



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 26. Juli 2021  
(OR. en)

10341/21  
ADD 7

JAI 812  
FREMP 202  
AG 61  
POLGEN 127

## ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender: Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission

Eingangsdatum: 22. Juli 2021

Empfänger: Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.: SWD(2021) 707 final

---

Betr.: ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark 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

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument SWD(2021) 707 final.

---

Anl.: SWD(2021) 707 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2021  
SWD(2021) 707 final

## **ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

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

*Begleitunterlage zur*

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

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

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -  
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -  
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 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}

DE

DE

## ZUSAMMENFASSUNG

Die dänische Justiz genießt nach wie vor ein als hoch wahrgenommenes Niveau an Unabhängigkeit, wobei sich eine Reihe von Initiativen zur weiteren Verbesserung der Effizienz und Qualität des Justizsystems noch in Umsetzung befindet. So sollen mehrere Projekte der nationalen Gerichtsverwaltung die bereits im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 festgestellten Mängel bei der Digitalisierung des Justizsystems beheben. Außerdem ergreift die Regierung derzeit gesetzgeberische und finanzielle Maßnahmen, um die Bearbeitungszeiten in Strafsachen zu verkürzen. Angesichts der begrenzten Ressourcen stehen die Gerichte jedoch immer noch vor einigen Herausforderungen, und die Abschlussquote ist in den letzten Jahren zurückgegangen. Der Entscheidungsfindungsprozess, der im März 2020 zur Schließung der Gerichte im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie führte, hat Fragen hinsichtlich der Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz aufgeworfen. Daraufhin haben die Regierung und die nationale Gerichtsverwaltung anerkannt, wie wichtig es ist, mit den Gerichten auf eine Art und Weise zu kommunizieren, die ihrer Unabhängigkeit uneingeschränkt Rechnung trägt.

Dänemark wird nach wie vor als eines der am wenigsten korrupten Länder in der Europäischen Union und weltweit wahrgenommen. Das System zur Korruptionsbekämpfung ist weitgehend auf allgemeinen Ethik- und Integritätsregeln sowie sozialen Normen und öffentlicher Kontrolle aufgebaut. Die Umsetzung der internationalen Empfehlungen zum Rahmen für die Korruptionsbekämpfung stellt nach wie vor eine Herausforderung dar. Während für Beamte umfassende ethische Standards und Vorschriften für Interessenkonflikte vorhanden sind, ist der für Minister und Führungskräfte geltende Rahmen in seinem Anwendungsbereich auch weiterhin eng gefasst. Drehtüreffekte und Lobbytätigkeiten sind bis heute nicht gesetzlich geregelt. Es wurde ein neuer Mechanismus zum Schutz von Whistleblowern in der staatlichen Verwaltung eingeführt. Anfang 2022 wird eine neue nationale Ermittlungseinheit für schwere Kriminalität eingerichtet werden, die Staatsanwälte und Ermittler unter einem Dach vereinen wird und so ein effizienteres und koordinierteres Vorgehen gegen schwere Kriminalität ermöglichen soll.

Im Rahmen der Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste wurden der nationalen Medienaufsichtsbehörde, dem Hörfunk- und Fernsehrat, neue Aufgaben übertragen. Das Parlament, unabhängige Forscher, der parlamentarische Bürgerbeauftragte und die Gemeinschaft der Journalistinnen und Journalisten haben anhaltende Bedenken zu den Ausnahmeregelungen zum Gesetz über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen geäußert, die das Recht auf Zugang zu Informationen in einigen Fällen, auch im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie, einschränken. Bislang hat die Regierung keine konkreten Pläne für eine Überarbeitung des Gesetzes angekündigt. Es besteht nach wie vor ein umfassender Rahmen für den Schutz von Journalisten. Das Justizministerium arbeitet derzeit an einem Legislativvorschlag, der in Fällen, in denen eine Bedrohung der Meinungsfreiheit festgestellt wird, eine härtere Bestrafung vorsieht. Die Regierung hat staatliche Beihilfen bereitgestellt, um die sinkenden Werbeeinnahmen der Medienindustrie während der COVID-19-Pandemie auszugleichen.

Die Rolle des Parlaments im System der Gewaltenteilung ist während der COVID-19-Pandemie in den Fokus gerückt. In den Jahren 2020 und 2021 hat es eine größere Anzahl von Gesetzgebungsverfahren im beschleunigten Verfahren bearbeitet. Als Rahmen für Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie wurde im Februar 2021 ein

neues Epidemiegesetz verabschiedet, das erweiterte Kontrollbefugnisse für das Parlament vorsieht. Dieses Gesetz ersetzt das frühere Epidemiegesetz vom März 2020, das die Übertragung erheblicher Befugnisse auf den Gesundheitsminister vorsah, jedoch ohne ein gleichwertiges parlamentarisches Kontrollsystem. Es wurde ein neues System von Kontrollkommissionen eingeführt. Eine erste Kommission wird prüfen, ob die Maßnahmen der Regierung im Zusammenhang mit der Entscheidung, Ende 2020 im Rahmen der Pandemiebekämpfung alle Nerze zu keulen, rechtmäßig waren. Die Zivilgesellschaft wurde von der Regierung im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie finanziell unterstützt.

## I. JUSTIZSYSTEM

Das dänische Justizsystem umfasst 24 Stadtgerichte, zwei Landgerichte (Berufungsgerichte) und einen Obersten Gerichtshof sowie zwei Sondergerichte<sup>1</sup>. Die unabhängige nationale Gerichtsverwaltung ist für die Verwaltung und Entwicklung der Gerichte zuständig, unter anderem auch für die Verteilung der Budgets der Gerichte und das Gebäude- und IKT-System-Management. Der unabhängige Rat für Ernennungen im Justizwesen<sup>2</sup> unterbreitet dem Justizministerium unverbindliche Vorschläge zur Ernennung von Richtern, das Ministerium schlägt diese sodann für die formale Ernennung durch die Exekutive (die Königin) vor.<sup>3</sup> Nur ein Richter pro offener Stelle wird vom Rat für Ernennungen im Justizwesen vorgeschlagen. Es gibt keinen einzigen Fall, in dem die Exekutive dem Vorschlag des Rats für Ernennungen im Justizwesen nicht gefolgt ist.<sup>4</sup> Disziplinarmaßnahmen können von Gerichtspräsidenten oder vom Besonderen Klagegericht für Disziplinar- und Wiederaufnahmeverfahren verhängt werden.<sup>5</sup> Die Staatsanwaltschaft ist eine autonome Einrichtung, die unter der Aufsicht des Justizministeriums und unter der Leitung eines Generalstaatsanwalts steht.<sup>6</sup> Die Rechtsanwaltskammer ist eine unabhängige Stelle, die die Rechtsberufe regelt und ihre Unabhängigkeit sicherstellt.<sup>7</sup>

### Unabhängigkeit

**Das dänische Justizwesen genießt in der Öffentlichkeit ein durchgängig als hoch, bei den Unternehmen als sehr hoch wahrgenommenes Niveau an Unabhängigkeit.** Insgesamt sehen 74 % der Öffentlichkeit und 83 % der Unternehmen die Unabhängigkeit der Gerichte und Richter im Jahr 2021 als „ziemlich oder sehr gut“ an.<sup>8</sup> Dieses als hoch wahrgenommene Niveau an Unabhängigkeit ist zwischen 2016 und 2020 insgesamt stabil

---

<sup>1</sup> Das See- und Handelsgericht und das Grundbuchgericht. CEPEJ (2021), Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States (Studie zur Funktionsweise der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten).

<sup>2</sup> Die Mitglieder werden vom Justizminister ernannt und setzen sich zusammen aus einem jeweils von dem jeweiligen Gericht vorgeschlagenen Richter am Obersten Gerichtshof und einem Richter am Landgericht, einem von der Richtervereinigung vorgeschlagenen Richter am Stadtgericht, einem von der Rechtsanwaltskammer vorgeschlagenen Rechtsanwalt, und zwei vom dänischen Gemeindeverband und dem Dachverband der Volkshochschulen vorgeschlagenen Vertretern der Öffentlichkeit.

<sup>3</sup> Mit Ausnahme des Präsidenten des Obersten Gerichtshofs, der direkt vom Obersten Gerichtshof nach einem internen Verfahren ausgewählt und ernannt wird. Zudem schreibt das Gesetz für die Mitglieder des Obersten Gerichtshofs ein besonderes Verfahren vor, nach dem die vom Ernennungsgremium ausgewählten Kandidaten von den Richtern am Obersten Gerichtshof überprüft werden, bevor die Ernennung bestätigt wird.

<sup>4</sup> Aus Transparenzgründen gibt der Rat für Ernennungen im Justizwesen eine Pressemitteilung heraus, wenn ein Vorschlag erfolgt.

<sup>5</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 2.

<sup>6</sup> Der Generalstaatsanwalt wird von der Exekutive (formell der Königin) auf Empfehlung des Justizministers nach Genehmigung durch das Gremium für Personalauswahl der Regierung ernannt und kann auf begründete Empfehlung des Justizministers entlassen werden (im letzteren Fall wird die Empfehlung direkt der Königin vorgelegt). Der Justizminister kann Staatsanwälten in Einzelfällen Weisungen erteilen, ist dabei jedoch an eine Reihe von Rechtsgarantien gebunden (Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 3).

<sup>7</sup> Prozessordnung, Kapitel 15.

<sup>8</sup> Schaubilder 48 und 50, EU-Justizbarometer 2021. Das Niveau an wahrgenommener Unabhängigkeit der Justiz wird wie folgt eingestuft: sehr niedrig (unter 30 % der Befragten nehmen die Unabhängigkeit der Justiz als ziemlich gut und sehr gut wahr), niedrig (zwischen 30 und 39 %), durchschnittlich (zwischen 40 und 59 %), hoch (zwischen 60 und 75 %), sehr hoch (über 75 %).

geblieben. Während der Wert in der Wahrnehmung der Öffentlichkeit im Vergleich zu 2020 zurückging, ist er bei den Unternehmen im Vorjahresvergleich leicht gestiegen.

**Der Entscheidungsfindungsprozess, der im März 2020 zur Schließung der Gerichte im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie führte, wurde im Hinblick auf die Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz überprüft.** Angesichts der COVID-19-Pandemie hatte die nationale Gerichtsverwaltung am 12. März 2020 angekündigt, dass nur die wichtigsten Bereiche der Gerichte offen bleiben und nur kritische Fälle mit Priorität behandelt würden<sup>9</sup>; außerdem setzte sie eine Krisenmanagementgruppe ein. In der Folgezeit wurde das Verfahren, in dem diese Entscheidung getroffen wurde, und insbesondere die Frage, ob die Art und Weise, wie sie den Gerichten kommuniziert wurde, den verfassungsrechtlichen Grundsätzen der Unabhängigkeit der Justiz genügt hatte<sup>10</sup>, von einem unabhängigen, vom Parlament eingesetzten Gremium untersucht. Dieses Gremium, das den Auftrag hatte, den Umgang mit der COVID-19-Pandemie zu prüfen, stellte in seinem im Januar 2021 vorgelegten Bericht<sup>11</sup> fest, dass fraglich sei, ob die auf Ersuchen des Justizministeriums an die einzelnen Gerichte übermittelten Anweisungen der nationalen Gerichtsverwaltung mit der verfassungsmäßigen Unabhängigkeit der Justiz vereinbar waren<sup>12</sup>. Die Regierung und die nationale Gerichtsverwaltung sind der Auffassung, dass ihre diesbezüglichen Mitteilungen an die Gerichte den Charakter einer Empfehlung gehabt hätten, räumen jedoch ein, dass die Feststellungen des Ausschusses das Bewusstsein dafür geschärft hätten, dass der Unabhängigkeit der Justiz in der Kommunikation mit den Gerichten stärker Rechnung getragen werden müsse.<sup>13</sup> Bei der Wiedereröffnung der Gerichte im April 2020 und bei allen weiteren Maßnahmen wurde ein zurückhaltenderer Kommunikationsstil gewählt. Nach Durchlaufen eines internen Lernprozesses im Bereich der künftigen Krisenvorsorge wies eine von der nationalen Gerichtsverwaltung eingesetzte Arbeitsgruppe im Dezember 2020 ferner darauf hin, dass die (aus der Leitung der nationalen Gerichtsverwaltung und einer Reihe von Richtern zusammengesetzte) Krisenmanagementgruppe Weisungen nur innerhalb des Zuständigkeitsbereichs der nationalen Gerichtsverwaltung erteilen könne, sich ansonsten jedoch auf Leitlinien und Empfehlungen beschränken müsse.<sup>14</sup>

## Qualität

**Hinsichtlich der Mittelausstattung stehen die Gerichte insbesondere angesichts des erwarteten Anstiegs der Fallzahlen vor Herausforderungen.** Die Ausgaben für das Justizsystem sind in Dänemark nach wie vor sehr niedrig (0,16 % des BIP)<sup>15</sup>, ebenso wie die Zahl der Richter je 100 000 Einwohner (6,5)<sup>16</sup>. Diese Zahlen bestätigen einen längerfristigen

---

<sup>9</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 12.

<sup>10</sup> Insbesondere sieht die Verfassung vor, dass die Gerichte selbst über die Einstellung/Einschränkung ihrer Tätigkeit entscheiden.

<sup>11</sup> Bericht der vom Geschäftsordnungsausschuss des dänischen Parlaments eingesetzten Studiengruppe (2021), Umgang mit COVID-19 im Frühjahr 2020.

<sup>12</sup> Siehe Kapitel 12 „Rechtliche Aspekte“ in „Umgang mit COVID-19 im Frühjahr 2020“. Das Gremium analysierte alle E-Mails, die zwischen dem Justizministerium, der nationalen Gerichtsverwaltung und den Gerichten ausgetauscht wurden.

<sup>13</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen.

<sup>14</sup> Kapitel 12 „Rechtliche Aspekte“ in „Umgang mit COVID-19 im Frühjahr 2020“, S. 314–15.

<sup>15</sup> Schaubild 30, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>16</sup> Schaubild 32, EU-Justizbarometer 2021.

Trend.<sup>17</sup> 2020 wurden den Gerichten einige zusätzliche Mittel zugewiesen, insbesondere zur Deckung des Bedarfs im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie und der Herausforderungen im Zuge der Digitalisierung.<sup>18</sup> Für den Zeitraum 2021–2023 wurden der Justiz weitere Mittel in Höhe von 1,75 Mio. EUR (13 Mio. DKK) jährlich bereitgestellt. Darüber hinaus kündigte die Regierung am 24. Juni 2021 eine weitere Mittelbereitstellung zur Bewältigung des Fallaufkommens der Gerichte in Höhe von ca. 3,5 Mio. EUR (25,0 Mio. DKK) im Jahr 2021 und ca. 6,5 Mio. EUR (47,5 Mio. DKK) im Jahr 2022 an. Die Interessenträger bekräftigten jedoch, dass dies nicht ausreiche, um auf die eher strukturell bedingten Herausforderungen im Bereich der Ressourcen zu reagieren, zumal die Schaffung neuer Richterstellen eine längerfristige Zuweisung von Ressourcen erfordern würde.<sup>19</sup> Darüber hinaus äußerten sich die Interessenträger besorgt darüber, dass der Umstand, dass die in der Justiz gezahlten Gehälter nicht annähernd mit der Bezahlung in der Privatwirtschaft und den Gehältern anderer Angehöriger der Rechtsberufe konkurrieren können, die Fähigkeit der Gerichte, neue Richter einzustellen, beeinträchtigen könnte.<sup>20</sup>

**Zusätzliche Mittel für Polizei und Staatsanwaltschaft sollen zusammen mit Gesetzesänderungen die in Strafsachen aufgewendeten Bearbeitungszeiten verkürzen.**

Mit der neuen Vereinbarung über Polizei und Strafverfolgung für den Zeitraum 2021–2023 wurden zusätzliche Mittel für 310 Vollzeitstellen (für Polizeibeamte, Staatsanwälte und Hilfspersonal) speziell für die Bearbeitung von Strafsachen bereitgestellt.<sup>21</sup> In diesem Zusammenhang wurden für alle Strafsachen und bestimmte Kategorien (wie Gewaltverbrechen) konkrete Ziele für die durch Polizei und Staatsanwaltschaft aufzuwendende Bearbeitungszeit festgelegt. Dies reiht sich in die umfassenderen Bemühungen zur Verbesserung der Bearbeitungszeiten in Strafsachen ein, wozu auch eine Reihe von Gesetzesänderungen gehört, die im Parlament eingebracht wurden und verschiedene Maßnahmen zur Straffung der Strafverfahren und zur Beseitigung bestimmter überflüssiger Verfahrensschritte umfassen.<sup>22</sup> Diese Änderungen wurden vom Parlament im Juni 2021 angenommen und sind am 1. Juli 2021 in Kraft getreten. Diese Ziele wurden zwar im Großen und Ganzen begrüßt; allerdings wiesen Interessenträger darauf hin, dass diese Bemühungen hauptsächlich auf Polizei und Strafverfolgung ausgerichtet seien, nicht aber auf die Gerichte, deren Bearbeitungszeiten für Strafsachen nach wie vor im Anstieg begriffen seien.<sup>23</sup>

**Initiativen zur Behebung einer Reihe noch verbleibender Mängel im Bereich der Digitalisierung des Justizsystems sind in Vorbereitung.** Im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 wurden bereits einige Mängel bei der Digitalisierung festgestellt.<sup>24</sup>

---

<sup>17</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 4.

<sup>18</sup> Rund 4,8 Mio. EUR (40 Mio. DKK) und 9 zusätzliche Richterstellen wurden zugewiesen, hauptsächlich, um den durch die Pandemie entstandenen Verfahrensrückstau zu bewältigen. Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 10.

<sup>19</sup> Siehe Schreiben der dänischen Richtervereinigung an den Rechtsausschuss vom 22. März 2021 und dänische Richtervereinigung (2020), Arbeitsbedingungen von Richtern, S. 5–8.

<sup>20</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen.

<sup>21</sup> Beitrag aus Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 (S. 13-14); im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Daten.

<sup>22</sup> Vorschlag für ein Gesetz zur Änderung der Prozessordnung und verschiedener anderer Gesetze und zur Aufhebung des Gesetzes über Hypotheken und Pfändungen ohne Gerichtsurteil oder Vergleich.

<sup>23</sup> Schreiben der dänischen Richtervereinigung vom 10. Dezember 2020 an den Justizminister Nick Hækkerup über die aktuelle Lage der Gerichte und im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen.

<sup>24</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 4.

Gerichte und Staatsanwaltschaft verfügen zwar über digitale Kommunikationsmittel<sup>25</sup>; dennoch bestehen nach wie vor Defizite bei der Digitalisierung des Justizsystems. Die Verwendung digitaler Werkzeuge in Zivil-, Verwaltungs- und Strafverfahren ist nur teilweise in den entsprechenden Verfahrensordnungen geregelt<sup>26</sup>, und ein digitaler Zugang zu Verfahren findet im Bereich der Verwaltungs- und Strafverfahren nur sehr eingeschränkt statt, z. B. was die Möglichkeit des Online-Zugangs zu Akten laufender und abgeschlossener Fälle angeht<sup>27</sup>. Während für Zivilsachen ein neues elektronisches Aktensystem geschaffen wurde, ist das System im Bereich der Strafsachen nach Ansicht von Interessenträgern veraltet. Zwar befindet sich derzeit ein neues System in Planung; seine Finanzierung ist jedoch noch nicht gesichert.<sup>28</sup> Außerdem baut die nationale Gerichtsverwaltung derzeit eine neue Online-Datenbank für Urteile auf, die Regelungen zur Maschinenlesbarkeit enthalten wird. Sie soll Ende 2021 oder Anfang 2022 zur Verfügung stehen und dürfte zu einer Verbesserung der derzeitigen Situation in Bezug auf den Online-Zugang zu Urteilen beitragen.<sup>29</sup> Des Weiteren hat die nationale Gerichtsverwaltung ein neues Datenverwaltungssystem eingeführt, das die Extraktion komplexerer Daten ermöglichen soll, z. B. um die durchschnittliche Anhängigkeitsdauer von Verfahren zu ermitteln und damit die Gründe für lange Dispositionszeiten besser zu erkennen.

**Das System der Prozesskostenhilfe wird derzeit überprüft.** Als Reaktion auf eine Reihe von Studien von Interessenträgern, in denen auf bestimmte Schwachstellen in der Funktionsweise des Systems der Prozesskostenhilfe hingewiesen wurde<sup>30</sup>, hat das Justizministerium im April 2020 einen prälegislativen Ausschuss eingesetzt, um das bestehende System der Prozesskostenhilfe einer Überprüfung zu unterziehen. Er setzt sich aus Vertretern verschiedener einschlägiger Ministerien und Behörden (wie der nationalen Gerichtsverwaltung und dem Institut für Menschenrechte) sowie aus Sachverständigen (einschließlich eines ehemaligen Richters und eines Hochschullehrers) zusammen und wird von einer Follow-up-Gruppe unterstützt, die Erfahrungen aus der Praxis einbringt.<sup>31</sup> Ursprünglich sollte der Ausschuss seine Ergebnisse bis zum Sommer 2022 vorlegen; aufgrund der COVID-19-Pandemie dürfte sich dieser Zeitpunkt jedoch nach hinten verschieben<sup>32</sup>. Die Kritik am derzeitigen System, die von der Rechtsanwaltskammer<sup>33</sup> und von Justitia, einer Denkfabrik, die sich mit juristischen Fragen befasst und im Oktober 2020 eine Reihe von Empfehlungen für die Reform des Prozesskostenhilfesystems veröffentlicht hat<sup>34</sup>, geäußert wird, bezieht sich insbesondere auf den Zugang zu Rechtshilfebüros (einschließlich regionaler Unterschiede), die Prozesskostenhilfe in Verwaltungsangelegenheiten und die Notwendigkeit, das Rechtsschutzsystem zu ordnen<sup>35</sup>.

---

<sup>25</sup> Schaubilder 42–43, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>26</sup> Schaubild 40, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>27</sup> Schaubilder 44–45, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>28</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen.

<sup>29</sup> Schaubild 46, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>30</sup> Siehe z. B. Justitia (2019), Das dänische Prozesskostenhilfemodell.

<sup>31</sup> Bestehend aus Vertretern der Rechtsanwaltskammer, des Verbands der Denkfabrik Justitia, des Rechtshilfebüros und Insurance & Pension Denmark (IPD). Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark vom Justizministerium erhaltener schriftlicher Beitrag.

<sup>32</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark beim Justizministerium eingeholte Informationen.

<sup>33</sup> Siehe z. B. den Bericht über Prozesskostenhilfe, den eine von dänischen Rechtsanwälten und der dänischen Rechtsanwaltskammer eingerichtete Arbeitsgruppe im Jahr 2016 erstellt hat.

<sup>34</sup> Justitia (2020), Empfehlungen von Justitia für eine Reform des dänischen Prozesskostenhilfemodells.

<sup>35</sup> In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass die Interessenträger grundsätzlich keine Bedenken hinsichtlich der für den Zugang zu Prozesskostenhilfe geltenden Schwellenwerte haben; dies wird auch durch Schaubild 23 des EU-Justizbarometers 2021 bestätigt.

Die Interessenträger begrüßten den von der Regierung eingeleiteten Überprüfungsprozess im Großen und Ganzen, bedauerten jedoch, dass er wegen der COVID-19-Pandemie ins Stocken geraten sei.<sup>36</sup>

## **Wirkungsgrad**

**Das Justizsystem ist insgesamt nach wie vor effizient, sieht sich jedoch mit einigen Herausforderungen hinsichtlich der Abschlussquote konfrontiert.** Die geschätzte Bearbeitungszeit für streitige Zivil- und Handelssachen hat sich 2019 über alle Instanzen hinweg im Vergleich zu 2018 im Durchschnitt leicht erhöht (von 207 auf 222 Tage für erstinstanzliche Verfahren).<sup>37</sup> Außerdem ist die Abschlussquote bei streitigen Zivil- und Handelssachen weiter zurückgegangen und von 95 % im Jahr 2018 auf 91,8 % im Jahr 2019 gesunken. Dennoch bleibt die Anzahl anhängiger Rechtssachen insgesamt weiterhin niedrig, insbesondere was die streitigen Zivil- und Handelssachen anbelangt.<sup>38</sup> Nach Angaben der nationalen Gerichtsverwaltung hat die Zahl der eingehenden Fälle im Jahr 2020 angesichts einer Steigerung von 20 % gegenüber 2017 erheblich zugenommen. Allerdings haben die Gerichte 97 % der Gesamtzahl der Fälle bearbeitet, ein Prozentpunkt mehr als 2019.<sup>39</sup>

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

Dänemark verfügt weder über eine spezifische Strategie zur Korruptionsbekämpfung noch über eine spezielle Behörde für Korruptionsfragen. Das System zur Korruptionsbekämpfung ist zum Großteil auf allgemeinen Ethik- und Integritätsvorschriften sowie sozialen Normen und öffentlicher Kontrolle aufgebaut. Mehrere öffentliche Stellen sind an der Korruptionsprävention, Förderung guter Verwaltungspraxis und Einhaltung des Rechtsrahmens beteiligt. Dazu gehören insbesondere die Finanzaufsichtsbehörde, der parlamentarische Bürgerbeauftragte und der Rechnungshof. Das Amt für Arbeitnehmer und Kompetenz und das Büro des Premierministers haben Aufgaben im Hinblick auf die Förderung der Integrität bei Beamten und Ministern. Das Justizministerium sorgt dafür, dass die nationalen Behörden bei der Ausarbeitung von Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen miteinander kooperieren.<sup>40</sup> Für Beamte sind weitgehend Vorschriften zur Vermeidung von Interessenkonflikten vorhanden.

**Experten und Geschäftsleute nehmen Dänemark als eines der am wenigsten korrupten Länder der Welt wahr.** Im Korruptionswahrnehmungsindex 2020 von Transparency International wurde Dänemark mit 88/100 bewertet und belegt damit sowohl in der

---

<sup>36</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen.

<sup>37</sup> Gesonderte Daten zu verwaltungsrechtlichen Rechtssachen sind nicht verfügbar.

<sup>38</sup> Schaubilder 11, 12 und 15, EU-Justizbarometer 2021.

<sup>39</sup> Nationale Gerichtsverwaltung, Kennzahlen für die dänischen Gerichte.

<sup>40</sup> Das Justizministerium hat zwar ein Forum für die interne Koordinierung der Korruptionsbekämpfung eingerichtet; dieses ist jedoch seit 2015 nicht mehr zusammengetreten, und die Koordinierung erfolgt in Form von schriftlichen Ad-Hoc-Konsultationen.

Europäischen Union als auch weltweit Platz 1.<sup>41</sup> Diese Wahrnehmung ist in den letzten fünf Jahren<sup>42</sup> relativ stabil<sup>43</sup> geblieben.

**Derzeit wird eine Reform umgesetzt, die die Einrichtung einer neuen nationalen Ermittlungseinheit für schwere Straftaten zum Gegenstand hat.**<sup>44</sup> Die neue Einheit wird die Aufgaben übernehmen, die derzeit der Staatsanwaltschaft für schwere internationale und Wirtschaftskriminalität (SØIK) zugewiesen sind und zudem andere Teile der Polizei einbeziehen, die an Fällen aus dem Bereich der Schwermriminalität arbeiten. Sie wird Ermittler und Staatsanwälte unter einem Dach vereinen und damit die Verfolgung von Fällen schwerer Kriminalität über den gesamten Instanzenzug hinweg erleichtern. Ziel ist es, ein effizienteres und koordiniertes Vorgehen im Bereich der Schwermriminalität, einschließlich komplexer Korruptionsfälle, zu gewährleisten. Die neue Einheit soll Anfang 2022 organisatorisch etabliert sein.

**Den Daten der Staatsanwaltschaft zufolge werden die meisten Korruptionsfälle in den regionalen Staatsanwaltschaften bearbeitet.** Komplexere Fälle, einschließlich ausländischer Bestechungsfälle, werden auf nationaler Ebene von der Sonderstaatsanwaltschaft für schwere Wirtschafts- und internationale Kriminalität (SØIK) untersucht und verfolgt.<sup>45</sup> Behördenangaben zufolge verfügt die SØIK über ausreichend Mittel und Schulungsangebote für ihre Mitarbeiter, um die ihr übertragenen Aufgaben erfüllen zu können. Die Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaft und Unternehmen wird positiv bewertet, da Informationen über mögliches Fehlverhalten häufig schon kurz nach Abschluss der internen Ermittlungen an die Strafverfolgungsbehörden weitergegeben werden.<sup>46</sup>

**Für Beamte gelten umfassende Verhaltensregeln und ethische Standards, während es nach wie vor keine Ethikkodizes für Minister, Parlamentarier und Führungskräfte gibt.** Für dänische Beamte<sup>47</sup> gilt ein „Verhaltenskodex für den öffentlichen Sektor“<sup>48</sup>. Die Kodizes sind durchsetzbar und verweisen unmittelbar auf Bestimmungen des dänischen Strafgesetzbuches und des Gesetzes über die öffentliche Verwaltung. Die Nichteinhaltung

---

<sup>41</sup> Transparency International, Korruptionswahrnehmungsindex 2020 (2021), S. 2–3. Der Grad der wahrgenommenen Korruption wird wie folgt eingestuft: niedrig (die Wahrnehmung der Korruption im öffentlichen Sektor liegt bei Experten und Geschäftsleuten bei über 79 Punkten); relativ niedrig (Werte zwischen 79 und 60), relativ hoch (Werte zwischen 59 und 50), hoch (Werte unter 50).

<sup>42</sup> Die im letzten Jahr gemeldeten Eurobarometer-Daten zur Korruptionswahrnehmung und -erfahrung von Bürgern und Unternehmen werden alle zwei Jahre aktualisiert. Der neueste Datensatz ist das Eurobarometer Spezial 502 (2020) und das Flash Eurobarometer 482 (2019).

<sup>43</sup> Im Jahr 2015 lag die Punktzahl bei 91 gegenüber 88 Punkten im Jahr 2020. Die Punktzahl steigt/sinkt erheblich, wenn sie sich um mehr als fünf Punkte ändert; verbessert/verschlechtert sich (bei Veränderungen zwischen 4 und 5 Punkten); ist in den letzten fünf Jahren relativ stabil (bei Veränderungen von 1 bis 3 Punkten).

<sup>44</sup> Reflexionspapier der Regierung für eine Vereinbarung über die Finanzen der Polizei und der Staatsanwaltschaft 2021–2024, Justizministerium, S. 17–21. Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark bei der Staatsanwaltschaft eingeholte Informationen.

<sup>45</sup> Eine laufende Untersuchung bezieht sich auf eine mögliche Bestechung bei einer Ausschreibung für ein Kraftwerk in Mauritius; die Anklage in einem Fall von Missbrauch von EU-Geldern durch einen hochrangigen Politiker wurde hingegen bereits an das Gericht weitergeleitet. Schließlich endete im vergangenen Jahr ein Fall von Amtsmissbrauch mit einer Verurteilung des Verantwortlichen.

<sup>46</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark bei der Staatsanwaltschaft eingeholte Informationen.

<sup>47</sup> Zu Beamten zählen in Dänemark auch Sonderberater und hochrangige Beamte.

<sup>48</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 6. Agentur für Modernisierung (2017), Verhaltenskodex im öffentlichen Sektor.

dieser Kodizes kann disziplinarische Sanktionen nach sich ziehen.<sup>49</sup> Wie auch die Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO)<sup>50</sup> hervorhebt, verfügt Dänemark nach wie vor nicht über einen Ethikkodex<sup>51</sup> für Minister oder Mitglieder des Parlaments und oberste Führungspersonen. Die Minister haben jedoch dem Parlament gegenüber eine rechtliche und politische Rechenschaftspflicht, die auch Pflichten in Bezug auf Wahrhaftigkeit, Vertraulichkeit, Ausschluss oder Interessenkonflikte umfasst.<sup>52</sup> Die Missachtung dieser Vorschriften gemäß Abschnitt 5 des Gesetzes über die Rechenschaftspflicht von Ministern von 1964 kann in bestimmten Fällen sanktioniert werden.<sup>53</sup>

**Die Vorschriften über Interessenkonflikte gelten für alle Beschäftigten im öffentlichen Dienst; bei Ministern sind diese jedoch nach wie vor eng gefasst, und Leitlinien stehen nur in beschränktem Umfang zur Verfügung.** Für Beschäftigte im öffentlichen Dienst und Behörden gelten die im Gesetz über die öffentliche Verwaltung niedergelegten Regeln zur Unparteilichkeit, Geschäftsunfähigkeit und Meldung von Interessenkonflikten.<sup>54</sup> Wie im „Verhaltenskodex für Beamte“ beschrieben, werden die Bestimmungen des Gesetzes über die öffentliche Verwaltung durch einen allgemeinen Rechtsgrundsatz der Unparteilichkeit ergänzt, der Bereiche abdeckt, für die das Gesetz über die öffentliche Verwaltung nicht gilt.<sup>55</sup> Die Bestimmungen über Interessenkonflikte nach diesem Gesetz gelten auch für Regierungsmitglieder, die dem Ministerpräsidenten, der für die Übertragung von Zuständigkeiten auf Minister zuständig ist, Bericht erstatten müssen.<sup>56</sup> Die im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 hervorgehobenen Mängel<sup>57</sup> hinsichtlich des beträchtlichen Ermessensspielraums, über den Minister bei der Meldung von Interessenkonflikten verfügen, bestehen nach wie vor, da kaum Leitlinien vorhanden sind<sup>58</sup> und der Anwendungsbereich nicht erweitert wurde<sup>59</sup>. Die Minister deklarieren ihr Vermögen auf freiwilliger Basis; das System der Vermögenserklärungen ist noch immer nicht gesetzlich geregelt, es fehlen Kontrollmaßnahmen und entgegen den Empfehlungen der GRECO sind Vermögenserklärungen nach wie vor nicht verpflichtend.<sup>60</sup> Was die Parlamentsmitglieder anbelangt, gibt es nach wie vor weder eine klare Definition des Begriffs „Interessenkonflikt“ noch ein System zur Meldung von Interessenkonflikten.<sup>61</sup>

---

<sup>49</sup> Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Rn., S. 15.

<sup>50</sup> Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Empfehlung 44.

<sup>51</sup> Die neuen Minister erhalten ein „Handbuch für Minister“, das regelmäßig aktualisiert wird und die wichtigsten anwendbaren Regeln und Leitlinien für Integrität in der Regierungsarbeit enthält, einschließlich Vorschriften zu Nebentätigkeiten, Geschenken und sonstigen Vorteilen sowie zu Interessenkonflikten. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 6.

<sup>52</sup> Diese Pflichten sind im Gesetz über die Rechenschaftspflicht von Ministern verankert.

<sup>53</sup> Diese Bestimmung wird nur sehr selten angewendet. Gesetz über die Rechenschaftspflicht von Ministern.

<sup>54</sup> Gesetz über die öffentliche Verwaltung (Retsinformation) Kapitel 2, §§ 3–6. In den Bereichen, die nicht unter das Gesetz über die öffentliche Verwaltung fallen, gilt ein allgemeiner fundamentaler Rechtsgrundsatz der Unparteilichkeit; Agentur für Modernisierung (2017), Verhaltenskodex für den öffentlichen Sektor.

<sup>55</sup> Agentur für Modernisierung (2017), Verhaltenskodex im öffentlichen Sektor, S. 25.

<sup>56</sup> Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Rn. 66, S. 24.

<sup>57</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 7.

<sup>58</sup> Kapitel 2 § 5 des Gesetzes über die öffentliche Verwaltung (Retsinformation) besagt: „Im Einvernehmen mit dem Justizminister kann der betreffende Minister detailliertere Vorschriften erlassen, die den Anwendungsbereich von § 3 und § 4 für bestimmte Bereiche der Verwaltung festlegen.“

<sup>59</sup> Wie aus dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 hervorgeht, gelten die Regelungen für Interessenkonflikte von Ministern nicht für selbstständige Tätigkeiten, finanzielle Interessen, ehrenamtliche Tätigkeiten oder Tätigkeiten in Verbindung mit der politischen Partei des betreffenden Ministers, S. 7.

<sup>60</sup> Fünfte Evaluierungsrunde der GRECO – Evaluierungsbericht, Rn. 84, S. 30.

<sup>61</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 7.

**Kontakte zwischen Entscheidungsträgern und Lobbyisten, die Einfluss auf die Politikgestaltung nehmen wollen, sind nach wie vor nicht reguliert.** Abgesehen von den allgemeinen Vorschriften über Vertraulichkeit und Interessenkonflikte gibt es keine Regelungen, wie Minister und Sonderberater mit Lobbyisten umgehen sollen. Hinzu kommt, dass Interessenvertreter nicht verpflichtet sind, über ihre Tätigkeiten Bericht zu erstatten.<sup>62</sup> Wie die GRECO betont, macht der zunehmende Einfluss der Lobbyarbeit auf Entscheidungsprozesse zusätzliche Orientierungshilfen und erhöhte Transparenz erforderlich.<sup>63</sup>

**Obwohl über Fälle von Drehtüreffekten berichtet wird, fehlen nach wie vor Vorschriften für die Zeit nach Beendigung der Dienstzeit sowie zu Karenzzeiten.**<sup>64</sup> Laut der GRECO könnte eine Regulierung des Phänomens des Drehtüreffekts potenzielle Risiken mindern und insbesondere Interessenkonflikten und dem Missbrauch von Informationen im Zusammenhang mit dieser Praxis entgegenwirken.<sup>65</sup> Die Minister können unmittelbar nach dem Ausscheiden aus dem öffentlichen Amt eine neue Stelle antreten. Sie müssen lediglich die mit dem neuen Arbeitgeber getroffene, finanzielle Vereinbarung offenlegen und unterliegen auch weiterhin allgemeinen Geheimhaltungsregeln.<sup>66</sup> Nach Angaben von Interessenträgern waren in den letzten Jahren eine Reihe von Fällen von Drehtüreffekten zu vermelden, die Anlass zu potenziellen Bedenken in Bezug auf Interessenkonflikte geben könnten.<sup>67</sup>

**Bei der Transparenz der Vorschriften für die Finanzierung politischer Parteien bestehen nach wie vor Mängel.**<sup>68</sup> Die Vorschriften für die Finanzierung politischer Parteien weisen Transparenzlücken auf, da es kaum Beschränkungen für ausländische Quellen gibt und der Schwellenwert für die Meldung privater Spenden oberhalb des Betrags von 20 000 DKK (2700 EUR) liegt.<sup>69</sup> Nachdem im Jahr 2017 Änderungen zur Verbesserung der Transparenz im Bereich der Finanzierung politischer Parteien eingeführt worden waren, erstellte das Ministerium für Inneres und Wohnungsbau im Juni 2020 einen Leitfaden, in dem erläutert wird, wann verschiedene Formen von Spenden an politische Parteien unter die bestehende Regelung fallen.<sup>70</sup> In diesem Leitfaden wird unter anderem auf Sachspenden eingegangen<sup>71</sup> und klargestellt, dass die Konten der politischen Parteien von einem

---

<sup>62</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 7–8.

<sup>63</sup> Empfehlung CM/Rec(2017)2 des Ministerkomitees zur gesetzlichen Regelung von Lobbytätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Entscheidungsfindung (Recommendation CM/Rec(2017)2 of the Committee of Ministers on the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision-making).

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

<sup>65</sup> GRECO, Fünfte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht, Rn. 81, S. 29.

<sup>66</sup> Sonderberater werden als Beamte (auf Widerruf) beschäftigt, wobei ihre Dienstzeit mit der Amtszeit ihrer Minister zusammenfällt. Wenn ein Minister aus dem öffentlichen Amt ausscheidet oder eine Wahl angesetzt wird, werden Sonderberater entlassen, erhalten aber eine Vergütung für die folgenden 6 Monate. GRECO, Fünfte Evaluierungsrunde – Evaluierungsbericht, Absatz 80, S. 29.

<sup>67</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen. Informationen zu besonderen Fällen: Nachrichtenmagazin Altinget, 3. Juli 2019, <https://www.altinget.dk/navnenyt/eks-minister-faar-bestyrelsespost>; Altinget, Herausgeber, 27. Dezember 2020, <https://www.altinget.dk/navnenyt/fhv-forsvarschef-ny-lobbyist-hos-rud-pedersen>.

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

<sup>69</sup> Dritte Evaluierungsrunde der GRECO – Ergänzung zum zweiten Konformitätsbericht über Dänemark, S. 5.

<sup>70</sup> Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 15.

<sup>71</sup> Ministerium für soziale Angelegenheiten und Inneres (2020), Leitlinien zur Finanzierung politischer Parteien, Ziffer 6.

Wirtschaftsprüfer geprüft werden, der nicht Mitglied der kontrollierten Partei ist<sup>72</sup>. Dennoch sind internationale Empfehlungen zum Umgang mit anderen spezifischen Fragen wie etwa anonymen Spenden an politische Parteien, der Verpflichtung, den Gesamtbetrag der erhaltenen Spenden zu melden, und der Festlegung von Sanktionen für Verstöße gegen die Vorschriften nach wie vor nicht vollständig geklärt<sup>73</sup>, und die Regierung hat bisher keine zusätzlichen Maßnahmen angekündigt<sup>74</sup>.

**Dänemark überprüft derzeit seine Vorschriften zum Schutz von Whistleblowern und hat auf Ministerebene neue Mechanismen zum Schutz von Whistleblowern entwickelt.**

Seit dem 1. November 2020 hat die Regierung in jedem Ministerium und in allen nachgeordneten Behörden mit mindestens 50 Mitarbeitern interne Kanäle für die Meldung von Missständen eingerichtet.<sup>75</sup> Im Juni 2020 wurde die Whistleblower-Regelung des dänischen Gewerbeamts auf die COVID-19-Entschädigungsregelungen für Unternehmen erweitert und um eine besondere Verschwiegenheitspflicht ergänzt.<sup>76</sup> Am 24. Juni 2021 verabschiedete das Parlament neue Rechtsvorschriften zum Schutz von Whistleblowern.<sup>77</sup> Bis Ende des Jahres soll ein neues IT-System für die Berichterstattung entwickelt werden.

**Es wurden zwar keine spezifischen Maßnahmen zur Verhinderung von Korruption im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie eingeführt. Die Strafen für Korruptionsdelikte, die im Zusammenhang mit der Pandemie begangen wurden, wurden jedoch verschärft.** Was die strafrechtlichen Sanktionen anbelangt, wurde im April 2020 eine neue Bestimmung in das Strafgesetzbuch aufgenommen, mit der das Strafmaß für eine Reihe von Straftaten im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie verdoppelt wurde.<sup>78</sup> Bestechung war ursprünglich nicht in dieser Liste enthalten, wurde jedoch nachträglich aufgenommen, nachdem die Interessenträger auf diesen Umstand aufmerksam gemacht hatten.<sup>79</sup>

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

Die Verfassung bietet einen allgemeinen Rechtsrahmen für den Schutz der Meinungsfreiheit. Die Aufgaben, die Organisationsstruktur und die Geschäftsordnung der nationalen Medienaufsichtsbehörde, des dänischen Hörfunk- und Fernsehrats, sind gesetzlich geregelt.<sup>80</sup> Es gibt keine speziellen Gesetze über die Transparenz bei Medieneigentum oder der Zuweisung von staatlicher Werbung. Der Zugriff auf Dokumente wird vom Gesetz über den

---

<sup>72</sup> Ministerium für soziale Angelegenheiten und Inneres (2020), Leitlinien zur Finanzierung politischer Parteien, Ziffer 9.3.1.

<sup>73</sup> Dritte Evaluierungsrunde der GRECO, Ergänzung zum zweiten Konformitätsbericht über Dänemark.

<sup>74</sup> Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 15.

<sup>75</sup> Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 16.

<sup>76</sup> Vorschriften zum Schutz von Whistleblowern gelten bereits im Zusammenhang mit potenziellen Verstößen gegen Finanzvorschriften und mit Marktmissbrauch sowie im Rechnungsprüfungsrecht oder im Bereich der Strukturfonds. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 8.

<sup>77</sup> Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 16–17. Siehe dänisches Parlament (2021), Gesetz über den Schutz von Whistleblowern.

<sup>78</sup> Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 18. Dies wurde von Interessenträgern wie der Richtervereinigung mit der Begründung kritisiert, dass dadurch der Ermessensspielraum der Richter bei der Berücksichtigung der individuellen Umstände eines Falles entfalle.

<sup>79</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen.

<sup>80</sup> Das Hörfunk- und Fernsehgesetz, die Verordnung über den Hörfunk- und Fernsehrat und das dänische Gesetz über öffentliche Verwaltung.

Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen von 2014 geregelt.<sup>81</sup> Zur Umsetzung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste wurden mehrere Gesetze verabschiedet.<sup>82</sup>

**Dem Hörfunk- und Fernsehrat wurden mit der Umsetzung der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste neue Aufgaben übertragen.** Die neuen Aufgaben betreffen Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Überwachung von Video-Sharing-Plattformen und der Zugänglichkeit von Medieninhalten für Menschen mit Behinderungen. Die dänischen Behörden haben klargestellt, dass der Rat nunmehr aus neun anstelle von acht ständigen Mitgliedern besteht, darunter der Vorsitzende und der stellvertretende Vorsitzende, die jeweils vom Minister für eine Dauer von vier Jahren ernannt werden.<sup>83</sup> Die Änderung trägt den erweiterten Kompetenzen des Ausschusses Rechnung und ermöglicht die Ernennung von zwei Mitgliedern, die über besondere Expertise in der Zusammenarbeit mit den Medien verfügen. Eine dieser Ernennungen erfolgt auf der Grundlage von Nominierungen des dänischen Medienverbands, und eine auf der Grundlage von Nominierungen des dänischen Journalistenverbands.<sup>84</sup> Die Medienaufsichtsbehörde hält ihre Mittel im Großen und Ganzen für ausreichend, und das Sekretariat wurde kürzlich um einen Mitarbeiter aufgestockt.<sup>85</sup> Der Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus (Media Pluralism Monitor, MPM) 2021 weist ein sehr niedriges Risiko für die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Medienbehörde auf.<sup>86</sup>

**Die Regierung hat Maßnahmen ergriffen, um die sinkenden Werbeeinnahmen der Medienbranche in der COVID-19-Pandemie auszugleichen.** Die Berechnung der Entschädigung erfolgte auf der Grundlage der Verluste bei Werbeeinnahmen, wobei ein Höchstbetrag pro Unternehmen festgelegt wurde. Bislang haben private Medienunternehmen – unabhängig von der Art des jeweiligen Mediums, was auf einen inklusiven Ansatz hindeutet – von dem Unterstützungspaket in Höhe von rund 32 Mio. EUR (240 Mio. DKK) profitiert.<sup>87</sup> Dadurch konnten die Medienunternehmen ihre Tätigkeit fortsetzen. Besondere Unterstützung erhielten auch die freiberuflich tätigen und selbstständigen Journalisten, deren Arbeitsbedingungen besonders stark beeinträchtigt waren, da jeder Vierte von ihnen mindestens 80 Prozent seines Einkommens eingebüßt hat.<sup>88</sup> 2021 wurde ein neues Unterstützungspaket in Höhe von rund 5,4 Mio. EUR (40 Mio. DKK) aufgesetzt, das lokalen Wochenzeitungen, die von der COVID-19-Pandemie besonders hart getroffen wurden, zugute kommt.<sup>89</sup> Außerdem sollen Verhandlungen über einen neuen Rahmen zur finanziellen Unterstützung dänischer Medien aufgenommen werden, dessen Fokus einerseits auf einer stärkeren Förderung lokaler Nachrichtenmedien und von Innovationen und andererseits auf der Identifizierung neuer Möglichkeiten zur Unterstützung des Qualitätsjournalismus und zur

---

<sup>81</sup> Auf der jährlichen Rangliste der Pressefreiheit der Reporter ohne Grenzen ist Dänemark immer unter den Ländern, die am besten abschneiden, gegenwärtig auf dem vierten Platz weltweit und auf dem dritten Platz in der EU.

<sup>82</sup> Die vollständige Umsetzung der AVMD-Richtlinie wurde der Kommission am 18. September 2020 mitgeteilt.

<sup>83</sup> Änderungen des Hörfunk- und Fernsehgesetzes, konsolidierte Gesetz Nr. 1350 vom 4. September 2020.

<sup>84</sup> Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 20.

<sup>85</sup> Schriftlicher Beitrag des Hörfunk- und Fernsehrats zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 1–2.

<sup>86</sup> Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderkapitel Dänemark, S. 10.

<sup>87</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen; Europäische Kommission (2020), Corona-Krisenreaktion – Staatliche Beihilfen – Dänemark.

<sup>88</sup> Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderkapitel Dänemark, S. 7 und 10.

<sup>89</sup> Europäische Kommission (2020), Staatliche Beihilfen: Kommission genehmigt dänische Beihilferegulierung im Umfang von 5,4 Mrd. EUR zur Entschädigung von Unternehmen, die vom Ausbruch des Coronavirus besonders betroffen sind; im Rahmen des Länderbesuchs erhaltene Informationen.

Stärkung des Vertrauens in die Nachrichtenmedien liegen soll.<sup>90</sup> Berichten zufolge ist die Nachrichtenmedienkonzentration in Dänemark hoch.<sup>91</sup>

**Derzeit werden Beschränkungen des Rechts auf Zugang zu öffentlichen Informationen erörtert.** Wie im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit von 2020<sup>92</sup> festgestellt, unterliegt das Gesetz über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen, das Vorschriften für alle Organe der öffentlichen Verwaltung und Ministerien zum Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen und Dokumenten vorgibt, bestimmten Einschränkungen, die den Zugang der Öffentlichkeit und der Journalisten auf bestimmte Regierungsakte begrenzen. Obwohl nach Angaben der dänischen Regierung derzeit keine Pläne für eine Wiederaufnahme und Überarbeitung des Gesetzes vorliegen, hat das Parlament am 4. Mai 2021 – im Anschluss an Parlamentsdebatten über das Gesetz und seine Ausnahmen im April 2021 – eine Entschließung verabschiedet, in der es die Regierung anwies, noch im laufenden Jahr politische Verhandlungen über das Gesetz aufzunehmen<sup>93</sup>. Die Verhandlungen auf dieser Grundlage werden voraussichtlich im Sommer beginnen.<sup>94</sup> Eine der treibenden Kräfte war die Veröffentlichung eines unabhängigen Berichts über den Umgang der Regierung mit der COVID-19-Pandemie, in dem die Notwendigkeit einer Stärkung des Rechts auf Zugang zu Dokumenten thematisiert wurde<sup>95</sup>. Laut den Angaben im Jahresbericht hat der parlamentarische Bürgerbeauftragte einen im Zusammenhang mit der Pandemie stehenden Fall aus eigener Initiative bearbeitet; zwei Ermittlungen seien durch Beschwerden über den Zugang zu Dokumenten ausgelöst worden. In allen drei Fällen äußerte der parlamentarische Bürgerbeauftragte Bedenken.<sup>96</sup> Auch die Tatsache, dass Dänemark das Übereinkommen des Europarates über den Zugang zu amtlichen Dokumenten weder unterzeichnet noch ratifiziert hat, wurde von der Gemeinschaft der Journalistinnen und Journalisten kritisiert.<sup>97</sup> Was die Transparenz von Informationen insbesondere im Zusammenhang mit der Pandemie anbelangt, so wurden in das im Februar 2021 verabschiedete neue Epidemiegesetz Bestimmungen aufgenommen, die vorsehen, dass die Empfehlungen des neu geschaffenen Epidemieausschusses (bestehend aus unabhängigen Experten) an die zuständigen Ministerien öffentlich zugänglich gemacht werden müssen. Damit sollen die Verfahren transparenter werden.<sup>98</sup>

---

<sup>90</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs beim Kulturministerium eingeholte Informationen.

<sup>91</sup> Öffentlich-rechtliche Medien dominieren den Markt für audiovisuelle Medien und sind auf einige wenige Medienunternehmen konzentriert, von denen die größten im Eigentum des Staates stehen. Siehe Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderkapitel Dänemark, S. 8 und 11.

<sup>92</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020. Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 11.

<sup>93</sup> Dänisches Parlament (2021), Entschließung zur Aufnahme von Verhandlungen über das dänische Gesetz über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen.

<sup>94</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs erhaltene Informationen.

<sup>95</sup> Bericht der vom Geschäftsordnungsausschuss des dänischen Parlaments eingesetzten Studiengruppe (2021), Umgang mit COVID-19 im Frühjahr 2020, S. 116–120.

<sup>96</sup> Parlamentarischer Bürgerbeauftragter (2021) Jahresbericht 2020. Die Initiativuntersuchung bezog sich auf lange Wartezeiten auf Antworten der Gesundheitsbehörden. Die anderen Fälle betreffen den Zugang zu Informationen über die Handlungsbereitschaft des Gesundheitssektors und Informationen des Gesundheitsministeriums.

<sup>97</sup> Louise Brincker (Dänischer Medienverband), Tine Johansen (Dänischer Journalistenverband) und Oluf Jørgensen (Dänische Medien- und Journalismusschule) (26. Januar 2021): „Wenn wir alle Regeln berücksichtigen, könnte das dänische Gesetz über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen bald als eines der geschlossensten in Europa gelten“.

<sup>98</sup> Epidemiegesetz, Gesetz Nr. 285 vom 27. Februar 2021, Abschnitt 11.

**Der Rahmen für den Schutz von Journalisten ist nach wie vor robust.** Von Seiten der Interessenträger gibt es keine Hinweise darauf, dass der Rahmen für den Schutz von Journalisten geschwächt sein könnte. Auf der Plattform des Europarates für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten wurden keine neuen Warnmeldungen in Bezug auf Dänemark veröffentlicht.<sup>99</sup> Allerdings wurde ein Vorfall, der einen der wichtigsten dänischen Fernsehsender betraf, festgestellt. Er hatte die Berichterstattung von Medienschaffenden, die sich öffentlich zu bestimmten Themen im Zusammenhang mit Sexismus geäußert hatten, eingeschränkt.<sup>100</sup> Dem MPM 2021 zufolge besteht in Dänemark ein geringes Risiko in Bezug auf den Schutz der Meinungsfreiheit. Journalisten sind keinen Verleumdungskampagnen der Regierung oder anderer Akteure ausgesetzt, es gibt keine Angriffe auf unabhängige Medien, und es kommt nur sehr selten vor, dass in Dänemark Gerichtsverfahren gegen die Medien geführt werden.<sup>101</sup>

**Die Regierung plant die Vorlage eines Gesetzes, das Bedrohungen der Meinungsfreiheit stärker unter Strafe stellt.** Nach Angaben von Interessenträgern werden die Herausforderungen, mit denen Journalisten und andere Persönlichkeiten des öffentlichen Lebens auf Plattformen der sozialen Medien konfrontiert werden, und die Notwendigkeit neuer Gesetze, die sich mit diesen Themen befassen, in der öffentlichen Debatte in Dänemark zunehmend anerkannt.<sup>102</sup> Eine Ende 2020 vom Journalistenverband durchgeführte Umfrage zeigt, dass digitale Belästigung ein wichtiger Faktor im Arbeitsumfeld von Journalisten sein kann und dass dies zur Folge haben kann, dass Journalisten nicht über bestimmte Themen schreiben.<sup>103</sup> Das Justizministerium arbeitet derzeit an einem Legislativvorschlag, der härtere Strafen für solche Fälle vorsieht. Er wird voraussichtlich im Herbst 2021 vorgelegt<sup>104</sup>.

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

Dänemark hat ein parlamentarisches Einkammerregierungssystem, bei dem sowohl die Regierung als auch die Parlamentsmitglieder Gesetze vorschlagen können, obwohl Gesetzesentwürfe im Allgemeinen von der Regierung vorgelegt werden. Da es kein Verfassungsgericht gibt, können alle Gerichte in konkreten Fällen eine nachträgliche Verfassungskontrolle durchführen.<sup>105</sup> Der parlamentarische Bürgerbeauftragte überwacht die Beschlüsse der öffentlichen Stellen, und das dänische Institut für Menschenrechte überwacht die Achtung der Grundrechte.

---

<sup>99</sup> Plattform des Europarates für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten, Dänemark.

<sup>100</sup> Journalisten (11. September 2020), *Hvis du har underskrevet Sofie Linde-brevet, er du inhabil*; in diesem Zusammenhang wurde auf der Media Freedom Rapid Response (MFRR)-Plattform eine Warnmeldung registriert. Sechs TV-2-Mitarbeitende hatten einen offenen Brief verfasst, in dem sie von Seximuserfahrungen, die sie selbst oder andere in der dänischen Medienbranche gemacht hatten, berichteten; dieser Brief wurde von über 700 Frauen unterzeichnet. Daraufhin schloss TV 2 alle Medienschaffenden, die das Schreiben unterzeichnet hatten, von der Berichterstattung (einschließlich von Live-Interviews) über den Fall aus.

<sup>101</sup> Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021, Länderkapitel Dänemark, S. 9–10.

<sup>102</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen.

<sup>103</sup> Journalistforbundet (2020), Umfrage zur digitalen Belästigung.

<sup>104</sup> Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 22, und im Rahmen des Länderbesuchs erhaltene Informationen.

<sup>105</sup> Dies kommt nur selten vor, und es gab nur einen einzigen Fall, in dem der Oberste Gerichtshof entschieden hat, die Anwendung eines Gesetzes unter Berufung auf seine Verfassungswidrigkeit auszusetzen (1999, Fall Tvind, U 1999.841 H).

**Das Parlament hat verstärkt auf beschleunigte Verfahren zurückgegriffen, und die Konsultationsfristen wurden verkürzt, auch bei Vorschlägen ohne Bezug zur COVID-19-Pandemie.** In dringenden Fällen kann das Parlament auf Antrag der Regierung mit einer Mehrheit von drei Viertel seiner Mitglieder beschließen, Legislativvorschläge im beschleunigten Verfahren zu behandeln.<sup>106</sup> In den Jahren 2020 und 2021 wurde diese Möglichkeit regelmäßig in Anspruch genommen, wobei 19 % der im Jahr 2020 verabschiedeten Gesetze und 31 % der bis Februar 2021 verabschiedeten Gesetze im beschleunigten Verfahren behandelt wurden. Dies war insbesondere bei Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie der Fall.<sup>107</sup> In einem im März 2021 angenommenen Bericht des Geschäftsordnungsausschusses (Standing Orders Committee)<sup>108</sup> wird eine Reihe von Leitlinien für die Anwendung von beschleunigten Verfahren vorgeschlagen und unter anderem angeregt, dass auf diese Weise verabschiedete Gesetze stets eine Verfallsklausel enthalten sollten und nach verschiedenen Dringlichkeitsstufen zu differenzieren sei<sup>109</sup>. Außerdem wird darauf hingewiesen, wie wichtig es ist, dass alle Vorschläge, auch die dringlichen, einer öffentlichen Konsultation unterzogen werden. Während der allgemeine Rahmen für die Konsultation der Interessenträger als robust angesehen wird<sup>110</sup>, haben die Interessenträger in der Praxis eine Tendenz zu verkürzten Konsultationsfristen festgestellt, die sich nicht auf Vorschläge im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie beschränkt<sup>111</sup>.

**Es wurde ein neuer Rahmen zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle von Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie angenommen.** Rechtsgrundlage für die Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ist das Epidemiegesetz, das im März 2020 in einem beschleunigten Verfahren geändert wurde. Im Zuge dieser Änderungen wurden dem Gesundheitsminister zusätzliche Befugnisse zur Ergreifung restriktiver Maßnahmen durch Verordnung übertragen. Gleichzeitig wurde am 1. März 2021 eine Verfallsklausel eingeführt.<sup>112</sup> Im Herbst 2020 begannen die Vorbereitungen für ein neues Epidemiegesetz, das anstelle des bisherigen Rahmens treten sollte. Nachdem am ursprünglichen Vorschlag der Regierung Kritik aufgekommen war<sup>113</sup>, wurde im Dezember 2020, auf der Grundlage einer Vereinbarung zwischen allen wichtigen politischen Parteien, ein überarbeiteter Vorschlag zur Stärkung der parlamentarischen Kontrolle vorgelegt. Dieser Vorschlag wurde im Februar 2021 angenommen.<sup>114</sup> Das neue Gesetz sieht insbesondere vor, dass ein parlamentarischer Sonderausschuss die von der Regierung vorgeschlagenen Durchführungsverordnungen in einer Reihe von

---

<sup>106</sup> In der Regel kann die dritte und letzte Lesung frühestens 30 Tage nach Vorlage des Vorschlags beim Parlament stattfinden. Abschnitt 42 der Geschäftsordnung des Parlaments.

<sup>107</sup> Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 24.

<sup>108</sup> Geschäftsordnungsausschuss (2021), Bericht über die dringliche Behandlung von Gesetzesentwürfen der Regierung.

<sup>109</sup> Konkret schlägt der Ausschuss eine Skala vor, die die Fristen für die Behandlung von Vorschlägen im Parlament nach Dringlichkeitsstufen staffelt (d. h. weniger als die üblichen 30 Tage, aber immer noch mehr als 15 Tage für „leicht dringliche“ Vorschläge und 8–14 Tage für „mäßig dringliche“ Vorschläge).

<sup>110</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 11.

<sup>111</sup> Beitrag des Europäischen Bürgerforums (European Civic Forum) für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 (S. 22); im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark erhaltene Informationen.

<sup>112</sup> Gesetz Nr. 133 vom 12. März 2020 zur Änderung des dänischen Gesetzes über Maßnahmen gegen Infektionskrankheiten und andere übertragbare Krankheiten.

<sup>113</sup> Siehe z. B. die Stellungnahme des Dänischen Instituts für Menschenrechte (2020), DEBATTE: Das Epidemiegesetz muss dem Folketing die Kontrolle über weitreichende Maßnahmen geben.

<sup>114</sup> Das Epidemiegesetz, Gesetz Nr. 285 vom 27. Februar 2021.

Schlüsselbereichen überprüfen und durch Mehrheitsbeschluss seiner Mitglieder ablehnen kann.<sup>115</sup> Darüber hinaus wurde eine nationale Beratungskommission für Epidemien eingerichtet, die eine Stellungnahme zu den vorgeschlagenen Regierungsverordnungen abgeben muss. Die Stellungnahme wird veröffentlicht und muss auch dem parlamentarischen Ausschuss vorgelegt werden.<sup>116</sup> Ein vom Parlament eingesetztes unabhängiges Expertengremium, das den Umgang der Regierung mit der COVID-19-Pandemie im Frühjahr 2020 überprüft hat, hat die sehr starke Bündelung der Befugnisse in der Exekutive zu Beginn der Pandemie betont und die Notwendigkeit einer angemessenen parlamentarischen Kontrolle hervorgehoben<sup>117</sup>, der dieser neue Rahmen ebenfalls Rechnung tragen möchte. Der parlamentarische Bürgerbeauftragte hat rund 200 Beschwerden erhalten, die sich auf Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie bezogen.<sup>118</sup>

**Zur Untersuchung spezifischer Fragen von allgemeiner Bedeutung wurde ein neues System von Kontrollkommissionen eingeführt.** Am 19. April 2021 verabschiedete das Parlament ein Gesetz zur Einführung eines neuen Systems von Kontrollkommissionen.<sup>119</sup> Diese neuen Kommissionen werden in der Lage sein, gezielte Untersuchungen zu spezifischen Fragen von allgemeiner Bedeutung durchzuführen. Ihr Aufgabenbereich wird enger gefasst sein als der der bereits bestehenden Untersuchungskommissionen, und ihre Ergebnisse sollen innerhalb eines Jahres nach ihrer Einrichtung vorliegen.<sup>120</sup> Darüber hinaus werden die Kommissionen der Aufsicht des Parlaments unterstellt<sup>121</sup>, das das Mandat festlegt, die Mitglieder ernennt und seine Berichte entgegennimmt. Die Einrichtung dieses Systems wurde vereinbart, nachdem sich an den staatlichen Maßnahmen zur Keulung aller Zuchtnerze nach der Identifizierung eines mutierten Coronavirus-Stammes eine Debatte entzündet hatte.<sup>122</sup> Im Rahmen dieser Vereinbarung wurde am 23. April 2021 die erste derartige Kontrollkommission eingesetzt. Diese soll die Maßnahmen der Regierung im Zusammenhang mit der Keulung von Nerzen prüfen, einschließlich der Frage, ob es eine ausreichende Rechtsgrundlage für die Entscheidung gab.<sup>123</sup>

**Der Gesamtrahmen für zivilgesellschaftliche Organisationen ist nach wie vor robust, und es wurden Mittel bereitgestellt, um sie bei der Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie zu unterstützen.** Der zivilgesellschaftliche Raum in Dänemark wird als offen angesehen<sup>124</sup>, und es gibt robuste Mechanismen für die Beteiligung der

---

<sup>115</sup> Der Ausschuss, der als Unterausschuss des Geschäftsordnungsausschusses eingesetzt wird, hat 21 Mitglieder. In dringenden Fällen kann der Minister Verordnungen direkt erlassen, muss sie dann jedoch unverzüglich dem Ausschuss vorlegen, der sie innerhalb einer Woche aufheben kann. § 9–11 Epidemiegesetz.

<sup>116</sup> § 7–8 Epidemiegesetz.

<sup>117</sup> Zusammenfassung, Umgang mit COVID-19 im Frühjahr 2020.

<sup>118</sup> Im Rahmen des Länderbesuchs in Dänemark beim parlamentarischen Bürgerbeauftragten eingeholte Informationen.

<sup>119</sup> Gesetz zur Änderung des Gesetzes über Untersuchungskommissionen und der Prozessordnung.

<sup>120</sup> Die Untersuchungskommissionen benötigen in der Regel 2 bis 3 Jahre, um Ergebnisse vorzulegen.

<sup>121</sup> Anstelle des zuständigen Ministeriums, wie dies bei Untersuchungskommissionen der Fall ist. Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 28.

<sup>122</sup> Dänisches Parlament (2020), Bericht über die Einrichtung einer Form der Untersuchung mit besonderer parlamentarischer Verankerung.

<sup>123</sup> Dänisches Parlament (2021), Mandat für eine Kommission zur Untersuchung der Keulung von Nerzen. Siehe hierzu z. B. den Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 117.

<sup>124</sup> Die Bewertungen von CIVICUS haben fünf Stufen, und zwar: offen, eingengt, beschränkt, unterdrückt und geschlossen.

Zivilgesellschaft<sup>125</sup>. Im September 2020 wurde ein Entschädigungsfonds in Höhe von rund 6,7 Mio. EUR (50 Mio. DKK) für zivilgesellschaftliche Organisationen, die mit schutzbedürftigen Gruppen arbeiten und von der COVID-19-Pandemie betroffen sind, eingerichtet.<sup>126</sup> Dennoch äußerten das Nationale Institut für Menschenrechte<sup>127</sup> und Interessenträger<sup>128</sup> Bedenken darüber, dass die Gefahr bestehe, dass bestimmte Legislativvorschläge im Zusammenhang mit Sicherheitsmaßnahmen in ihrem Anwendungsbereich willkürlich seien und sich dies negativ auf den zivilgesellschaftlichen Raum auswirken könnte. Sie forderten daher, dass solche Vorschläge zielgerichteter sein sollten.<sup>129</sup>

---

<sup>125</sup> Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark, S. 11–12; siehe auch den Beitrag des Europäischen Bürgerforums (European Civic Forum) für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 22.

<sup>126</sup> Ministerium für soziale Angelegenheiten und Inneres, Gesetz Nr. 318 vom 24. September 2020.

<sup>127</sup> Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 114–115.

<sup>128</sup> Siehe auch den Beitrag des Europäischen Bürgerforums (European Civic Forum) für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 22; siehe auch European Centre for Non-Profit Law (2021), Sicherheit für alle Dänen – eine ernsthafte Bedrohung für die Versammlungsfreiheit.

<sup>129</sup> Siehe die Fußnoten 122 und 123. Geäußert wurden diese Bedenken im Zusammenhang mit dem Gesetz Nr. 414 vom 13. März 2021 über das Verbot der Annahme von Spenden seitens bestimmter natürlicher und juristischer Personen und mit dem Gesetzentwurf, durch den die Polizei die Möglichkeit erhalten soll, Personen anzuweisen, sich von öffentlichen Orten fernzuhalten.

## 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>.

Agentur für Modernisierung (2017), Verhaltenskodex im öffentlichen Sektor ([code-of-conduct-in-the-public-sectorforside.pdf \(modst.dk\)](#)).

Altinget, Herausgeber, 27. Dezember 2020 (<https://www.alinget.dk/navnenyt/fhv-forsvarschef-ny-lobbyist-hos-rud-pedersen>).

Bericht der vom Geschäftsordnungsausschuss des dänischen Parlaments eingesetzten Studiengruppe (2021), Umgang mit COVID-19 im Frühjahr 2020 (*Håndteringen af covid-19 i foråret 2020*) (<https://www.ft.dk/-/media/sites/ft/pdf/publikationer/haandtering-af-covid19-foraar-2020.ashx>).

CEPEJ (2021), Studie zur Funktionsweise der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten (*Study on the functioning of the judicial systems in the EU Member States*).

Civicus, Monitor Tracking Civic Space – Dänemark (<https://monitor.civicus.org/country/denmark/>)

Dänische Rechtsanwaltskammer (2016), Bericht über Prozesskostenhilfe, den eine von dänischen Rechtsanwälten und der dänischen Rechtsanwaltskammer eingerichtete Arbeitsgruppe erstellt hat (<https://www.ft.dk/samling/20161/almdel/REU/bilag/124/1712324/index.htm>).

Dänische Regierung (2020), Reflexionspapier des Justizministeriums für eine Vereinbarung über die Finanzen der Polizei und der Staatsanwaltschaft 2021–2024 ([https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2020/08/trygheden\\_foerst\\_final-a.pdf](https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2020/08/trygheden_foerst_final-a.pdf)).

Dänische Regierung (2021), Input von Dänemark für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Dänische Richtervereinigung (2020), Arbeitsbedingungen von Richtern (*Dommernes arbejdsforhold*) (<https://www.dommerforeningen.dk/media/74794/rapport-om-dommernes-arbejdsforhold-juni-2020.pdf>).

Dänische Richtervereinigung (2020), Schreiben vom 10. Dezember 2020 an Nick Hækkerup über die aktuelle Lage der Gerichte (<https://www.dommerforeningen.dk/meddelelser/2020/brev-til-nick-haekkerup-om-domstolens-aktuelle-situation/>).

Dänische Richtervereinigung (2021), Schreiben an den Rechtsausschuss vom 22. März 2021 (<https://www.dommerforeningen.dk/meddelelser/2021/dommerforeningens-brev-til-retsudvalget-i-anledning-af-offentliggørelse-af-danmarks-domstoles-aarsrapport-2020/>).

Dänisches Parlament (2020), Bericht über die Einrichtung einer Form der Untersuchung mit besonderer parlamentarischer Verankerung, (*Beretningometablering af en undersøgelsesform med særlig parlamentarisk forankring*) ([https://www.ft.dk/ripdf/samling/20201/beretningalmenart/20201\\_BER\\_3.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20201/beretningalmenart/20201_BER_3.pdf)).

Dänisches Parlament (2021), Entschließung zur Aufnahme von Verhandlungen über das dänische Gesetz über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen ([https://www.ft.dk/samling/20201/beslutningsforslag/B169/som\\_vedtaget.htm](https://www.ft.dk/samling/20201/beslutningsforslag/B169/som_vedtaget.htm)).

Dänisches Parlament (2021), Entwurf für ein Gesetz zum Schutz von Whistleblowern (<https://www.ft.dk/samling/20201/lovforslag/1213/index.htm>).

Dänisches Parlament (2021), Mandat für eine Kommission zur Untersuchung der Keulung von Nerzen (*Kommissorium for en granskningskommission om sagen om aflivning af mink*) (<https://www.ft.dk/samling/20201/almdel/GRA/bilag/12/2380425.pdf>).

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

Europäische Kommission (2020), *Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Dänemark*

Europäische Kommission (2020), *Staatliche Beihilfen: Kommission genehmigt dänische Beihilferegulierung im Umfang von 5,4 Mrd. EUR zur Entschädigung von Unternehmen, die vom Ausbruch des Coronavirus besonders betroffen sind* ([https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_20\\_541](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_541)).

Europäische Kommission (2021), *Corona-Krisenreaktion – Staatliche Beihilfen – Dänemark* ([https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic/state-aid-cases/denmark\\_en](https://ec.europa.eu/info/live-work-travel-eu/coronavirus-response/jobs-and-economy-during-coronavirus-pandemic/state-aid-cases/denmark_en)).

Europäische Kommission (2021), *EU-Justizbarometer 2021*.

Europäisches Bürgerforum (European Civic Forum) (2021), *Beitrag des Europäischen Bürgerforums für den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021*.

Europarat: Ministerkomitee (2017), Empfehlung CM/Rec(2017)2 des Ministerkomitees zur gesetzlichen Regelung von Lobbytätigkeiten im Rahmen der öffentlichen Entscheidungsfindung (*Recommendation CM/Rec(2017)2 of the Committee of Ministers on the legal regulation of lobbying activities in the context of public decision-making*) ([https://search.coe.int/cm/Pages/result\\_details.aspx?ObjectId=0900001680700a40](https://search.coe.int/cm/Pages/result_details.aspx?ObjectId=0900001680700a40)).

European Centre for Not-for-Profit Law (2021), *Security for all Danes – a serious threat to freedom of assembly* (Sicherheit für alle Dänen – eine ernsthafte Bedrohung der Versammlungsfreiheit) (<https://ecnl.org/news/security-all-danes-serious-threat-freedom-assembly>).

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

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

Geschäftsordnungsausschuss (Standing Orders Committee) (2021), Bericht über die dringende Prüfung von Gesetzesentwürfen der Regierung (*Betænkning og indstillingomændring af forretningsorden for Folketinget*) ([https://www.ft.dk/ripdf/samling/20201/beretningalmenart/20201\\_BER\\_15.pdf](https://www.ft.dk/ripdf/samling/20201/beretningalmenart/20201_BER_15.pdf)).

GRECO (2019), *Fifth Evaluation Round Evaluation Report on Denmark on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies* (Fünfte Evaluierungsrunde, Evaluierungsbericht über Dänemark zur Korruptionsprävention und zur Förderung der Integrität in Zentralregierungen (oberste Exekutivfunktionen) und Strafverfolgungsbehörden).

GRECO (2021), *Third Evaluation Round – Addendum to the second compliance report on Denmark* (Dritte Evaluierungsrunde der GRECO, Ergänzung zum zweiten Konformitätsbericht über Dänemark) (<https://rm.coe.int/third-evaluation-round-addendum-to-the-second-compliance-report-on-den/1680a29ae4>).

Institut für Menschenrechte (2020), DEBATTE: Das Epidemiegesetz muss dem Folketing die Kontrolle über weitreichende Maßnahmen geben (*DEBAT: Epidemiloven skal give Folketinget kontrollen over vidtgående tiltag*) ([DEBAT: Epidemiloven skal give Folketinget kontrollen over vidtgående tiltag | Institut for Menneskerettigheder](https://www.menschenrechte.org/debatte/epidemiloven-skal-give-folketinget-kontrollen-over-vidtgaaende-tiltag)).

Journalisten (11. September 2020), *Hvis du har underskrevet Sofie Linde-brevet, er du inhabil* (<https://journalisten.dk/tv-2-hvis-du-har-underskrevet-sofie-linde-brevet-er-du-inhabil/>).

Journalistforbundet (2020), *Digitale Belästigung: Arbeitgeber tragen große Verantwortung (Digital chikane: "Arbejdsgiverne har et stort ansvar")* (<https://journalistforbundet.dk/nyhed/digital-chikane-arbejdsgiverne-har-et-stort-ansvar>).

Justitia (2019), *Das dänische Prozesskostenhilfemodell (Den danske retshjælpsmodel)* (<http://justitia-int.org/wp-content/uploads/2019/01/Retshj%C3%A6lpsbog-Endelig-udgave.pdf>).

Justitia (2020), *Empfehlungen von Justitia für die Reform des dänischen Prozesskostenhilfemodells (Justitias anbefalinger til reform af den danske retshjælpsmodel)* (<https://justitia-int.org/justitias-anbefalinger-til-reform-af-den-danske-retshjaelpsmodel/>).

Justizminister (2020), Vorschlag des Ministers ([https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2020/08/trygheden\\_foerst\\_final-a.pdf](https://www.justitsministeriet.dk/wp-content/uploads/2020/08/trygheden_foerst_final-a.pdf)).

Louise Brincker (Dänischer Medienverband), Tine Johansen (Dänischer Journalistenverband) und Oluf Jørgensen (Dänische Medien- und Journalismusschule) (26. Januar 2021), *Tager vi alle regler med, kan den danske offentlighedslov snart være placeret som en af de mest lukkede i Europa* (Wenn wir alle Regeln berücksichtigen, könnte das dänische Gesetz über den Zugang der Öffentlichkeit zu Informationen bald als eines der geschlossensten in Europa gelten) (<https://politiken.dk/debat/art8077777/%C2%BBTager-vi-alle-regler-med-kan-den-danske-offentlighedslov-snart-v%C3%A6re-placeret-som-en-af-de-mest-lukkede-i-Europa%C2%AB>).

Ministerium für soziale Angelegenheiten und Inneres (2020), Leitlinien zur Finanzierung politischer Parteien (<https://www.retsinformation.dk/eli/retsinfo/2020/9338>).

Ministerium für soziale Angelegenheiten und Inneres (24. September 2020), Gesetz Nr. 318 ([https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20191/aktstykke/aktstk318/20191\\_aktstk\\_afgjort318.pdf](https://www.ft.dk/RIPdf/samling/20191/aktstykke/aktstk318/20191_aktstk_afgjort318.pdf)).

Nachrichtenmagazin Altinget, 3. Juli 2019 (<https://www.altinget.dk/navnenyt/eks-minister-faar-bestyrelsespost>).

Nationale Gerichtsverwaltung, Kennzahlen für die dänischen Gerichte (*Nøgletal for Danmarks Domstole*) <https://www.domstol.dk/om-os/tal-og-fakta/noegletal/>

Parlamentarischer Bürgerbeauftragter (2021), Jahresbericht 2020 ([https://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/beretning\\_2020\\_offentliggjort/#cp-title](https://www.ombudsmanden.dk/find/nyheder/alle/beretning_2020_offentliggjort/#cp-title)).

Reporter ohne Grenzen – Dänemark (<https://rsf.org/en/denmark>).

Transparency International (2021), *Korruptionswahrnehmungsindex 2020*.

Zentrum für Medienpluralismus und -freiheit (2021), Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021.

## Anhang II: Länderbesuch in Dänemark

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

- Amt für Arbeitnehmer und Kompetenz
- Dänisches Institut für Menschenrechte
- Danske Medier
- Finanzaufsichtsbehörde
- Geschäftsordnungsausschuss des Parlaments
- Journalistenverband
- Justitia
- Justizministerium
- Ministerium für Kultur
- Ministerium für Wirtschaft
- Nationale Gerichtsverwaltung
- Nationaler Rechnungshof
- Oberster Gerichtshof
- Parlamentarischer Bürgerbeauftragter
- Pressenævet
- Rechtsanwaltskammer
- Richtervereinigung
- Staatsanwaltschaft
- Transparency International Dänemark

Darüber hinaus hat die Medienbehörde Fragen schriftlich beantwortet.

\* 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
- Europäische Partnerschaft für Demokratie (EPD)
- Europäisches Bürgerforum (European Civic Forum)
- Europäisches Jugendforum (YFJ)
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (ECPMF)
- European Center for Not-for-Profit Law
- Front Line Defenders
- Human Rights House Foundation (HRHF)
- Human Rights Watch
- ILGA-Europe
- International Planned Parenthood Federation European Network (IPPF EN)
- Internationale Föderation für Menschenrechte (FIDH)
- Internationale Juristen-Kommission (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