

Aktuelle EU-Justizthemen Juli 2021 – Oktober 2021



Allgemeines

EU-Justizbarometer 2021

Unabhängigkeit der Justiz nimmt nach Ansicht der Bevölkerung in einer Reihe von Mitgliedstaaten weiter ab

Am 08.07.2021 hat die Europäische Kommission das EU-Justizbarometer 2021 („EU Justice Scoreboard“) vorgestellt. Das Justizbarometer ist Bestandteil des sogenannten Rechtsstaatlichkeits-Instrumentariums der Europäischen Union, mit dem die Kommission seit 2013 die nationalen Justizsysteme in den Mitgliedstaaten beobachtet. Mit dem Justizbarometer werden jährlich die Unabhängigkeit, die Qualität und die Effizienz der nationalen Justizsysteme der Mitgliedstaaten beurteilt. Dabei werden sowohl zivil- und verwaltungsrechtliche Streitigkeiten als auch die Strafrechtspflege berücksichtigt. Es soll die Mitgliedstaaten dabei unterstützen, die Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme zu verbessern, indem anhand der Daten bewährte Verfahren, Verbesserungen und Mängel aufgedeckt werden.

Weitere Bestandteile des Rechtsstaatlichkeits-Instrumentariums sind das Europäische Semester, der Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips, das Kooperations- und Kontrollverfahren, das Vertragsverletzungsverfahren sowie das Verfahren nach Art. 7 EUV. Die Ergebnisse des Justizbarometers fließen auch in die länderspezifischen Bewertungen im Rahmen des Europäischen Semesters ein. Das Europäische Semester ist der jährliche Zyklus der wirtschafts-, haushalts- und sozialpolitischen Koordinierung der EU, bei dem die Kommission jedes Jahr eine Analyse der makroökonomischen, haushaltspolitischen und strukturellen Reformpläne der Mitgliedstaaten vornimmt und Empfehlungen für das nächste Jahr ausspricht. Sie müssen vom Rat der Europäischen Union verabschiedet werden. Die Daten aus dem Justizbarometer sind dafür insofern wichtig, als dass sich eine leistungsfähige Justiz, die die Rechtsstaatlichkeit wahrt, positiv auf die Wirtschaft auswirkt und zum Wachstum beitragen kann. Seit 2020 fließen die Ergebnisse des EU-Justizbarometers ebenfalls in den jährlichen Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit ein, der am 20.07.2021 erwartet wird. Das EU-Justizbarometer 2021 spielt ebenfalls eine Rolle bei der Bewertung der Mittelzuweisung im Rahmen von [NextGenerationEU](#).

Zur Bewertung der drei genannten Schlüsselbereiche, Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit der nationalen Justizsysteme, stützt sich das EU-Justizbarometer auf verschiedene Indikatoren, die in verschiedenen Schaubildern dargestellt werden. Hinsichtlich der Effizienz der Justizsysteme werden u.a. die Verfahrensdauer, Verfahrensabschlussquote und Zahl der anhängigen Verfahren aufgeführt. Bei der Qualität der Justizsysteme werden u.a. der Zugang zur Justiz für Bürger und Unternehmen, finanzielle und personelle Ausstattung sowie die Digitalisierung der Justiz verglichen. Bei dem letzten der drei Schlüsselbereiche, der Unabhängigkeit, werden die Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit und die strukturelle Unabhängigkeit in den einzelnen Mitgliedstaaten aufgezeigt. Neue Indikatoren im EU-Justizbarometer 2021 sind im Rahmen der „Digitalisierung“ Verfahrensvorschriften zum Einsatz digitaler Technologien sowie die Nutzung digitaler Technologien. Bei der „Unabhängigkeit“ werden erstmals die Ernennung von Richtern an oberste Gerichte, Garantien in Bezug auf das Funktionieren der

nationalen Staatsanwaltschaften und die Unabhängigkeit von Rechtsanwaltskammern und Rechtsanwälten untersucht.

Im Mittelpunkt des EU-Justizbarometers 2021 stehen die Digitalisierung der Justizsysteme und die Unabhängigkeit der Justiz. Insoweit liefert das EU-Justizbarometer folgende Ergebnisse:

- Digitalisierung der Justizsysteme: Das Justizbarometer liefert erstmals eine Übersicht, wie weit der digitale Wandel in den Justizbehörden der Mitgliedstaaten fortgeschritten ist. Die COVID-19-Pandemie hat deutlich gezeigt, dass die Mitgliedstaaten die Modernisierungsreformen in diesem Bereich beschleunigen müssen, um ihre Leistungsfähigkeit zu steigern. Die meisten Mitgliedstaaten nutzen zwar bereits digitale Lösungen in verschiedenen Kontexten. Insgesamt besteht aber noch erheblicher Verbesserungsbedarf. So haben weniger als die Hälfte der Mitgliedstaaten digitaltaugliche Verfahrensordnungen, durch die die Nutzung der Fernkommunikation und die Zulässigkeit ausschließlich digitaler Beweismittel möglich ist. In den übrigen Mitgliedstaaten ist das nur unter bestimmten Umständen möglich. In den meisten Mitgliedstaaten stehen den Gerichten und Staatsanwaltschaften bereits verschiedene digitale Instrumente, wie u.a. Fallbearbeitungssysteme, Videokonferenzsysteme, Telearbeit und sichere elektronische Kommunikationsmittel, zur Verfügung. In Bezug auf digitale Lösungen wie Automatisierung von Fallzuweisungssystemen, künstliche Intelligenz und Blockchain besteht noch in allen Mitgliedstaaten erheblicher Verbesserungsbedarf. Die Möglichkeit zur sicheren elektronischen Kommunikation besteht in einer Reihe von Mitgliedstaaten nur mit bestimmten Angehörigen der Rechtsberufe und/oder nationalen Behörden; in Strafverfahren ist diese Möglichkeit in weniger als einem Drittel der Mitgliedstaaten vorhanden. Die meisten Mitgliedstaaten bieten den Bürgern und Unternehmen (oder deren gesetzlichen Vertretern) einen **Online-Zugang zu ihren laufenden oder abgeschlossenen Zivil-/Handels- und Verwaltungssachen**, wenn auch in unterschiedlichem Maße. Demgegenüber haben Beschuldigte und Opfer in **Strafsachen** in der Mehrheit der Mitgliedstaaten nur sehr begrenzte Möglichkeiten, ihren Fall anhand digitaler Lösungen teilweise zu verfolgen oder zu bearbeiten; in einigen Mitgliedstaaten besteht diese Möglichkeit gar nicht.

- Unabhängigkeit der Justiz: Im Mittelpunkt des Justizbarometers 2021 stehen hier einerseits die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justizsysteme sowie die Unabhängigkeit der obersten nationalen Gerichte. In etwa zwei Dritteln der Mitgliedstaaten hat sich die Unabhängigkeit der Justiz seit 2016 nach Ansicht der Öffentlichkeit verbessert. Jedoch ist im Vergleich zum Vorjahr festzustellen, dass in etwa zwei Fünfteln der Mitgliedstaaten die Unabhängigkeit der Justiz skeptischer beurteilt wird. Der am häufigsten genannte Grund für die als unzulänglich wahrgenommene Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern war Einmischung bzw. Druck durch Regierungen und Politiker, gefolgt von Druck durch Wirtschaftsakteure oder andere Interessenträger. In zwei Schaubildern (52 und 54) wird erstmals ein Überblick über die Stellen und Behörden gegeben, die an der Ernennung von Richtern an den obersten Gerichten beteiligt sind. Die obersten Gerichte sind als letztinstanzliche Gerichte für die Sicherstellung der einheitlichen Anwendung der Rechtsanwendung in den Mitgliedstaaten von essentieller Bedeutung. Es ist zwar Sache der Mitgliedstaaten, das Verfahren zur Ernennung von Richtern an obersten Gerichten zu organisieren, um deren Unabhängigkeit und Unparteilichkeit sicherzustellen. Diesbezüglich verpflichtet das Unionsrecht die Mitgliedstaaten jedoch sicherzustellen, dass die Richter nach ihrer Ernennung keinem Druck ausgesetzt sind und bei der Ausübung ihres Amtes keinen Weisungen von der Ernennungsbehörde unterliegen. Schaubild 52 zeigt die Behörde, die Kandidaten zur Ernennung von Richtern an den obersten Gerichten vorschlägt und die Behörde, die diese ernannt. In Schaubild 54 ist die Zuständigkeit der Exekutive und des Parlaments dargestellt, wenn sie auf Vorschlag der dafür zuständigen Stelle Richter am Obersten Gerichtshof ernennen.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung (de)

https://ec.europa.eu/germany/news/20210708-eu-justizbarometer_de

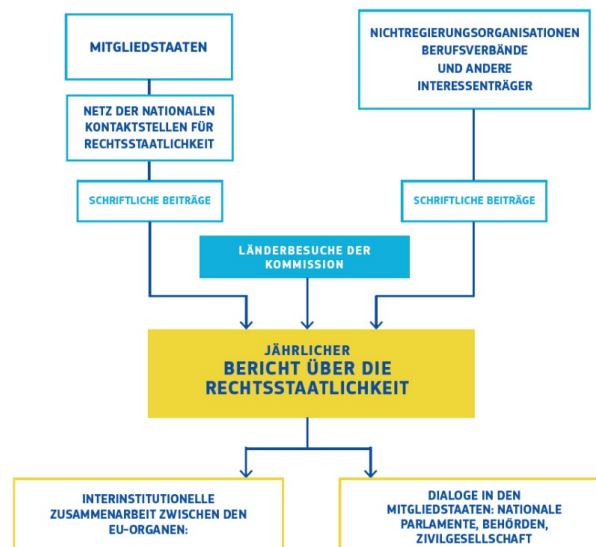
Justizbarometer 2021 (de)

<https://ec.europa.eu/info/files/eu-justice-scoreboard-2021>

**Europäische Kommission stellt zweiten Rechtsstaatlichkeitsbericht vor
Viele positive Entwicklungen in den Mitgliedstaaten, aber auch schwerwiegende Bedenken insbesondere hinsichtlich der Entwicklungen in Ungarn und Polen**

Am 20.07.2021 stellten die Vizepräsidentin der Europäischen Kommission für Werte und Transparenz, Vera Jourová, und der Kommissar für Justiz, Didier Reynders, den zweiten Rechtsstaatlichkeitsbericht der Europäischen Kommission vor. Der Bericht besteht aus einer Mitteilung sowie 27 Länderkapiteln. Ziel des Berichts ist es, die wichtigsten – positiven wie negativen – Entwicklungen innerhalb der EU sowie in den einzelnen Mitgliedstaaten zu beleuchten. Der Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021 umfasst dieselben Themen wie der erste Bericht 2020 – (1) Justizsystem, (2) Korruptionsbekämpfung, (3) Medienpluralismus und Medienfreiheit und (4) Institutionelle „Checks and Balances“, wobei er sich mit den Entwicklungen seit dem letzten September befasst und gleichzeitig die Bewertung der Kommission weiter vertieft wird. Zudem wird überprüft, in welchem Umfang den 2020 ermittelten Problemen Rechnung getragen wurde, ob sie weiterbestehen oder ob sich die Situation weiter verschlechtert oder verschärft hat. Des Weiteren enthält er Ausführungen zu den mit der COVID-19-Pandemie verbundenen Auswirkungen und Herausforderungen.

Der Bericht 2021 ist ebenfalls wie der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2020 das Ergebnis eines inklusiven Prozesses unter Beteiligung aller 27 Mitgliedstaaten sowie der einschlägigen Interessenträger. Er stellt ein präventives Instrument im Rahmen des jährlichen europäischen Rechtsstaatlichkeitsmechanismus dar, im Rahmen dessen ein jährlicher Dialog zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission und sowie mit den Mitgliedstaaten und deren nationalen Parlamenten, der Zivilgesellschaft und anderen Interessenträgern durchgeführt werden soll. Der Bericht dient dabei als Diskussionsgrundlage und soll das Verständnis und die Herausforderungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit ermitteln und die Mitgliedstaaten bei der Suche nach Lösungen unterstützen. Er ermöglicht es den Mitgliedstaaten auch, miteinander ins Gespräch zu kommen, voneinander zu lernen und bewährte Verfahren auszutauschen. Einen Sanktionsmechanismus enthält der Bericht nicht. Es werden auch keine Empfehlungen ausgesprochen. Er steht gesondert von den übrigen Bestandteilen des EU-Instrumentariums zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit, wie u.a. den Vertragsverletzungsverfahren, den Verfahren nach Art. 7 des Vertrags über die Europäische Union und der Verordnung EU 2020/2092 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union.



Zusammenfassung der zentralen Aspekte

Der Bericht zeigt in einer Gesamtschau viele positive Entwicklungen in den Mitgliedstaaten auf, u.a. dass Mitgliedstaaten die im Bericht von 2020 festgestellten Herausforderungen angegangen sind. Allerdings haben sich in manchen Mitgliedstaaten die Bedenken verstärkt, insbesondere im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Justiz und die Situation des Mediensektors. Unter dem Gesichtspunkt der Covid19-Pandemie wird auf die starke Widerstandsfähigkeit des Rechtsstaats während der COVID-19-Pandemie hingewiesen.

(1) Justizsysteme

Fast alle Mitgliedstaaten seien nach wie vor mit der Durchführung von Justizreformen befasst, wobei sich Umfang, Form und Fortschritte unterscheiden würden. Ein Schwerpunkt des diesjährigen Rechtsstaatlichkeitsberichts liegt hierbei auf den in den Mitgliedstaaten vorgenommenen Reformen der Justizräte und den Verfahren für die Ernennung von Richtern. Viele Verfassungen von Mitgliedstaaten enthalten Vorschriften über einen Justizrat, der insbesondere bei Personalentscheidungen entweder das letzte Wort hat oder zumindest Empfehlungen ausspricht. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat in der Rechtssache C-824/18 anerkannt, dass ein Justizrat eine Garantie für die Unabhängigkeit der Justiz sein kann, sofern eine solche Stelle über eine ausreichende Unabhängigkeit von der Exekutive und der Legislative sowie von der Stelle, der sie eine Stellungnahme vorlegt, verfügt. Während u.a. in Irland und Finnland die eingerichteten neuen Justizräte ihre Tätigkeit aufgenommen hätten, seien in der Slowakei Änderungen am Verfahren für die Bestellung und Abberufung der Mitglieder des Justizrates vorgenommen worden und in Zypern seien Reformen zur Verbesserung der Repräsentativität der Mitglieder des Justizrates anhängig. In Bezug auf die Verfahren für die Ernennung von Richtern, die als entscheidender Garant für die Unabhängigkeit der Justiz angesehen werden, wurden seit dem ersten Rechtsstaatlichkeitsbericht in mehreren Mitgliedstaaten die Reformen fortgesetzt. Beispielsweise sei in Tschechien ein neues transparentes und einheitliches System für die Ernennung neuer Richter und Gerichtspräsidenten angenommen worden und in Lettland würden die im vergangenen Jahr festgelegten neuen Ernennungsverfahren jetzt eingeführt und angewandt. Zudem erwähnt der Bericht, dass in Deutschland nach einiger Kritik eine Debatte über die Auswahlkriterien für vorsitzende Richter an Bundesgerichten angestoßen worden sei und in Österreich weiterhin die begrenzte Beteiligung der Justiz an den Ernennungen von Gerichtspräsidenten und Vizepräsidenten von Verwaltungsgerichten kritisch sei.

In einigen wenigen Mitgliedstaaten, insbesondere Polen und Ungarn, hätten – worauf bereits im ersten Bericht hingewiesen wurde - Reformen der Justizsysteme hingegen zu einer Schwächung der Unabhängigkeit der Justiz geführt. Zuletzt hatte der EuGH mit Urteil vom 15.07.2021 (Rs. C-791/19) festgestellt, dass die Disziplinarregelung für Richter in Polen nicht mit dem EU-Recht vereinbar ist. Auch werde in einigen Mitgliedstaaten häufig von politischen Angriffen gegen Richter und Staatsanwälte berichtet. Neben Polen und Ungarn werden auch Ländern wie Bulgarien, Kroatien oder der Slowakei Probleme im Hinblick auf die justizielle Unabhängigkeit attestiert.

(2) Korruptionsbekämpfung

Hinsichtlich der Korruptionsbekämpfung weist der zweite Bericht daraufhin, dass viele der Mitgliedstaaten entweder erstmals nationale Strategien oder Aktionspläne zur Korruptionsbekämpfung angenommen oder überarbeitet hätten bzw. dabei seien, diese zu reformieren. In einigen Mitgliedstaaten (u.a. Ungarn und Tschechien) seien diese Strategien entweder nur begrenzt anwendbar bzw. seien Verzögerungen bei ihrer Umsetzung festzustellen. Zahlreiche Mitgliedstaaten hätten zudem ihre Bemühungen zur Stärkung der Korruptionsprävention und des Integritätsrahmens fortgeführt, wozu auch Vorschriften über Interessenkonflikte, Lobbytransparenz und Drehtüreffekte gehören. In einigen Mitgliedstaaten bestünden allerdings im Bereich der Korruption weiterhin Herausforderungen im Hinblick auf strafrechtliche Ermittlungen, Strafverfolgungsmaßnahmen und die Anwendung von Sanktionen. Teilweise seien die Verfahren sehr langwierig (u.a. Italien und Malta), fehle es an Ressourcen (u.a. Spanien) oder es fehle eine angemessene Erfolgsbilanz in hochrangigen Korruptionsfällen (u.a. Bulgarien und Ungarn). Insgesamt habe die COVID-19-Pandemie die Reformen und den Abschluss von Korruptionsfällen in einigen Mitgliedstaaten verlangsamt.

(3) Medienpluralismus und Medienfreiheit

Aus dem Bericht ergibt sich, dass viele Mitgliedstaaten seit der Veröffentlichung des ersten Berichts die Unabhängigkeit ihrer nationalen Medienaufsichtsbehörden gestärkt bzw. entsprechende Reformen angekündigt hätten. In einigen Mitgliedstaaten bestünden jedoch bezüglich der funktionellen Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Aufsichtsbehörden weiterhin Sorgen, u.a. in Rumänien, Spanien, Slowenien, Kroatien, Malta, Slowakei und Ungarn. Während in einigen Mitgliedstaaten Gesetze zur Verbesserung der Transparenz in Bezug auf die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich eingeführt worden seien (u.a. Griechenland, Finnland und Irland), würde es in anderen Mitgliedstaaten immer noch an der Transparenz der letztendlichen Eigentumsstrukturen fehlen (u.a. Bulgarien, Slowenien und Tschechien). Weiterhin gebe es in vielen Mitgliedstaaten immer noch keine speziellen Rechtsvorschriften zur fairen und transparenten Verteilung staatlicher Werbung an Medienunternehmen, wodurch u.a. in Ungarn, Polen und Bulgarien die Gefahr der indirekten politischen Einflussnahme auf die Medien bestehe. Schließlich bestehe in einigen Mitgliedstaaten weiterhin ein hohes Risiko der politischen Einflussnahme auf Medien. In Polen habe die mögliche Übernahme eines großen privaten Pressekonzerns durch ein staatlich kontrolliertes Ölonternehmen zu Bedenken mit Blick auf eine mögliche Bedrohung des Pluralismus des Medienmarktes geführt. In Ungarn habe der Medienrat eine Reihe von Entscheidungen angenommen, die zur Folge gehabt hätten, dass einer der letzten unabhängigen Radiosender in Ungarn seinen Betrieb einstellen musste. Auch zunehmende Gefahren und Angriffe gegen Journalisten u.a. in Griechenland, Niederlande, Frankreich, Deutschland, Polen und Slowenien sieht der Bericht mit Sorge.

(4) Institutionelle „Checks and Balances“

Der Bericht weist mit Blick auf die institutionellen Checks and Balances daraufhin, dass seit letztem Jahr einige Mitgliedstaaten, u.a. Zypern und Malta, weitere Verfassungsreformen eingeleitet hätten, um Kontrollen und Garantien zu verbessern. Eine Reihe von Mitgliedstaaten (u.a. Frankreich, Portugal, Griechenland, Estland, Lettland und Österreich) hätten kürzlich Maßnahmen ergriffen, um die Transparenz der Rechtsetzung zu erhöhen und die Bürgerbeteiligung zu verbessern. In einigen Mitgliedstaaten (u.a. Ungarn, Polen, Bulgarien und Rumänien) würden die Gesetzgebungsverfahren Rechtsstaatlichkeitsbedenken hervorrufen, da teilweise beschleunigte Verfahren auch für Gesetzesvorschriften angewandt würden, die nicht im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Pandemie stünden. Auch seien Gesetzesänderungen zum Teil nicht vorhersehbar und öffentliche Konsultationen würden umgangen. Eine weitere problematische Entwicklung sieht der Bericht hinsichtlich des Prinzips des Vorrangs des EU-Rechts, welches bedeute, dass das Unionsrecht Vorrang vor nationalem Recht habe und die Urteile des EuGH für alle Behörden der Mitgliedstaaten, auch die nationalen Gerichte, bindend seien. Gegen dieses Prinzip hätten zuletzt u.a. Deutschland und Polen verstoßen. Die Zivilgesellschaft profitiere in den meisten Mitgliedstaaten generell von einem günstigen Umfeld, doch in einigen Mitgliedstaaten stehe sie nach wie vor vor großen Herausforderungen, sei es durch vorsätzliche Drohungen seitens der Behörden, einen unzureichenden Schutz vor körperlichen oder verbalen Angriffen oder einen unzureichenden Schutz der Grundrechte als Garantie für ihre Arbeit. Diese Herausforderungen seien durch die COVID-19-Pandemie verschärft worden.

Weiterführende Informationen:

Presserklärung:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_3761

Mitteilung über den Bericht zur Rechtsstaatlichkeit (deutsch):

<https://ec.europa.eu/info/files/communication-2021-rule-law-report-rule-law-situation-european-union>

Länderberichte:

<https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report/2021-rule-law-report-communication-and-country-chapters>

Ausgewählte Länderkapitel des zweiten Rechtsstaatlichkeitsberichts Die Lage in Deutschland, Polen und Ungarn

Nachdem in dem ersten Teil zum zweiten Rechtsstaatlichkeitsbericht (siehe weiteren Bericht unter „Justiz und Inneres“ in diesem EU-Wochenbericht) vor allem dessen Aufbau und dessen zentrale Aspekte dargestellt wurden, soll in diesem Bericht ein Blick auf die Länderkapitel zur Rechtsstaatlichkeit in Deutschland, Polen und Ungarn geworfen werden.

Lage in Deutschland

(1) Justizsystem

Deutschland schneidet – wie bereits 2020 – im Ländervergleich gut ab: Das Vertrauen der Bevölkerung in die richterliche Unabhängigkeit sei weiterhin sehr hoch und das Justizsystem arbeite – diesmal auch bei Verwaltungssachen – überwiegend effizient. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) zur Anwendung des Europäischen Haftbefehls sowie der Kritik aus dem ersten Rechtsstaatlichkeitsbericht werde derzeit über einen Legislativvorschlag beraten, mit dem die selten in Anspruch genommene Befugnis der Justizminister eingeschränkt werden soll, Staatsanwälten in Einzelfällen Weisungen zu erteilen. Die Auswahlkriterien für vorsitzende Richter an den Bundesgerichten seien Gegenstand laufender Diskussionen, nachdem das Bundesjustizministerium im September 2020 das Erfordernis einer in der Regel fünfjährigen Erfahrung beim jeweiligen Bundesgericht für die Ausübung des Amtes eines vorsitzenden Richters gestrichen hatte. Von Kritikern wurde betont, dass eine solche Erfahrung für die Ausübung des Amtes eines vorsitzenden Richters notwendig sei. Lobend wird die weitere Umsetzung des 2019 vorgestellten „Pakts für den Rechtsstaat“ erwähnt, welcher neben zusätzlichen Finanzmitteln für das Justizsystem auch 2000 neue Stellen für Richter und Staatsanwälte bis Ende 2021 vorsieht. Allerdings bestünden nach wie vor langfristige Herausforderungen in Bezug auf Einstellungen an den Gerichten, auch angesichts bevorstehender Pensionierungswellen bei Richtern. Die Digitalisierung der Justiz sei auch während der Covid-19-Pandemie weiter fortentwickelt worden, wobei im Bereich der Strafverfahren noch weiterer Verbesserungsbedarf bestehe.

(2) Korruptionsbekämpfung

Im Bereich der Korruptionsbekämpfung sei der rechtliche, regulatorische und institutionelle Rahmen weitgehend vorhanden und werde derzeit durch weitere Maßnahmen ergänzt. Deutschland belege daher auch im "Transparency International Corruption Perception Index" Platz 9 aller Staaten weltweit (Platz 4 EU-weit). Zum einen sei im März 2021 ein neues Bundesgesetz zur Einführung eines Lobbyregisters für Interessenvertreter verabschiedet worden, durch welches die Entscheidungsprozesse des Bundes transparenter gestaltet werden sollen. Allerdings sehe das Gesetz keinen „legislativen Fußabdruck“ vor und sei auf Treffen mit hochrangigen Regierungsbeamten begrenzt. Positiv wird zudem gewertet, dass die Regelungen zu potentiellen Interessenkonflikten für Abgeordnete und Mitglieder der Bundesfinanzaufsicht verschärft worden seien. Schließlich sei Deutschland weltweit Spitzenreiter bei der Strafverfolgung von Einzelpersonen, die Auslandsbestechung begehen würden. Gesetzliche Bestimmungen zur strafrechtlichen Verantwortlichkeit von Unternehmen würden aber fehlen.

(3) Medienpluralismus und Medienfreiheit

Der Bericht bescheinigt insbesondere den 14 öffentlichen Medienanstalten einen hohen Grad an (gesetzlich garantierter) Unabhängigkeit. Vor allem die in Deutschland vorhandenen spezifischen Pflichten zur Aufdeckung von Eigentumsverhältnissen im medialen Sektor hebt der Bericht hervor. Ebenso sei das Recht von Journalisten, die Vertraulichkeit ihrer Quellen zu schützen, verfassungsrechtlich garantiert. Bedenken bestünden jedoch hinsichtlich der zunehmenden Angriffe auf Journalisten, insbesondere im Rahmen der Berichterstattung bei Protesten. In diesem Zusammenhang sei die Anzahl der Fälle im Jahr 2020 deutlich gestiegen.

(4) Institutionelle „Checks and Balances“

Für den Bereich der *checks and balances* betont der Bericht, dass es zwar grundsätzlich einen soliden Rahmen für die Konsultation der Interessenträger im Gesetzgebungsverfahren gebe. Jedoch seien zuletzt Gesetzgebungsverfahren nicht immer transparent durchgeführt worden und es habe eine Tendenz zu verkürzten Konsultationsfristen bestanden, was u.a. die Justizminister der Länder im Rahmen der Justizministerkonferenz im November 2020 moniert hätten. Positiv gewertet wird, dass die im Zusammenhang mit der Covid-19-Pandemie getroffenen gesetzlichen Maßnahmen einer umfassenden gerichtlichen Überprüfung unterzogen worden seien. Der Bericht weist zudem daraufhin, dass die Europäische Kommission am 09.06.2021 wegen eines Verstoßes gegen den Grundsatz des Vorrangs des EU-Rechts im Zusammenhang mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 05.05.2020 ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet habe. Schließlich könnten zivilgesellschaftliche Organisationen frei agieren, wobei bei diesen derzeit allerdings Unsicherheit herrsche, ob sie mit ihren Tätigkeiten unter die Steuerbefreiung für gemeinnützige Organisationen fielen. Nach Ansicht der Interessenträger könne diese Besorgnis über den Verlust des Steuerbefreiungsstatus dazu führen, dass die Organisationen davon absehen würden, zu potenziell sensiblen Fragen Stellung zu nehmen.

Lage in Polen

(1) Justizsystem

Nach dem Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 haben die Reformen des polnischen Justizsystems, einschließlich der neuesten Entwicklungen, dazu geführt, dass sich die Lage in Polen weiter verschlechtert hat. Der Einfluss der Exekutive und der Legislative auf das Justizsystem zum Nachteil der Unabhängigkeit der Justiz sei durch mittlerweile mehr als 30 Reformgesetze weiter verstärkt worden, weswegen die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz durch die Öffentlichkeit und die Unternehmen gering sei und weiter abnehme. Das von der Kommission gegen Polen aufgrund dieser Reformen eingeleitete Verfahren nach Art. 7 Abs. 1 des Vertrags über die Europäische Union werde aus diesem Grunde weiter vom Rat geprüft.

Des Weiteren weist der Bericht auf die Entwicklung der Rechtsprechung des EuGH im Zusammenhang mit den Reformen des polnischen Justizsystems hin. Nachdem die Kommission am 31.03.2021 eine Klage beim EuGH im Rahmen des 4. Vertragsverletzungsverfahrens gegen Polen wegen des sog. „Maulkorbgesetz“ (Gesetz zur Disziplinierung der polnischen Richter) (Rs. C-204/21) eingereicht habe, habe der EuGH am 14.07.2021 in diesem Verfahren eine einstweilige Verfügung erlassen, durch die Polen aufgefordert worden sei, die Tätigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts in Bezug auf Richter auszusetzen, insbesondere im Hinblick auf die Aufhebung der richterlichen Immunität. Der EuGH habe bereits zuvor in einem anderen Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen (Rs. C-791/19) am 08.04.2020 in einer einstweiligen Verfügung entschieden, dass die seit 2018 existierende Disziplinarkammer des Obersten Gerichts ihre Arbeit zunächst aussetzen müsse. Allerdings sei die Disziplinarkammer trotz dieser Anordnung weiter aktiv geblieben und habe bereits mehrere Richter suspendiert. Am 15.07.2021 habe der EuGH in dem letzteren Vertragsverletzungsverfahren (Rs. C-791/19) ein endgültiges Urteil erlassen und festgestellt, dass die Disziplinarordnung für Richter in Polen nicht mit dem EU-Recht vereinbar sei. Insbesondere erfülle die Disziplinarkammer nicht alle Ansprüche an die Unparteilichkeit und Unabhängigkeit von Richtern.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte habe zudem mit Urteil vom 07.05.2021 entschieden, dass das polnische Verfassungsgericht seit einer Ernennung von drei neuen Richtern durch die Justizreform im Jahr 2015 widerrechtlich zusammengesetzt sei. Nichtsdestotrotz habe das Verfassungsgericht bereits weitreichende Entscheidungen erlassen, wie zuletzt am 14.07.2021, als es geurteilt habe, dass einstweilige Anordnungen des EuGH im Bereich der Justiz mit der polnischen Verfassung unvereinbar seien. Aus dem Bericht ergibt sich ferner, dass der Nationale Rat für das Justizwesen sich weiterhin hauptsächlich aus politisch ernannten Mitgliedern zusammensetze. Auch sei die Funktionsweise des Obersten Gerichtshofs u.a. aufgrund von Gesetzesänderungen weiter beeinträchtigt.

(2) Korruptionsbekämpfung

Bezüglich der Korruptionsbekämpfung stellt der Bericht zunächst fest, dass zwar der rechtliche und institutionelle Rahmen zur Verhinderung und Bekämpfung von Korruption weitgehend vorhanden sei. Allerdings sei das Ausmaß der Korruption nach Ansicht von Experten und der Wirtschaft nach wie vor relativ hoch. Auch bestünden nach der Kommission Zweifel an der Unabhängigkeit der wichtigsten für

die Korruptionsbekämpfung zuständigen Institutionen, insbesondere in Anbetracht der Unterordnung des Zentralen Antikorruptionsbüros unter die Exekutive und der Tatsache, dass der Justizminister gleichzeitig Generalstaatsanwalt ist.

(3) Medienpluralismus und Medienfreiheit

Im Bereich des Medienpluralismus und der Medienfreiheit attestiert der Bericht Polen, dass die anstehenden Änderungen des Rechtsrahmens aufgrund der Umsetzung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste zu einer Stärkung der Unabhängigkeit der Medienaufsichtsbehörden führen würden. Kritisch wird der Kauf von Polska Press durch den staatlichen Orlen Konzern gesehen, welchen der polnische Ombudsmann wegen der Auswirkung auf die Medienpluralität in Frage gestellt habe. Auch werde staatliche Werbung vor allem in Medien geschaltet, die als regierungsfreundlich gelten. Es würden auch Bedenken hinsichtlich eines Steuergesetzesentwurfs geäußert, der auf einige Mediengruppen abziele, und zwar in einem Umfeld, das als zunehmend unfreundlich gegenüber Medien in ausländischem Besitz angesehen werde. Schließlich hätten sich seit 2020 die Arbeitsbedingungen von Journalisten deutlich verschlechtert, was sich in einschüchternden Gerichtsverfahren, zunehmenden Versäumnissen beim Schutz von Journalisten und gewalttätigen Aktionen bei Protesten, auch seitens der Polizei, niederschläge.

(4) Institutionelle „Checks and Balances“

Der Bereich weist mit Blick auf die institutionellen „Checks and Balances“ darauf hin, dass die beschleunigte Verabschiedung von Gesetzen weiterhin zur Anwendung komme, auch über Fragen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie hinaus, u.a. für strukturelle Reformen des Justizwesens, ohne oder mit nur begrenzter Konsultation der Betroffenen. So seien die jüngsten Änderungen des Gesetzes über den Obersten Gerichtshof vom Sejm innerhalb von 24 Stunden nach ihrer Einbringung in dritter Lesung angenommen worden. Positiv wird hervorgehoben, dass die gerichtliche Kontrolle der Maßnahmen, die die Regierung im Jahr 2020 zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie eingeführt habe, funktioniere, indem mehrere Gerichte z.B. verhängte Bußgelder als rechtswidrig eingestuft hätten. Die in Polen weiterhin vorhandene breite und lebendige Zivilgesellschaft sei im letzten Jahr vor allem im Zusammenhang mit dem De-facto-Verbot der Abtreibung und durch Angriffe auf LGBTI-Gruppen beeinträchtigt worden. Der Ombudsmann, der in den letzten Jahren als großer Verteidiger der demokratischen Werte und Rechtsstaatlichkeit und damit zugleich ein Kritiker der Justizreform aufgefallen sei, habe nunmehr Mitte Juli 2021 seine Tätigkeit beendet. Allerdings deute nun vieles auf die Ernennung eines neuen Ombudsmanns hin, der parteiübergreifende Unterstützung erhalten habe.

Lage in Ungarn

(1) Justizsystem

In Bezug auf das ungarische Justizsystem bescheinigt der zweite Rechtsstaatlichkeitsbericht Ungarn, dass die Effizienz in Zivil- und Verwaltungsverfahren nach wie vor sehr hoch sei und dass das Justizsystem einen hohen Digitalisierungsgrad aufweise. Positiv hervorgehoben wird auch die schrittweise Erhöhung der Gehälter von Richtern und Staatsanwälten. Kritisch werden jedoch die weiteren Entwicklungen im Hinblick auf die Unabhängigkeit der Justiz gesehen. Insoweit würden frühere Empfehlungen der Kommission zur Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit in Ungarn ignoriert, was u.a. zur Folge habe, dass diese in der Öffentlichkeit nach wie vor als durchschnittlich und von den Unternehmen als gering eingeschätzt werde. Zum einen stehe der Nationale Justizrat (ein unabhängiges Gremium, welches den Präsidenten des Nationalen Amtes für das Justizwesen (NOJ) beaufsichtigt und an der Verwaltung der Gerichte beteiligt ist) aufgrund bestehender struktureller Einschränkungen weiterhin vor der Herausforderung, ein effektives Gegengewicht gegenüber dem Präsidenten des NOJ, der vom Parlament gewählt und mit der zentralen Verwaltung der Gerichte betraut ist, darzustellen. So habe der Präsident des NOJ Verfahren zur Auswahl von Gerichtspräsidenten für nichtig erklärt und Ad-interim-Gerichtspräsidenten ernannt, ohne dabei die Zustimmung des Nationalen Justizrates einzuholen. Des Weiteren seien die neuen Vorschriften, die die Ernennung von Mitgliedern des Verfassungsgerichts in den Obersten Gerichtshof (Kúria) außerhalb des normalen Verfahrens ermöglichen, in der Praxis umgesetzt worden, so dass die Ernennung zum obersten Richter nunmehr ohne Beteiligung eines Justizorgans

erfolgen könne, was nicht den europäischen Standards entsprechen würde. Nach diesen neuen Vorschriften sei auch der Präsident der Kúria trotz einer negativen Stellungnahme des Nationalen Justizrates ins Amt gekommen.

(2) Korruptionsbekämpfung

Ungarn wird wegen mangelnder Korruptionsbekämpfung stark kritisiert. Die Korruption im öffentlichen Sektor wird von Experten und Führungskräften aus der Wirtschaft als nach wie vor hoch eingeschätzt werde. Zwar seien die strafrechtlichen Vorschriften zur Bekämpfung von Auslandsbestechung und informellen Zahlungen im Gesundheitswesen teilweise überarbeitet worden und die nationale Korruptionsbekämpfungsstrategie für 2020-2022 sowie der entsprechende Aktionsplan würden umgesetzt. Insgesamt werde der Kampf gegen Korruption nach wie vor jedoch nur sehr begrenzt geführt. Unzulänglichkeiten beständen bei der Parteienfinanzierung und dem Lobbyismus. Auch blieben die Risiken des Klientelismus, der Günstlings- und Vetternwirtschaft in der hochrangigen öffentlichen Verwaltung sowie die Risiken, die sich aus den Verbindungen zwischen Unternehmen und politischen Akteuren ergeben, unbehandelt. Obwohl insgesamt mehr Korruptionsfälle angeklagt worden seien, sei die Erfolgsbilanz bei Korruptionsprozessen gegen hochrangige Beamte niedrig.

(3) Medienpluralismus und Medienfreiheit

Große Bedenken äußert der Bericht bezüglich der nach wie vor bestehenden Gefährdung des Medienpluralismus. Diese bezögen sich u.a. auf die fragliche Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörde, auch angesichts der Entscheidung, den unabhängigen Radiosender Klubradio vom Netz zu nehmen. Darüber hinaus sei staatliche Werbung während der COVID-19-Pandemie gezielt zu politischem Einfluss auf die Medien eingesetzt worden. Darüber hinaus würden sich unabhängige Medien und Journalisten weiter Behinderungen und Einschüchterung ausgesetzt sehen.

(4) Institutionelle „Checks and Balances“

Mit Blick auf „Institutionelle Checks and Balances“ führt der Bericht 2021 aus, dass häufige und plötzliche Änderungen der Rechtsvorschriften weiterhin die Vorhersehbarkeit des Regelungsumfelds beeinträchtigen würden. Auch würden Konsultationen der Beteiligten, wenn überhaupt, nur noch rein formal stattfinden. Positiv erwähnt wird, dass durch eine Verfassungsänderung die Befugnisse der Regierung im Hinblick auf die Regelung des „Gefahrenzustands“ nach Juli 2023 eingeschränkt würden. Negativ sei, dass auf regierungskritische zivilgesellschaftliche Organisationen weiterhin Druck ausgeübt werde. Allerdings habe das Parlament am 18.05.2021 als Reaktion auf das Urteil des EuGH im Vertragsverletzungsverfahren zum Gesetz über die Transparenz von aus dem Ausland finanzierten Organisationen vom 18.06.2020 (Rs. C-78/18) dieses Gesetz – welches gegen EU-Recht verstieß – aufgehoben und zugleich neue Vorschriften eingeführt, nach denen Konten zivilgesellschaftlicher Organisationen ab einer bestimmten jährlichen Bilanzsumme überprüft werden können. Schließlich führt der Bericht Bedenken über neu gegründete private Stiftungen an, die erhebliche öffentliche Mittel erhalten und von Vorstandsmitgliedern verwaltet würden, die der derzeitigen Regierung nahestehen würden.

Weiterführende Informationen:

Länderberichte:

<https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/rule-law-mechanism/2021-rule-law-report/2021-rule-law-report-communication-and-country-chapters>

Konflikt zwischen EU und Polen wegen Justizreform spitzt sich zu Neue Entscheidungen des EuGH und des EGMR

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) hat am 15.07.2021 im dritten Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen im Zusammenhang mit der Justizreform (Rs. C-791/19) entschieden, dass die (derzeitigen) polnischen Rechtsvorschriften über die Disziplinarkammer des polnischen Obersten Gerichts gegen Unionsrecht verstoßen.

Der EuGH konstatierte, dass die Disziplinarkammer, die im Rahmen der Justizreformen in Polen geschaffen worden sei, aufgrund einer Kombination von Faktoren nicht alle Garantien für Unabhängigkeit und Unparteilichkeit biete, insbesondere nicht unempfänglich für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die polnische Legislative und Exekutive sei. Dies liege u.a. daran, dass die Mitglieder der Disziplinarkammer wesentlich durch den Landesjustizrat ernannt würden, welcher von der polnischen Exekutive und Legislative wesentlich umgebildet worden sei und dessen Unabhängigkeit zu berechtigten Zweifeln Anlass gebe. Gleichzeitig betonte der EuGH, dass diese Kammer ausschließlich aus neu ernannten und unerfahrenen Richtern bestehe, die noch nicht am Obersten Gerichtshof tätig gewesen seien.

Zudem verurteilten die Luxemburger Richter, dass im konkreten Fall Inhalte von Gerichtsentscheidungen als Disziplinarvergehen eingestuft werden können, was zur politischen Kontrolle und Druck auf Richter führen könnte. Allerdings schloss der EuGH grundsätzlich nicht aus, dass Richter in extremen Ausnahmefällen (z.B. vorsätzliche und böswillige oder besonders grob fahrlässige Missachtung von Vorschriften des nationalen Rechts und des Unionsrechts) für ihre Aktivitäten disziplinarisch belangt werden können. Diesen Anforderungen würden die polnischen Rechtsvorschriften jedoch nicht standhalten.

Einen Verstoß gegen Unionsrecht sah der EuGH auch darin, dass Disziplinarsachen gegen Richter nicht innerhalb angemessener Frist entschieden würden und die Richter nur unzureichende Verteidigungsmöglichkeiten hätten. Zuletzt monierte der EuGH, dass polnische Richter Disziplinarverfahren ausgesetzt würden, wenn sie den EuGH um Vorabentscheidung ersuchen, womit das System der Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem EuGH beeinträchtigt werde.

Bereits am 08.04.2020 hatte der EuGH in dieser Rechtssache im Rahmen einer einstweiligen Anordnung entschieden, dass die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts ihre Tätigkeit vorübergehend aussetzen müsse. Allerdings war die Disziplinarkammer trotz dieser Anordnung weiter aktiv geblieben und hat bereits mehrere Richter suspendiert.

Weitere einstweilige Verfügung des EuGH zur Disziplinarkammer und widersprechende Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts

Am 14.07.2021 entschied der EuGH zudem im vierten Vertragsverletzungsverfahren bzgl. des sog. „Maukorbgesetzes“ (siehe dazu EU-Wochenbericht Nr. 13.2021 vom 12.04.2021) im Rahmen einer einstweiligen Anordnung, dass Polen seine nationalen Bestimmungen aussetzen müsse, nach denen die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts ermächtigt werde, über Anträge auf Aufhebung der richterlichen Immunität sowie über Fragen zur Beschäftigung und Pensionierung von Richtern zu entscheiden (Rs. C-204/21 R). Außerdem müssten die Wirkungen bereits getroffener Entscheidungen der Disziplinarkammer sowie die Bestimmungen, die polnische Richter daran hindern, dem EuGH Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen, ausgesetzt werden.

Ebenfalls am 14.07.2021 entschied das polnische Verfassungsgericht – insoweit dem EuGH widersprechend –, dass die Vorschrift der EU-Verträge, auf deren Basis der EuGH seine einstweiligen Verfügungen erlasse, gegen die polnische Verfassung verstoße, als sie Polen verpflichte, einstweilige Anordnungen des EuGH zu befolgen, die die Organisation und die Arbeitsweise der polnischen Gerichte betreffen. Insoweit würde der Vorrang des Unionsrechts nicht gelten.

Übersicht der Fälle über Rechtsstaatlichkeit in Polen vor dem Europäischen Gerichtshof

Stand: 09.08.2021

Vorabentscheidungsverfahren aus Polen

(Art. 267 AEUV)

Verbundene Rechtssache C-585/18, C-624/18 & C-625-18 – 19.11.2019: Urteil des EuGH: Neu geschaffene Disziplinarkammer des polnischen Obersten Gerichts muss den Anforderungen des Unionsrechts an die richterliche Unabhängigkeit genügen; EuGH stellt insoweit Beurteilungskriterien auf.

C-824/18: 02.03.2021: Urteil des EuGH: Verfahren zur Besetzung des polnischen Obersten Gerichts könnte mangels effektiver gerichtlicher Kontrolle der Entscheidungen des Landesjustizrats (KRS) gegen EU-Recht verstoßen. Dies muss konkret vom vorliegenden polnischen Gericht geprüft werden.

Verbundene Rechtssache C-558/18 & C-563/18 – 26.03.2020: EuGH erklärt zwei polnische Vorabentscheidungsverfahren betreffend das polnische Disziplinarsystem für Richter für unzulässig, da die vorgelegten Fragen keine Auslegung des Unionsrechts betreffen.

C-487/19 & C-508/19: 15.04.2021: Schlussanträge des Generalanwalts: Zwei neu geschaffene Kammern des polnischen Obersten Gerichts erfüllen ggf. nicht die Anforderungen des Unionsrechts, wenn die darin tätigen Richter unter eklatantem Verstoß gegen das für die Ernennung von Richtern an diesem Gericht geltende nationale Recht auf diese Stellen ernannt wurden.

C-132/20: 08.07.2021: Schlussanträge des Generalanwalts: Die vom Obersten Gericht Polens geschilderten Umstände sind nicht geeignet, Zweifel an der Unabhängigkeit und Unpartei-

Vertragsverletzungsverfahren

(Art. 258 AEUV)

C-192/18 Kommission v Polen – 05.11.2019: Urteil des EuGH: Die Ruhestandsregelungen für polnische Richter an den ordentlichen Gerichten sind nicht mit dem Unionsrecht vereinbar, da sie gegen das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und die Grundsätze der Unabsetzbarkeit von Richtern und der richterlichen Unabhängigkeit verstoßen.

C-619/18 Kommission v Polen – 24.06.2019: Urteil des EuGH: Die polnischen Rechtsvorschriften über die Herabsetzung des Ruhestandsalters für Richter des Obersten Gerichts stehen im Widerspruch zum Unionsrecht.

C-791/19 Kommission v Polen – Am 08.04.2020 gibt EuGH einem Antrag der Kommission auf Erlass einer einstweiligen Verfügung zur vorläufigen Aussetzungen der Tätigkeiten der polnischen Disziplinarkammer statt. Urteil des EuGH vom 15.07.2021: Polnische Rechtsvorschriften über die Disziplinarkammer des polnischen Obersten Gerichts verstoßen gegen Unionsrecht.

C-204/21 Kommission v Polen – 31.03.2021: Kommission reicht Klage und Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gegen Polen wegen des sog. Maulkorbgesetzes sowie der fortgesetzten Tätigkeit der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts ein. Am 14.07.2021 erlässt EuGH einstweilige Verfügung: Polen muss nationale Bestimmungen zur Disziplinarkammer aussetzen, u.a. zur Aufhebung der Immunität von Richtern.

Reaktionen in Brüssel und Polen

Die Kommission zeigte sich in einer unmittelbaren Reaktion auf das Urteil des polnischen Verfassungsgerichts tief besorgt über die Entscheidung und erklärte, dass diese Entscheidung die Besorgnis über den Zustand der Rechtsstaatlichkeit bekräftige. Zugleich betonte sie, dass EU-Recht Vorrang vor nationalem Recht habe und alle Entscheidungen des EuGH, einschließlich einstweiliger Anordnungen, für die Behörden aller Mitgliedstaaten und für die nationalen Gerichte bindend seien.

Am 20.07.2021 stellte die Kommission der polnischen Regierung sodann ein Ultimatum und forderte diese auf, den Beschluss des EuGH vom 14.07.2021 sowie das Urteil des EuGH vom 15.07.2021 zur

Disziplinarkammer beim Obersten Gerichtshof (s.o.) vollständig umzusetzen und die Tätigkeit der Disziplinarkammer bis zum 16.08.2021 einzustellen. Anderenfalls werde die Kommission den EuGH ersuchen, Polen Strafzahlungen aufzuerlegen. Dabei kann die Kommission entweder eine einmalige Strafzahlung oder eine tägliche Summe beantragen, die zu entrichten ist, bis Polen die Disziplinarkammer auflöst. Zudem hat die Kommission bisher den polnischen Wiederaufbauplan auch im Hinblick auf die Zuspitzung des Rechtsstaatlichkeitskonflikts und der Sorge im Hinblick auf eine nicht unabhängige Justiz bisher nicht freigegeben.

Darauf wiederum reagierte Jaroslaw Kaczyński, der Vorsitzende der regierenden PiS-Partei, am 08.08.2021, indem er öffentlich erklärte, dass die Disziplinarkammer in ihrer jetzigen – vom EuGH für rechtswidrig befundenen – Ausgestaltung geschlossen werde. Allerdings stellte er zugleich das Urteil des EuGH vom 15.07.2021 in Frage, indem er ausführte, dass er keine Urteile akzeptiere, die definitiv über die EU-Verträge hinausgingen. Zugleich deutete er an, dass im September 2021 ein Gesetz über ein neues Disziplinarsystem für Richter in Polen beschlossen werden soll. Denn die Entscheidung des EuGH verbiete nicht eine Disziplinarkammer in jeglicher Form. Kurz zuvor hatte bereits die Präsidentin des Obersten Gerichtshofs Polens, Małgorzata Manowska, verfügt, dass keine neuen Fälle an die Disziplinarkammer gehen würden, bis Gesetzesänderungen eingeführt werden. Bereits eingereichte Anträge würden noch abgearbeitet.

In dem am 16.08.2021 bei der Kommission seitens der polnischen Regierung eingereichten siebenseitigen Schreiben, aus dem nur Einzelheiten bekannt geworden sind, erläuterte die polnische Regierung einerseits, dass die umstrittene Disziplinarkammer in ihrer jetzigen Form durch ein neues Reformgesetz, welches in den kommenden Monaten zu erwarten sei, abgeschafft und geändert werde. Zudem habe die Präsidentin des Obersten Gerichtshofs bereits angeordnet, dass der Disziplinarkammer keine neuen Disziplinarverfahren mehr übertragen würden (s.o.). Zugleich habe man aber beim EuGH beantragt, die einstweilige Verfügung des EuGH bzgl. der Disziplinarkammer vom 14.07.2021 (Rs. C-204/21 R) (s.o.) aufzuheben. Denn das polnische Verfassungsgericht habe am 14.07.2021 einstweilige Anordnungen des EuGH betreffend der Organisation und Arbeitsweise der polnischen Justiz für verfassungswidrig befunden. In dem Schreiben der polnischen Regierung an die Kommission wird auch betont, dass die polnische Verfassung „das höchste Gesetz“ sei, wobei in diesem Zusammenhang Urteile anderer europäischer Gerichte, darunter auch des deutschen Bundesverfassungsgerichts aufgelistet werden, um zu argumentieren, dass das EU-Recht nicht immer Vorrang habe.

In einer ersten Reaktion bestätigte die EU-Kommission lediglich, das Schreiben erhalten zu haben. Wie lange sie für dessen Analyse und Einschätzung braucht, wurde nicht mitgeteilt.

Es ist fraglich, ob das Antwortschreiben der polnischen Regierung „ausreichend“ ist, damit die Kommission von etwaigen Strafzahlungen absieht, denn auch nach dem Schreiben darf die polnische Disziplinarkammer schon eingeleitete Verfahren weiterführen. Zudem bleiben ergangene Entscheidungen rechtswirksam. Eine volle Aussetzung der Tätigkeit der Kammer, was der EuGH zuvor angeordnet hatte, ist darin nicht zu sehen. Auch ist durchaus kritisch zu sehen, dass in dem Schreiben der polnischen Regierung der Vorrang des Unionsrechts in Frage gestellt wird und gegen die einstweilige Verfügung des EuGH vom 14.07.2021 Rechtsmittel beim EuGH eingelegt worden ist. In der weiteren Entwicklung des Konflikts wird auch die noch ausstehende Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts über den Antrag des Premierministers Mateusz Morawiecki zur Prüfung des grundsätzlichen Vorrangs der polnischen Verfassung vor dem EU-Recht, die Ende August 2021 erwartet wird, eine Rolle spielen.

Urteile des Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) im Zusammenhang mit der polnischen Justizreform

Auch der EGMR wurde mittlerweile bereits in 27 Fällen angerufen, in denen verschiedene Fragen im Zusammenhang mit der polnischen Justizreform aufgeworfen werden. Am 07.05.2021 entschied er im Urteil *Xero Flor v. Polen* Nr. [4907/18](#), dass das polnische Verfassungsgericht seit einer Ernennung von drei neuen Richtern durch die Justizreform im Jahr 2015 widerrechtlich zusammengesetzt sei. Daher verstoße die Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts über die Einstellung der Verfassungsbeschwerde eines polnischen Unternehmens gegen das Recht auf Zugang zu einem gesetzlich errichteten Gericht gemäß Art. 6 Europäische Menschenrechtskonvention ([EMRK](#)). Die polnische Regierung ist nun dazu aufgerufen, Abhilfe gegen die rechtswidrige Besetzung des Verfassungsgerichts zu schaf-

fen, wobei ihr Art und Umfang der Maßnahmen freistehen. Jedoch entschied das polnische Verfassungsgericht am 16.06.2021, dass dieses Urteil des EGMR „inexistent“ sei, da es ohne Rechtsgrundlage und unter Verletzung der Zuständigkeiten des EGMR erlassen worden sei.

Am 29.06.2021 urteilte der EGMR in den Rs. [26691/18 und 27367/18](#), dass die Entscheidung eines Exekutivorgans zur Entlassung von Richtern gemäß dem in Art. 6 Abs. 1 [EMRK](#) garantierten Recht auf Zugang zu einem Gericht gerichtlich überprüfbar sein müsse. Den Verfahren lag die Beschwerde zweier ehemaliger Vizepräsidenten eines polnischen Landgerichts zugrunde, die aufgrund einer Entscheidung des Justizministers im Rahmen der Justizreform in Polen auf Grundlage eines Gesetzes vom 12.07.2017 vorzeitig aus ihren Ämtern entlassen worden waren und denen nicht die Möglichkeit eines Rechtsbehelfs zur Anfechtung dieser Entscheidung zur Verfügung stand.

Weiterführende Informationen:

[Urteil des EuGH vom 15.07.2021 zur Disziplinarkammer](#)

[Pressemitteilung des EuGH zur einstweiligen Anordnung vom 14.07.2021 \(in französischer Sprache\)](#)

Erklärung der Kommission vom 15.07.2021:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/statement_21_3726

[Erklärung der Kommission vom 20.07.2021](#)

[Urteil des EGMR in der Rs. 4907/18](#)

[Entscheidungen des EGMR in den Rs. 26691/18 und 27367/18](#)

Europäische Kommission beantragt Finanzsanktionen gegen Polen Verschärfte Gangart gegenüber Polen wegen Nichtumsetzung von EuGH-Entscheidungen

Die Europäische Kommission hat am 07.09.2021 in zwei Fällen weitere Schritte gegen Polen im Zusammenhang mit den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) bezüglich der polnischen Justizreform eingeleitet.

Rückblick

Am 14.07.2021 hatte der EuGH im vierten Vertragsverletzungsverfahren eine einstweilige Anordnung gegen Polen erlassen (siehe dazu EU-Wochenbericht Nr. 29-2021 vom 30.08.2021) und angeordnet, dass Polen seine nationalen Bestimmungen aussetzen müsse, nach denen die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts ermächtigt werde, über Anträge auf Aufhebung der richterlichen Immunität sowie über Fragen der (vorzeitigen) Pensionierung von Richterinnen und Richtern zu entscheiden (Rs. C-204/21 R). Zudem müsse die weitere Tätigkeit der Disziplinarkammer umgehend vollständig eingestellt sowie sichergestellt werden, dass polnische Richter weiterhin Fragen zur Vorabentscheidung an den EuGH richten könnten.

Daraufhin übersandte die Kommission der polnischen Regierung am 20.07.2021 ein Verwaltungsschreiben mit einem Ultimatum und forderte diese auf, den Beschluss des EuGH vollumfänglich umzusetzen und die Arbeit der inkriminierten Disziplinarkammer bis spätestens zum 16.08.2021 einzustellen. Die polnische Regierung betonte in ihrem Antwortschreiben vom 16.08.2021 vor allem, dass ein neues Gesetz für die Arbeit der Disziplinarkammer bald in Kraft treten werde und diese bereits keine neuen Fälle mehr übernehme. Zugleich habe man beim EuGH beantragt, die einstweilige Anordnung aufzuheben, da diese am 14.07.2021 durch das polnische Verfassungsgericht für verfassungswidrig befunden worden sei.

Erste Maßnahme der Kommission

Nach Prüfung der Antwort der polnischen Regierung ist die Kommission zu der Auffassung gelangt, dass Polen nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen habe, um der einstweiligen Anordnung des EuGH vollständig nachzukommen. Insbesondere würden die von der Anordnung betroffenen Bestimmungen weiterhin angewandt; auch sei die Disziplinarkammer weiterhin in Bezug auf bereits laufende Verfahren tätig. Aus diesem Grunde hat die Kommission am 07.09.2021 beim EuGH beantragt, gegen Polen ein tägliches Zwangsgeld zu verhängen, solange die durch den Beschluss des EuGH verhängten Maßnahmen nicht vollständig umgesetzt sind. Der Kommissar für Justiz, Didier Reynders, plädierte in einem Medieninterview dafür, dass die Strafe gegen Polen bis zu einer Million Euro am Tag betragen solle, wobei er zugleich betonte, dass dies in der Entscheidungshöhe des EuGH liege.

Ein vergleichbares Vorgehen hatte die Kommission bereits 2017 gegen Polen gewählt, als es um die Befolgung einer einstweiligen Anordnung des EuGH zum Schutze eines Biotopes in Polen ging (Rs. C-441/17 R). Der EuGH hatte seinerzeit im Wege der Rechtsfortbildung entschieden, dass im einstweiligen Rechtsschutzverfahren gemäß Art. 279 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) grundsätzlich eine finanzielle Sanktion – auf entsprechenden Antrag – für den Fall festgesetzt werden könne, dass ein Mitgliedstaat einer erlassenen einstweiligen Anordnung nicht nachkomme. Ein formelles Vorverfahren musste die Kommission insoweit nicht durchlaufen.

Vorbereitung weiterer Sanktionen

Die zweite Maßnahme der Kommission betrifft die Entscheidung des EuGH im dritten Vertragsverletzungsverfahren vom 15.07.2021, in welchem der EuGH durch Feststellungsurteil entschieden hatte, dass die (derzeitigen) polnischen Rechtsvorschriften über die Disziplinarkammer des polnischen Obersten Gerichts gegen Unionsrecht verstoßen (siehe dazu ebenfalls EU-Wochenbericht Nr. 29-2021 vom 30.08.2021). In Reaktion hierauf forderte die Kommission in ihrem administrativen Schreiben vom 20.07.2021 (s.o.) die polnische Regierung auf, alle erforderlichen Maßnahmen zu melden, mit denen es dem Urteil vollumfänglich nachzukommen gedenke. In ihrem Antwortschreiben vom 16.08.2021 hat die polnische Regierung zwar über ihre Absicht informiert, die Disziplinarkammer in ihrer derzeitigen Form aufzulösen, ohne jedoch weitere Einzelheiten zu nennen. Zudem hat der Präsident der Disziplinarkammer weiterhin erstinstanzliche Disziplinargerichte benannt, die über Disziplinarfälle von Richtern an ordentlichen Gerichten entscheiden.

Auch in diesem Fall hat die Kommission nunmehr reagiert und in einem ersten erforderlichen Verfahrensschritt – vor der Beantragung finanzieller Sanktionen – beschlossen, ein formelles Aufforderungsschreiben an die polnische Regierung mit Möglichkeit zur Stellungnahme zu schicken (vgl. Art. 260 Abs. 2 AEUV). Falls das Antwortschreiben der polnischen Regierung hierauf nach Auffassung der Kommission noch immer auf eine unvollständige Umsetzung des EuGH-Urteils vom 15.07.2021 hinweisen sollte, kann die Kommission in einem nächsten Schritt eine Klage beim EuGH auf Zahlung eines Pauschalbetrags/Zwangsgeldes anhängig machen (sog. Zwangsgeldverfahren gemäß Art. 260 Abs. 2 AEUV). Mit dem hieraus resultierenden Zweiturteil kann der EuGH in der Folge finanzielle Sanktionen gegen Polen verhängen, um die Einhaltung seines ursprünglichen Urteils vom 15.07.2021 sicherzustellen.

Kommission sieht Ende des „sogenannten Dialoges“ mit Polen

Die für Werte und Transparenz zuständige Vizepräsidentin der Kommission Věra Jourová betonte, die Urteile des EuGH müssten in der gesamten EU geachtet werden. Die Kommission unternehme daher die nächsten Schritte, um diese Angelegenheit zu bereinigen, sei jedoch weiterhin bereit, mit den polnischen Behörden zusammenzuarbeiten, um Lösungen zu entwickeln. Die Kommission selbst bezeichnete die Beantragung des Zwangsgeldes gegen Polen beim EuGH als „außergewöhnlich“.

Justizkommissar Reynders sprach von einem „Ende des sogenannten Dialoges“ mit Polen über die Legalität der polnischen Justizreform. Man habe lange Zeit erfolglos versucht, mit der polnischen Seite in einen echten Dialog einzutreten. Da der EuGH nunmehr aber klare Entscheidungen getroffen habe und es von polnischer Seite keine Absichten gebe, sich an diese zu halten, müsse die nächste Stufe daher finanzielle Konsequenzen für Polen beinhalten.

Gemischte Reaktionen in Warschau

Der Chef der polnischen Regierungskanzlei, Michał Dworczyk, erklärte nach dem Antrag der Kommission Zwangsgelder gegen Polen zu verhängen, man sei auf dem Weg zum Einlenken. Im Rahmen einer kommenden breiteren Reform des gesamten Justizwesens, die auch den Obersten Gerichtshof umfassen soll, werde die Arbeit der Disziplinarkammer aufgelöst. Missverständnisse zwischen der Kommission und der polnischen Seite hätten wohlmöglich zum Vorgehen der Kommission beigetragen.

Der polnische Justizminister Zbigniew Ziobro sprach hingegen von einer Aggression gegen Polen und einem „hybriden Krieg mit Rechtsmitteln“. Es handele sich beim Vorgehen der Kommission um ein politisches und nicht um ein rechtliches Handeln. Polen könne mit Sicherheit keine Strafzahlungen leisten, die dem Land auf illegalem Wege auferlegt worden seien.

Ausblick auf weitere finanzielle Druckmittel der Kommission

In finanzieller Hinsicht beabsichtigt die Kommission auch über die genannten EuGH-Verfahren hinaus den Druck auf Polen zu erhöhen. Die Auszahlung von Geldern aus dem EU-Corona-Wiederaufbauplan an Polen könnten nach Aussage des Kommissars für Wirtschaft und Währung, Paolo Gentiloni, in Folge der Diskussion über die Rechtsstaatlichkeit in Polen, insbesondere die Disziplinarkammer, zurückgehalten und an die Ankerkennung des Vorranges von EU-Recht gekoppelt werden. Auch Justizkommissar Reynders bestätigte dieses mögliche Vorgehen, denn aus den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters, an welche im Rahmen der Wiederaufbaupläne angeknüpft werde, würden sich für Polen einige Anmerkungen zur Unabhängigkeit der Justiz ergeben.

Die Kommission hat den polnischen Wiederaufbauplan bisher nicht genehmigt und damit die Zahlungen an Polen noch nicht freigegeben. Abzuwarten bleibt insbesondere, wie das polnische Verfassungsgericht über den Antrag des polnischen Ministerpräsidenten Mateusz Morawiecki zur Prüfung des grundsätzlichen Vorranges der polnischen Verfassung vor dem Unionsrecht entscheidet (siehe dazu EU-Wochenbericht Nr. 29-2021 vom 30.08.2021); das Urteil wird – nach mehrmaliger Verschiebung des Verkündungstermins – nunmehr für den 22.09.2021 erwartet. Die Entscheidung wird, neben der rechtlichen Dimension mit Blick auf die Anerkennung des Vorranges des EU-Rechts durch Polen, auch in Bezug auf die Auszahlung von EU-Geldern eine elementare Rolle spielen.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilungen zum Vorgehen der Kommission vom 07.09.2021:

https://ec.europa.eu/germany/news/20210907-finanzsanktionen-gegen-polen-beantragt_de

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_4587

Europäisches Parlament: Plenum nimmt weitere EntschlieÙung zur Lage in Polen an Intensive Debatte – Jourová: Es bedarf weiterer Maßnahmen

Das Plenum des Europäischen Parlaments nahm am 16.09.2021 mit 502 Stimmen bei 149 Gegenstimmen und 36 Enthaltungen eine EntschlieÙung zur Medienfreiheit und der weiteren Verschlechterung der Lage der Rechtsstaatlichkeit in Polen (2021/2880(RSP)) an. Nachdem in der Woche zuvor die Europäische Kommission bereits den Druck gegenüber Polen, u.a. durch einen Antrag auf Zahlung von Zwangsgeld beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) (siehe EU-Wochenbericht Nr.), erhöht hatte, verurteilte auch das Parlament – nicht zum ersten Mal – die weitere Verschlechterung der Medienfreiheit

und Rechtsstaatlichkeit in Polen. Die Abgeordneten zeigten sich in der Entschließung insbesondere besorgt über

- den vom Sejm verabschiedeten Gesetzesentwurf „Lex TVN“, der als unmittelbarer Angriff auf den Medienpluralismus eingestuft wird, der gegen Unions- und internationales Recht verstoße.
- die Übernahme der Polska Press Group durch den staatlich kontrollierten Mineralölkonzern noch vor dem endgültigen Ergebnis der Beschwerde des polnischen Bürgerbeauftragten gegen die Wettbewerbsbehörde. Auch hätten die neuen Eigentümer bereits Änderungen in den Redaktionen durchgeführt, obwohl ein Rechtsmittel eingelegt und noch anhängig sei.
- die anhaltenden Verleumdungskampagnen gegen Richter, Journalisten und Politikern, die gegenüber der derzeitigen Regierung kritisch eingestellt seien, einschließlich des Einsatzes von SLAPP-Klagen (strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung), die von Regierungsvertretern angestrengt würden.
- den vorsätzlichen und systematischen Verstoß gegen Urteile und Anordnungen des EuGH im Zusammenhang mit der Rechtsstaatlichkeit durch die staatlichen Stellen Polen, u.a. in Bezug auf die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts.

Die Abgeordneten fordern zudem darin ein rascheres Handeln der Kommission. Insoweit wird auch die Einleitung von Vertragsverletzungsverfahren im Zusammenhang mit den Rechtsvorschriften über den illegitimen Verfassungsgerichtshof und dessen unrechtmäßige Zusammensetzung, die Kammer für außerordentliche Kontrolle des Obersten Gerichts und den Landesjustizrat verlangt. Vor dem Hintergrund des Vorrangs des EU-Rechts werden der Ministerpräsident Polens und der Generalstaatsanwalt aufgefordert, ihre vor dem polnischen Verfassungsgerichtshof anhängigen Anträge zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit bestimmter Teile der EU-Verträge und von Art. 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) betreffend das Recht auf ein faires Verfahren zurückzuziehen.

Am Tag vor Annahme der Entschließung fand in Anwesenheit der slowenischen Ratspräsidentschaft unter Beteiligung von Kommissionsvizepräsidentin Věra Jourová und Justizkommissar Didier Reynders eine Debatte über die Situation in Polen statt. Die slowenische Ratspräsidentschaft erklärte, dass im Oktober 2021 eine horizontale Aussprache zur Rechtsstaatlichkeit stattfinden und im November 2021 fünf weitere Länderberichte auf dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten thematisiert würden.

Kommissionsvizepräsidentin Jourová konstatierte in der Debatte eine weitere Verschlechterung der Rechtsstaatlichkeitssituation in Polen und kündigte – auch als Reaktion auf das polnische Mediengesetz („Lex TVN“) – einen Regulierungsentwurf der Kommission zum Schutz der Medienfreiheit an. In der Debatte wurde deutlich, dass eine Mehrheit der Abgeordneten die Situation in Polen ebenfalls als kritisch einstuft. MdEP Juan Fernando López Aguilar (S&D) betonte, dass das polnische Mediengesetz eine Bedrohung des Medien- und Meinungspluralismus sei und die Missachtung des Vorranges des EU-Rechts sowie die Ablehnung des Art. 6 der EMRK einen „juristischen Frontalangriff“ darstellten. Einige Abgeordnete forderten die Kommission deshalb auf, weitere Maßnahmen gegen Polen einzuleiten und dabei insbesondere die Auszahlung von EU-Geldern an die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit zu binden. Allerdings wurden auch einige Gegenstimmen laut, die die Darstellung der Situation in Polen als politisch motivierten Angriff betrachten und stattdessen auf behauptete Defizite der Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien in Deutschland verwiesen.

Weiterführende Informationen:

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. September 2021 zur Medienfreiheit und der weiteren Verschlechterung der Lage der Rechtsstaatlichkeit in Polen (2021/2880(RSP)):

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0395_DE.html

**Konflikt zwischen EU und Polen eskaliert auf nächste Stufe: Polnisches Verfassungsgericht setzt Vorrang des EU-Rechts in Polen außer Kraft
EuGH fällt weitere Entscheidungen zur polnischen Justizreform**

Am 07.10.2021 hat das polnische Verfassungsgericht in einem vom Ministerpräsidenten der Republik Polen, Maetusz Morawiecki, eingeleiteten Normenkontrollverfahren ein seit langem erwartetes, zwischenzeitlich mehrfach verschobenes Urteil gefällt. In dem Urteil hat das polnische Verfassungsgericht Art. 1 Abs. 1 und 2 des Vertrags über die Europäische Union (EUV) i.V.m. Art. 4 Abs. 3 EUV sowie Art. 19 Unterabs. 2 EUV i.V.m. Art. 2 und 4 Abs. 3 EUV, so wie diese durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) bisher ausgelegt worden sind, am Maßstab der polnischen Verfassung geprüft. Das polnische Verfassungsgericht kommt dabei zum Schluss, dass die vorgenannten Vorschriften des EUV mit der polnischen Verfassung nicht vereinbar sind.

Besonderen Anstoß nimmt das polnische Verfassungsgericht insbesondere an Art. 19 EUV, welchen der EuGH im Rahmen der Rechtsstaatsauseinandersetzung zwischen der EU und Polen als Kernvorschrift über die Unabhängigkeit der Justiz ausgelegt hat. Das polnische Verfassungsgericht hat in der Hinsicht geurteilt, dass, soweit, Art. 19 EUV polnischen Gerichten u.a. die Befugnis verleiht, die Rechtmäßigkeit der Ernennung von Richtern zu prüfen, Art. 19 EUV gegen die polnische Verfassung verstoße. Darüber hinaus sieht das polnische Verfassungsgericht einen aus Art. 1 und 4 EUV abzuleitenden Primat des EU-Rechts gegenüber dem polnischen Recht als mit der polnischen Verfassung unvereinbar an, da Polen dann nicht als demokratischer und souveräner Staat funktioniere.

Das Urteil erhält seine bindende rechtliche Wirkung erst mit Veröffentlichung im polnischen Amtsblatt, was nach derzeitigem Kenntnisstand noch nicht geschehen ist.

Nichtsdestotrotz eskaliert das Urteil des polnischen Verfassungsgerichts den Streit über die Rechtsstaatlichkeit in Polen in scharfer Weise. Welche Folgen dies für die Auszahlungen des Next Generation Pakets und Polen haben wird und welche sonstigen Maßnahmen die EU ergreifen wird, sind derzeit noch nicht abzusehen. Der Justizkommissar Didier Reynders erklärte unmittelbar nach Verkündung des Urteils, dass die Kommission alles tun werde, um den Vorrang des EU-Rechts vor nationalem Recht und die Verbindlichkeit der Urteile des EuGH für die nationalen Regierungen zu schützen.

Urteil in einem polnischen Vorabentscheidungsverfahren zu einer nicht einvernehmlichen Versetzung eines Richters

Der EuGH hat am 06.10.2021 zwei weitere Entscheidungen im Zusammenhang mit den polnischen Justizreformen gefällt.

Zum einen entschied der EuGH in einem polnischen Vorabentscheidungsverfahren (Rechtssache C-487/19), dass nicht einvernehmliche Versetzungen von Richtern an andere Gerichte oder zwischen zwei Abteilungen desselben Gerichts die Grundsätze der Unabsetzbarkeit von Richtern und der richterlichen Unabhängigkeit verletzen können.

Dem Urteil lag folgender Sachverhalt zugrunde: Der Richter W. Ż. war Mitglied und Sprecher des früheren polnischen Landesjustizrats. Er hatte die von der Regierungspartei durchgeführten Justizreformen in Polen öffentlich kritisiert. 2018 wurde er am Bezirksgericht in K. (Polen), an dem er tätig war, von einer zweitinstanzlichen in eine erstinstanzliche Abteilung versetzt und damit faktisch degradiert. W. Ż. legte gegen diese Entscheidung einen Rechtsbehelf beim Landesjustizrat ein, der das Verfahren über seinen Rechtsbehelf einstellte. Daraufhin legte W. Ż. gegen die Entstellung einen Rechtsbehelf beim polnischen Obersten Gericht ein. Parallel dazu beantragte Richter W. Ż. die Ablehnung sämtlicher Richter der Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten beim Obersten Gericht (im Folgenden: Kammer für außerordentliche Überprüfung), die grundsätzlich für die Entscheidung über diesen Rechtsbehelf zuständig war. Er trug vor, dass die Mitglieder der Kammer wegen der Umstände ihrer Ernennung nicht die erforderliche Gewähr für Unabhängigkeit und Unparteilichkeit böten. Denn die Richter seien als Richter zum Obersten Gericht seitens des Präsidenten der Republik ernannt

worden, obwohl das polnische Oberste Verwaltungsgericht angeordnet hatte, das zunächst nicht zu tun, da gerichtliche Verfahren gegen die Ernennung anhängig waren.

Kurz vor der terminierten Eröffnung der Verhandlung über den Ablehnungsantrag von W. Ż. vor der damit befassten Zivilkammer des Obersten Gerichts erließ die Kammer für außerordentliche Überprüfung und öffentliche Angelegenheiten in der Besetzung mit dem Einzelrichter A. S. – ohne dass dabei die Akten der Rechtssache zur Verfügung gestanden hätten – in der Sache einen Beschluss, mit dem der von W. Ż. eingelegte Rechtsbehelf als unzulässig verworfen wurde. Vor dem Hintergrund hat die Zivilkammer des Obersten Gerichts den EuGH um Vorabentscheidung ersucht.

Der EuGH führt in seinem Urteil folgende rechtliche Erwägungen aus: Der Grundsatz des wirksamen individuellen Rechtsschutzes sei ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechtes und der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten (vgl. Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte). Das ordentliche Gericht, dem W.Z. als Richter angehört, sei zur Anwendung oder Auslegung des Unionsrechts berufen und daher ein Gericht im Sinne des Unionsrechtes in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen. Der EuGH betont, dass die Wahrung der Unabhängigkeit eines solchen Gerichtes von grundlegender Bedeutung für dessen Arbeit sei. Die nichteinvernehmliche Versetzung von Richtern könne dabei potentiell die Grundsätze der Unabsetzbarkeit von Richtern und deren Unabhängigkeit verletzen. Eine solche Versetzung könne erhebliche Auswirkungen auf das Leben von Richterinnen und Richtern haben und wie eine Disziplinarstrafe wirken, welche ein Mittel zu einer unzulässigen inhaltlichen Kontrolle ihrer spruchrichterlichen Tätigkeit sein könne. Der Gerichtshof unterstreicht dabei, dass bei einer nicht einvernehmlichen Versetzung zur Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit entsprechende Garantien vorhanden sein müssten, um eine unzulässige Beeinflussung von außen auszuschließen. Eine Versetzungsentscheidung – die zur Ressourcenverteilung im Interesse der Aufrechterhaltung einer ordnungsgemäßen Rechtspflege grundsätzlich durchaus zulässig sein könne – müsse daher insbesondere vor Gericht angefochten werden können.

Den konkreten Fall beurteilt der EuGH dahingehend, dass das vorliegende Gericht – im Rahmen seiner abschließenden Würdigung des Sachverhaltes – in Anbetracht der Umstände zu dem Schluss kommen könne, dass die Ernennung des Richters A. S. unter Missachtung der Entscheidung des polnischen Obersten Verwaltungsgerichts grundlegende Verfahrensregeln bei der Besetzung von Richterstellen am polnischen Obersten Gericht verletze. Der EuGH betont noch weitergehend, dass das Ergebnis des Ernennungsverfahrens von A. S. bei den Rechtsunterworfenen berechnete Zweifel an der Unabhängigkeit und Überparteilichkeit des Richters aufkommen lassen könne. Wenn dem nach Ansicht des vorliegenden Gerichts so wäre, sei der Richter A. S. nicht zu einer unabhängigen Entscheidung über die nicht einvernehmliche Versetzung des auch mit der Anwendung von Unionsrecht befassten Richter W. Ż. in der Lage gewesen. In diesem Falle habe das vorliegende Gericht daher davon auszugehen, dass der durch Richter A. S. erlassene Unzulässigkeitsbeschluss aufgrund des Vorranges des Unionsrechtes als nicht existent angesehen werden müsse, ohne dass eine Bestimmung des nationalen Rechts dem entgegenstehen könne.

Nach dem Urteil des EuGH steht demnach allein am Obersten Gericht, Polens letzter Instanz in allen Zivil-, Straf- und Wirtschaftsverfahren, der Richterstatus Dutzender dort installierter Parteigänger der Regierung infrage.

Beschluss: Aufhebung der einstweiligen Anordnung des EuGH vom 14.07.2021 wird abgelehnt

Mit weiterem Beschluss vom 06.10.2021 wies der EuGH den Antrag Polens auf Aufhebung der einstweiligen Anordnung des EuGH vom 14.07.2021 (Rs. C-204/21 R) bzgl. der Disziplinarkammer des Obersten Gerichts zurück.

Zur Erinnerung: Der EuGH hatte am 14.07.2021 im Rahmen einer einstweiligen Anordnung angeordnet, dass Polen die Anwendung seiner nationalen Bestimmungen aussetzen müsse, nach denen die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts ermächtigt werde, über Anträge auf Aufhebung der richterlichen Immunität sowie über Fragen zur Beschäftigung und Pensionierung von Richtern zu entscheiden. Am gleichen Tag hatte aber das polnische Verfassungsgericht – insoweit dem EuGH widersprechend – entschieden, dass die Vorschrift der EU-Verträge, auf deren Basis der EuGH seine einstweiligen Verfügungen erlasse, gegen die polnische Verfassung verstoße, indem sie Polen verpflichte, einstweilige Anordnungen des EuGH zu befolgen, die die Organisation und die Arbeitsweise der polnischen Gerichte betreffen (vgl. Rechtssache P 7/20). Insoweit würde der Vorrang des Unionsrechts nicht gelten (vgl. auch EU-Wochenbericht Nr. 29-2021 vom 07.09.2021).

Nach dem Urteil des Verfassungsgerichts hatte Polen nun beim EuGH beantragt, den Beschluss des EuGH vom 14.07.2021 (Rs. C-204/21 R) aufzuheben, da sich wegen des Urteils des polnischen Verfassungsgerichts vom 14.07.2021 eine Änderung der Umstände ergebe. Der Beschluss des EuGH verstoße im Licht des Urteils des polnischen Verfassungsgerichts gegen die polnische Verfassungsordnung.

Der EuGH führte in seinem Beschluss vom 06.10.2021 aus, dass zwar nach Art. 163 der Verfahrensordnung des EuGH ein Beschluss über einstweilige Anordnungen auf Antrag einer Partei jederzeit infolge einer Änderung der Umstände abgeändert oder wieder aufgehoben werden könne. Allerdings kommt der EuGH zu dem Ergebnis, dass das Urteil des polnischen Verfassungsgerichts keine „Änderung der Umstände“ i.S.d. Art. 163 der Verfahrensordnung darstelle, weswegen der Beschluss nicht abzuändern sei. So falle die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten zwar in deren Zuständigkeit, doch müssten die Mitgliedstaaten bei der Ausübung dieser Zuständigkeit die Verpflichtungen beachten, die sich für sie aus Art. 19 Absatz 1 Unterabsatz 2 EUV ergeben. Daraus folge, dass die innerstaatlichen Vorschriften über die Organisation der Justiz in den Mitgliedstaaten im Rahmen einer Vertragsverletzungsklage nach Artikel 19 Absatz 1 Unterabsatz 2 EUV überprüft werden können und folglich einstweilige Maßnahmen einschließlich der Aussetzung dieser Vorschriften möglich seien. Die Tatsache, dass ein nationales Verfassungsgericht erkläre, dass solche einstweiligen Maßnahmen gegen die verfassungsmäßige Ordnung des betreffenden Mitgliedstaats verstoßen, ändere nichts an der Beurteilung.

Übersicht der Fälle über Rechtstaatlichkeit in Polen vor dem Europäischen Gerichtshof

Stand: 07.10.2021

Vorabentscheidungsverfahren aus Polen

(Art. 267 AEUV)

Verbundene Rechtssache C-585/18, C-624/18 & C-625-18 – 19.11.2019: Urteil des EuGH: Neu geschaffene Disziplinkammer des polnischen Obersten Gerichts muss den Anforderungen des Unionsrechts an die richterliche Unabhängigkeit genügen; EuGH stellt insoweit Beurteilungskriterien auf.

C-824/18 – 02.03.2021: Urteil des EuGH: Verfahren zur Besetzung des polnischen Obersten Gerichts könnte mangels effektiver gerichtlicher Kontrolle der Entscheidungen des Landesjustizrats (KRS) gegen EU-Recht verstoßen. Dies muss konkret vom vorliegenden polnischen Gericht geprüft werden.

Verbundene Rechtssache C-558/18 & C-563/18 – 26.03.2020: EuGH erklärt zwei polnische Vorabentscheidungsverfahren betreffend das polnische Disziplinarsystem für Richter für unzulässig, da die vorgelegten Fragen keine Auslegung des Unionsrechts betreffen.

C-487/19 & C-508/19 – 15.04.2021: Schlussanträge des Generalanwalts: Zwei neu geschaffene Kammern des polnischen Obersten Gerichts erfüllen ggf. nicht die Anforderungen des Unionsrechts, wenn die darin tätigen Richter unter eklatantem Verstoß gegen das für die Ernennung von Richtern an diesem Gericht geltende nationale Recht auf diese Stellen ernannt wurden.

C-132/20 – 08.07.2021: Schlussanträge des Generalanwalts: Die vom Obersten Gericht Polens

Vertragsverletzungsverfahren

(Art. 258 AEUV)

C-192/18 Kommission v Polen – 05.11.2019: Urteil des EuGH: Die Ruhestandsregelungen für polnische Richter an den ordentlichen Gerichten sind nicht mit dem Unionsrecht vereinbar, da sie gegen das Verbot der Diskriminierung aufgrund des Geschlechts und die Grundsätze der Unabsetzbarkeit von Richtern und der richterlichen Unabhängigkeit verstoßen.

C-619/18 Kommission v Polen – 24.06.2019: Urteil des EuGH: Die polnischen Rechtsvorschriften über die Herabsetzung des Ruhestandsalters für Richter des Obersten Gerichts stehen im Widerspruch zum Unionsrecht.

C-791/19 Kommission v Polen – Am 08.04.2020 gibt EuGH einem Antrag der KOM auf Erlass einer einstweiligen Verfügung zur vorläufigen Aussetzungen der Tätigkeiten der polnischen Disziplinkammer statt. Urteil des EuGH vom 15.07.2021: Polnische Rechtsvorschriften über die Disziplinkammer des polnischen Obersten Gerichts verstoßen gegen Unionsrecht. – 07.09.2021: KOM verschickt wegen nicht vollständiger Umsetzung des Urteils ein formelles Aufforderungsschreiben an polnische Regierung zur Stellungnahme

C-204/21 Kommission v Polen – 31.03.2021: KOM reicht Klage und Antrag auf einstweiligen Rechtsschutz gegen Polen wegen des sog. Maulkorbgesetzes sowie der fortgesetzten Tätigkeit der Disziplinkammer des Obersten Gerichts ein.

Weiterführende Informationen:

Urteil des polnischen Verfassungsgerichts vom 07.10.2021:

<https://trybunal.gov.pl/en/hearings/judgments/art/11662-ocena-zgodnosci-z-konstytucja-rp-wybranych-przepisow-traktatu-o-unii-europejskiej>

Urteil des EuGH vom 06.10.2021, Rs. C-487/19:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=FC7E18E97D58D817A2AA20F12084D314?text=&docid=247049&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=6276156>

Beschluss des EuGH vom 06.10.2021, Rs. C-204/21 R:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247201&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=6292823>

EuGH-Rechtsprechung im September 2021 ***Mehr Rechte für Asylbewerber, stärkere Garantien für geschützte Ursprungsbezeichnungen***

Urteil des EuG zu Auskunftsansprüchen gegenüber OLAF

Das Gericht der Europäischen Union (EuG) erklärte am 01.09.2021 in der Rechtssache T-517/19 (Homoki / Kommission) die Entscheidung des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) für nichtig, keinen teilweisen Zugang zu seinem Abschlussbericht bezüglich seiner Untersuchung zu den Straßenbeleuchtungsprojekten der Gesellschaft Élios in Ungarn mit finanzieller Beteiligung der Union zu gewähren.

Dem Urteil lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Der Bürgerverein der Gemeinde Gyál (Ungarn) ist der Ansicht, dass die von dem ungarischen Unternehmen Élios Innovatív Zrt. installierte Straßenbeleuchtung teilweise unzureichend und mangelhaft sei. Eine Aktivistin des Bürgervereins beantragte daraufhin im März 2019 – gestützt auf die Verordnung EU 1049/2001 – Zugang zu den Dokumenten zu erhalten, die das OLAF zwecks Untersuchung der mit finanzieller Beteiligung der Union durchgeführten Straßenbeleuchtungsprojekte von Élios angefertigt hatte. Das OLAF lehnte den Antrag am 22.05.2019 mit der Begründung ab, dass im vorliegenden Fall die allgemeine Vermutung Anwendung finde, wonach der Öffentlichkeit kein Zugang zu Dokumenten zu seinen Untersuchungen zu gewähren sei (vgl. Art. 4 Abs. 2 Var. 3 der Verordnung 1049/2001). Daraufhin erhob die Aktivistin Klage beim EuG auf Nichtigerklärung der Entscheidung des OLAF.

Das Gericht stellte in seinem Urteil heraus, dass die Verordnung 1049/2001 auf ein möglichst umfassendes Recht der Bürgerinnen und Bürger auf Zugang zu den Dokumenten der Unionsorgane abziele. Allerdings unterliege dieses Recht bestimmten Ausnahmen aus Gründen des öffentlichen oder privaten Interesses. Im vorliegenden Fall hätten die ungarischen Behörden die innerstaatlichen Untersuchungen auf Grundlage des OLAF-Berichts bereits beendet, weshalb das Ziel des Schutzes von Untersuchungstätigkeiten nicht mehr die Verweigerung des Zugangs zu den Dokumenten rechtfertigen könne und der Ausnahmetatbestand nicht einschlägig sei. Das Gericht stellte daher fest, dass OLAF die Verordnung rechtsfehlerhaft angewandt habe und erklärte die angefochtene Entscheidung für nichtig. Gegen die Entscheidung kann binnen zweier Monate ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel beim Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) eingelegt werden.

Urteil des EuGH zum Widerruf eines Verbraucherautokreditvertrags lange nach seiner Unterzeichnung

Der EuGH urteilte am 09.09.2021 in den verbundenen Rechtssachen C-33/20, C-155/20 und C-187/20 zum Widerrufsrecht bei Verbraucherkreditverträgen.

Dem Urteil lagen folgende Sachverhalte zu Grunde: In den zugrundeliegenden Rechtssachen hatten die Verbraucher einen Vertrag mit einem Automobilverkäufer hinsichtlich des Erwerbs eines Autos zum privaten Gebrauch geschlossen. Zur Finanzierung des Autos wurde ein Verbraucherkreditvertrag abgeschlossen. Die Verbraucher widerriefen den Vertrag lange nach der in § 355 Absatz 2 BGB bestimmten

Widerrufsfrist von 14 Tagen. Nach Ansicht der Verbraucher war der Widerruf jedoch noch möglich, da auf Grund von fehlenden Angaben in den Verträgen (vgl. insbesondere Art. 5 Absatz 2 der Richtlinie 2008/48 über Verbraucherkreditverträge) die Widerrufsfrist noch nicht begonnen hätte. Wegen der ähnlichen inhaltlichen Ausgestaltung der Verträge wurden die verschiedenen Rechtssachen verbunden. Das vorliegende Landgericht Ravensburg bat den EuGH um Auslegung der Richtlinie 2008/48, insbesondere bezüglich der Genauigkeit und des Umfangs der nach der Richtlinie erforderlichen Angaben, sowie ob sich der Kreditgeber auf den Einwand der Verwirkung oder des Rechtsmissbrauchs gegenüber der Ausübung des Widerrufsrechts berufen könne.

Der Gerichtshof stellte fest, dass in den Verbraucherkreditverträgen angegeben werden müsse, dass es sich um einen „verbundenen Kreditvertrag“ handle und dass dieser als befristeter Vertrag geschlossen werde. Zudem müsse der Verzugszins in Form eines konkreten Prozentsatzes angegeben und der Mechanismus der Anpassung des Verzugszinssatzes beschrieben werden. Des Weiteren müsse die Berechnungsmethode einer bei vorzeitiger Rückzahlung fälligen Entschädigung in einer leicht nachvollziehbaren Weise angegeben werden. Außerdem müsse der Kreditvertrag die dem Verbraucher zur Verfügung stehenden außergerichtlichen Beschwerde- und Rechtsbehelfsverfahren enthalten.

Darüber hinaus urteilte der EuGH, dass bei Fehlen von nach Art. 10 Absatz 2 der Richtlinie 2008/48 vorgesehenen zwingenden Angaben der Kreditgeber sich weder auf den Einwand der Verwirkung noch auf den des Rechtsmissbrauchs berufen könne, auch wenn der Verbraucher von seinem Widerrufsrecht Kenntnis hatte.

Urteil des EuGH zum Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen im Fall von häuslicher Gewalt

Der EuGH urteilte am 02.09.2021 in der Rechtssache C-930/19 (État belge), dass die aufenthaltsrechtliche Situation eines Drittstaatsangehörigen, der Opfer häuslicher Gewalt seitens eines Unionsbürgers wurde, nicht gleichzusetzen ist mit der Situation eines Drittstaatsangehörigen, der Opfer häuslicher Gewalt seitens eines anderen Drittstaatsangehörigen wurde. Damit liege kein Verstoß gegen die Charta der Grundrechte der EU – insbesondere Art. 20 zum Grundsatz der Gleichbehandlung – vor.

Dem Urteil lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Der algerische Staatsangehörige X war seit 2010 mit einer französischen Staatsangehörigen verheiratet, mit der er 2012 zusammen nach Belgien zog. 2013 erhielt er dort eine Aufenthaltskarte als Familienangehöriger eines Unionsbürgers mit einer Gültigkeitsdauer bis Ende 2018. Aufgrund von häuslicher Gewalt seitens seiner Ehefrau verließ X 2015 die eheliche Wohnung. Wenige Monate darauf zog die Ehefrau zusammen mit der gemeinsamen Tochter nach Frankreich. Im Jahr 2018 beantragte X die Scheidung.

Im Jahr 2016 hatte der belgische Staat in der Zwischenzeit das Aufenthaltsrecht von X beendet. Begründet wurde dies damit, dass X nicht nachgewiesen habe, über ausreichende Mittel zur Bestreitung seines Lebensunterhalts zu verfügen. Nach der belgischen Umsetzung von Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 ist die Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts u.a. an diese Voraussetzung geknüpft. Ist der Drittstaatsangehörige dagegen mit einem anderen Drittstaatsangehörigen verheiratet, gilt diese Voraussetzung nicht, da hier Richtlinie 2003/86 über das Recht auf Familienzusammenführung greift. X erhob daher Klage beim Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen, Belgien) mit der Begründung, dass er zu Unrecht nachteilig behandelt wurde. Die Regelung in Richtlinie 2004/38 sei weniger vorteilhaft als die in Richtlinie 2003/83 und stelle daher eine Ungleichbehandlung dar, die unvereinbar mit Art. 20 der Charta die Grundrechte der EU sei.

Der EuGH kommt zu dem Schluss, dass die beiden Situationen nicht miteinander vergleichbar seien. Die beiden Richtlinien hätten zwar ein gemeinsames Ziel – den Schutz von Familienangehörigen – es ergäben sich aber unterschiedliche Regelungsbereiche mit unterschiedlichen Grundsätzen und Gegenständen. Die Berechtigten der Richtlinie 2004/38 würden einen anderen Status und andere Rechte genießen, als die der Richtlinie 2003/83. Hinzu komme das Ermessen der Mitgliedstaaten, das bei der Anwendung der Richtlinien zuerkannt wird. Demnach stelle eine Ungleichbehandlung von Drittstaatsangehörigen keine Verletzung des Rechts auf Gleichheit nach Art. 20 der EU-Grundrechtecharta dar.

Urteil des EuGH zu den Anforderungen eines Folgeantrags auf internationalen Schutz

Am 09.09.2021 urteilte der EuGH in der Rechtssache C-18/20, dass es unionsrechtswidrig ist, einen Folgeantrag auf internationalen Schutz allein deswegen als unzulässig zurückzuweisen, weil die den Antrag begründeten Umstände bereits zum Zeitpunkt des ersten Verfahrens existierten.

Dem Urteil lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Der irakische Staatsangehörige X hatte 2015 beim Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Österreich) einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt, mit der Begründung, dass er im Irak in Lebensgefahr schwebte, da er – trotz seines muslimisch-schiitischen Glaubens – den Kampfeinsatz für schiitische Milizen verweigert hatte. Der Antrag wurde Anfang 2018 rechtskräftig abgewiesen. Ende 2018 stellte X daraufhin einen Folgeantrag; dieses Mal mit der Begründung, dass die wahren Gründe für sein Ersuchen in seiner Homosexualität lägen, was er bisher aus Furcht nicht angegeben habe. Das Bundesamt wies den Folgeantrag Anfang 2019 ebenfalls zurück. Der frühere Bescheid sei bereits in Rechtskraft erwachsen und nach österreichischem Recht sei eine Wiederaufnahme nur dann möglich, wenn bereits vorhandene Umstände ohne Verschulden des Antragstellers im früheren Verfahren nicht geltend gemacht wurden. Neue Erkenntnisse oder Elemente könnten nur dann zur Eröffnung eines neuen Verfahrens führen, wenn diese erst nach Erlass des ersten Bescheids entstanden seien. Da X jedoch der Ansicht war, dass ein neues Verfahren hätte eröffnet werden müssen, wandte er sich an das Gericht. Der Verwaltungsgerichtshof (Österreich) bat daraufhin den Gerichtshof um Auslegung der Richtlinie zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung des internationalen Schutzes (Richtlinie 2013/32/EU).

Der Gerichtshof stellte zunächst fest, dass unter Art. 40 Abs. 4 der Richtlinie 2013/32 auch Elemente oder Erkenntnisse fallen, die bereits im ersten Verfahren existierten, aber nicht geltend gemacht wurden. Ein darauf gestützter Folgeantrag könne grundsätzlich im Rahmen der Wiederaufnahme vorgenommen werden. Die Richtlinie 2013/32 hindere den nationalen Gesetzgeber jedoch nicht daran, das Wiederaufnahmeverfahren von bestimmten Anforderungen abhängig zu machen. Der Gerichtshof hält allerdings fest, dass eine Wiederaufnahme des ersten Verfahrens nicht von bestimmten Fristen zur Einreichung des Folgeantrags – wie es das österreichische Recht vorsehe – abhängen dürfe.

Urteil des EuGH zum subsidiären Schutz für Familienangehörige

In der Rechtssache C-768/19 hat der EuGH am 09.09.2021 sein Urteil zur Anerkennung subsidiären Schutzes zum Zwecke der Familienzusammenführung erlassen.

Dem Urteil lag der Sachverhalt eines afghanischen Staatsbürgers zugrunde, der seinen Asylantrag in Deutschland auf den Schutzstatus seines Sohnes gegründet hatte. Der Sohn war 2012 als Minderjähriger nach Deutschland gekommen war und erhielt im Jahr 2016 – zum Zeitpunkt seiner Volljährigkeit – subsidiären Schutz. Der Kläger reiste im selben Jahr nach Deutschland ein und stellte einen Tag nach Eintritt der Volljährigkeit seines Sohnes einen Asylantrag zum Zwecke der Familienzusammenführung. Wenige Tage vor dem 18. Geburtstag des Sohnes erfolgte der Antrag bereits formlos. Unter Hinweis auf die Volljährigkeit des Sohnes wies das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Bamf) den Antrag ab. Die entsprechenden Vorlagefragen des Bundesverwaltungsgerichts betreffen die Auslegung des Begriffs „Familienangehöriger“ im Sinne der Richtlinie 2011/95/EU (Art. 2 Buchst. j) über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz.

In seinem Urteil stellt der EuGH fest, dass der Antrag auf den Zeitpunkt der formlosen Antragsstellung – in diesem Falle vor der Erreichung der Volljährigkeit des Sohnes – zu stützen sei. Ebenso verlange der Begriff „Familienangehöriger“ keine tatsächliche Wiederaufnahme des Familienlebens zwischen Elternteil und Kind.

Urteil des EuG zu einer Schadensersatzklage gegen Europol

In der Rechtssache T-528/20 (Kočner/Europol) hat das Gericht der Europäischen Union (EuG) eine Schadensersatzklage gegen Europol abgewiesen.

Dem Urteil lag folgender Sachverhalt zugrunde: Im Rahmen der Ermittlungen der slowakischen Behörden zum Mord an dem slowakischen Journalisten J. Kuciak und an dessen Verlobten M. Kušnírová am 21.02.2018 sicherte Europol zwei Mobiltelefone und einen USB-Speicher, die mutmaßlich dem slowakischen Geschäftsmann M. Kočner gehörten. Im Januar (Handys) und Juni 2019 (USB) übermittelte

Europol Berichte über die an den fraglichen Gegenständen durchgeführten Maßnahmen an die slowakischen Behörden. Im Mai 2019 kam es im Internet und in der slowakischen Presse zur Veröffentlichung von privaten Gesprächen, die von den Mobiltelefonen stammten. M. Kočner erhob daraufhin Klage gegen Europol aufgrund der Verletzung seines Rechts auf Privat- und Familienleben, seines beruflichen Ansehens und seiner Ehre. Er beantragte einen Schadensersatz in Höhe von 100.000 Euro, da Europol seinen Verpflichtungen im Bereich des Datenschutzes nicht nachgekommen sei. Des Weiteren brachte er hervor, dass Europol ihn laut der Pressemeldungen auf eine „Mafia-Liste“ gesetzt habe.

In seinem Urteil hat das EuG die Klage vollumfänglich abgewiesen. Das EuG stellt zunächst fest, dass eine Haftung der Union für durch ihre Agenturen verursachte Schäden von drei Voraussetzungen abhängt: 1) rechtswidriges Verhalten der Agentur, 2) das tatsächliche Vorliegen eines Schadens und 3) ein Kausalzusammenhang zwischen diesen beiden Aspekten. In diesem Falle sei nicht bewiesen, dass Europol die Gespräche an Dritte weitergegeben habe. Denn auch die slowakischen Behörden verfügten bereits zum Zeitpunkt der Veröffentlichung in der Presse über vorläufige Ergebnisse der Untersuchungen und die Transkripte. Zudem seien die Daten nur in verschlüsselter Form an Europol übergeben worden. Die Agentur habe die Daten lediglich gesichert. Erst die slowakischen Behörden hätten diese entschlüsselt und verständlich gemacht. Ebenso wenig gebe es Beweise dafür, dass die von der slowakischen Presse veröffentlichte Information über die Aufnahme seines Namens in eine „Mafia-Liste“ aus dem Bericht von Europol stammt. Im Gegenteil sei Kočner bereits vor dem Mordfall in den Medien gelegentlich als „mafios“ bezeichnet worden.

Urteil des EuGH stärkt Garantien für geschützte Ursprungsbezeichnungen

Am 09.09.2021 hat der Europäische Gerichtshof (EuGH), fünfte Kammer, ein Urteil (Nr. 154/2021 in der Rechtssache C-783/19) im Vorabentscheidungsverfahren zum Schutz der geschützten Ursprungsbezeichnung (g.U.) „Champagne“ ausgesprochen. Im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 17. Dezember 2013 über eine gemeinsame Marktorganisation für landwirtschaftliche Erzeugnisse und zur Aufhebung der Verordnungen (EWG) Nr. 922/72, (EWG) Nr. 234/79, (EG) Nr. 1037/2001 und (EG) Nr. 1234/2007 werden Namen bestimmter Erzeugnisse geschützt, die aus bestimmten Regionen (geschützte Ursprungsbezeichnung, g.U.) stammen, bestimmte Eigenschaften (garantiert traditionelle Spezialität, g.t.S.) aufweisen oder deren Ansehen mit dem Erzeugungsgebiet (geschützte geografische Angabe, g.g.A.) zusammenhängt. Eine Tapas-Bar in Spanien verwendete das Zeichen „Champanillo“ („kleiner Champagner“) zur Bezeichnung und Bewerbung seiner vier Gastronomiebetriebe. Das Comité Interprofessionnel du Vin de Champagne (CIVC), eine Einrichtung zum Schutz der Interessen der Erzeuger von Champagner, erhob Klage vor den spanischen Gerichten, um die Verwendung des Begriffs zu verbieten, weil er sowohl optisch als auch phonetisch an die französische geschützte Ursprungsbezeichnung erinnere. Ferner warben die Gastronomiebetriebe mit einem Logo mit zwei Gläsern, die mit einem Schaumgetränk gefüllt sind.

Im darauffolgenden Klageverfahren ersuchte das spanische Gericht den EuGH im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens um die Auslegung des EU-Rechts, wenn ein strittiger Begriff zur Bezeichnung von Dienstleistungen und nicht von Waren verwendet wird. Nach Auffassung des Gerichtshofes ist Art. 103 Abs. 2 Buchst. b der Verordnung (EU) Nr. 1308/2013 dahingehend auszulegen, dass geschützte Ursprungsbezeichnungen gegen Handlungen geschützt werden, die sich sowohl auf Erzeugnisse als auch auf Dienstleistungen beziehen.

Der Gerichtshof fasste in seinem Urteil ferner zusammen, dass die EU-Vorschriften „einen sehr weit gefassten Schutz vorsehen, der sich auf jede Verwendung erstrecken soll, die darauf abzielt, das Ansehen der Erzeugnisse auszunutzen“, die eine geografisch geschützte Ursprungsbezeichnung tragen. Außerdem muss die angefochtene Bezeichnung nicht „identisch oder ähnlich“ sein, damit diese EU-Verordnung Anwendung findet. Die „begriffliche Nähe“ zur geografisch geschützten Ursprungsbezeichnung kann diese Anfechtung bereits rechtfertigen, so der Gerichtshof weiter. (SG)

Weiterführende Informationen:

Urteil des EuG in der Rechtssache T-517/19:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=245503&pageIndex=0&doclang=FR&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

Pressemitteilung des EuGH in der Rechtssache T-517/19:

https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahU-KEwjP2qGLsZLzAhWGhv0HHatSAY0QFnoECAkQAQ&url=https%3A%2F%2Fcuria.europa.eu%2Fjcms%2Fjcms%2Fp1_3577121&usq=AOvVaw0m7Ep2zY2JUWpp1pmUOxBS

Urteil des EuGH in den verbundenen Rechtssachen C-33/20, C-155/20 und C-187/20:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=245749&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

Urteil des EuGH in der Rechtssache C-930/19:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=245533&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1110307>

Pressemitteilung des EuGH in der Rechtssache C-930/19:

<https://dejure.org/ext/21e37344d258eec58f5a6fa53a32396b>

Urteil des EuGH in der Rechtssache C-18/20:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=245748&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1109168>

Pressemitteilung des EuGH in der Rechtssache C-18/20:

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3577479/de/

Urteil des EuGH in der Rechtssache C-768/19:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=245744&pageIndex=0&doclang=DE&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=1627766>

Urteil des EuG in der Rechtssache T-528/20:

<https://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=T-528/20>

Urteil des EuGH in der Rechtssache C-783/19:

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=245745&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

Pressemitteilung des EuGH in der Rechtssache C-783/19:

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3577465/de/

***EuGH Rechtsprechung im Oktober 2021
Präsident des Europäischen Gerichtshofes Lenaerts wiedergewählt***

Einziehung von Erträgen aus Straftaten

Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat mit Urteil vom 21.10.2021 in den verbundenen Rechtssachen C-845/19 und C-863/19 einige Bestimmungen der Richtlinie 2014/42/EU über die Sicherstellung und Einziehung von Tatwerkzeugen und Erträgen aus Straftaten klargestellt.

Dem Urteil lag folgender Sachverhalt zugrunde: Zwei bulgarische Staatsbürger wurden in Bulgarien wegen „Drogenbesitzes zum Zweck der Verbreitung“ zu Haft- und Geldstrafen verurteilt. Die Staatsanwaltschaft hatte anschließend beantragt, auch zwei Geldbeträge einzuziehen, die bei den Ermittlungen in den Wohnungen gefunden wurden, in denen die Betroffenen jeweils zusammen mit Familienangehörigen wohnen. Die Betroffenen wenden ein, dass die Beträge nicht ihnen gehörten, sondern ihren Fa-

milienangehörigen. Außerdem seien sie nur wegen Besitzes von und nicht wegen des Handels mit Drogen verurteilt worden, so dass es sich nicht um Erträge aus einer Straftat handle. Das befasste bulgarische Gericht ersucht den EuGH in diesem Zusammenhang um Auslegung der Richtlinie 2014/42 (s.o.).

Erstens stellte der EuGH fest, dass die Richtlinie auch auf Straftaten mit einem reinen Inlandssachverhalt anwendbar sei. Zudem erlaube die Richtlinie auch die Einziehung von Vermögensgegenständen des Straftäters, die nach Überzeugung des mit der Sache befassten nationalen Gerichts aus anderen Straftaten stammen. In Bezug auf die Dritteinziehung entschied der EuGH, dass die Richtlinie 2014/42/EU in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der EU nicht mit einer nationalen Vorschrift vereinbar sei, nach der ein Vermögensgegenstand eingezogen werden dürfe, der einer anderen Person als dem Straftäter gehört und diese Person keine Möglichkeit hat, sich an dem Einziehungsverfahren zu beteiligen bzw. einen Rechtsbehelf einzulegen. Die Mitgliedstaaten sind nach Ansicht des EuGH aufgrund der Richtlinie verpflichtet, dem Dritten zur Wahrung seines Rechts auf ein faires Verfahren einen wirksamen Rechtsbehelf zur Verfügung zu stellen (Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2014/42/EU).

Gegenseitige Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen

Der EuGH hat am 06.10.2021 in der Rechtssache C-136/20 entschieden, dass die Behörde des Vollstreckungsstaats grundsätzlich an die Beurteilung der in Rede stehenden Zuwiderhandlung durch die Behörde des Entscheidungsstaats gebunden ist.

Dem Urteil lag folgender Sachverhalt zu Grunde: Im Juni 2018 verhängten die österreichischen Behörden gegen eine ungarische Staatsangehörige eine Geldstrafe in Höhe von 80 Euro, weil diese als Kraftfahrzeughalterin eines an der Begehung eines Straßenverkehrsdelikts beteiligten Kraftfahrzeugs eine Ordnungswidrigkeit begangen habe, indem sie die Herausgabe der Personalien des Fahrzeugführers verweigerte. Die österreichischen Behörden übermittelten diese Entscheidung gemäß dem Rahmenbeschluss über die gegenseitige Anerkennung von Geldstrafen und Geldbußen dem Zalaegerszegi Járásbíróság (Kreisgericht Zalaegerszeg, Ungarn) zur Vollstreckung. In diesem Zusammenhang teilten die österreichischen Behörden dem Gericht mit, dass die Ordnungswidrigkeit in die Kategorie der „gegen die den Straßenverkehr regelnden Vorschriften verstoßenden Verhaltensweise“ im Sinne des Rahmenbeschlusses falle. Letzterer sieht die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Bezug auf diese Zuwiderhandlungen ohne Überprüfung des Vorliegens der beiderseitigen Strafbarkeit vor, also unabhängig von der Frage, ob die Ordnungswidrigkeit auch nach dem Recht des Vollstreckungsstaats eine Zuwiderhandlung darstellt. Das ungarische Kreisgericht hatte Zweifel daran, ob die österreichischen Behörden die unterlassene Identifizierung der Person, die das in Rede stehende Straßenverkehrsdelikt begangen hat, durch den Fahrzeugeigentümer richtig eingeordnet hatten. Es ersuchte daher den EuGH im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens um Klarstellung, ob der Rahmenbeschluss ihm gestatte, die von den österreichischen Behörden vorgenommene Einordnung des in Rede stehenden Unterlassens in Frage zu stellen.

Der EuGH stellte im Rahmen seines Urteils klar, dass der Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von Geldbußen insbesondere bedeute, dass die Gründe, die Anerkennung oder Vollstreckung zu verweigern, eng auszulegen seien. Die Vollstreckung könne nur dann verweigert werden, wenn einer der explizit im Rahmenbeschluss vorgesehenen Gründe für die Versagung der Anerkennung oder der Vollstreckung vorliege. Sodann führt der Gerichtshof aus, dass der Rahmenbeschluss die Straftaten und Ordnungswidrigkeiten benenne, die ohne Überprüfung des Vorliegens der beiderseitigen Strafbarkeit zur Anerkennung und Vollstreckung von übermittelten Entscheidungen führten, wenn diese im Entscheidungsstaat strafbar seien. Wenn also die Behörde des Entscheidungsstaats eine Zuwiderhandlung als unter eine dieser Kategorien fallend einordne, sei die Behörde des Vollstreckungsstaats grundsätzlich verpflichtet, die Entscheidung, mit der diese Zuwiderhandlung sanktioniert wird, anzuerkennen und zu vollstrecken.

Im konkreten Fall betonte der EuGH auf die Vorlage des Kreisgerichtes, dass die Anerkennung und Vollstreckung der von den österreichischen Behörden übermittelten Sanktionsentscheidung nicht verweigert werden dürfe. Vielmehr bestehe eine Verpflichtung zu dessen Vollstreckung.

Pflicht zur Mitführung eines gültigen Ausweisdokumentes bei Reise in anderen Mitgliedstaat

In einer weiteren Entscheidung (Rs. C-35/20) befasste sich der EuGH mit der Frage, ob ein Mitgliedstaat seine Staatsangehörigen unter Androhung von Sanktionen verpflichten könne, ein Ausweisdokument mit sich zu führen, wenn diese in einen anderen Mitgliedstaat reisen. Der Gerichtshof bejahte dies mit Urteil vom 06.10.2021 grundsätzlich, nahm jedoch die Gelegenheit zum Anlass, die Höhe einer möglichen Sanktion zu beschränken.

Im konkreten Fall war ein finnischer Staatsangehöriger im August 2015 an Bord eines Vergnügungsboots von Finnland nach Estland hin- und zurückgereist. Während dieser Reise durchquerte er die internationalen Gewässer zwischen Finnland und Estland. Er war zwar Inhaber eines gültigen finnischen Passes, führte diesen jedoch während dieser Reise nicht mit sich. Daher konnte er sich bei einer in Helsinki nach Rückkehr durchgeführten Grenzkontrolle weder mittels Personalausweises oder Reisepass ausweisen. Die finnische Staatsanwaltschaft (StA) leitete wegen der Verletzung der Staatsgrenze in einem minder schweren Fall ein Strafverfahren gegen ihn ein. Nach finnischem Recht müssen finnische Staatsangehörige unter Androhung von strafrechtlichen Sanktionen einen gültigen Personalausweis oder Pass mit sich führen, wenn sie mit einem beliebigen Verkehrsmittel und auf einem beliebigen Weg in einen anderen Mitgliedstaat reisen oder wenn sie aus einem anderen Mitgliedstaat in das Hoheitsgebiet Finnlands einreisen. Der mit dem Fall befasste finnische Oberste Gerichtshof legte dem EuGH die Frage zur Vorabentscheidung vor, ob die im vorliegenden Fall in Rede stehenden finnischen Rechtsvorschriften und insbesondere die Strafvorschriften, nach denen das Überschreiten der Staatsgrenze ohne gültigen Personalausweis oder Pass mit einer Geldstrafe bestraft wird, die 20 % des monatlichen Nettoeinkommens des Täters betragen kann, mit dem Recht der Unionsbürger auf Freizügigkeit nach Art. 21 AEUV vereinbar sei.

Der Gerichtshof stellte erstens fest, dass der Ausdruck „einen gültigen Personalausweis oder Reisepass mit sich führen“ in der Richtlinie 2004/382, mit der Art. 21 AEUV konkretisiert werde, bedeute, dass die Ausübung des Rechts der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben, davon abhängen, dass der Staatsangehörige eines dieser beiden gültigen Dokumente bei sich habe. Diese mit der Freizügigkeit zusammenhängende Formalität solle die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit erleichtern, indem gewährleistet werde, dass jede Person, der dieses Recht zustehe, im Rahmen einer möglichen Überprüfung ohne Schwierigkeiten als solche identifiziert werden könne. Folglich trage ein Mitgliedstaat, der seine Staatsangehörigen verpflichte, eines dieser Dokumente mit sich zu führen, wenn sie die Staatsgrenze überqueren, um in einen anderen Mitgliedstaat zu reisen, zur Einhaltung dieser Formalität bei. Dies könne auch unter Androhung einer Sanktion vorgesehen werden, sofern diese verhältnismäßig und diskriminierungsfrei angewandt werde.

Im vorliegenden Fall sei die nationale Verpflichtung zur Mitführung eines Ausweisdokumentes bei Reise in einen anderen Mitgliedstaat mit dem Unionsrecht vereinbar. Es stehe den Mitgliedstaaten darüber hinaus zwar frei, eine Geldstrafe zu verhängen, um den Verstoß zu ahnden. Doch müsse diese Sanktion in angemessenem Verhältnis zur Schwere des Verstoßes stehen. Bei dem Verstoß gegen die Ausweispflicht handele es sich aber um einen minderschweren Verstoß. Daher stehe eine hohe Geldstrafe, die wie im vorliegenden Fall (bis zu) 20 % des durchschnittlichen Nettomonatseinkommens des Täters betrage, nicht mehr im Verhältnis zur Schwere dieses Verstoßes. Insoweit verstoße die nationale Regelung gegen das Unionsrecht.

Berufung gegen die Zulassung von DEHP-haltigen Abfällen zum Recycling abgewiesen

Am 06.10.2021 hat der EuGH in der Rechtssache C-458/19 P ein von der Umweltschutzorganisation ClientEarth eingelegtes Rechtsmittel gegen ein Urteil des Gerichts der Europäischen Union (EuG) vom 04.04.2019 (Rechtssache T-108/17) abgewiesen. Das Berufungsurteil steht im Gegensatz zu den Schlussanträgen der Generalanwältin Juliane Kokott (siehe Beitrag im EU-Wochenbericht 08-2021 vom 01.03.2021), bestätigt aber die frühere Entscheidung des Hofes.

Am 16. Juni 2016 erließ die Kommission den Durchführungsbeschluss C(2016) 3549 final, mit dem die Zulassung für den Einsatz von Abfällen, die den Weichmacher Bis(2-ethylhexyl)phthalat (DEHP) enthalten, gemäß der REACH-Verordnung (EU) Nr. 1907/2006 für drei Recyclingunternehmen zur Herstellung neuer Waren erteilt wurde. Die Verwendung von DEHP ist aufgrund dessen reproduktionstoxischen Eigenschaften und der damit verbundenen Risiken für die menschliche Gesundheit gemäß REACH-Verordnung beschränkt und ist wegen seiner endokrinen, den Hormonhaushalt beeinflussenden Eigenschaften, und der damit verbundenen Risiken für die menschliche Gesundheit und die Umwelt gemäß

REACH-Verordnung als besonders besorgniserregend eingestuft. Die Umweltschutzorganisation ClientEarth ersuchte die Kommission daraufhin gemäß der Aarhus-Verordnung (Verordnung (EG) Nr. 1367/2006) die Rechtmäßigkeit der Entscheidung der Kommission aus dem Jahr 2016, zur Verwendung des Weichmachers zu überprüfen. Die Kommission wies den Antrag als unbegründet zurück, die dagegen gerichtete Klage von ClientEarth vor dem EuGH blieb mit Urteil vom 04.04.2019 ohne Erfolg.

ClientEarth vertrat die Auffassung, dass die Kommission dem Vorsorgeprinzip folgend, kein Recycling von DEHP-haltigen Abfällen hätte zulassen dürfen, wenn, wie in diesem Fall, Ungewissheiten eine ausreichende Risikobewertung verhinderten. Der EuGH befand jedoch, dass die Kommission und das EuG in seinem Urteil zu Recht „das (Vorsorge-)Prinzip und den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit berücksichtigen, wenn eine der in Artikel 60 Absatz 2 der (REACH-)Verordnung festgelegten Bedingungen nicht erfüllt ist, im vorliegenden Fall die Bedingung bezüglich des Nachweises der Beherrschung des Risikos, das durch die Verwendung des fraglichen Stoffes für die menschliche Gesundheit oder die Umwelt entsteht“.

Derzeit arbeitet die Europäische Kommission an einer Verschärfung des EU-Chemikalienrechts im Einklang mit ihrer neuen Chemikalienstrategie, die sie in 2020 vorgestellt hatte (COM(2020) 667; siehe Beitrag im EU-Wochenbericht Nr. 35-2020 vom 19.10.2020).

Entscheidungen zur polnische Justizreform

Am 06.10.2021 hat der EuGH zwei Entscheidungen im Zusammenhang mit den polnischen Justizreformen gefällt. Bezüglich dieser Urteile, die sich mit einer nicht einvernehmlichen Versetzung eines Richters sowie der richterlichen Immunität und Fragen zur Beschäftigung und Pensionierung von Richtern beschäftigen, wird auf den Wochenbericht Nr. 35-2021 vom 11.10.2021 verwiesen.

Koen Lenaerts als Präsident des EuGH wiedergewählt

Nach einer teilweisen Neubesetzung der Richterinnen und Richter des Gerichtshofs ist Koen Lenaerts (67 Jahre) am 08.10.2021 für den Zeitraum bis zum 6. Oktober 2024 als Präsident des EuGH wiedergewählt worden. Er übt dieses Amt bereits seit Oktober 2015 aus. Koen Lenaerts ist belgischer Rechtswissenschaftler und ehemaliger Universitätsprofessor für Europäisches Recht, der bereits vor seiner Tätigkeit als Präsident mehr als 12 Jahre als Richter am EuGH tätig war. Zuvor bekleidete er einen Richterposten am Gericht der Europäischen Union bzw. dessen Vorgängerinstitution, dem Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung zur Einziehung von Erträgen aus Straftaten (deutsch):

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/Jo2_7052/de/

Pressemitteilung des EuGH zur Anerkennung von Bußgeldern (deutsch):

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3578889/de/

Pressemitteilung des EuGH zur Ausweispflicht (deutsch):

https://curia.europa.eu/jcms/jcms/p1_3578908/de/

Urteil zur Berufung gegen die Zulassung von DEHP-haltigen Abfällen zum Recycling (deutsch):

<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=247048&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

Digital Services Act (DSA): Stand der Verhandlungen **Update zu justizpolitischen Diskussionen im Rat und im Europäischem Parlament**

Am 15.12.2020 hat die Europäische Kommission ihren Vorschlag für einen Digital Services Act (DSA) vorgelegt, mit dem 20 Jahre nach Erlass der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr (2000/31/EG) die Regulierung der digitalen Plattformökonomie neu angegangen werden soll, um aktuellen Entwicklungen Rechnung zu tragen (COM (2020) 825 final). Der DSA soll harmonisierte Regeln für die Erbringung von Vermittlungsdienstleistungen im Binnenmarkt festlegen; die Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr wird dabei nicht aufgehoben (siehe zum DSA auch grundlegend EU-Wochenbericht Nr. 44-2020 vom 21.12.2020). Derzeit finden sowohl im Rat als auch in verschiedenen Ausschüssen des Europäischen Parlaments Diskussionen über mögliche Änderungen des vorliegenden Kommissionsvorschlages statt. Eine Finalisierung der jeweiligen Positionen nebst Abstimmungen hierüber wird in den kommenden Monaten erwartet.

Rückblick: Grundlegende Ziele des DSA

Mit dem Verordnungsvorschlag der Kommission werden Haftungsregeln für Provider ausdifferenziert und Pflichten zu Meldeverfahren bei illegalen Inhalten geschaffen. Außerdem adressiert die geplante Verordnung Transparenz im Umgang mit Inhalten und die (personalisierte) Online-Werbung, den Verbraucherschutz sowie gestufte Sonderregeln für große und sehr große Plattformen. Die Durchsetzung soll dabei primär durch nationale Behörden erfolgen. Die Grundpfeiler der bisherigen Internetregulierung, wie das Haftungsprivileg für Provider, das Verbot einer allgemeinen Überwachungspflicht und das Herkunftslandprinzip werden auch unter dem DSA beibehalten.

I. Derzeitiger Stand der Verhandlungen im Rat – Problemschwerpunkte

Der Verordnungsvorschlag wird in der Ratsarbeitsgruppe „Wettbewerbsfähigkeit und Wachstum (Binnenmarkt)“ behandelt. Derzeit erfolgt unter der slowenischen Ratspräsidentschaft eine zweite Lesung des Vorschlags, wobei auf Vorarbeiten der vorherigen portugiesischen Präsidentschaft zurückgegriffen werden kann, welche bereits einen ersten Kompromissvorschlag in die Beratungen eingeführt hatte. Das Legislativziel des DSA wird von allen Mitgliedstaaten grundsätzlich unterstützt, bei den normativen Details liegen die Positionen jedoch teilweise noch auseinander. Kontrovers werden im Wesentlichen folgende justizpolitische Themen diskutiert:

- Anwendungsbereich des DSA: Die für Plattformbetreiber geltenden Vorschriften sollen vollständig harmonisiert werden, um damit ein sicheres und vorhersehbares Online-Umfeld und die Grundrechte der Grundrechtecharta zu gewährleisten, auch unter Einbeziehung von Suchmaschinenbetreibern;
- Verhältnis des Verordnungstextes zum nationalen Recht;
- Definition eines illegalen Inhaltes im Sinne des DSA;
- Vorgaben für die „terms and conditions“ von Plattformen und
- Meldepflichten bei strafbaren Inhalten an nationale Strafverfolgungsbehörden.

Deutschland versucht in den laufenden Verhandlungen eine weitere Konkretisierung der Verordnung hinsichtlich des Verhältnisses zum nationalen Recht herbeizuführen und setzt sich u.a. nachdrücklich für eindeutige Löschofflichten und Fristen für die Plattformbetreiber bei Vorliegen von illegalen Inhalten ein. Hiermit soll insbesondere sichergestellt werden, dass die unionsrechtliche Regelung nicht hinter die deutschen Bemühungen einer Regulierung des digitalen Raumes – konkret durch das Netzwerkdurchsetzungsgesetz (NetzDG) – zurückfällt. Falls keine Löschofflichten aufgenommen würden, soll im DSA jedenfalls klarstellt werden, dass dem nationalen Gesetzgeber insoweit weiterhin Handlungsspielräume verbleiben. Zudem drängt Deutschland darauf, dass die Vorgaben für die Gemeinschaftsstandards der Plattformen („terms and conditions“) durch den DSA zumindest so hinreichend konkretisiert sind, dass

bei deren Anwendung die Medien- und Meinungsfreiheit ausreichend berücksichtigt wird. Diese grundrechtssensible Weichenstellung müsse zumindest in ihren Grundzügen durch den Unionsgesetzgeber getroffen werden und könne nicht allein den Plattformbetreibern vorbehalten sein. Bezüglich der Meldepflichten bei strafbaren Inhalten, strebt Deutschland zudem eine weitergehende Präzisierung dahingehend an, welche konkreten Straftaten (vgl. die enumerative Aufzählung in § 3a NetzDG) diese Pflicht auslösen sollen. Unklar ist derzeit allerdings, ob Deutschland sich mit seinen Forderungen durchsetzen wird.

Unter der slowenischen Ratspräsidentschaft wird der Vorschlag weiter mit hoher Intensität verhandelt. Auf dem Rat für Wettbewerbsfähigkeit am 25.11.2021 soll nach derzeitigem Zeitplan der Präsidentschaft eine Allgemeine Ausrichtung erreicht werden.

II. Derzeitiger Stand der Verhandlungen im Europäischen Parlament – Beteiligung zahlreicher Ausschüsse

Im Parlament beschäftigt sich der Ausschuss für Binnenmarkt und Verbraucherschutz (IMCO) federführend mit dem DSA. Der Rechtsausschuss (JURI), der Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) sowie der Ausschuss für Industrie, Forschung und Energie (ITRE) sind sog. assoziierte Ausschüsse (vgl. Art. 57 der Geschäftsordnung des Europäischen Parlaments), die eigene Stellungnahmen abgeben und mit dem IMCO Ausschuss über die Position des Parlaments verhandeln. Die Vielzahl der beteiligten Ausschüsse führt zu einer Verlängerung des Verfahrens, da eine finale Annahme eines Berichts des Parlamentes letztlich erst nach Abschluss der Beratungen in allen assoziierten Ausschüssen erfolgen kann.

1. IMCO Ausschuss

Am 28.05.2021 wurde der Berichtsentwurf von der zuständigen Berichterstatterin MdEP Christel Schaldemose (S&D) vorgelegt und am 21.06.2021 offiziell in den IMCO Ausschuss eingebracht. Der Entwurf sieht im Wesentlichen folgende Änderungen zum Kommissionsentwurf vor:

- Einfügung eines neuen Art. 5 Abs. 1a n. F. mit festen Fristen für die Entfernung illegaler Inhalte: a) innerhalb von 24 Stunden, wenn der illegale Inhalt die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die öffentliche Gesundheit ernsthaft gefährden kann oder die Gesundheit oder die Sicherheit der Verbraucher ernsthaft gefährdet; b) innerhalb von sieben Tagen in allen anderen Fällen, in denen der illegale Inhalt die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Gesundheit oder die Gesundheit oder Sicherheit der Verbraucher nicht ernsthaft gefährdet;
- Einfügung eines neuen Art. 5a, der als Ausnahme vom Haftungsprivileg in Art. 5 die Haftung der Online-Plattform regelt, auf der Verbraucher Fernabsatzverträge mit Händlern abschließen können;
- Die Anforderungen an AGB der Diensteanbieter werden verschärft (Art. 12 n. F.);
- Stay-down“-Prinzip (statt nur „take-down“) bei illegalen Produkten, Dienstleistungen und Inhalten (Art. 14 Abs. 6b n. F.);
- Erweiterung des „know-your-business-customer“-Prinzips (Art. 22 n. F.) auf alle Intermediäre sowie weitergehende Pflichten für Marktplätze. Um zu gewährleisten, dass die Plattform ihren Nutzern die sicherste Umgebung bietet, muss die Online-Plattform die vom Händler bereitgestellten Informationen überprüfen, einschließlich der Informationen über die Arten von Produkten oder die Art von Dienstleistungen, bevor sie auf ihren Diensten angeboten werden.

Am 27.09.2021 fand eine Aussprache im federführenden IMCO-Ausschuss zum Bericht der Berichterstatterin statt. Insgesamt wurden 2297 Änderungsanträge durch die Mitglieder des Ausschusses eingebracht. Aufgrund der Vielzahl der Änderungsanträge und in Anbetracht der vergleichsweise kurzen Beratungszeit im Ausschuss wurden nur einige ausgewählte Aspekte diskutiert. Die Berichterstatterin erklärte, dass bereits drei Textkomplexe mit Kompromissvorschlägen vorgelegt worden seien, es bestünde jedoch noch erheblicher Abstimmungsbedarf. Die EVP und Renew Europe warnten vor einer Überregulierung durch den DSA im Bereich der personalisierten Werbung. Die Grünen forderten eine strikte Kontrolle von personalisierter Werbung – insbesondere in sozialen Netzwerken –, wenn diese

aus massenhaft gespeicherten Metadaten generiert werden. Ein Verbot der zielgerichteten Werbung wird zudem von der S&D-Fraktion angestrebt.

Die Beratungen über die umfangreichen Änderungsanträge sollen ab dem 04.10.2021 in Straßburg fortgesetzt werden.

2. JURI- und LIBE-Ausschuss – Justizpolitische Schwerpunkte

Der JURI-Ausschuss hat am 30.09.2021 mit 15 Stimmen (bei 9 Gegenstimmen) seine Stellungnahme zum DSA angenommen. Der zuständige Berichterstatter ist MdEP Geoffroy Didier (EVP). Bei den Beratungen im Ausschuss gab es große Meinungsunterschiede zwischen den Fraktionen. Alle sozialdemokratischen und grünen Abgeordneten stimmten gegen den Text.

Der angenommene Text samt den eingebrachten Änderungsanträgen sieht vor, dass auch Suchmaschinen, „Live-Streaming“-Plattformen und „Instant-Messenger“-Anwendungen in den Anwendungsbereich des DSA fallen. Eine der umstrittensten Stellen des Berichts ist die Aufnahme von kurzen Lösungsfristen für die Plattformbetreiber bei Vorliegen von illegalen Inhalten. Insoweit soll u.a. eine

- Löschung binnen 24 Stunden erfolgen, wenn der Inhalt die öffentliche Ordnung, die öffentlichen Sicherheit oder die öffentliche Gesundheit ernsthaft gefährden kann;
- und eine Löschung binnen 72 Stunden in allen anderen Fällen. Gerade diese kurze Frist unterscheidet die Stellungnahme des JURI-Ausschusses vom vorab darlegten Bericht des IMCO-Ausschusses.
- Zudem sollen den nationalen Regulierungsbehörden am Wohnort der Nutzer mehr Befugnisse zur Durchsetzung des Gesetzes gegeben werden, sobald es in Kraft tritt.

Als weiterer assoziierter Ausschuss nahm der LIBE-Ausschuss zum Verordnungsvorschlag der Kommission Stellung. Der entsprechende Bericht des Berichterstatters MdEP Patrick Breyer (Grüne/EFA) wurde bereits am 14.07.2021 angenommen.

3. Ausblick

Eine finale Abstimmung im IMCO-Ausschuss ist nach derzeitigem Stand für den 08.11.2021 vorgesehen. Bis zu diesem Zeitpunkt muss auch darüber verhandelt werden, welche Inhalte der Stellungnahmen der assoziierten Ausschüsse mit in den finalen Text aufgenommen werden. Nach dem durch die Berichterstatterin angestrebten Zeitplan soll sodann das Plenum noch im Dezember 2021 über den Entwurf abstimmen. Allerdings ist aus Kreisen des Parlaments zu hören, dass dieser Zeitplan sehr wahrscheinlich nicht gehalten werden kann.

Weiterführende Informationen:

Richtlinienvorschlag Digital Services Act (COM (2020) 825 final)

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>

Berichtsentwurf IMCO-Ausschuss

[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/0361\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/0361(COD)&l=en)

Berichtsentwurf JURI-Ausschuss

[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/0361\(COD\)&l=en](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2020/0361(COD)&l=en)

Bericht LIBE-Ausschuss

Bedingungen der Untersuchungshaft in den Mitgliedstaaten Rat der Justizministerinnen und Justizminister

Am 07.10.2021 fand in Luxemburg die Konferenz der EU-Justizministerinnen und -minister in Präsenz statt. Deutschland war durch Justizstaatssekretärin Margareta Sudhoff vertreten.

Orientierungsaussprache zu den Bedingungen der Untersuchungshaft in der Union und den flankierenden verfahrensrechtlichen Grundlagen

Die Ministerinnen und Minister führten eine Aussprache über Mindeststandards für die materiellen Haftbedingungen (Zellengröße, Hygienebedingungen in der Haft, Anspruch auf Hofgang, medizinische Versorgung etc.) und Verfahrensrechte von Untersuchungshäftlingen (Verdachtsgrade für die Anordnung von Untersuchungshaft und Haftgründe, Untersuchungshaft als ultima ratio, Begründungsanforderungen an Haftbefehle, Richtervorbehalt, Anrechnung der Untersuchungshaft auf die Strafhaft etc.). Die Europäische Kommission machte deutlich, dass sie sich der fehlenden Legislativkompetenz der Union in diesem Bereich der Strafverfolgung bewusst sei. Man wolle deshalb Ende 2022 eine Empfehlung zu einheitlichen Mindeststandards für die Untersuchungshaft und den Verfahrensrechten in der Union vorlegen, die etwa die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) systematisiere. Solche Mindeststandards würden das gegenseitige Vertrauen stärken und damit zur Sicherung der Effektivität des Europäischen Haftbefehles und der gegenseitigen Überstellung von Beschuldigten beitragen.

Gerade in Deutschland sind Auslieferungen an andere Mitgliedstaaten wegen Bedenken gegen die Haftbedingungen und die Verfahrensrechte von Beschuldigten mehrfach durch die Gerichte abgelehnt worden. Zwischen den Mitgliedstaaten herrschte bei der Aussprache große Einigkeit, dass in diesem Bereich keine legislativen Maßnahmen seitens der EU erforderlich seien. Die Mitgliedstaaten führten hierzu aus, dass sie bereits an zahlreiche internationale Vorgaben, etwa von den Vereinten Nationen und der Rechtsprechung des EGMR, gebunden seien. Eine weitere Regulierung auf Unionsebene sei deshalb nicht notwendig. Die Minister erörterten ferner, welche weiteren Initiativen auf EU-Ebene zur Verbesserung der Haftbedingungen oder zum verstärkten Einsatz alternativer Maßnahmen zum Freiheitsentzug beitragen könnten. Viele Mitgliedstaaten berichteten in diesem Zusammenhang über die Möglichkeit der elektronischen Aufenthaltsüberwachung als Alternative zur Untersuchungshaft. Die Mitgliedstaaten waren sich einig, dass Investitionen zur Verbesserung der Haftbedingungen, d.h. in die Vollzugsanstalten, erforderlich seien und bedankten sich bei der Kommission für das Aufzeigen entsprechender Finanzierungsmöglichkeiten mit EU-Mitteln.

Sachstandsbericht der Kommission und der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa) zur aktuellen Lage der EUSTa

Die Kommission und die Europäische Generalstaatsanwältin, Laura Kövesi, gaben einen Einblick in den derzeitigen Stand der Arbeit der EUSTa, welche ihre Arbeit zum 01.06.2021 aufgenommen hat. Dabei gab die Generalstaatsanwältin Auskunft über die Anzahl der anhängigen Ermittlungsverfahren und Einzelheiten der Arbeit der EUSTa (siehe hierzu schon ausführlich Wochenbericht 34-2021 vom 04.10.2021). Die Generalstaatsanwältin warf das Problem auf, das Slowenien bisher immer noch keine Delegierten Europäischen Staatsanwälte ernannt habe. Justizkommissar Reynders berichtete sodann, dass ein slowenisches Verwaltungsgericht am 05.10.2021 entschieden habe, dass die Annullierung des Verfahrens zur Auswahl der Delegierten Europäischen Staatsanwälte seitens der slowenischen Regierung rechtswidrig gewesen sei. Die slowenische Ratspräsidentschaft versicherte, alles dafür zu tun,

dass jedenfalls im Geschäftsbereich des Justizministeriums eine Benennung der Delegierten Europäischen Staatsanwälte schnellst möglichst erfolge.

Schlussfolgerungen des Rates zur EU-Kinderrechtestrategie nicht angenommen

Die Ratsschlussfolgerungen zur EU-Kinderrechtsstrategie, die seitens der Kommission am 24.03.2021 vorgestellt worden war (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 12/2021 vom 30.03.2021), konnten mangels Einigkeit unter den Mitgliedstaaten auf dem Justizrat nicht verabschiedet werden. Der Text der vorgeschlagenen Ratsschlussfolgerungen umfasste die größten Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Schutz von Kinderrechten, wie die Bekämpfung von Diskriminierung, Bekämpfung von Gewalt gegen Kinder, die Stärkung einer kinderfreundlichen Justiz und den Schutz der Kinder in der digitalen Gesellschaft. Ungarn und Polen erklärten, dass sie sich für die Stärkung und den Schutz der Kinderrechte einsetzen würden. Allerdings könnten sie dem Text der Ratsschlussfolgerungen nicht zustimmen. Die Ratsschlussfolgerungen würden nicht genügend die nationalen Zuständigkeiten und Belange achten. Insoweit äußerte Ungarn Bedenken gegen eine Textstelle, in dem die Mitgliedstaaten dazu aufgerufen werden, u.a. die Geschlechterinklusivität der Kinder in der Schule zu achten. Polen unterstützte die Äußerung Ungarns und erklärte darüber hinaus seine ablehnende Haltung damit, dass durch die EU-Kinderrechtestrategie durch die Hintertür Maßnahmen wie die gegenseitige Anerkennung von gleichgeschlechtlichen Eltern eingeführt würden, was nicht mit Kinderschutz in Verbindung stehe. Noch ist offen, wie weiter mit den Ratsschlussfolgerungen verfahren wird.

Strategische Klagen gegen Journalistinnen und Journalisten

Die Justizminister diskutierten bei einem Arbeitsmittagessen das Thema der strategischen Klagen gegen Journalistinnen und Journalisten (sog. SLAPP Klagen, Strategic Lawsuits Against Public Participation). Verfahren in diesem Sinne sind solche, bei denen Unternehmen oder öffentliche Institutionen ihre überlegene Position ausnutzen, um ihnen unliebsame Berichterstattung mittels Gerichtsverfahren zu verhindern. Die Kommission beabsichtigt derzeit, eine Initiative zum Schutz von Journalisten vor entsprechenden Klagen im Frühjahr 2022 zu präsentieren, welche aus legislativen und/oder nicht-legislativen Maßnahmen bestehen soll. Zur Vorbereitung der Gesetzesinitiative hat die Kommission am 04.10.2021 eine Konsultation zu bestimmten Aspekten der Initiative gestartet. Interessierte können ihre Meinung zu bestimmten Aspekten der Initiative bis zum 10.01.2022 äußern. Parallel arbeitet derzeit das Europäische Parlament an einem Initiativbericht zu dem Thema.

Die Vizepräsidentin der Kommission, Věra Jourová, stellte dem Rat im Rahmen der Aussprache diese Initiative vor. Sie betonte, dass ein Handeln zum Schutz vor schikanösen Verfahren dringend erforderlich sei, um die Gesellschaft und die Medienlandschaft hiervor zu bewahren. Das Phänomen der SLAPP-Klagen trete sowohl rein innerstaatlich als auch grenzübergreifend auf. Die Minister betonten, dass die Presse- und Meinungsfreiheit besonders schutzbedürftige Rechtsgüter seien. SLAPP-Klagen, die bereits vereinzelt zu beobachten seien, bedürften daher weitergehender Beobachtung, stellten allerdings derzeit noch kein häufiges Phänomen dar. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten – hierunter auch Deutschland – sprach sich daher für ein nicht-legislatives Vorgehen auf EU-Ebene aus. Justizstaatssekretärin Sudhoff sprach sich dafür aus, die Problematik der SLAPP-Klagen in die anstehende Evaluierung bereits vorhandener EU-Rechtsakte im Bereich des internationalen Zivilverfahrensrechts (Brüssel Ia-Verordnung) einzubeziehen. Deutschland merkte in Rahmen der Diskussion zudem an, dass das Problem der SLAPP-Klagen nicht auf Journalistinnen und Journalisten beschränkt sei, sondern vielmehr auch Blogger, Whistleblower, kommunale Verantwortungsträger und einzelne Beamte betreffen könne.

Weiterführende Informationen:

Hauptergebnisses des Justizministerrates:

<https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/jha/2021/10/07-08/>

Link zur Konsultation bzgl. SLAPP-Klagen:

https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13194-EU-Ma%C3%9Fnahmen-zum-Schutz-von-Journalisten-und-Menschenrechtsverteidigern-gegen-missbrauchliche-Gerichtsverfahren-SLAPP-Klagen-Empfehlung/public-consultation_de

E-Codex: Parlament legt Position zur grenzüberschreitenden Kommunikation in Zivil- und Strafverfahren fest
Trilogverhandlungen können bald beginnen

Am 15.10.2021 nahmen der Rechtsausschuss (JURI) und der Ausschuss für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE), die gemeinsam für das Dossier zuständig sind, mit großer Mehrheit (79 Ja-Stimmen und drei Gegenstimmen) das Verhandlungsmandat zum Verordnungsvorschlag über ein EDV-System für eine grenzüberschreitende Kommunikation in Zivil- und Strafverfahren (e-Codex) (KOM (2020) 712) an. Die Ko-Berichterstatter sind MdEP Nuno Mela (EVP) und MdEP Emil Radev (EVP).

Zur Erinnerung: Die Europäische Kommission hatte den Vorschlag am 02.12.2020 im Rahmen des Pakets zur Digitalisierung der Justiz in der Europäischen Union angenommen. Das Kommunikationssystem e-CODEX besteht aus einem Paket von Softwarekomponenten, das die Konnektivität zwischen nationalen Systemen ermöglicht. Es erlaubt den Nutzerinnen und Nutzern (zuständigen Justizbehörden, Angehörigen der Rechtsberufe und Bürgerinnen und Bürger), Dokumente, Rechtsformulare, Beweismittel oder andere Informationen schnell und sicher elektronisch zu versenden und zu empfangen. Auf diese Weise ermöglicht e-CODEX die Einrichtung interoperabler und sicherer dezentraler Kommunikationsnetze zwischen nationalen IT-Systemen zur Unterstützung grenzüberschreitender Zivil- und Strafverfahren. Dieses System wird seit einigen Jahren durch ein Konsortium von Mitgliedstaaten entwickelt. Bislang nutzen jedoch nur einige Mitgliedstaaten e-CODEX. Mit dem Legislativvorschlag soll e-CODEX zum „Goldstandard“ für die sichere digitale Kommunikation im Rahmen grenzübergreifender Gerichtsverfahren in allen Mitgliedstaaten gemacht werden. Zugleich wird dadurch die Grundlage für weitere Initiativen im Bereich der Digitalisierung der Justiz gelegt, die für Ende dieses Jahres auf der Agenda der Kommission stehen.

Die Ausschüsse positionieren sich wie folgt zu dem Verordnungsvorschlag:

- Die bisher fehlende rechtliche Klarheit des E-Codex-Systems wird beendet, in dem durch die Verordnung das e-Codex-System formell auf EU-Ebene eingerichtet und in allen Mitgliedstaaten direkt anwendbar sein wird. Die Verwaltung des Systems wird der EU-Agentur für IT-Großsysteme (eu-LISA) übertragen.
- Der Anwendungsbereich der Verordnung wird etwas anders als im Kommissionsvorschlag festgelegt: Die Verordnung, d.h. die elektronische Übermittlung mittels des e-Codex-Systems, soll auf alle grenzüberschreitenden Gerichtsverfahren in Zivil- und Strafverfahren angewandt werden, sofern sie in den Zuständigkeitsbereich der EU fallen. Dadurch werden außergerichtliche Verfahren sowie Gerichtsverfahren, die nicht in den Zuständigkeitsbereich der EU fallen, ausgeschlossen. Gleichzeitig soll die Kommission jedoch befugt sein, durch einen delegierten Rechtsakt auch andere Gerichtsverfahren in den Anwendungsbereich der Verordnung aufzunehmen.
- Aufnahme von zusätzlichen Vorschriften zur Beachtung der Unabhängigkeit der Justiz, die durch das e-CODEX-System nicht beeinträchtigt werden darf.
- Aufnahme einer zusätzlichen Vorschrift, durch welche klargestellt wird, dass die Grundrechte und Grundfreiheiten aller am elektronischen Informationsaustausch über das e-CODEX-System beteiligten Personen, insbesondere das Recht auf effektiven Zugang zur Justiz, das Recht auf ein faires Verfahren, der Grundsatz der Nichtdiskriminierung, das Recht auf Schutz personenbezogener Daten und das Recht auf Privatsphäre, uneingeschränkt beachtet werden müssen.

Der Rat hatte seine Position bereits auf dem Justizministerrat am 07.06.2021 festgelegt (siehe dazu EU-Wochenbericht Nr. 22-2021 vom 15.06.2021). Die Trilogverhandlungen können bald aufgenommen werden.

Weiterführende Informationen:

[E-CODEX-Verordnungsvorschlag](#)

**Rechtsstaatlichkeit: Schlagabtausch im Europäischen Parlament
Rat für Allgemeine Angelegenheiten sowie Europäischer Rat setzen sich ebenfalls mit Rechtsstaatlichkeitskrise auseinander**

Am 19.10.2021 hat das Europäische Parlament im Plenum in Straßburg über die Rechtsstaatlichkeit in Polen debattiert. In einer intensiven und bisweilen hitzig geführten Debatte mit dem polnischen Premierminister Mateusz Morawiecki, der Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen und dem slowenischen Außenminister Anže Logar, als Vertreter der Ratspräsidentschaft, verurteilten die allermeisten Abgeordneten das umstrittene Urteil des polnischen Verfassungsgerichts vom 07.10.2021. In dieser Entscheidung hatte das polnische Verfassungsgericht festgestellt, dass die Art. 1 und 19 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) mit der polnischen Verfassung unvereinbar seien und den Vorrang des Unionsrechtes jedenfalls insoweit verneint (siehe EU-Wochenbericht Nr. 35-2021 vom 12.10.2021).

Kommission und Polen vertreten diametrale Positionen

Kommissionspräsidentin von der Leyen betonte, dass das Urteil des polnischen Verfassungsgerichts die Grundlagen der EU infrage stelle. Erstmals habe ein Gericht eines Mitgliedstaats festgestellt, dass Artikel der EU-Verträge nicht mit der nationalen Verfassung vereinbar seien. Das Urteil habe auch schwerwiegende Folgen für die polnische Bevölkerung, die ohne unabhängige Gerichte weniger geschützt und deren Rechte in Gefahr seien. Sie kündigte an, dass die Kommission handeln werde und stellte klar, dass sich die Kommission dabei auf Vertragsverletzungsverfahren, den Konditionalitätsmechanismus, andere finanzielle Instrumente zum Schutz des EU-Haushalts vor Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit sowie auf das Verfahren nach Art. 7 EUV stützen werde.

Der polnische Ministerpräsident warf der Kommission in seiner langen – mehrfach durch den Parlamentspräsidenten unterbrochenen – Rede eine „Erpressung“ Polens vor. Die Kommission und das Parlament würden alte und neue Länder der Union mit zweierlei Maßstab beurteilen. Konkret zum Urteil des polnischen Verfassungsgerichts sprach der Ministerpräsident davon, dass der Vorrang des EU-Rechts sich nicht auf das gesamte Verfassungssystem erstrecke. Er betonte, dass „die polnische Verfassung der höchstgestellte Rechtsakt in Polen“ sei. Sie stehe über allen anderen Rechtsgrundsätzen und dort, wo die Union keine Kompetenz habe, auch über dem Unionsrecht. Welche Kompetenzen übertragen wurden, würden alleine die Mitgliedstaaten entscheiden. Der Ministerpräsident behauptete, dass die Verfassungsgerichte in anderen Mitgliedstaaten, darunter Deutschland, Frankreich, Dänemark, Spanien, Italien und Rumänien, in der Vergangenheit ähnliche Urteile wie das jetzt Diskutierte gefällt hätten. Konkret verwies der Ministerpräsident in seiner Rede auf Leitsätze des Urteils des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum Staatsanleihenkauf der Europäischen Zentralbank vom Mai 2020 (BVerfGE 154, 17). Zudem könnten Sanktionen nicht gegen Polen verhängt werden, um illegitime Erweiterungen der Kompetenzen der Union zu erzwingen.

Großteil des Parlaments wendet sich gegen polnischen Ministerpräsidenten

Die allermeisten Abgeordneten wandten sich in einer Vielzahl von Beiträgen gegen die Ausführungen des polnischen Ministerpräsidenten und stellten die Unabhängigkeit des polnischen Verfassungsgerichts selbst in Frage. Es sei nicht rechtskonform besetzt worden und daher ein illegitimes Gericht. Der Vorsitzende der Europäischen Volkspartei (EVP), MDEP Manfred Weber, betonte, dass der polnische Ministerpräsident durch seine Rede Spalt und Streit in der Europäischen Union säe. „Wer das Primat des Europäischen Gerichtshofs ablehnt, wer die EU als Rechtsgemeinschaft ablehnt, wer die Unabhängigkeit der Justiz ablehnt, der tritt faktisch aus der EU als Rechtsgemeinschaft aus“, betonte der EVP-

Politiker. Die Parlamentarier warnten vor einem rückwärtsgewandten Weg der polnischen Regierung in Richtung eines Totalitarismus. Die Abgeordneten betonten, dass alle Mitgliedstaaten bei ihrem Beitritt zur Union freiwillig gemeinsamen Regeln zugestimmt hätten. Der Vorrang des Unionsrechtes sei eine nicht verhandelbare Grundlage einer gemeinsamen Politik in Europa und auch des gemeinsamen Binnenmarktes. Die Mehrheit der Abgeordneten forderte die Kommission auf, alle ihr zur Verfügung stehenden Instrumente zu nutzen, um vor allem die polnischen Bürgerinnen und Bürger zu schützen (u.a. Konditionalitätsmechanismus zum Schutz des Haushalts der Union, Vertragsverletzungsverfahren und das Verfahren nach Art. 7 EUV).

Nur aus den Fraktionen der Konservativen und Reformer (EKR) und Identität und Demokratie (ID) bekam der Ministerpräsident Zuspruch. Die Angriffe auf Polen seien politisch motiviert und das polnische Verfassungsgericht habe nur – wie auch das BVerfG – den Vorrang des nationalen Verfassungsrechts des souveränen polnischen Nationalstaats betont.

Entschließung des Parlaments zur Plenardebatte

Im Nachgang zur Debatte im Plenum nahm das Parlament am 21.10.2021 mit großer Mehrheit (502 Ja-Stimmen, 153 Nein-Stimmen und 16 Enthaltungen) eine Entschließung an, in der es die Kommission ergänzend zu den bereits in der Plenardebatte vorgebrachten Forderungen auffordert, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen wegen der unrechtmäßigen Zusammensetzung des Verfassungsgerichts einzuleiten und den Europäischen Gerichtshof insoweit um den Erlass einer Einstweiligen Anordnung zu ersuchen. Ebenso fordert das Parlament die Kommission förmlich auf, die Gelder an Polen aus dem Europäischen Wiederaufbauplan zurückzuhalten, bis Polen alle Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofes anerkenne.

Vorbereitung einer Untätigkeitsklage gegen die Kommission – Parlament uneins

Der Präsident des Europäischen Parlamentes, MdEP David Sassoli (S&D), kündigte am 20.10.2021 in einer Pressemitteilung an, dass er den Juristischen Dienst des Parlamentes gebeten habe, eine Untätigkeitsklage gegen die Kommission vorzubereiten. Sollte die Kommission den Konditionalitätsmechanismus zum Schutze des Haushaltes nicht bis zum 02.11.2021 einsetzen, werde man Klage erheben. Einer entsprechenden Klage wird von Juristen des Parlamentes indes nur eine geringe Erfolgsaussicht eingeräumt. Das Parlament könnte die Klage allerdings auch zurücknehmen, falls die Kommission noch innerhalb der nunmehr gesetzten Frist handelt. Die Fraktionen der EKR und ID lehnen den Schritt des Parlamentspräsidenten entschieden ab, aber auch die EVP sieht in einer Untätigkeitsklage gegen die Kommission nicht das adäquate Mittel zur Sicherung der Rechtsstaatlichkeit.

Polen auch Thema auf dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten am 19.10.2021 und dem Europäischen Rat am 21.10.2021

Auf dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten am 19.10.2021 fand eine horizontale Aussprache zum Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 der Kommission statt. Justizkommissar Didier Reynders betonte in dem Zusammenhang seine Sorge angesichts der aktuellen Entwicklungen in Polen und unterstrich, dass die Kommission alle Mittel nutzen werde, um den Vorrang des Unionsrechts zu sichern. Obwohl das Urteil des polnischen Verfassungsgerichts nicht auf der Tagesordnung stand, betonte eine Vielzahl von Mitgliedstaaten – hierunter auch Deutschland – in der anschließenden Aussprache, dass der Vorrang des Unionsrechts und der Respekt der Rechtsstaatlichkeit grundlegend für das Funktionieren der Union seien und sich jeder Mitgliedstaat bei seinem Beitritt zur EU hierzu verpflichtet habe. Deutschland wies in der Aussprache insbesondere das Argument zurück, das BVerfG habe den Anwendungsvorrang in seinem Urteil von Mai 2020 ebenfalls in Frage gestellt; dessen ständige Rechtsprechung belege vielmehr den grundsätzlichen Vorrang des Unionsrechts. In einem gemeinsamen Statement unterstrichen die Beneluxländer ihre Sorge angesichts des Urteils, welches das Fundament der Union, die Einheit Europas und das gegenseitige Vertrauen unter den Mitgliedstaaten in Frage stelle. Polen und Ungarn verteidigten das Urteil hingegen auch an dieser Stelle vehement. Ungarn betonte, dass Urteil stelle einen mutigen Schritt dar, der eine illegitime Kompetenzerweiterung der EU eindämme – der Vorrang des Unionsrechts könne nur dort gelten, wo die Mitgliedstaaten Kompetenzen an die Union übertragen hätten.

Die Rechtsstaatskrise mit der polnischen Regierung wurde auch auf dem Europäischen Rat am 21.10.2021 thematisiert. Während der polnische Ministerpräsident Morawiecki weiterhin die Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts verteidigte, kritisierten alle Regierungschefs außer Viktor Orbán die Entscheidung. Das Ergebnis des Gipfeltreffens war jedoch, dass es keinen bedeutenden Durchbruch in der polnischen Frage gab und stattdessen die Kommission aufgefordert wurde, ihre Rolle als Hüterin der Verträge auszuüben. Kommissionspräsidentin von der Leyen erklärte in einer Pressekonferenz nach dem Gipfel, dass der Konditionalitätsmechanismus zum Schutz des EU-Haushalts erst eingesetzt werde, nachdem der Europäische Gerichtshof sein Urteil über die Anträge Ungarns und Polens im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Mechanismus gefällt habe. Das Urteil wird frühestens Ende des Jahres oder Anfang 2022 erwartet.

Weiterführende Informationen:

Rede von Kommissionspräsidentin von der Leyen (deutsch)

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/speech_21_5361

Pressemitteilung des Europäischen Parlaments zur Plenardebatte am 19.10.2021 (deutsch)

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20211014IPR14911/polen-vorrang-des-eu-rechts-aufrechterhalten>

Pressemitteilung des Parlaments zur Entschließung vom 21.10.2021 (deutsch):

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20211015IPR15016/europaisches-parlament-polnischer-verfassungsgerichtshof-ist-illegitim>

**Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021: Situation in den Mitgliedstaaten – Bewertung und Ausblick
Diskussion über das Instrument des Rechtsstaatlichkeitsberichts und die Lage des Rechtsstaates und der Medienfreiheit in ausgewählten Mitgliedstaaten**



Auf Einladung von Dr. Stephan Holthoff-Pförtner, Minister für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie Internationales des Landes Nordrhein-Westfalen, veranstaltete die Vertretung des Landes Nordrhein-Westfalen bei der Europäischen Union am 25.10.2021 eine Online-Diskussion zum Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 der Europäischen Kommission. Es diskutierten Renate Nikolay, Kabinettschefin von Kommissionsvizepräsidentin für Werte und Transparenz Věra Jourová, und Dr. Lucia Schulten (DW Studio Brüssel).

Minister Holthoff-Pförtner führte einleitend aus, dass der Bundesrat am 08.10.2021 mit großer Mehrheit einen Antrag unter Federführung von Nordrhein-Westfalen zum Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 verabschiedet habe. Das Anliegen der Kommission, Probleme der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten zu identifizieren, werde ausdrücklich begrüßt. Der Rechtsstaatlichkeitsbericht leiste einen essentiellen Beitrag dazu, ein vergleichendes und objektives Monitoring in Fragen der Justizsysteme, Korruptionsbekämpfung, der Medienfreiheit sowie der Gewaltenteilung als Grundlage für einen politischen Dialog in den und zwischen den Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Er könnte allerdings in zweierlei Hinsicht effektiver ausgestaltet sein: (1) Einerseits könnte er sich noch stärker auf die Punkte konzentrieren, die für die Wahrung der Prinzipien des Artikels 2 des Vertrags der Europäischen Union (EUV) wesentlich sind. (2) Zudem müsse er klar benennen, wie festgestellte Missstände behoben werden könnten. Vor dem Hintergrund werde die Ankündigung der Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen, länderspezifische Empfehlungen in den Rechtsstaatlichkeitsbericht 2022 aufzunehmen, begrüßt. Die wichtige Neuerung werde den Mitgliedstaaten eine Orientierung dafür geben, welche Maßnahmen zur positiven Entwicklung der Rechtsstaatlichkeit aus Sicht der Kommission getroffen werden müssten. Der Minister forderte die Kommission ausdrücklich dazu auf, den Konditionalitätsmechanismus gegenüber der polnischen Regierung einzusetzen. Die Gemeinschaft der Mitgliedstaaten könne nicht Gelder an einen Mitgliedstaat leisten, welches die grundlegenden Prinzipien der gemeinsam vereinbarten Verträge missachte und die Wertegemeinschaft vorsätzlich destabilisiere. Angesichts des jüngsten Urteils des polnischen Verfassungsgerichts, welches des Vorrang des Unionsrechts in Frage stelle, sei entschlossenes Handeln der Kommission gefragt.

Die Kabinettschefin von Kommissionsvizepräsidentin Jourová, Renate Nikolay, betonte in der Diskussion, dass sich der Rechtsstaatlichkeitsbericht, den die Kommission in diesem Jahr bereits zum zweiten Mal vorgelegt habe, mittlerweile als präventives Instrument in der Debatte um die Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten etabliert habe. Der Bericht sei bei seiner ersten Veröffentlichung 2020 Pionierarbeit gewesen, nunmehr habe man ihn konsolidiert. Die Mitgliedstaaten hätten zuletzt auf dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten am 19.10.2021 in der Aussprache mit Justizkommissar Didier Reynders weitüberwiegend ihre Unterstützung für den Rechtsstaatlichkeitsbericht zum Ausdruck gebracht. Nikolay unterstrich, dass jeder Bericht das Ergebnis breiter Diskussionen mit den Mitgliedstaaten und anderen Stakeholdern sei und der laufende Diskussionsprozess das gegenseitige Verständnis erheblich vertieft habe. In der Folge sei der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 mehr auf die Entwicklungen seit dem letzten Bericht fokussiert, um Fortschritte aber auch anhaltende Probleme herauszustellen. In Bezug auf Deutschland erklärte Nikolay, dass die Weisungsgebundenheit der Staatsanwaltschaften ein Problem sei, insbesondere im Hinblick auf die Rechtsprechung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl. Auch sei die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) zum Staatsanleihekauf durch die Europäische Zentralbank (BVerfGE 154, 17) und der hierin aufgeworfenen Frage des Vorranges des Unionsrechts im Rechtsstaatlichkeitsbericht diskutiert worden.

Hinsichtlich der Diskussion der Ergebnisse des Rechtsstaatlichkeitsberichts mit den Mitgliedstaaten führte Nikolay aus, dass es sich seit der deutschen Ratspräsidentschaft bewährt habe, dass der Bericht auf dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten allgemein vorgestellt werde und anschließend fünf ausgewählte Mitgliedstaaten spezifisch besprochen würden. Die Übung sei seitdem von allen Ratspräsidentschaften übernommen worden, so auch von der amtierenden slowenischen Präsidentschaft. Darüber hinaus führe die Kommission Gespräche mit den nationalen Parlamenten über den Bericht und auch in einer breiteren (Fach-) Öffentlichkeit habe er zu einer Diskussion über die Bedeutung des Rechtsstaates und der Medienfreiheit geführt.

Auf Nachfrage von Lucia Schulten, wie man sich die angekündigten länderspezifischen Empfehlungen im nächsten Rechtsstaatlichkeitsbericht vorstellen könnte, erläuterte Nikolay, dass auch der aktuelle Bericht bereits an einigen Stellen zumindest implizite Empfehlungen für die Mitgliedstaaten enthalte. Konkrete Empfehlungen seien nach ihrer Einschätzung ausgehend hiervon kein allzu großer Schritt mehr. Eine Nachbereitung der im Bericht aufgeworfenen Themen könne durch Empfehlungen jedoch vereinfacht werden. Nikolay unterstrich, dass Empfehlungen dabei auch – im Sinne des präventiven Ansatzes des Rechtsstaatlichkeitsberichts – besonders positive Aspekte in einem Mitgliedstaat hervorheben könnten. Allein die Tatsache, dass Probleme und Entwicklungen im Rechtsstaatlichkeitsbericht angesprochen würden, könne insbesondere in einem frühen Stadium dazu beitragen, diese zu lösen. Als Beispiel nannte Nikolay die Debatte um die Besetzung des spanischen Justizrates; hier habe die Erwähnung im Rechtsstaatlichkeitsbericht für eine lösungsorientierte Diskussion in Spanien gesorgt. Auch in der Slowakei seien Ergebnisse aus dem Rechtsstaatlichkeitsbericht bei der Durchführung einer Justizreform aufgegriffen worden. Insgesamt stehe die Kommission sowohl mit den Regierungen der Mitgliedstaaten als auch mit der dortigen Zivilgesellschaft in einem dauernden Austausch über die Lage des Rechtsstaats.

Im Verhältnis zu möglichen Sanktionsmöglichkeiten der Kommission bei Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit (Vertragsverletzungsverfahren, Verfahren nach Art. 7 des Vertrages über die Europäische Union (EUV), Konditionalitätsmechanismus) betonte Nikolay, dass der Rechtsstaatlichkeitsbericht als präventives Instrument eine wichtige Ergänzung sei. Er helfe Probleme überhaupt erst zu identifizieren, um hierauf ggf. reagieren zu können. Die Kombination aus Dialog und Aktion sei entscheidend zur Sicherung der Rechtsstaatlichkeit in der Union. Der Rechtsstaatlichkeitsbericht sei dabei aber kein Verfahren für ein Vertragsverletzungsverfahren oder zur Anwendung des Konditionalitätsmechanismus.

Schulten warf angesichts des aktuellen Urteils des polnischen Verfassungsgerichts, welches die Art. 1 und 19 EUV für mit der polnischen Verfassung für unvereinbar erklärt und den Vorrang des Unionsrechts ablehnt, die Frage auf, wann der Konditionalitätsmechanismus zur Anwendung gelangen könne. Nikolay betonte, dass das Monitoring der Situation in den Mitgliedstaaten seit dem Inkrafttreten der Verordnung laufe, eine Aktivierung des Mechanismus jedoch erst nach dem Urteil des EuGH über die polnische und ungarische Klage gegen dieses Instrument in Frage komme. Ebenfalls könnten Richtlinien zum Einsatz der entsprechenden Verordnung erst nach einem Judikat verabschiedet werden. Durch dieses Abwarten gehe indes kein Fall verloren. Nikolay verwies zudem darauf, dass Kommissionspräsidentin von der Leyen die Möglichkeit einer vorgelagerten Sachverhaltsaufklärung durch entsprechende Schreiben an

die Mitgliedstaaten in Aussicht gestellt habe. Einer etwaigen Untätigkeitsklage des Europäischen Parlamentes gegen die Kommission sei man sich bewusst und nehme interinstitutionelle Streitigkeiten sehr ernst.

Angesichts des kurz zuvor abgehaltenen Europäischen Rats betonte Nikolay, dass sich auch die Staats- und Regierungschefs lange mit dem Thema Rechtsstaatlichkeit und der aktuellen Entwicklung in Polen befasst hätten. Das unterstreiche die Wichtigkeit des Themas und sei ein positives Signal. Für die Kommission sei der Vorrang des Unionsrechts mit Blick auf das aktuelle Urteil des polnischen Verfassungsgerichts von besonderer Wichtigkeit. Hier könnten, ähnlich wie nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Staatsanleihenkauf – welches jedoch mit der Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts materiell nicht vergleichbar sei –, Maßnahmen der Kommission folgen. Mit Blick auf Polen erwarte die Kommission weiterhin, dass Urteile des EuGH bezüglich der polnischen Disziplinarkammer für Richter umgesetzt würden, weswegen die Kommission diesbezüglich die Verhängung von Zwangsgeldern beim EuGH beantragt habe. Nikolay betonte, dass es von polnischer Seite durchaus Signale gebe, die Disziplinarkammer bis zum Ende des Jahres zu reformieren. Insgesamt unterstrich sie, dass man mit der polnischen Seite weiterhin im Dialog bleiben müsse und dass es im Interesse der Union sei, mit Polen weiter an seiner Justizreform zu arbeiten – die Kommission werde aber ihre Verantwortung als Hüterin der Verträge wahrnehmen und die Entwicklung genau beobachten.

Über Polen hinaus sehe die Kommission auch problematische Entwicklungen der Medienfreiheit in Slowenien und Ungarn. Zudem habe die Kommission auch die fortlaufenden Entwicklungen in Rumänien und Bulgarien im Blick, gerade auch angesichts aktueller innenpolitischer Probleme in diesen Mitgliedstaaten. In Rumänien habe es ebenfalls zuletzt im Juni 2021 eine verfassungsgerichtliche Entscheidung gegeben, die den Vorrang des Unionsrechts ggf. in Frage stelle. Die Kommission habe insoweit bereits ein Schreiben zur Stellungnahme an Rumänien verschickt. Eine Häufung derartiger Judikate durch Verfassungsgerichte der Mitgliedstaaten sei jedoch kein Lauffeuer.

Abschließend ging Nikolay noch auf die Arbeiten der Kommission zur Ausarbeitung eines „Media Freedom Act“ ein. Insbesondere angesichts von Gewalttaten gegen europäische Journalisten sei die Kommission bestrebt, die Medienfreiheit und Vielfalt durch eine Erweiterung ihrer Handlungsmöglichkeiten zu stärken. Ebenso sei die Kommission über die Konzentration von Medienmacht und unklare Eigentümerstrukturen in einigen Mitgliedstaaten besorgt. Die Entwicklung stehe aber bezüglich einer Regulierung noch sehr am Anfang, weswegen zunächst eine öffentliche Konsultation durchgeführt werden solle.

Weiterführende Informationen:

Video der Veranstaltung vom 25.10.2021:

<https://youtu.be/grZQmUmtv4w>

Zivilrecht

Europäisches Parlament möchte entschlossen gegen SLAPPs vorgehen Gemeinsamer Initiativbericht des JURI und LIBE Ausschusses

Am 14.06.2021 stellten der Rechtsausschuss (JURI) und der Ausschuss für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) des Europäischen Parlaments den Initiativbericht der Berichterstatter Tiemo Wölken (S&D) und Roberta Metsola (EVP) zur Bekämpfung von sog. SLAPP-Klagen vor (2021/2036 (INI)) (siehe dazu auch EU-Wochenbericht Nr. 18-2021 vom 17.05.2021).

SLAPP steht für "Strategic Lawsuit Against Public Participation". Damit sind Gerichtsprozesse gemeint, in denen überzogene Schadensersatzforderungen z.B. gegenüber kritisch berichtenden Journalisten, Unternehmen, Verbänden und Privatpersonen gestellt werden. Durch sehr hohe Schadensersatzsummen sollen mit den Klagen unliebsame Personen eingeschüchtert und mundtot gemacht werden. Problematisch ist dabei vor allem, dass demokratische Mittel genutzt werden, um autokratische Ziele zu verfolgen. Dem Missbrauch des europäischen Justizsystems will sich das Europäische Parlament mit dem vorgelegten Initiativbericht nun entgegenstellen. Auffällig ist, dass sich die SLAPPs in der Europäischen Union immer weiter ausbreiten und eine Gefährdung für die Meinungs- und Pressefreiheit darstellen können. Der wohl prominenteste und auch erschütterndste Fall in dem Zusammenhang ist der der maltesischen Journalistin Daphne Caruana Galizia, die sich aufgrund ihrer investigativen Arbeit bezüglich der Korruption in Malta insgesamt 47 SLAPP Klagen gegenüber sah, bevor sie 2017 einem politisch motivierten Attentat zum Opfer fiel. Zusätzlich führen SLAPPs dazu, dass Rechtsbrüche und Korruption nicht weiter aufgedeckt werden, mit der Folge, dass auch der europäische Binnenmarkt durch das Fehlen journalistischer Arbeit bedroht ist.

Um die Auswirkungen der SLAPPs näher zu untersuchen und ein etwaiges Vorgehen zu evaluieren, hatte der JURI-Ausschuss zunächst eine Studie in Auftrag gegeben. Sie kam zum Schluss, dass man legislativ gegen SLAPPs vorgehen müsse. So sollten u.a. die Brüssel Ia- und die Rom II-Verordnungen überarbeitet und auf SLAPPs angepasst werden. Rechtsgrundlage für die Änderungen könnten dabei die Art. 81 und 82 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der EU) darstellen, die die Zusammenarbeit der EU in Bezug auf Zivil- und Strafprozesse regeln. Vor dem Hintergrund der Studie haben der JURI und der LIBE Ausschuss des Parlaments in ihrem Initiativbericht der Europäischen Kommission folgende Empfehlungen für einen harmonisierenden Gesetzentwurf sowie weitere Maßnahmen mitgeteilt:

- Klägerparteien sollen bei Verdacht auf Klageerhebung mit SLAPP-Hintergrund verpflichtet werden, nachzuweisen, dass ihre Klage nicht missbräuchlich erhoben wurde.
- Gerichte sollen verpflichtet werden, SLAPPs zügig abzuweisen.
- Es soll die Möglichkeit für Dritte geschaffen werden, zu intervenieren und in die Rechte und Pflichten des Beklagten einzutreten.
- Der gewöhnliche Aufenthalt des Beklagten soll als alleiniger Gerichtsstand festgelegt werden, so dass die Beklagten die Prozesse immer an ihrem Wohnsitz führen können.
- Das anwendbare Recht soll das jenes Mitgliedstaates sein, in dem die Recherche oder die Berichterstattung stattfand.
- Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sollen im Erkennen und im Umgang mit SLAPPs gesondert geschult werden.
- Bereitstellung europäischer Geldmittel zur Unterstützung von SLAPP-Opfern.

Die Kommission hat derweil eine Initiative gegen SLAPP-Klagen für das 4. Quartal 2021 angekündigt.

Weiterführende Informationen:

Berichtsentwurf des JURI und des LIBE Ausschusses vom 14.06.2021:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/CJ03-PR-693861_EN.pdf

Studie des EP

Strafrecht

Europäisches Parlament: Geschlechtsspezifische Gewalt soll als Kriminalitätsbereich in AEUV aufgenommen werden **Gemeinsamer Initiativbericht der Ausschüsse LIBE und FEMM im Parlament angenommen**

Am 17.09.2021 verabschiedete das Europäische Parlament seinen Initiativbericht über die „Festlegung von geschlechtsspezifischer Gewalt – sowohl online als auch offline – als neuen Kriminalitätsbereich in Art. 83 Absatz 1 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV) (2021/2035(INL)). Bereits vor der Sommerpause am 14.07.2021 war der Initiativbericht von den Ausschüssen für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) und Frauenrechte (FEMM) mehrheitlich angenommen worden. Nun stimmte auch das Plenum des Parlaments mit 427 Stimmen dafür, 119 Stimmen dagegen und 140 Enthaltungen zu.

Geschlechtsspezifische Gewalt umfasst schädigende Handlungen, u.a. Verursachung von physischen, sexuellen, psychischen oder wirtschaftlichen Schäden, gegenüber einem Individuum auf Grundlage des Geschlechts. Adressiert werden in dem Bericht nicht nur Frauen und Mädchen, sondern auch LGBTIQ+ Personen. Femizid (Tötung von Frauen und Mädchen aufgrund ihres Geschlechts) wurde von den Abgeordneten als die extremste Form geschlechtsspezifischer Gewalt gegen Frauen und Mädchen klassifiziert. Des Weiteren betont der Bericht, dass die Verweigerung von sicheren und legalen Abtreibungsmöglichkeiten auch eine Art von geschlechtsspezifischer Gewalt darstellt. Auch die Früh- und Zwangsheirat und die Genitalverstümmelung seien eine schwerwiegende Verletzung der Menschenrechte und eine Form der geschlechtsspezifischen Gewalt. Die Auswirkungen geschlechtsspezifischer Gewalt werden vor allem auf persönlicher, sozialer, wirtschaftlicher und demokratischer Ebene angesprochen. Zudem habe sich die Problematik durch die Pandemie verstärkt.

Vor dem Hintergrund fordern die Abgeordneten die Europäische Kommission auf, einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates auf der Grundlage von Artikel 83 Absatz 1 Unterabsatz 3 AEUV vorzulegen, in welchem geschlechtsspezifische Gewalt als neuer weiterer Kriminalitätsbereich festgelegt wird – neben anderen Straftaten, die auf einer gemeinsamen Grundlage bekämpft werden müssen, wie Menschen-, Drogen- und Waffenhandel, Computerkriminalität und Terrorismus. Der Rat kann sodann diesen Beschluss nach Zustimmung des Parlaments einstimmig annehmen, wenn er der Auffassung ist, dass „geschlechtsspezifische Gewalt“ eine besonders schwere Kriminalität darstellt, die aufgrund der Art oder der Auswirkungen der Straftaten oder aufgrund besonderer Notwendigkeit, sie auf einer gemeinsamen Grundlage zu bekämpfen, eine grenzüberschreitende Dimension hat (vgl. Art. 83 Abs. 1 Unterabs. 2 AEUV). Sobald der Beschluss des Rates vorliege, solle die Kommission aufgrund der sodann bestehenden Rechtsgrundlage eine ganzheitliche, opferzentrierte Richtlinie zur Verhütung und Bekämpfung aller Formen geschlechtsspezifischer Gewalt im Internet und außerhalb davon vorschlagen.

Die Richtlinie soll – dem Initiativbericht nach – neben den Standards der Istanbul-Konvention (Übereinkommen des Europarats zur Verhütung und Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt, welches noch nicht von allen Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist) und anderen internationalen Standards auch folgende Punkte enthalten:

- Präventionsmaßnahmen, die Bildungsprogramme für Mädchen und Jungen vorsehen;
- Unterstützungsdienste, Schutz- und Widergutmachungsmaßnahmen für Opfer;
- Maßnahmen zur Bekämpfung aller Formen von geschlechtsspezifischer Gewalt, insbesondere gegen LGBTIQ+ Personen, online Gewalt sowie gegen sexuelle Ausbeutung und Missbrauch;
- Mindeststandards für die Strafverfolgung;
- einen opferorientierten, bereichsübergreifenden Ansatz;

- die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, sicherzustellen, dass in Fällen, in denen es zu geschlechts-spezifischer Gewalt gekommen ist, das Sorgerecht für Kinder bzw. die Besuchsrechte angemessen geprüft werden;
- Maßnahmen zur Bereitstellung von Informationen in allen relevanten Sprachen;
- Maßnahmen zur Kooperation der Mitgliedstaaten bezüglich des Austausches von Best Practices, Informationen und Expertise.

Die Kommission hat bereits angekündigt, auf diesem Gebiet gesetzlich aktiv zu werden. Die Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen erklärte in ihrer Rede zur Lage der Union am 15.09.2021, dass die Kommission bis Ende des Jahres (laut Arbeitsprogramm der Kommission: 08.12.2021) ein Gesetz zur Bekämpfung der Gewalt gegen Frauen auf den Weg bringen werde, welches schwerpunktmäßig die Strafverfolgung, den Schutz und die Prävention -offline sowie online- thematisieren wird (vgl. Beitrag Rede zur Lage der Union im vorliegenden Wochenbericht).

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung des Europäischen Parlaments vom 16.09.2021:

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20210910IPR11927/make-gender-based-violence-a-crime-under-eu-law-meps-say>

Entschließung des Europäischen Parlaments mit Empfehlungen an die Kommission vom 16.09.2021

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0388_DE.html

***Erste Ermittlungserfolge der Europäischen Staatsanwaltschaft
Befragung der Europäischen Generalstaatsanwältin offenbart Erfolge, aber auch Probleme***

Am 01.10.2021 berichtete die Europäische Generalstaatsanwältin, Laura Kövesi (ROU), im Haushaltskontrollausschuss (CONT) des Europäischen Parlamentes über die Arbeit und den aktuellen Stand der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSTa).

Kövesi berichtete den Abgeordneten, dass bei der EUSTa seit ihrer Arbeitsaufnahme am 01.06.2021 bereits über 2000 Berichte von verschiedenen Behörden eingegangen seien. Aufbauend hierauf seien 350 Ermittlungsverfahren eingeleitet worden, die ein geschätztes Schadensvolumen für den EU-Haushalt in Höhe von 4,6 Mrd. Euro umfassten. Die Generalstaatsanwältin betonte den Erfolg der EUSTa, in kürzester Zeit eine Fülle von Ermittlungsverfahren eingeleitet zu haben, kam jedoch dann schnell auf die aktuellen Probleme und Herausforderungen zu sprechen.

Große Sorge bereite der EUSTa derzeit, dass Slowenien als einziger an der EUSTa teilnehmender Mitgliedstaat bislang keinen Delegierten Europäischen Staatsanwalt ernannt habe. Dies führe im Ergebnis dazu, dass sowohl Fälle in Slowenien, die in die Zuständigkeit der EUSTa fallen, als auch weitere grenzüberschreitende Verfahren mit Bezug zu Slowenien nicht bearbeitet werden könnten. Darüber hinaus seien organisatorische und administrative Probleme in den Mitgliedstaaten noch nicht ausreichend behoben. So hätten einige Mitgliedstaaten noch nicht alle relevanten Fälle an die EUSTa übermittelt und es werde den Delegierten Europäischen Staatsanwälten noch nicht im vollen Umfang Zugang zu den nationalen Datenbanken und Akten ermöglicht. Insgesamt seien von den 140 vorgesehenen Delegierten Europäischen Staatsanwälten in den 22 teilnehmenden Mitgliedstaaten bislang nur 91 ernannt worden.

Die Generalstaatsanwältin betonte in diesem Kontext zudem eindrücklich, dass es der EUSTa an ausreichenden Personal mangle. Dies beeinträchtige die Arbeit der Behörde. Für das Haushaltsjahr 2022 habe die Behörde daher weitere 122 Stellen – zuzüglich zu den bereits existierenden 120 Mitarbeitern – beantragt. Insbesondere die Herstellung von Querverbindungen zwischen vermeintlichen Einzelfällen

und die Identifizierung von Betrugsnetzwerken seien personalintensiv und erforderten hochqualifizierte und erfahrene Ermittler. In materiell-rechtlicher Hinsicht betonte die Generalstaatsanwältin, dass unterschiedliche bzw. doppelte nationale Gesetzgebungen und die unterschiedliche Umsetzung der PIF-Richtlinie in den Mitgliedstaaten die Arbeit der EUSTa erschwere.

Kövesi unterstrich jedoch auch positive Aspekte, insbesondere die effektive Arbeitsweise der EUSTa und die Tatsache, dass das Case Management System der EUSTa es erlaube, Verbindungen zwischen verschiedenen Einzelfällen und in unterschiedlichen Mitgliedstaaten zu identifizieren, was vorher ohne die EUSTa nicht möglich gewesen sei. Erst diese Zusammenführung von Daten habe es vielfach erst möglich gemacht, Betrugsstraftaten überhaupt aufzudecken.

Die Vertreter der Europäischen Kommission betonten in der Ausschusssitzung, dass der Haushalt der EUSTa seit ihrer Gründung wesentlich aufgestockt worden sei. 2021 sei der Haushalt dreimal so hoch gewesen wie ursprünglich vorgesehen. Das der EUSTa zur Verfügung stehende Personal belaufe sich auf 130 Stellen inkl. 35 Vertragsbediensteter. Derzeit gebe es nur sehr wenige unbesetzte Stellen; für 2022 sei jedoch geplant, die Ressourcen der Behörde zu erhöhen.

Die Abgeordneten betonten in der anschließenden Aussprache ihre breite Unterstützung für die Arbeit der EUSTa und die Notwendigkeit, den Etat der Behörde zu erhöhen. Zudem wurde die Zusammenarbeit mit der Europäischen Antibetrugsagentur (OLAF) und dem Europäischen Polizeiamt (Europol) thematisiert. Die Generalstaatsanwältin betonte hierbei die guten Arbeitsbeziehungen mit diesen beiden europäischen Einrichtungen. Sie hob abschließend hervor, dass derzeit die Delegierten Europäischen Staatsanwälte nicht Teil der EUSTa seien, sondern in den mitgliedstaatlichen Justizsystemen verblieben. Die EUSTa plane deshalb – nach einer entsprechenden Analyse des nationalen Rechts – in Zukunft hierzu sowie zu weiteren Fragen der Effizienz der Strafverfolgung auch Verbesserungsvorschläge für das materielle Recht vorzulegen.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung des Europäischen Parlaments zur Befragung der Generalstaatsanwältin:

<https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20210927IPR13609/meps-vow-to-support-the-eu-public-prosecutor-s-office>

***Künstliche Intelligenz: Parlament nimmt EntschlieÙung zur KI in der Strafverfolgung an
Abgeordnete fordern Verbot von Gesichtserkennungstechnologie und KI-basierter voraus-
schauender Polizeiarbeit***

Am 05.10.2021 hat das Plenum des Europäischen Parlaments über einen Initiativbericht des Ausschusses für Bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) zur Künstlichen Intelligenz (KI) im Strafrecht und ihre Verwendung durch die Polizei und Justizbehörden in Strafsachen (2020/2016(INI)) abgestimmt. Die EntschlieÙung wurde mit 377 Stimmen bei 248 Gegenstimmen und 62 Enthaltungen angenommen. Zuvor war der Bericht von MdEP Petar Vitanov (S&D) im zuständigen Ausschuss verabschiedet worden (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 25-2021 vom 05.07.2021).

Mit dem Bericht fordert das Parlament ein Moratorium für den Einsatz von Gesichtserkennungssystemen in öffentlich zugänglichen Räumen. Ebenso sprechen sich die Abgeordneten gegen die Nutzung von KI für die vorausschauende Polizeiarbeit und gegen die Nutzung von sogenannten Social-Scoring-Systemen (Bewertung der Vertrauenswürdigkeit von Personen auf Grundlage ihres Verhaltens) aus. Begründet wird das damit, dass die Technologien ein zu hohes Risiko der Diskriminierung aufweisen würden. Die Unschuldsvermutung sowie die Einhaltung der Grundrechte auf Freiheit und Sicherheit

seien durch den Einsatz von KI gefährdet. Die von den Strafverfolgungsbehörden eingesetzten Algorithmen sollten erklärbar und transparent sein und stets von einem Menschen überwacht werden. Vor dem Einsatz von KI-Systemen sollte zudem eine obligatorische Folgenabschätzung für die Grundrechte durch die Strafverfolgungsbehörden und die Justiz durchgeführt werden.

Die Fraktion der Europäischen Volkspartei (EVP) hatte sich als einzige Fraktion gegen ein Verbot der Gesichtserkennung für Strafverfolgungszwecke ausgesprochen und entsprechende Änderungsanträge für die Plenarabstimmung eingebracht, die jedoch erfolglos blieben. Konkret hatte sich die EVP dafür eingesetzt, dass die Polizei Instrumente wie vorausschauende Polizeiarbeit und Gesichtserkennung mit äußerster Vorsicht und unter strenger Überwachung verwenden kann. Die Änderungsanträge hatten auch zum Ziel, den Wortlaut von Vitanovs Bericht an den des KI-Gesetzes (Verordnung für harmonisierte Regelungen für KI (Gesetz über KI, COM(2021) 206 final)) anzugleichen. Das KI-Gesetz wurde im April 2021 von der Kommission vorgeschlagen (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 15-2021 vom 26.04.2021). Darin sieht die Kommission vor, dass Technologien wie Gesichtserkennung in bestimmten Ausnahmefällen von der Polizei und Strafverfolgung genutzt werden dürfen. Obwohl die Entschließung des Parlaments nicht rechtlich bindend ist, stellt sie dar, wie sich das Parlament in den bevorstehenden Verhandlungen über das KI-Gesetz voraussichtlich positionieren wird.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung des Europäischen Parlaments:

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20210930IPR13925/einsatz-von-ki-durch-die-polizei-abgeordnete-lehnen-massenuberwachung-ab>

Entschließung des Europäischen Parlaments vom 06.10.2021 zur Künstlichen Intelligenz im Strafrecht und ihre Verwendung durch die Polizei und Justizbehörden in Strafsachen (2020/2016(INI)):

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0405_DE.html