise der föderalen Verwaltung ist die föderale Ombudsstelle zuständig. Auch auf nicht-föderaler Ebene und für bestimmte Themenbereiche gibt es eine föderale Ombudsstelle.

¹⁰⁹ So zum Beispiel UNIA, die nationale Gleichbehandlungsstelle, die von GANHRI mit B-Status akkreditiert wurde, sowie Myria, das föderale Zentrum für Migration. Siehe ferner Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien, S. 12.

¹¹⁰ Siehe die Bewertung von CIVICUS; die Bewertung gliedert sich wie folgt in fünf Kategorien: offen, beschränkt, beeinträchtigt, unterdrückt und geschlossen.

¹¹¹ Interessenträger berichten jedoch zugleich über eine abnehmende Bereitschaft der staatlichen Behörden, bestimmte Organisationen der Zivilgesellschaft zu unterstützen.

Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

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

Belgien (Französische Gemeinschaft) (2021), Beitrag Belgiens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Belgische Regierung (2020), Koalitionsprogramm (Regeerakkoord) (https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf).

Belgische Regierung (2021), Nationaler Aufbau- und Resilienzplan.

Berufungsgericht Brüssel, Urteil vom 31. März 2021.

Blueprint for Free Speech (2021), Beitrag von Blueprint for Free Speech zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

CIVICUS, Monitor tracking civic space – Belgien (<https://monitor.civicus.org/country/belgium/>).

Europäische Kommission (2020), Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Belgien.

Europäische Kommission (2021), EU-Justizbarometer.

Flämischer Journalistenverband – Vlaamse Vereniging van Journalisten (VVJ/AVBB) (2021), Beitrag des flämischen Journalistenverbands (Vlaamse Vereniging van Journalisten) (VVJ/AVBB) zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Föderale Institution für Menschenrechte (2021), Stellungnahme zum Vorentwurf eines Gesetzes über ordnungsbehördliche Maßnahmen während einer Epidemie (Voorontwerp van Wet betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie) (<https://www.federaalinstituutmensenrechten.be/nl/documenten/FIRM-2021-advies-pandemiewet.pdf>).

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

Generaldirektion Kommunikation (2020), Flash Eurobarometer 482: *Einstellung der Unternehmen zur Korruption in der EU*.

GRECO (2021), Vierte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht über Belgien zur Korruptionsprävention in Bezug auf Abgeordnete, Richter und Staatsanwälte.

GRECO (2019), Fünfte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht über Belgien zur Korruptionsprävention und zur Förderung der Integrität in Zentralregierungen (oberste Führungsebene) und Strafverfolgungsbehörden (in englischer Sprache).

OECD (2018), OECD-Konvention gegen die Bestechung ausländischer Amtsträger, Zusätzliche Folgemaßnahmen zum Phase-3-Bericht ([https://one.oecd.org/document/DAF/WGB\(2018\)31/en/pdf](https://one.oecd.org/document/DAF/WGB(2018)31/en/pdf)).

Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones (2021), Beitrag des Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Transparency International (2021), Korruptionswahrnehmungsindex 2020.

Verlinden, A. (2020), (Beleidsverklaring van de minister van Binnenlandse zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing). Brüssel, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 6. November 2020, DOC 55 1610/020, S. 23–24 (<https://verlinden.belgium.be/sites/default/files/articles/Beleidsverklaring20201112.pdf>).

Zentrum für Medienpluralismus und Medienfreiheit (2021), Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021.

Anhang II: Länderbesuch in Belgien

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

- Belgischer Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones
- Dienst der Verwaltungsgerichte
- Einheit für Integrität und Kultur
- Flämische Anwaltskammer
- Flämische Medienregulierungsbehörde
- Föderale Deontologische Kommission
- Föderale Institution für Menschenrechte
- Hoher Justizrat
- Hoher Rat für den audiovisuellen Bereich
- Innenministerium
- Justizministerium
- Kollegium der Gerichtshöfe und Gerichte
- Komitee P
- Liga für Menschenrechte (Liga voor Mensenrechten)
- Liga für Menschenrechte (Ligue des Droits Humains)
- Medienrat der Deutschsprachigen Gemeinschaft
- Rat für Berufsethos der Journalisten
- Staatsanwaltschaft
- Staatsrat
- Stelle für die Bearbeitung von Finanzinformationen
- Transparency International Belgium
- Zentralstelle für Korruptionsbekämpfung

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

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

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