



Brüssel, den 26. Juli 2021
(OR. en)

10341/21
ADD 18

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) 718 final
Betr.:	ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Luxemburg 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) 718 final.

Anl.: SWD(2021) 718 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.7.2021
SWD(2021) 718 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

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

Begleitunterlage zur

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

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

{COM(2021) 700 final} - {SWD(2021) 701 final} - {SWD(2021) 702 final} -
{SWD(2021) 703 final} - {SWD(2021) 704 final} - {SWD(2021) 705 final} -
{SWD(2021) 706 final} - {SWD(2021) 707 final} - {SWD(2021) 708 final} -
{SWD(2021) 709 final} - {SWD(2021) 710 final} - {SWD(2021) 711 final} -
{SWD(2021) 712 final} - {SWD(2021) 713 final} - {SWD(2021) 714 final} -
{SWD(2021) 715 final} - {SWD(2021) 716 final} - {SWD(2021) 717 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

Das luxemburgische Justizsystem arbeitet weiterhin mit einer als hoch empfundenen Unabhängigkeit und einem insgesamt guten Maß an Effizienz. Ein Verfahren zur Änderung der Verfassung, mit dem die Unabhängigkeit der Justiz weiter gestärkt werden soll, kommt gut voran, und der jüngste Entwurf umfasst die Einrichtung eines Justizrats und einen eindeutigen Verweis auf die Unabhängigkeit der Justiz und der Staatsanwaltschaft. Dies würde dazu führen, dass dem Justizminister die Befugnis, der Staatsanwaltschaft in Einzelfällen Weisungen zu erteilen, entzogen würde. Die COVID-19-Pandemie hat gezeigt, dass die Digitalisierung der Justiz weiter vorangetrieben werden muss, um langfristig die Widerstandsfähigkeit des Justizsystems sowie die Modernisierung der Justiz im Allgemeinen sicherzustellen. Konkrete Änderungsvorschläge, mit denen das System der Prozesskostenhilfe verbessert werden soll, sind in Vorbereitung.

Die Regierung prüft derzeit, ob die Vorschriften zur Korruptionsbekämpfung gestärkt werden müssen, und richtet dabei ihr Hauptaugenmerk auf die Korruptionsprävention. Ein Verhaltenskodex für Parlamentsmitglieder sieht zum Teil Regelungen für Lobbyarbeit vor, doch bestehen nach wie vor Mängel in Bezug auf die Gesamtkohärenz und die Umsetzung. Hinsichtlich des Drehtüreffekts bleibt Raum für Verbesserungen, da nur für Regierungsmitglieder spezifische Bestimmungen gelten. Dies wurde auch von der Ethik-Kommission, einer externen Überwachungsstelle, betont. Das Gesetz über Parteienfinanzierung wurde überarbeitet, um für größere Transparenz zu sorgen. Es müssen noch Rechtsvorschriften zum Schutz von Hinweisgebern eingeführt werden, doch gibt es innerhalb der Großherzoglichen Polizei spezifische Meldekanäle. Im Rahmen der COVID-19-Pandemie erinnerte die Großherzogliche Polizei an die für alle Strafverfolgungsbeamten geltenden ethischen Grundsätze, nachdem sie potenzielle Korruptionsrisiken während der Pandemie ermittelt hatte.

Luxemburg hat weitere gesetzliche Schutzmaßnahmen für die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Medienregulierungsbehörde verstärkt und ihre Ressourcen aufgestockt. Damit sollten die im Bericht vom vergangenen Jahr geäußerten Bedenken hinsichtlich ihrer Wirksamkeit ausgeräumt werden können. Darüber hinaus ist eine Reform des Beihilfeprogramms für die Presse in Arbeit mit dem Ziel, die Regelung technologieneutral zu machen und auf Online-Nachrichtenmedien auszudehnen; zu diesem Zeitpunkt ist jedoch unklar, ob auch freiberufliche Journalisten einbezogen werden. Der Rahmen zum Schutz von Journalisten ist nach wie vor stark. Um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Medien abzumildern, haben die Behörden eine befristete Beihilferegelung für Verleger und Journalisten eingeführt. Es bestehen weiterhin Bedenken hinsichtlich der langwierigen Verfahren für den Zugang zu amtlichen Dokumenten.

Das Parlament schlug zwei neue Verfassungsänderungen vor, mit denen insbesondere ein direkter Zugang der Bürger zum Verfassungsgericht eingeführt und Bestimmungen über den Staat, das Staatsoberhaupt und die Regierung gestraft werden. Beide werden derzeit im Parlament erörtert, während die Konsultationen noch nicht abgeschlossen sind. Luxemburg hat sich bei der Ergreifung von Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie hauptsächlich auf ordentliche Gesetzgebungsverfahren gestützt, doch es wurden Bedenken geäußert, dass die Möglichkeiten zur Einbeziehung der Interessenträger begrenzt sind. Das

Projekt „Menschenrechtshaus“, das auf die Förderung von Synergien und die Zusammenführung von Einrichtungen zum Schutz der Grundrechte abzielt, wurde abgeschlossen. Obwohl sich die COVID-19-Pandemie auf die Arbeit von NRO ausgewirkt hat, bleibt der zivilgesellschaftliche Raum in Luxemburg offen und die Regierung hat in diesem Zeitraum Zuschüsse zur Unterstützung von NRO bereitgestellt.

I. JUSTIZSYSTEM

Das Justizsystem besteht aus zwei getrennten Gerichtsbarkeiten: der ordentlichen Gerichtsbarkeit, die für Zivil- und Strafsachen zuständig ist, und der Verwaltungsgerichtsbarkeit, die Verwaltungssachen bearbeitet. Die ordentliche Gerichtsbarkeit umfasst drei Friedensgerichte, zwei Bezirksgerichte mit allgemeiner Zuständigkeit, einen Appellationsgerichtshof und einen Kassationsgerichtshof. Die Verwaltungsgerichtsbarkeit besteht aus einem erstinstanzlichen Verwaltungsgericht und einem Oberverwaltungsgericht. Das Verfassungsgericht ist Teil des Justizwesens und entscheidet über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen. Die Richter werden von einem ausschließlich aus Richtern bestehenden Ausschuss ausgewählt und dann formell von der Exekutive ernannt. Richter am Obersten Gerichtshof und am Oberverwaltungsgericht werden von der Exekutive auf Empfehlung des Obersten Gerichtshofs bzw. des Oberverwaltungsgerichts ernannt. Die Staatsanwaltschaft ist unabhängig, die Strafverfolgung steht jedoch unter der Aufsicht des Justizministers. Die beiden Rechtsanwaltskammern sind unabhängig und vertreten in Luxemburg ansässige Rechtsanwälte. Jede Rechtsanwaltskammer verfügt über eine Versammlung¹, einen Anwaltsrat², einen Präsidenten der Rechtsanwaltskammer³ und einen für den gesamten Berufsstand zuständigen Disziplinar- und Verwaltungsrat⁴. Luxemburg beteiligt sich an der Europäischen Staatsanwaltschaft.

Unabhängigkeit

Die Unabhängigkeit der Justiz wird weiterhin als hoch empfunden. 77 % der Bevölkerung halten das Niveau an Unabhängigkeit der Gerichte und Richter für „eher gut oder sehr gut“; 69 % der Unternehmen sehen das ebenso.⁵ Das Niveau der wahrgenommenen Unabhängigkeit der Justiz bleibt seit 2016 konstant hoch und ist für die breite Öffentlichkeit stetig gestiegen, während sie bei den Unternehmen in den letzten fünf Jahren schrittweise zurückgegangen ist.⁶

Das Verfahren zur Änderung der Verfassung, mit dem ein Justizrat eingerichtet werden soll, kommt gut voran. Zwischen 2009 und 2019 wurde in Luxemburg ein neuer Verfassungsentwurf debattiert.⁷ Dieses Projekt wurde 2020 aufgegeben und durch einen Vorschlag ersetzt, mehrere gezielte Änderungen an verschiedenen Teilen der Verfassung vorzunehmen. Eine Überarbeitung von Kapitel VI der Verfassung über Justiz wurde mit dem Ziel vorgeschlagen, einen Justizrat einzurichten und allgemein die Unabhängigkeit der Justiz zu stärken.⁸ Im jüngsten Entwurf der Verfassung werden die wichtigsten Befugnisse des Justizrats dargelegt, nämlich die Auswahl von Richtern und Staatsanwälten vor ihrer

¹ Artikel 12-15 des Gesetzes über den Rechtsanwaltsberuf vom 10. August 1991.

² Artikel 16-19 des Gesetzes über den Rechtsanwaltsberuf vom 10. August 1991.

³ Artikel 20-23 des Gesetzes über den Rechtsanwaltsberuf vom 10. August 1991.

⁴ Artikel 24-25 des Gesetzes über den Rechtsanwaltsberuf vom 10. August 1991.

⁵ Schaubilder 44 und 46, EU-Justizbarometer 2021. Der Grad der wahrgenommenen richterlichen Unabhängigkeit wird wie folgt kategorisiert: sehr niedrig (weniger als 30 % der Befragten halten die richterliche Unabhängigkeit für recht gut und sehr gut); niedrig (zwischen 30-39 %), durchschnittlich (zwischen 40-59 %), hoch (zwischen 60-75 %), sehr hoch (über 75 %).

⁶ EU-Justizbarometer 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.

⁷ Vorlage Nr. 6030 – Ein neuer Verfassungsentwurf.

⁸ Vorlage Nr. 7575 – Überarbeitung von Kapitel VI (Justiz) der Verfassung.

Ernennung durch den Großherzog und die Durchführung von Disziplinarverfahren gegen Richter und Staatsanwälte. Die besonderen Bedingungen, unter denen diese Befugnisse ausgeübt werden, sowie die Zusammensetzung, die Organisation und die sonstigen Zuständigkeiten des Rats sind gesetzlich zu regeln.⁹ Der aktuelle Gesetzentwurf sieht eine Zusammensetzung von neun Mitgliedern vor: drei Mitglieder von Amts wegen¹⁰, drei Richter, die von ihren Amtskollegen gewählt werden, einen Rechtsanwalt¹¹ und zwei vom Parlament¹² benannte Vertreter der Zivilgesellschaft und der Wissenschaft. Die Behörden führen Konsultationen über weitere Änderungen des Entwurfs durch, insbesondere zur Angleichung der Bestimmungen über die Zusammensetzung des künftigen Rats an die einschlägigen Normen des Europarats, wonach mindestens die Hälfte der Mitglieder des künftigen Rats Richter (Richter und Staatsanwälte) sind, die von ihren Amtskollegen gewählt werden.¹³

Die Verfassungsänderung, mit welcher dem Justizminister die Befugnis, der Staatsanwaltschaft in Einzelfällen Weisungen zu erteilen, entzogen wird, kommt voran.

Die Strafverfolgung wird formell unter der Aufsicht des Justizministers ausgeübt, der befugt ist, die Staatsanwaltschaft mit der Verfolgung eines Einzelfalls zu beauftragen, aber nicht anordnen darf, dass die Staatsanwaltschaft von der Strafverfolgung absieht.¹⁴ Die Rechtsgarantien im Zusammenhang mit dieser Befugnis und der Tatsache, dass die Staatsanwaltschaft in der Praxis als unabhängig anerkannt ist, scheinen das Risiko für die Autonomie der Staatsanwaltschaft zu verringern.¹⁵ Da mit den jüngsten Entwürfen zur Änderung der Verfassung die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft in den Wortlaut¹⁶ aufgenommen wurde¹⁷, sind die Interessenträger der Ansicht, dass dadurch die Weisungsbefugnis des Ministers verfassungswidrig würde¹⁸. Es ist ebenfalls darauf hinzuweisen, dass der Justizminister seit mehr als 20 Jahren keine Weisungen in einem Einzelfall erteilt hat.¹⁹ Nach den Änderungsentwürfen hätte der Justizminister nach wie vor ein gewisses Maß an Autorität gegenüber der Staatsanwaltschaft und würde der Kriminalpolitik die Richtung vorgeben. Am 23. März 2021 gab der Staatsrat eine

⁹ Artikel 90, Text von Vorlage Nr. 7575.

¹⁰ Der Präsident des Obersten Gerichtshofs, der Präsident des Oberverwaltungsgerichts und der Generalstaatsanwalt.

¹¹ Von den beiden Rechtsanwaltskammern benannt.

¹² Vorlage Nr. 7323 – Gesetzentwurf über die Organisation des Justizrats.

¹³ Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees des Europarats, Rn. 26 und 27. Siehe hierzu auch die Stellungnahme der Venedig-Kommission (CDL-AD(2020)035), Rn. 44.

¹⁴ Schaubild 55, EU-Justizbarometer 2020 – Erfolgt eine spezielle Weisung zur Strafverfolgung, muss diese begründet sein und schriftlich erfolgen, und die Parteien im Gerichtsverfahren haben Zugang zu dieser Weisung.

¹⁵ Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Luxemburg, S. 3 – Die bestehenden Rechtsgarantien, gemeinsam mit der derzeitigen Praxis, scheinen das Risiko für die Autonomie der Staatsanwaltschaft zu verringern.

¹⁶ Vorlage Nr. 7575 – neue Änderungen vom 23. Februar 2021.

¹⁷ In der bereits aufgegebenen Vorlage Nr. 6030 für einen neuen Verfassungsentwurf war die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft enthalten. In der neuen Vorlage Nr. 7575 zur Änderung der Verfassung vom Mai 2020 ist die Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft nicht enthalten.

¹⁸ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen. (z. B. Groupement des Magistrats Luxembourgeois; Staatsanwaltschaft). Die Befugnisse des Justizministers beruhen auf Artikel 19 der Strafprozessordnung.

¹⁹ Von den luxemburgischen Behörden erhaltene Informationen.

befürwortende Stellungnahme²⁰ zur Wiedereinführung der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft ab. Der Rat sprach sich jedoch für die vorherige Fassung der Änderungen aus, die es dem Minister nicht erlaubte, der Staatsanwaltschaft Leitlinien vorzugeben.²¹ Der Änderungsentwurf befindet sich derzeit auf der Ebene des Parlaments und kann somit noch erörtert und möglicherweise erneut geändert werden.

Qualität

Durch die COVID-19-Pandemie wurden Mängel im Bereich der Digitalisierung der Justiz aufgedeckt. Im Juni 2020 wurden zu Beginn der COVID-19-Pandemie befristete Vorschriften erlassen, um die Nutzung bereits bestehender digitaler Kommunikationslösungen wie E-Mail, hauptsächlich für nicht sensible Informationen, zu ermöglichen.²² Ziel dieser befristeten Rechtsvorschriften ist es, den direkten physischen Kontakt zwischen Richtern, Gerichtsbediensteten und Verfahrensbeteiligten zu begrenzen.²³ Außerhalb der vorübergehenden Maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie zielt das Projekt „papierlose Justiz“, das 13 Teilprojekte umfasst, darauf ab, bestehende Mängel zu beheben, indem der Öffentlichkeit weitere Informationen über das Justizsystem zur Verfügung gestellt werden, und zwar durch die Einrichtung eines Portals, über das Bürger Kontakt zu Rechtsanwälten, Richtern und Notaren herstellen können, und durch die Erhöhung der Online-Veröffentlichungsquote von Gerichtsurteilen. Die konkreten Ergebnisse des Projekts stehen jedoch noch aus. Die Interessenträger haben Bedenken geäußert, dass die befristeten Rechtsvorschriften und der derzeitige Stand der papierlosen Justiz Fernarbeit nicht ermöglichten und dass noch keine Anhörungen per Videokonferenz organisiert worden seien.²⁴ Sie beschrieben das E-Mail-Kommunikationssystem im Justizsystem als willkommenes neues Instrument, wiesen jedoch darauf hin, dass der Großteil der Kommunikation zwischen Gerichten und Rechtsanwälten noch immer per Fax erfolgt. Darüber hinaus betonten sie den begrenzten Anwendungsbereich der verfügbaren Online-Tools.²⁵ Das Projekt „papierlose Justiz“ soll bis 2026 abgeschlossen und einsatzbereit sein.

Konkrete Vorschläge zur Reform des Systems der Prozesskostenhilfe werden derzeit ausgearbeitet. Der Prozesskostenhilferahmen sieht weiterhin nur die Möglichkeit vor, Rechtsanwaltskosten und gedeckte Prozesskosten vollständig zurückzuerstatten, wobei der Schwellenwert für die Berechtigung in einem Verbraucherfall unter der Eurostat-Armutsgrenze liegt.²⁶ Der erste Vorentwurf der neuen Rechtsvorschriften wurde vom Justizministerium ausgearbeitet, und es finden Konsultationen statt, bevor dieser dem

²⁰ Der Staatsrat kritisierte die Änderungen, weil sie die funktionale Unabhängigkeit nicht ausdrücklich gewährleisten und nicht präzisiert hätten, dass die Vorgaben des Justizministeriums im Bereich der Kriminalpolitik „allgemein“ sein sollten. Stellungnahme Nr. CE 60.217 zur Vorlage Nr. 7575.

²¹ Vorlage Nr. 6030 – Ein neuer Verfassungsentwurf.

²² Vgl. zwei Gesetze vom 20. Juni 2020:
<http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/06/20/a542/consolide/20201222>;
<http://legilux.public.lu/eli/etat/leg/loi/2020/06/20/a523/consolide/20201125>

²³ Beitrag Luxemburgs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 5.

²⁴ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen. (z. B. Groupement des Magistrats Luxembourgeois, Oberster Gerichtshof).

²⁵ Nur zwei verfügbare Online-Tools, die sie von zu Hause aus nutzen könnten, bilden ein System, mit dem angezeigt wird, wann eine Klage eingereicht wurde, und eine öffentliche Datenbank für den Zugang zu anonymisierten Entscheidungen, die allen, auch den Bürgern, zur Verfügung steht.

²⁶ Schaubild 23, EU-Justizbarometer 2021.

Parlament vorgelegt wird.²⁷ Nach Angaben der Behörden zielt die Reform darauf ab, die Verwaltungsverfahren zu vereinfachen und teilweise Prozesskostenhilfe anzubieten, und somit die Justiz für die Bürger leichter zugänglich zu machen.

Effizienz

Die Zivilgerichtsbarkeit arbeitet weiterhin effizient und es wurden Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie abzufedern, während die Straf- und die Verwaltungsgerichtsbarkeit weniger effizient sind. Durch den Ausbruch der COVID-19-Pandemie ist es zu einem vorübergehenden Rückstand bei der Bearbeitung anhängiger Rechtssachen gekommen. Um den Rückstand zu verringern, wurden die Gerichtsferien verkürzt. In Zivilsachen wurden die meisten Rechtssachen im schriftlichen Verfahren fortgesetzt.²⁸ Infolgedessen besteht der Rückstand nicht mehr.²⁹ Dies wird auch durch die jüngsten Daten zur Effizienz der Zivilgerichtsbarkeit belegt, die nach wie vor gleichbleibend hoch sind, obwohl die Dauer der Verfahren in zweiter und dritter Instanz wesentlich länger ist.³⁰ Die Anzahl der anhängigen Rechtssachen ist niedrig³¹ und eine gleichbleibende Abschlussquote von etwa 100 % dient als Nachweis dafür, dass die Zivilgerichtsbarkeit ihre Fälle effektiv bearbeitet³². Der Rückstand in Strafsachen war jedoch stärker ausgeprägt, da die meisten Verhandlungen zwischen März und Mai 2020 ausgesetzt wurden. Schließlich liegen noch keine Daten über die Dauer von Gerichtsverfahren und über die Anzahl von anhängigen Rechtssachen in der Verwaltungsgerichtsbarkeit vor.³³

II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Der institutionelle Rahmen für die Korruptionsprävention und -bekämpfung hat sich seit dem Bericht vom vergangenen Jahr nicht geändert. Luxemburg verfügt weder über eine spezifische Antikorruptionsstrategie noch über eine Antikorruptionsbehörde; ein rechtlicher und institutioneller Rahmen für die Korruptionsbekämpfung ist weitgehend vorhanden. Das Justizministerium ist die wichtigste Behörde, die für die allgemeine Korruptionsbekämpfung, einschließlich der Politikkoordinierung, zuständig ist. Innerhalb des Justizministeriums agiert ein interministerieller Ausschuss, der Ausschuss für Korruptionsprävention (COPRECO), als beratendes Organ und unterstützt die allgemeine nationale Politik der Korruptionsbekämpfung. Obwohl es keine spezialisierte Staatsanwaltschaft zur Korruptionsbekämpfung an sich gibt, ist die Wirtschafts- und Finanzabteilung innerhalb der Staatsanwaltschaft speziell für die Untersuchung von Strafsachen wirtschaftlicher oder finanzieller Natur zuständig, einschließlich Korruptionsfälle.

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

²⁷ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen (z. B. vom Justizministerium).

²⁸ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen (z. B. vom Justizministerium).

²⁹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen (Groupement des Magistrats Luxembourgeois).

³⁰ EU-Justizbarometer 2016, 2017, 2018, 2019, 2020, 2021.

³¹ Schaubild 14, EU-Justizbarometer 2021.

³² Schaubild 11, EU-Justizbarometer 2021.

³³ Schaubilder 5, 8, 9, 13 und 15, EU-Justizbarometer 2021.

80 von 100 Punkten in der Europäischen Union den 4. Platz und weltweit Platz 9.³⁴ Diese Wahrnehmung hat sich in den letzten fünf Jahren³⁵ verschlechtert³⁶.

Die interinstitutionelle Zusammenarbeit funktioniert zwischen allen beteiligten Behörden gut, obwohl die Personalausstattung der Staatsanwaltschaft problematisch ist. Die Staatsanwaltschaft zählt 36 Richter und Staatsanwälte, von denen ein Drittel im Bereich der Bekämpfung von Wirtschafts-, Finanz- und Korruptionsdelikten tätig ist. Die Staatsanwaltschaft hat zusätzliche Ressourcen beantragt, bisher wurden jedoch keine nennenswerten Erhöhungen gewährt. Im letzten verfügbaren Jahresbericht³⁷ wird auch darauf hingewiesen, dass es an Bewerbern mangelt, um freie Stellen zu besetzen, und dieser Trend hat sich in diesem Jahr bestätigt, insbesondere in der Wirtschafts- und Finanzabteilung der Staatsanwaltschaft³⁸. Dennoch berichteten die Behörden, dass die Ressourcen für komplexe Ermittlungen rasch angepasst werden können, um auf spezifische Bedürfnisse zu reagieren, und so die Wirksamkeit der Staatsanwaltschaft sicherzustellen.³⁹ Die wichtigste Entwicklung seit dem letzten Jahr ist die Verbesserung der IT-Infrastruktur, die es Staatsanwälten ermöglicht, aus der Ferne zu arbeiten und uneingeschränkten Zugang zu den Akten zu haben.⁴⁰ Hinsichtlich des rechtlichen Rahmens zur Bekämpfung von Finanzkriminalität werden keine Mängel gemeldet, und die Zusammenarbeit mit der zentralen Meldestelle funktioniert gut.⁴¹

Die Regierung prüft derzeit, ob die Vorschriften zur Korruptionsbekämpfung verschärft werden müssen. Der Schwerpunkt dieses Vorhabens liegt auf der Prävention. Der COPRECO ist jedoch in letzter Zeit weder persönlich noch online zusammengetreten und hat von keinem Ministerium schriftliche Rückmeldungen zu möglichen Mängeln in den Gesetzen zur Korruptionsbekämpfung erhalten.⁴² Was spezifische Schulungen zur Korruptionsbekämpfung anbelangt, so müssen alle neuen Beamten im Rahmen ihrer obligatorischen Ausbildung an einem speziellen Modul teilnehmen. Während der COVID-19-Pandemie wurde dieses Modul online durchgeführt.⁴³

³⁴ Transparency International, Corruption Perceptions Index 2020 (Korruptionswahrnehmungsindex 2020) (2021), S. 2-3. Das Niveau der wahrgenommenen Korruption wird anhand der folgenden Kategorien bewertet: gering (die von Experten und Führungskräften aus der Wirtschaft im öffentlichen Sektor wahrgenommene Korruption liegt bei über 79 Punkten), relativ gering (Werte zwischen 79 und 60), relativ hoch (Werte zwischen 59 und 50) und hoch (Werte unter 50).

³⁵ Die für den Vorjahresbericht herangezogenen Eurobarometer-Daten zu der von Bürgern und Unternehmen wahrgenommenen und erlebten Korruption werden alle zwei Jahre aktualisiert. Die jüngsten Datensätze sind das Spezial-Eurobarometer 502 (2020) und das Flash-Eurobarometer 482 (2019).

³⁶ Im Jahr 2015 lag der Wert bei 85, im Jahr 2020 bei 80 Punkten. Die Punktzahl steigt/verringert sich erheblich, wenn sie sich um mehr fünf Punkte ändert; eine Verbesserung/Verschlechterung ist eine Veränderung zwischen 4 und 5 Punkten; eine relativ stabile Bewertung ist eine Veränderung zwischen 1 und 3 Punkten (jeweils bezogen auf die letzten fünf Jahre).

³⁷ Die Luxemburger Regierung (2020), Statistische Daten der Gerichte und Staatsanwaltschaften 2019 (Statistiques des juridiction et des parquets Année 2019).

³⁸ Beitrag, den die Staatsanwaltschaft im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhalten hat.

³⁹ Siehe vorstehende Fußnote.

⁴⁰ Siehe vorstehende Fußnote.

⁴¹ Siehe vorstehende Fußnote. Die Zahl der Fälle ausländischer Bestechung ist in den früheren Jahresstatistiken der zentralen Meldestelle nicht angegeben. Der letzte verfügbare Jahresbericht stammt aus dem Jahr 2019. Generalstaatsanwaltschaft (2020), Jahresbericht 2019.

⁴² Informationen, die der COPRECO im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg eingeholt hat.

⁴³ Siehe vorstehende Fußnote.

Hinsichtlich der Regelung von Interessenkonflikten und des Drehtüreffekts bleibt Raum für Verbesserungen. Es gibt vier geltende Ethik-Kodizes⁴⁴, deren Überwachung intern von den jeweiligen Institutionen sichergestellt wird, mit Ausnahme des Verhaltenskodex für Regierungsmitglieder, der von einer externen Stelle, dem Ethikausschuss, überwacht wird. Nur dieser letztgenannte Kodex enthält Bestimmungen über den Drehtüreffekt für Minister⁴⁵, der im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit des letzten Jahres als Mangel benannt wurde. Im Jahr 2020 prüfte der Ethikausschuss zwei neue Fälle, die denselben hochrangigen Beamten betrafen. Dadurch war es dem Ausschuss möglich, eine Stellungnahme zu dem geltenden rechtlichen Rahmens abzugeben. Der Ausschuss war der Auffassung, dass Artikel 12 des Ethik-Kodex, der ehemaligen Regierungsmitgliedern die Ausübung von Tätigkeiten verbietet, die sie mit ihrer früheren Verwaltung in Kontakt bringen, leicht anzuwenden und zu überwachen ist, während Artikel 11, der ehemaligen Ministern untersagt, Informationen zu verwenden oder weiterzugeben, die nicht öffentlich zugänglich sind, jedoch nur schwer anzuwenden ist.⁴⁶ In diesem Zusammenhang hat der Ausschuss dem Premierminister eine Empfehlung zur Verbesserung der Vorschriften unterbreitet.⁴⁷

Im Bereich Lobbyarbeit und Vermögenserklärungen bestehen nach wie vor Mängel. Die mangelnde Kohärenz und Kontrolle der Verpflichtung der Parlamentsmitglieder, ihr Vermögen und angenommene Geschenke offenzulegen, bleiben die wesentlichen Herausforderungen, wie auch die Gruppe der Staaten gegen Korruption des Europarats (GRECO) betont hat.⁴⁸ Derzeit gibt es keine umfassende Regelung für Lobbying-Tätigkeiten. Die Parlamentsmitglieder wenden ihren eigenen Verhaltenskodex an, der interne Sitzungen, aber keine informellen Kontakte regelt.⁴⁹ Gleichzeitig gibt es keine geltenden Lobbying-Vorschriften für Regierungsmitglieder und leitende Berater.⁵⁰

Das Gesetz über Parteienfinanzierung wurde überarbeitet. Am 15. Dezember 2020 wurde mit dem Gesetz über die Parteienfinanzierung eine Verpflichtung für alle Kandidaten für nationale und europäische Wahlen eingeführt, alle Spenden über 250 EUR zu melden.⁵¹ Im Gesetz ist auch festgelegt, dass falsche Erklärungen eine Straftat im Sinne des Strafgesetzbuchs darstellen.⁵² Es ist ebenfalls darauf hinzuweisen, dass Einnahmen- und Ausgabenerklärungen von allen politischen Parteien eingereicht werden, die dann dem Rechnungshof zur Prüfung übermittelt werden.⁵³

Die verstärkte Anwendung des Rechtsrahmens für Transparenz und offene Verwaltung brachte mehrere Verbesserungen mit sich, auch wenn beim Zugang zu Informationen

⁴⁴ Einen für die Parlamentsmitglieder, einen für Regierungsmitglieder, einen für den Staatsrat und einen für die Großherzogliche Polizei.

⁴⁵ Artikel 11 und Artikel 12 des Ethik-Kodex für Regierungsmitglieder.

⁴⁶ Nach Artikel 11 ist es ehemaligen Ministern untersagt, nicht öffentlich zugängliche Informationen zu verwenden oder weiterzugeben. Es wurde festgestellt, dass diese Bestimmung nur schwer anzuwenden ist, da es sehr schwierig ist, Informationen, die öffentlich zugänglich wurden, von solchen zu unterscheiden, die noch immer vertraulich sind.

⁴⁷ Ethikausschuss (2020), Stellungnahme des Ethikausschusses (Avis du comité d'éthique) vom 22.4.2020.

⁴⁸ GRECO (2020), Vierte Evaluierungsrunde – Zweiter Compliance-Zwischenbericht: Luxemburg.

⁴⁹ Offizielle Website des Parlaments, Geschäftsordnung des Parlaments, Fassung 2019, S. 61, Artikel 5.

⁵⁰ GRECO (2020), Fünfte Evaluierungsrunde – Compliance-Bericht.

⁵¹ Gesetz über Parteienfinanzierung, Artikel 9 Absatz 4.

⁵² Gesetz über Parteienfinanzierung, Artikel 17.

⁵³ Gesetz über Parteienfinanzierung, Artikel 12.

Mängel fortbestehen. In den ersten Jahren der Anwendung des Gesetzes vom 14. September 2018 über den Zugang zu Dokumenten⁵⁴ hat die Zivilgesellschaft auf seinen engen Geltungsbereich und die möglicherweise negativen Auswirkungen auf die wirksame Korruptionsbekämpfung hingewiesen.⁵⁵ Mit dem Gesetz wird zwar das Recht eingeräumt, Zugang zu Dokumenten zu beantragen, es sieht jedoch kein allgemeines Recht vor, Informationen anzufordern. Daher ist es möglich, dass die ersuchende Partei keine Informationen erhält, es sei denn, sie hat Kenntnis von der Existenz eines bestimmten Dokuments.⁵⁶ Die Kommission für den Zugang zu Dokumenten (CAD) ist ein unabhängiges Verwaltungsorgan mit beratender Funktion, das keine Aufsichtsbefugnisse hat. Die CAD besteht aus fünf Mitgliedern⁵⁷ und kann in zwei Fällen Stellungnahmen abgeben: erstens auf Antrag einer um Stellungnahme ersuchenden Verwaltung und zweitens bei der Prüfung eines Rechtsmittels in dem Fall, dass ein Antrag auf Zugang zu Dokumenten abgelehnt wurde. Eine Klage kann über eine eigens dafür eingerichtete Website oder schriftlich eingereicht werden, und die Einreichung einer Klage bei der CAD stellt keine Voraussetzung für die Verweisung der Rechtssache an das Verwaltungsgericht dar. Im Vergleich zu 2019 gingen die Anträge an die CAD im Jahr 2020 zurück.⁵⁸ Von allen Stellungnahmen der CAD sind beim Verwaltungsgericht drei Rechtssachen anhängig, die sich auf im Jahr 2019 abgegebene Stellungnahmen beziehen, und eine Rechtssache ist im Zusammenhang mit einer Stellungnahme aus dem Jahr 2020 beim Gerichtshof anhängig.⁵⁹ Das Fehlen jeglicher Berichtspflicht öffentlicher Stellen gegenüber der CAD wurde als Mangel benannt.⁶⁰

Die derzeit geltenden Rechtsvorschriften zum Schutz von Hinweisgebern beschränken sich nach wie vor auf bestimmte Bereiche wie das private und das öffentliche Arbeitsrecht. Zu den sektoralen Bestimmungen gehören die Bestimmungen des Verhaltenskodex der Großherzoglichen Polizei, der den Polizeibeamten die Möglichkeit einräumt, anonym mit der Rechtsabteilung Kontakt aufzunehmen, um Handlungen zu melden, die eine Verletzung dienstlicher Pflichten darstellen könnten.⁶¹ Die Ausarbeitung des neuen Rahmens für den Schutz von Hinweisgebern wird gegenwärtig mit dem Ziel

⁵⁴ Gesetz vom 14. September 2018 über eine transparente und offene Verwaltung (Loi du 14 septembre 2018 relative à une administration transparente et ouverte).

⁵⁵ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen.

⁵⁶ In Artikel 1 des Gesetzes vom 14. September 2018 heißt es: „Les personnes physiques et les personnes morales ont un droit d'accès aux documents“ („Natürliche und juristische Personen haben ein Recht auf Zugang zu Dokumenten“).

⁵⁷ Zu den Mitgliedern gehört ein Richter oder Staatsanwalt, der ebenfalls zum Vorsitzenden ernannt wird, ein Vertreter des Premierministers, ein Vertreter der nationalen Datenschutzkommission, ein Vertreter des Verbands der luxemburgischen Städte und Gemeinden Syvicol, ein Vertreter des Informations- und Presseamts (Service Information et presse – SIP).

⁵⁸ Die Luxemburger Regierung (2021), Tätigkeitsbericht 2020 der Kommission für den Zugang zu Dokumenten (Rapport d'activité 2020 de la Commission d'accès aux documents).

⁵⁹ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg von der Kommission erhaltene Informationen über den Zugang zu Dokumenten.

⁶⁰ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen (z. B. Commission d'accès aux documents).

⁶¹ Großherzogliche Polizei (2019), Ethik-Kodex der Polizei (Code de déontologie de la Police) . Den während des Länderbesuchs erhaltenen Informationen zufolge gab es 2020 nur eine Anfrage über den internen Meldekanal.

durchgeführt, einen allgemeineren und wirksameren Schutz von Hinweisgebern zu ermöglichen.⁶²

Es wurden keine spezifischen Maßnahmen zur Bekämpfung von Korruptionsrisiken im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie gemeldet. Die Großherzogliche Polizei erinnerte alle Strafverfolgungsbeamten an die geltenden ethischen Grundsätze, nachdem sie potenzielle Korruptionsrisiken während der Pandemie ermittelt hatte.⁶³ Darüber hinaus wurden Humanressourcen bei der Polizei neu zugeteilt, um die nationalen Behörden bei der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie zu unterstützen.⁶⁴ Schulungen für neu eingestellte Amtsträger und Polizeibeamte wurden online abgehalten, was sich als zeitsparender und kostengünstiger erwiesen hat.⁶⁵

III. MEDIENPLURALISMUS UND MEDIENFREIHEIT

Der Rechtsrahmen für Medienfreiheit⁶⁶ und -pluralismus beruht auf einer Reihe verfassungsrechtlicher und gesetzlicher Rechtsgarantien. Das Recht auf freie Meinungsäußerung wird in der Verfassung ausdrücklich anerkannt. Das Gesetz über die Meinungsfreiheit in den Medien gewährleistet den Schutz von Journalisten. Das Gesetz über elektronische Medien garantiert die finanzielle und administrative Unabhängigkeit der Regulierungsbehörde für audiovisuelle Medien.

Die gesetzlichen Schutzmaßnahmen für die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Medienregulierungsbehörde und ihrer Ressourcen wurden gestärkt. Mit dem Gesetz vom 26. Februar 2021 wurden das Gesetz von 1991 über elektronische Medien⁶⁷ sowie das Gesetz von 2013 zur Einrichtung der Regulierungsbehörde für audiovisuelle Medien⁶⁸, der Autorité Luxembourgoise Indépendante de l'Audiovisuel (ALIA), geändert, um die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie) umzusetzen. Insbesondere wurden der ALIA durch das Gesetz neue Regulierungsaufgaben übertragen, wie die Einrichtung von Mechanismen zur Bewertung der von Video-Sharing-Plattformen ergriffenen Maßnahmen und die Förderung der Entwicklung der Medienkompetenz. Das Gesetz sieht nun ausdrücklich vor, dass die ALIA ihre Aufgaben unparteiisch, unabhängig und transparent wahrnimmt. Darüber hinaus kann die ALIA nach dem Gesetz von Mediendienstanbietern die für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben erforderlichen Informationen anfordern und Sanktionen verhängen, wenn ihre Entscheidungen nicht eingehalten werden. Das Parlament hat die Mittelzuweisung für die ALIA gegenüber 2020 um 70 % erhöht. Darüber hinaus wurden vier neue Stellen bewilligt, um die neuen Aufgaben zu erfüllen, die der Regulierungsbehörde übertragen wurden. Die ALIA spielt auch eine Rolle bei der Überwachung der politischen Unabhängigkeit des audiovisuellen Sektors. Die ALIA

⁶² Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg vom COPRECO erhaltene Informationen.

⁶³ Beitrag Luxemburgs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 11.

⁶⁴ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg von der Großherzoglichen Polizei erhaltene Informationen.

⁶⁵ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg von der Großherzoglichen Polizei erhaltene Informationen.

⁶⁶ Trotz eines Anstiegs der Gesamtpunktzahl ist Luxemburg in der von Reporter ohne Grenzen erstellten Rangliste der Pressefreiheit für 2021 um 3 Plätze nach unten gerutscht, wo es nun den 20. Rang gegenüber dem 17. Rang im Jahr 2020 belegt. Luxemburg belegt unter den 27 EU-Mitgliedstaaten Rang 11. Der Rangabstieg könnte darauf zurückzuführen sein, dass die Punktzahl in anderen Ländern insgesamt gestiegen ist.

⁶⁷ Gesetz über elektronische Medien.

⁶⁸ Weitere Informationen unter <http://data.legilux.public.lu/eli/etat/leg/rect/2013/11/14/n1/jo>.

weist in einem Bericht darauf hin, dass Fernsehsendungen, die von Gemeinden auf lokaler Ebene produziert werden, genutzt werden könnten, um eine politische Agenda voranzubringen, da die redaktionelle Verantwortung in der Gemeinde selbst liegt.⁶⁹ In Luxemburg gibt es eine stark konzentrierte Medienlandschaft bei gleichzeitig geringer Marktgröße.⁷⁰

Die Regierung hat sich mit den Bedenken der Interessenträger im Zusammenhang mit ihrer Kommunikationsstrategie und Transparenz während der COVID-19-Pandemie auseinandergesetzt. Zwei große Organisationen, die die Pressefreiheit verteidigen⁷¹, kritisierten die Kommunikationsstrategie der Regierung und den Mangel an Transparenz gegenüber Journalisten, insbesondere während der COVID-19-Pandemie. Dies betraf insbesondere den begrenzten Zugang zu Informationen, die sich aus der eingeschränkten physischen Präsenz von Journalisten bei Pressekonferenzen ergeben. Nach dieser Kritik wurden nach einigen Wochen wieder physische Pressekonferenzen abgehalten.⁷²

Die Behörden haben einige Maßnahmen ergriffen, um die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Medien zu berücksichtigen. Um die wirtschaftlichen Auswirkungen auf die Medien abzumildern, haben die Behörden eine befristete Beihilferegulierung für Medienunternehmen und Journalisten eingeführt.⁷³ Medienunternehmen konnten für jeden bei ihnen beschäftigten Journalisten Beihilfen in Höhe von jährlich 5000 EUR beantragen. Die Regelung betraf nur professionelle Journalisten, die bei förderfähigen Verlegern beschäftigt waren. Davon ausgenommen waren freiberufliche Journalisten, die Unterstützung im Rahmen einer anderen Beihilferegulierung für Freiberufler beantragen mussten.

Die legislative Arbeit an der Reform des Beihilfeprogramms für die Presse ist vorangekommen. Die von der Regierung im Juli 2020 vorgelegte künftige Regelung soll technologieneutral sein und gleichermaßen für Print- und Online-Nachrichtenmedien gelten. Die Interessenträger begrüßten zwar die Reform, äußerten jedoch Bedenken hinsichtlich des begrenzten Prozesses der öffentlichen Konsultation, der geplanten relativ geringen Unterstützung pro Journalist sowie der Ungenauigkeit darüber, wie Online-Medien und neue oder hybride Profile im Medienbereich behandelt werden (z. B. Verwalter von Webinhalten, Faktenprüfern). Die Reform des Beihilfeprogramms für die Presse ist struktureller Natur und wird noch erörtert. Daher ist es in diesem Stadium nicht absehbar, ob auch freiberufliche Journalisten darin einbezogen werden.

⁶⁹ Media Pluralism Monitor 2021 (Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021), Bericht über Luxemburg, S. 14.

⁷⁰ Diese beiden Faktoren könnten sich insgesamt negativ auf den Medienpluralismus auswirken. Siehe hierzu den Bericht des Medienpluralismus-Monitor 2021, in dem hervorgehoben wird, dass eine Gruppe den audiovisuellen und den Online-Sektor dominiert, während die Printpresse von zwei Gruppen dominiert wird. In dem Bericht wird auch darauf hingewiesen, dass ausländische Fernsehsender in großem Umfang konsumiert werden. Siehe den Bericht des Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021 über Luxemburg, S. 11 und 12.

⁷¹ Association luxembourgeoise des journalistes professionnels (luxemburgische Journalistenvereinigung) und Conseil national de la presse (Presserat) – Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 235 und 236.

⁷² Pressekonferenzen wurden 18. März 2020 vollständig digital und blieben es bis zur zweiten Mai-Woche. Die Luxemburger Regierung (2020), Neue praktische Modalitäten für Pressekonferenzen der Regierung.

⁷³ Die Luxemburger Regierung, Finanzhilfe für Verleger im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie.

Der Zugang von Journalisten zu offiziellen Dokumenten gibt weiterhin Anlass zur Sorge.⁷⁴ Die Interessenträger wiesen insbesondere auf die negativen Auswirkungen des Gesetzes vom 14. September 2018 über eine transparente und offene Verwaltung auf den Journalistenberuf hin, die auf die langwierigen Verfahren für den Erhalt von Dokumenten zurückzuführen sind. Die Interessenträger haben die Einführung eines beschleunigten Verfahrens für Journalisten vorgeschlagen.⁷⁵ In diesem Zusammenhang erinnerten Journalisten daran, dass Luxemburg nach wie vor einer der Mitgliedstaaten sei, welcher der Presse keinen beschleunigten Zugang zu Informationen gewährleiste, der sich von dem Recht der Bürger auf Zugang zu Informationen unterscheiden würde, und forderten die Regierung auf, ein solches Verfahren einzuführen. Darüber hinaus haben Interessenträger⁷⁶ Bedenken hinsichtlich der selektiven Herangehensweise bei der Offenlegung von Informationen seitens der Behörden geäußert. Auch die Commission consultative des Droits de l'Homme (CCDH, Beratungsausschuss für Menschenrechte) appellierte an die Regierung, Journalisten unter allen Umständen Zugang zu Informationen zu gewähren. Außerdem war dieser Zugang zu Informationen, der im Rahmen der Konsultation der Interessenträger zu der oben genannten Reform des Beihilfeprogramms für die Presse⁷⁷ angemahnt wurde, in der Erklärung der Regierung zum Programm für den Zeitraum 2018-2023 enthalten⁷⁸.

Der Rahmen zum Schutz von Journalisten ist nach wie vor stark. Seit dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 liegen der Kommission keine Hinweise auf eine Schwächung des Rahmens für den Schutz von Journalisten vor. In dieser Hinsicht wurden auf der Plattform des Europarats zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten⁷⁹ seit 2015 keine Warnungen zu Luxemburg veröffentlicht. Zwar ist die strafrechtliche Verfolgung von Verleumdungsfällen gegen die Medien nach wie vor selten, doch gibt es unter Fachleuten und NRO nach wie vor Bedenken, dass diese Fälle als Mittel zur Einschüchterung von Medien und Journalisten eingesetzt werden können, da in diesem Jahr ein neuer Fall vor Gericht gebracht wurde.⁸⁰

⁷⁴ Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 – Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Luxemburg, S. 8.

⁷⁵ Im April 2021 startete die luxemburgische Journalistenvereinigung (ALJP) eine Kampagne für einen zusätzlichen Artikel im Pressegesetz, der die Behörden dazu verpflichten würde, den Medien innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens Informationen zur Verfügung zu stellen. Journalisten und ihre Organisationen setzen sich seit dem Gesetz über die freie Meinungsäußerung von 2004 für einen kontinuierlichen Zugang zu Informationen und für Transparenz ein. Derzeit wird der Zugang zu Informationen durch das Gesetz von 2018 über eine „offene und transparente Verwaltung“ geregelt, das für alle Bürger konzipiert wurde und kein gesetzlich verankertes Recht auf Information speziell für Journalisten vorsieht. Siehe auch den Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021, S. 235.

⁷⁶ Siehe Reporter ohne Grenzen, Rangliste der Pressefreiheit 2020.

⁷⁷ Projet de loi relatif à un régime d'aides en faveur du journalisme professionnel et abrogeant la loi modifiée du 3 août 1998 sur la promotion de la presse écrite (Gesetzesentwurf für eine Beihilferegelung zugunsten professioneller Journalisten und zur Aufhebung des geänderten Gesetzes vom 3. August 1998 über die Förderung der Printmedien) – Stellungnahme der „Association luxembourgeoise des journalistes professionnels“ (luxemburgische Journalistenvereinigung).

⁷⁸ Die Luxemburger Regierung (2018), Erklärung der Regierung zum Programm für den Zeitraum 2018-2023, S. 24.

⁷⁹ Europarat: Plattform zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten – Luxemburg.

⁸⁰ Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen (z. B. von der ALJP).

IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTENTEILUNG

Luxemburg ist eine parlamentarische Einkammerdemokratie⁸¹, in der sowohl die Regierung als auch Parlamentsmitglieder Gesetze vorschlagen können. Der Staatsrat gibt eine beratende Stellungnahme zu Gesetzentwürfen ab, unbeschadet dessen, ob diese von der Regierung oder Parlamentsmitgliedern stammen. Das Verfassungsgericht prüft die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze. Unabhängige Behörden spielen eine wichtige Rolle beim Gewaltenteilungsprinzip.

Es wurden zwei neue Verfassungsänderungen vorgeschlagen, mit denen insbesondere ein direkter Zugang der Bürger zum Verfassungsgericht eingeführt und die alten Bestimmungen über den Staat, das Staatsoberhaupt und die Regierung gestrafft werden. Die erste Verfassungsänderung, die im Juni 2020⁸² vorgelegt wurde, zielt darauf ab, den Bürgern für Regulierungsmaßnahmen, die von der Regierung im Falle eines Ausnahmezustands⁸³ ergriffen wurden, direkten Zugang zum Verfassungsgericht zu gewähren. Mit der Verfassungsänderung sollen die Grundrechte geschützt werden. Am 9. März 2021 gab der Staatsrat seine Stellungnahme zu dieser Änderung ab⁸⁴ und erklärte, dass er eine solche Reform nicht für erforderlich halte, da die während des Ausnahmezustands erlassenen Regulierungsmaßnahmen der Kontrolle der Rechtmäßigkeit durch einen Richter nicht entzogen seien⁸⁵. Im Anschluss an diese Stellungnahme muss das Parlament auf der Grundlage der eingegangenen Kommentare und Bewertungen⁸⁶ über das weitere Vorgehen diskutieren und entscheiden. Die zweite Verfassungsänderung, die am 17. November 2020 vorgelegt wurde⁸⁷, zielt darauf ab, die Organisation des Staates⁸⁸, des Staatsoberhauptes⁸⁹, der konstitutionellen Monarchie⁹⁰, der Regierung⁹¹, der Beziehungen

⁸¹ Das Parlament besteht aus der Abgeordnetenkammer.

⁸² Vorlage Nr. 7620 – Änderungsentwurf von Art. 32 der Verfassung.

⁸³ Artikel 32 Absatz 4 der Verfassung.

⁸⁴ Stellungnahme Nr. CE 60.288 zur Vorlage Nr. 7620.

⁸⁵ Vgl. Artikel 32 Absatz 4, Artikel 95 und Artikel 95ter der Verfassung – Die spezifische Aufgabe des Verfassungsgerichts besteht darin, die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zu kontrollieren, während die gerichtliche Kontrolle von Rechtsakten direkt dem Verwaltungsrichter und – für die beiläufige Kontrolle – jedem Richter obliegt.

⁸⁶ Das Parlament kann zusätzliche Änderungen vorschlagen, um den Text mit der Stellungnahme des Staatsrats in Einklang zu bringen; kann beschließen, die Reform unabhängig von der Stellungnahme weiter voranzutreiben; kann beschließen, die Reform nicht weiter voranzutreiben.

⁸⁷ Vorlage Nr. 7700 – Überarbeitung der Kapitel I, III, V, VII, IX, X, XI und XII der Verfassung.

⁸⁸ Beispielsweise werden in Kapitel I des Entwurfs verschiedene Bestimmungen zusammengefasst, die derzeit an anderen Stellen des Verfassungstextes verteilt sind. Darüber hinaus wird der Begriff der Rechtsstaatlichkeit ausdrücklich in der Verfassung verankert.

⁸⁹ Beispielsweise werden in Kapitel III des Entwurfs alle Bestimmungen über den Großherzog, mit Ausnahme der Bestimmungen über das Parlament, zusammengefasst. Darüber hinaus können die formellen Befugnisse, die dem Staatsoberhaupt mit dem neuen Text eingeräumt werden, nur mit der Unterschrift des zuständigen Ministers ausgeübt werden.

⁹⁰ Beispielsweise wird in Kapitel V des Entwurfs die institutionelle Stellung der Regierung in einer parlamentarischen Demokratie bestätigt. Dies steht im Einklang mit der monistischen Theorie des Parlamentsrechts, wonach die Regierung nur unter der Voraussetzung besteht, dass sie von einer Mehrheit im Abgeordnetenhaus unterstützt wird, auch wenn die Ernennung von Regierungsmitgliedern per großherzoglichem Erlass erfolgt.

⁹¹ Beispielsweise werden in Kapitel VII des Textentwurfs drei Leitprinzipien für die Beziehungen zwischen Staat und Kirche und Religionsgemeinschaften eingeführt: Kirche und Religionsgemeinschaften sind vom Staat getrennt; die Beziehungen zwischen den Kirchen und den Religionsgemeinschaften und dem Staat

zwischen dem Staat und den Religionsgemeinschaften sowie der Gemeinden⁹² zu ändern. Ziel dieser Änderung ist es, die Verfassung zu modernisieren, indem die alten Bestimmungen über den Staat, das Staatsoberhaupt und die Regierung gestrafft werden. Darüber hinaus würde mit der Änderung klargestellt, dass die Rolle des Großherzogs symbolisch und formal ist, während die politische Verantwortung für die Handlungen des Großherzogs von den Regierungsmitgliedern sichergestellt ist. Am 9. März 2021 gab der Staatsrat eine befürwortende Stellungnahme zu dieser Änderung⁹³ ab und stellte fest, dass viele der Bestimmungen bereits vom Rat im Rahmen des aufgegebenen Verfassungsentwurfs gebilligt worden seien⁹⁴.

Der Entscheidungsprozess scheint inklusiv zu sein, aber die Empfehlungen der Interessenträger werden häufig nicht befolgt. Es wurden Bedenken hinsichtlich der Regelmäßigkeit und des Umfangs der Konsultation der Interessenträger im Entscheidungsprozess geäußert. Während des gesamten ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens ist für jeden Gesetzesvorschlag eine Stellungnahme des Staatsrats zwingend vorgeschrieben. Darüber hinaus gibt es fünf Berufskammern⁹⁵, die in ihrem jeweiligen Fachgebiet um eine Stellungnahme ersucht werden. Ihre Stellungnahmen sind fester Bestandteil des Gesetzesvorschlags und werden bei der Ausarbeitung von Änderungsanträgen zu den Gesetzentwürfen berücksichtigt.⁹⁶ Während andere Interessenträger⁹⁷ Stellungnahmen abgeben können, werden ihre Empfehlungen jedoch nicht regelmäßig befolgt⁹⁸. Was das Regelungsverfahren betrifft, so ist die Stellungnahme des Staatsrats ebenfalls obligatorisch, mit Ausnahme von Regulierungsmaßnahmen, die während eines Ausnahmezustands getroffen werden, wenn die Einholung einer solchen Stellungnahme

werden gesetzlich geregelt; das Gesetz ermöglicht es auch, die Leitlinien der Vereinbarungen, die zwischen dem Staat und den Kirchen und Religionsgemeinschaften geschlossen werden sollen, zu skizzieren.

⁹² Beispielsweise legt Kapitel IX des Entwurfs die verfassungsrechtliche Regelung fest, unter der die Gemeinden tätig sind. Sie betrifft Themen wie die Finanzen der Gemeinden, die Regelungsbefugnis und die Gründung kommunaler öffentlicher Unternehmen.

⁹³ Stellungnahme Nr. CE 60.469 zur Vorlage Nr. 7700.

⁹⁴ Aufgrund der Entscheidung, die von 2009 bis 2019 erörterte Verfassungsreform nicht weiterzuverfolgen, ist das Vorhaben, die Ombudsstelle in der Verfassung zu verankern, derzeit nicht mehr aktuell. Wie bereits erläutert, besteht der derzeitige Ansatz darin, in einzelnen Themenbereichen gezielte Änderungen vorzunehmen; in diesem Zusammenhang könnte die Reform in Bezug auf die Ombudsstelle wieder eingeführt werden. Am 29. Juni 2021 wurde im Parlament eine neue Verfassungsänderung vorgelegt. Kernstück der Verfassungsänderung ist die Rolle des Parlaments, die dadurch gestärkt werden soll. Der Text wird nun dem Staatsrat zur Stellungnahme übermittelt und Gegenstand einer öffentlichen Konsultation sein. Siehe Vorlage Nr. 7777 – Vorschlag für eine Überarbeitung von Kapitel IV und Vbis der Verfassung.

⁹⁵ Chambre des salariés (Arbeitnehmerkammer); Chambre des fonctionnaires et employés publics (Kammer der Beamten und öffentlichen Bediensteten); Chambre d'agriculture (Landwirtschaftskammer); Chambre de commerce (Handelskammer); Chambre des métiers (Handwerkskammer).

⁹⁶ Zwar sind die Ersuchen um solche Stellungnahmen für das Parlament obligatorisch, die Einholung ihrer Stellungnahmen ist es dagegen nicht. Darüber hinaus ist das Versäumnis, diese Organisationen zu konsultieren, keine Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Rechtsvorschriften. – Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen.

⁹⁷ Zum Beispiel CCDH; Ombudsstelle; Nichtregierungsorganisationen (Organisationen der Zivilgesellschaft); andere berufsständische Organisationen außerhalb der bereits konsultierten Berufskammern.

⁹⁸ Das Parlament kann Beiträge von Interessenträgern erhalten, und wenn sie sich auf einen bestimmten Fall beziehen, werden sie an die zuständigen Ausschüsse weitergeleitet. – Im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg erhaltene Informationen. Siehe auch den Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. 235.

fakultativ ist.⁹⁹ Die Stellungnahme der Berufskammern ist auch für jeden Entwurf von Regulierungsmaßnahmen in ihrem jeweiligen Fachgebiet einzuholen. Darüber hinaus zieht das Versäumnis, die zuständigen Berufskammern zu einem Verordnungsentwurf zu konsultieren, rechtliche Sanktionen nach sich.¹⁰⁰ Was die Rolle des CCDH im Regulierungsprozess betrifft, so ist die Regierung zwar nicht verpflichtet, die Empfehlungen des CCDH zu beantworten oder zu befolgen, einige Interessenträger haben jedoch berichtet, dass diese nur selten von der Regierung berücksichtigt werden. Dies gilt insbesondere während der COVID-19-Pandemie.¹⁰¹ Darüber hinaus ist die Konsultation des CCDH durch einen parlamentarischen Ausschuss im Gesetzgebungsverfahren ebenfalls selten. Was die Einbeziehung anderer Menschenrechtsorgane (z. B. der Ombudsstelle) betrifft, so führt die Regierung gelegentlich auf bilateraler Basis oder im Rahmen des interministeriellen Menschenrechtsausschusses Konsultationen durch. Ihre Beiträge und Empfehlungen werden jedoch selten berücksichtigt.¹⁰²

Maßnahmen zur Reaktion auf die COVID-19-Pandemie werden derzeit im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erlassen. Zwischen dem 18. März 2020 und dem 24. Juni 2020 berief sich Luxemburg zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie auf einen Ausnahmezustand. Diese verfassungsrechtliche Regelung¹⁰³ ermöglichte es der Regierung, für einen begrenzten Zeitraum in allen Angelegenheiten angemessene, erforderliche und verhältnismäßige Maßnahmen zu ergreifen. Anschließend nutzte das Parlament das ordentliche Gesetzgebungsverfahren, das mit kürzeren Fristen einherging, um die Herausforderungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie anzugehen. Trotz der Tatsache, dass die Änderungen im beschleunigten Verfahren eingeführt werden, bemüht sich das Parlament um Konsultationen der Interessenträger. Die Interessenträger haben jedoch Bedenken hinsichtlich der Inklusivität des Konsultationsprozesses, insbesondere wenn Rechtsvorschriften sehr rasch verabschiedet werden¹⁰⁴, was häufig die Konsultation des Staatsrats und der Berufskammern einschränkt¹⁰⁵.

Das „Menschenrechtshaus“ wurde eingerichtet. Die Initiative¹⁰⁶ zur Zusammenführung der wichtigsten unabhängigen Behörden, die zentrale Aufgaben beim Schutz der Grundrechte wahrnehmen, an einem Standort wurde 2020 abgeschlossen. Das Menschenrechtshaus setzt sich aus dem CCDH, der Ombudsstelle für die Rechte des Kindes und dem Zentrum für Gleichbehandlung zusammen. Ziel des Menschenrechtshauses ist es, den Bürgern den Zugang zu den Institutionen, welche die Grundrechte schützen, zu erleichtern und die Synergien zwischen den verschiedenen Institutionen zu erhöhen. Der CCDH ist die

⁹⁹ Artikel 1 Absatz 1 des Gesetzes über die Organisation des Staatsrats vom 16. Juni 2017 – Die Regierung entscheidet, ob eine Stellungnahme des Staatsrats erforderlich ist oder nicht. Dies wurde auch im Rahmen des Länderbesuchs in Luxemburg bestätigt.

¹⁰⁰ Die Konsultation der betreffenden Berufskammern ist daher eine Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit einer großherzoglichen Verordnung oder einer Ministerialverordnung.

¹⁰¹ So wurden beispielsweise nur sehr wenige Empfehlungen der CCDH zu COVID-19-Gesetzen berücksichtigt (2020 wurden 10 Stellungnahmen abgegeben, 4 im Jahr 2021 zum Zeitpunkt der Einreichung des Beitrags). - Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit für die Jahre 2020 und 2021, S. 235.

¹⁰² Siehe vorstehende Fußnote.

¹⁰³ Artikel 32 Absatz 4 der luxemburgischen Verfassung.

¹⁰⁴ Häufig innerhalb einer Woche nach dem Vorschlag.

¹⁰⁵ Zum Beispiel Gesetzentwurf zum geänderten Gesetz vom 17. Juli 2020 über Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie.

¹⁰⁶ Die Initiative begann 2007-08.

akkreditierte nationale Menschenrechtsinstitution Luxemburgs.¹⁰⁷ Die Ombudsstelle für die Rechte des Kindes ist speziell mit dem Schutz der Rechte aller Personen unter 18 Jahren betraut.¹⁰⁸ Das Zentrum für Gleichbehandlung ist die Gleichstellungsstelle Luxemburgs.¹⁰⁹

Obwohl sich die COVID-19-Pandemie auf die Arbeit von NRO ausgewirkt hat, bleibt der zivilgesellschaftliche Raum in Luxemburg offen.¹¹⁰ Seit April 2020 mussten Mittelbeschaffungskampagnen sowie Interessenvertretung und Sensibilisierungsmaßnahmen aufgrund der COVID-19-Pandemie abgesagt werden. NRO berichteten, dass die Unterbrechung der Tätigkeit der Vereinigungen mit finanziellen Folgen einhergehe.¹¹¹ Im November 2020 legte die Regierung jedoch verschiedene Zuschussprojekte und die Kriterien für die Zuschussfähigkeit vor.¹¹²

¹⁰⁷ Sie gibt entweder von sich aus oder auf Ersuchen der Regierung Stellungnahmen und Empfehlungen zu grundrechtsbezogenen Fragen ab. Weitere Informationen siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Luxemburg, S. 9. Siehe hierzu auch <https://ganhri.org/membership/>.

¹⁰⁸ Er prüft Beschwerden, gibt Empfehlungen für einen besseren Schutz und die Förderung der Rechte des Kindes und berät über die Umsetzung der Rechte des Kindes. Weitere Informationen unter <http://ork.lu/index.php/fr/missionsork>.

¹⁰⁹ Sein Zweck besteht darin, die Gleichbehandlung aller Personen ohne Diskriminierung aus Gründen der ethnischen Herkunft, des Geschlechts, der sexuellen Ausrichtung, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung oder des Alters zu fördern, zu analysieren und zu überwachen. Weitere Informationen unter <https://equineteurope.org/what-are-equality-bodies/european-directory-of-equality-bodies/> und <https://cet.lu/missions/>.

¹¹⁰ Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Luxemburg, S. 9. Siehe auch die Bewertung durch CIVICUS. Die Einstufung basiert auf einer fünfstufigen Skala: offen, beeinträchtigt, beschränkt, unterdrückt und geschlossen.

¹¹¹ CLAE (2020), Untersuchung der Schwierigkeiten von Vereinigungen im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie in Luxemburg, (Enquête sur les difficultés associatives liées à la pandémie du Covid-19 au Luxembourg), Mai 2020.

¹¹² CLAE (2020), Kulturministerium: Welche finanzielle für Vereinigungen? (Ministère de la culture : quel soutien financier pour les associations?), 26. November 2020.

Anhang I: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

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

Abgeordnetenversammlung, Chambre des Députés (2019), Geschäftsordnung, Fassung 2019, (<https://chd.lu/wps/wcm/connect/public/5abf3456-f398-4259-a831-20788c0f208c/reglementjuli2019.pdf?MOD=AJPERES&ContentCache=NONE&CACHE=NONE&CVID=mOb0p1W&CVID=mOb0p1W>).

Agentur der Europäischen Union für Grundrechte (2021), Rechtliches Umfeld und Raum zivilgesellschaftlicher Organisationen bei der Unterstützung der Grundrechte in Luxemburg.

Civicus, Monitor tracking civic space – Luxembourg (<https://monitor.civicus.org/country/luzembourg/>).

Die Luxemburger Regierung (2018a), Ethik-Kodex (<https://gouvernement.lu/dam-assets/fr/systeme-politique/gouvernement/rb-code-deontologie/Arrete-grand-ducal-du-14-novembre-2014-fixant-les-regles-deontologiques-des-membres-du-Gouvernement-et-leurs-devoirs-et-droits-dans-lexercice-de-la-fo.pdf>).

Die Luxemburger Regierung (2018b), Erklärung der Regierung zum Programm für den Zeitraum 2018-2023 (<https://gouvernement.lu/en/publications/accord-coalition/programme-gouvernemental.html>).

Die Luxemburger Regierung (2020a), Statistische Daten der Gerichte und Staatsanwaltschaften 2019 (Statistiques des juridiction et des parquets Année 2019) (<https://justice.public.lu/dam-assets/fr/publications/rapport-activites-judiciaires/Rapports-juridictions-judiciaires-2019.pdf>).

Die Luxemburger Regierung (2020b), Neue praktische Modalitäten für Pressekonferenzen der Regierung (https://sip.gouvernement.lu/fr/actualites.gouvernement%2Bfr%2Bactualites%2Btoutes_actualites%2Bcommuniques%2B2020%2B05-mai%2B02-modalites-conferences-presse.html).

Die Luxemburger Regierung (2021), Beitrag Luxemburgs zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Die Luxemburger Regierung, Finanzhilfe für Verleger im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie (<https://guichet.public.lu/en/entreprises/sectoriel/medias/indemnite-editeurs-publications-covid.html>).

Die Luxemburger Regierung, Tätigkeitsbericht 2020 der Kommission für den Zugang zu Dokumenten (Rapport d'activité 2020 de la Commission d'accès aux documents) (<https://gouvernement.lu/dam-assets/fr/publications/rapport-activite/minist-etat/cad/rapport-activite-2020-cad.pdf>).

ENNHRI (2020), Beitrag des ENNHRI zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021.

Ethikausschuss (2020), Stellungnahme des Ethikausschusses (Avis du comité d'éthique) vom 22.4.2020 (<https://gouvernement.lu/dam-assets/systeme-politique/gouvernement/rb-code-deontologie/Avis-du-comite-d-ethique-24042020-.pdf>).

Europäische Kommission (2019-2021), EU-Justizbarometer.

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

Europarat, Ministerkomitee (2010), Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Ministerkomitees an die Mitgliedsstaaten zur Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung von Richtern.

Europarat, Plattform für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten – Luxemburg. (<https://www.coe.int/en/web/media-freedom/luxembourg>).

Europarat, Venedig-Kommission (2020), Stellungnahme Nr. 1002/2020 zu einer dringenden vorläufigen Stellungnahme zum Entwurf der neuen Verfassung Bulgariens (CDL-AD (2020)035).

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

Generaldirektion Kommunikation (2020a), Flash Eurobarometer 482: Businesses' attitudes towards corruption in the EU (Flash Eurobarometer 482: Einstellung der Unternehmen zur Korruption in der EU).

Generalstaatsanwaltschaft (2020), Jahresbericht 2019 (<https://justice.public.lu/content/dam/justice/fr/publications/rapport-activites-crf/rapport-crf-2019.pdf>).

Geschäftsordnung des Parlaments, Fassung 2019, S. 61, Artikel 5, <https://chd.lu>.

Gesetzesentwurf zum geänderten Gesetz vom 17. Juli 2020 über Maßnahmen zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie. <http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/20170427>.

GRECO (2020a), Vierte Evaluierungsrunde – Zweiter Compliance-Zwischenbericht zu Luxemburg, Korruptionsprävention in Bezug auf Parlamentsmitglieder, Richter und Staatsanwälte (<https://rm.coe.int/fourth-evaluation-round-corruption-prevention-in-respect-of-members-of/1680a0424d>).

GRECO (2020b), Fünfte Evaluierungsrunde – Compliance-Bericht zu Luxemburg über Korruptionsprävention und Förderung der Integrität in Zentralregierungen (oberste Exekutivfunktionen) und Strafverfolgungsbehörden (<https://rm.coe.int/fifth-evaluation-round-preventing-corruption-and-promoting-integrity-i/1680a04279>).

Großherzogliche Polizei (2019), Ethik-Kodex der Polizei (Code de déontologie de la Police) (<https://police.public.lu/fr/publications/2019/code-deontologie-police.html>).

Reporter ohne Grenzen, Rangliste der Pressefreiheit. <https://rsf.org/en/ranking>.

Staatsrat (2015), Geschäftsordnung (<https://conseil-etat.public.lu/fr/legislation/reglesdeontologiques.html>).

Stellungnahme Nr. CE 60.217 zur Vorlage Nr. 7575 - <http://data.legilux.public.lu/file2/2021-03-23/36>

Stellungnahme Nr. CE 60.288 zur Vorlage Nr. 7620 – <http://data.legilux.public.lu/file2/2021-03-09/38>.

Stellungnahme Nr. CE 60.469 zur Vorlage Nr. 7700 – <http://data.legilux.public.lu/file2/2021-03-09/32>.

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

Vorlage Nr. 6030 – Ein neuer Verfassungsentwurf – <http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/10000>.

Vorlage Nr. 7323 – Gesetzesentwurf über die Organisation des Justizrats – <http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/pl/10455>.

Vorlage Nr. 7575 – Überarbeitung von Kapitel VI (Justiz) der Verfassung, vollständiger Wortlaut der Vorlage – <http://data.legilux.public.lu/file2/2021-02-24/23>.

Vorlage Nr. 7575 – Überarbeitung von Kapitel VI (Justiz) der Verfassung, vollständiger Wortlaut der Vorlage, neue Änderungen vom 23. Februar 2021 – <http://data.legilux.public.lu/file2/2021-02-24/23>.

Vorlage Nr. 7575 – Überarbeitung von Kapitel VI (Justiz) der Verfassung –
<http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130254>.

Vorlage Nr. 7620 – Änderungsentwurf von Artikel 32 der Verfassung –
<http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130257>.

Vorlage Nr. 7700 – Überarbeitung der Kapitel I, III, V, VII, IX, X, XI und XII der Verfassung –
<http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130258>.

Vorlage Nr. 7777 – Vorschlag für eine Überarbeitung von Kapitel IV und Vbis der Verfassung
<http://legilux.public.lu/eli/etat/projet/ppc/20130260>

Zentrum für Medienpluralismus und Medienfreiheit (2021), Media pluralism monitor 2021
(Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2021) (<https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2021/>).

Anhang II: Länderbesuch in Luxemburg

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

- Abgeordnetenversammlung (Parlament)
- Ausschuss für Korruptionsprävention (COPRECO)
- Beratende Kommission für Menschenrechte (CCDH)
- Bürgerbeauftragter
- Ethik-Kommission
- Finanzen & Menschenrechte
- Großherzogliche Polizei
- Groupement des magistrats Luxembourgeois
- Innenministerium
- Justizministerium
- Kommission für den Zugang zu Dokumenten
- Kulturministerium
- Luxemburgische Journalistenvereinigung (ALJP)
- Luxemburgische Medienregulierungsbehörde (ALIA)
- Luxemburgische Rechtsanwaltskammer
- Ministerium für auswärtige Angelegenheiten
- Oberster Gerichtshof
- Staatsministerium
- Staatsrat
- StopCorrupt

* Die Kommission hat außerdem eine Reihe horizontaler Treffen mit den folgenden Organisationen abgehalten:

- Amnesty International
- Center for Reproductive Rights
- CIVICUS
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- EuroCommerce
- Europäische Journalisten-Föderation
- Europäisches Bürgerforum
- Europäisches Jugendforum
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (ECPMF)
- European Center for Not-for-Profit Law
- 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 (ICJ)

- Internationales Presseinstitut (IPI)
- Konferenz Europäischer Kirchen
- Niederländisches Helsinki-Komitee
- Open Society European Policy Institute
- Philanthropy Advocacy
- Protection International
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU