FAQ Rechtsstaatlichkeit

Verbreitete Mythen entlarven

V2 – 2023

FAQ Rechtsstaatlichkeit

Verbreitete Mythen entlarven

Eine Reihe von Politiker*innen in Europa, insbesondere aus den Regierungsparteien in Polen und Ungarn, stellen die etablierten Vorstellungen von Rechtsstaatlichkeit in Frage – den Rahmen, der rechenschaftspflichtige Regierungen und gleiche Bürgerrechte garantiert. Diese Kritiker*innen behaupten, Rechtsstaatlichkeit sei nur ein Schlagwort und ein politisches Instrument, mit dem ungerechtfertigt gegen sie und ihre politische Agenda vorgegangen wird. Andere EU-Regierungen – vor allem in Spanien, Griechenland und Rumänien – haben zuweilen versucht, unabhängige Aufsichtsinstitutionen zu schwächen, notwendige Reformen nicht durchgeführt oder Bedenken hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit abgetan.

Die Behauptungen der Politiker*innen sind voller Mythen, Lügen und Halbwahrheiten, die konstruktive Debatten über die Rechtsstaatlichkeit behindern. Unsere aktualisierten "FAQs Rechtsstaatlichkeit" sollen Politiker*innen, Journalist*innen und anderen in der europäischen Rechtsstaatlichkeitsdebatte engagierten Akteur*innen helfen, sich in diesen trüben Gewässern zurechtzufinden. Bringen Sie Ihre Fakten auf den Punkt und lassen Sie uns mit einigen Mythen aufräumen!

Produziert von DEMOCRACY REPORTING INTERNATIONAL re:constitution Meijers Committee Mit Unterstützung von STIFTUNG MERCATOR

Ein gemeinsames Toolkit von DRI und Meijers Committee

DEMOCRACY REPORTING INTERNATIONAL

Democracy Reporting International (DRI) ist eine unabhängige Non-Profit-Organisation, die sich weltweit für die Verteidigung und Verbesserung der Demokratie einsetzt. Wir analysieren die Bedrohungen der Demokratie und setzen uns für Lösungen ein. Indem wir den politischen Entscheidungsträger*innen unparteiische Analysen und politische Empfehlungen unterbreiten, ermutigen wir sie zu handeln, bevor aufkommende Bedenken zu dringenden Problemen werden. Wir sind in 8 Ländern mit Teams vor Ort und mit einem breiten Netzwerk von Partnern verknüpft. Unser Projekt **re:constitution** fördert eine informierte und faktenbasierte öffentliche Debatte.

Meijers Committee

Das **Meijers-Committee** ist eine einzigartige Gruppe von Rechtsprofessor*innen, akademischen Forscher*innen, Richter*innen und Rechtsanwält*innen mit Sitz in den Niederlanden, die sich für eine transparente und demokratische Europäische Union einsetzen, in der die Menschenrechte und die Rechtsstaatlichkeit geachtet werden. Seit 1991 erstellt das Komitee unabhängige juristische Analysen der europäischen Entscheidungs- und Gesetzgebungsverfahren in verschiedenen Bereichen des EU-Rechts – wie etwa der Rechtsstaatlichkeit – und gibt konkrete Empfehlungen zur Lösung der festgestellten Probleme.

FAQ Rechtstaatlichkeit | Navigieren Sie durch die Karten

Rechtstaatlichkeit

Grundlegende Fragen

Länder

Ungarn und Polen

Spanien

Griechenland

Rumänien

Themen

Der Krieg in der Ukraine: Sanktionen gegen Einzelpersonen und die Auswirkungen auf die Rechtsstaatlichkeit

Medienpluralismus

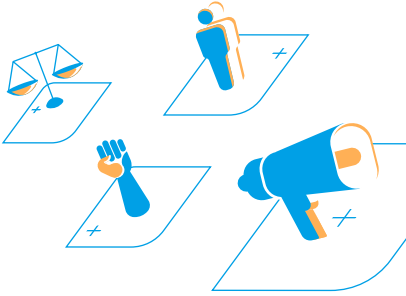
Geheime Überwachung/ Spähsoftware und die Krise der Rechtsstaatlichkeit

1 Warum ist die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit für die EU so wichtig?

Die Rechtsstaatlichkeit ist für alle Aspekte des Funktionierens der EU von wesentlicher Bedeutung. Sie **ist eine Voraussetzung dafür, dass die Mitgliedstaaten ihren EU-Verpflichtungen nachkommen und sicherstellen können, dass die EU-Bürger*innen und -Unternehmen in den Genuss aller ihrer Rechte kommen**. Wenn Bürger*innen umziehen, um anderswo zu leben oder zu studieren, oder wenn europäische Unternehmen in anderen Mitgliedstaaten investieren, müssen sie sich darauf verlassen können, dass das EU-Recht in gleicher Weise angewandt wird. Aus diesem Grund ist die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit eine ausdrückliche Zugangsvoraussetzung, die alle Mitgliedstaaten akzeptiert haben.

Neben Demokratie, Menschenrechten und Minderheitenschutz ist die Rechtsstaatlichkeit eine der vier politischen Bedingungen (gemäß den Kopenhagener Kriterien von 1993) für einen EU-Beitritt.

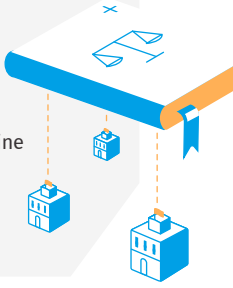
Staaten können die EU-Mitgliedschaft nur beantragen, wenn sie diese Bedingungen akzeptieren (Artikel 49 des Vertrags über die Europäische Union).



2 Was ist mit „Rechtsstaatlichkeit" gemeint?

Die Rechtsstaatlichkeit ist ein grundlegendes Rechtsprinzip, das **eine klare und präzise Bedeutung** hat. Es handelt sich nicht um ein vages oder rein politisches Konzept. Sie verlangt, dass alle öffentlichen Gewalten innerhalb der durch klar definierte Gesetze vorgegebenen Grenzen, im Einklang mit der Demokratie und den Grundrechten und unter der Kontrolle unabhängiger und unparteiischer Gerichte handeln. Zur Rechtsstaatlichkeit gehören:

(a) Rechtmäßigkeit, d. h. ein transparentes, rechenschaftspflichtiges, demokratisches und pluralistisches Verfahren für den Erlass von Gesetzen;
(b) Rechtssicherheit, d. h. Gesetze müssen vorhersehbare Auswirkungen haben;
(c) das Verbot der willkürlichen Ausübung von Exekutivgewalt;
(d) ein wirksamer Rechtsschutz durch unabhängige und unparteiische Gerichte und eine wirksame gerichtliche Überprüfung, einschließlich der Achtung der Grundrechte;
(e) Gewaltenteilung;
(f) Gleichheit vor dem Gesetz.

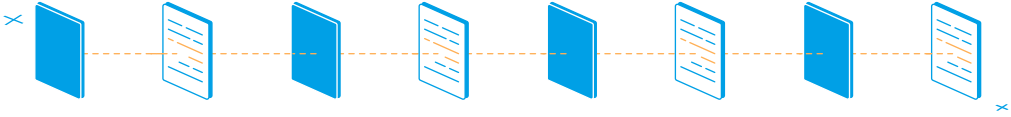


Jede dieser Komponenten der Rechtsstaatlichkeit ist **unverzichtbar**.

3 Wo ist die Rechtsstaatlichkeit verankert?

Die verbindliche rechtliche und politische Verpflichtung aller Mitgliedstaaten zur Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit ist in den Artikeln 2 und 7 des Vertrags über die Europäische Union verankert, der von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert wurde. Artikel 7 ermöglicht es anderen Mitgliedstaaten, einen Mitgliedstaat, der die Vorschriften nicht einhält, zur Rechenschaft zu ziehen.

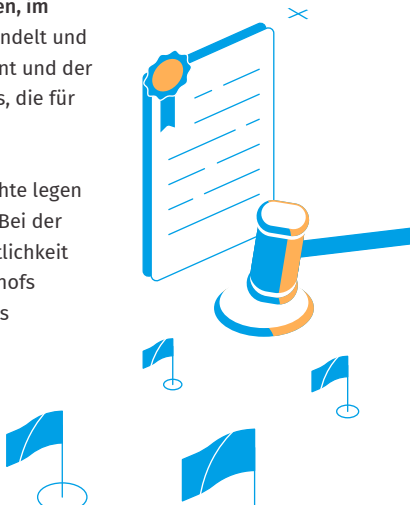
Die wesentlichen Elemente der Rechtsstaatlichkeit sind in verschiedenen rechtsverbindlichen EU-Vorschriften und zuletzt in der Verordnung 2020/2092 (Verordnung über die Konditionalität der Rechtsstaatlichkeit) festgelegt. Diese Verordnung wurde vom EU-Ministerrat, der sich aus Minister*innen aller Mitgliedstaaten zusammensetzt, und vom Europäischen Parlament, das von den Bürger*innen aller Mitgliedstaaten gewählt wird, angenommen. Diese Elemente sind auch in den Verfassungen und Gesetzen aller Mitgliedstaaten, in der Europäischen Menschenrechtskonvention und in den von allen EU-Mitgliedstaaten ratifizierten UN-Menschenrechtsverträgen verankert.



4 Wer definiert die Rechtsstaatlichkeit?

Die Rechtsstaatlichkeit **ist kein von außen auferlegtes Konzept**. Die Mitgliedstaaten **selbst haben die grundlegenden Elemente in ihren nationalen Gesetzen, im EU-Recht und in internationalen Verträgen festgelegt**, die sie ausgehandelt und alle akzeptiert haben. Der EU-Gesetzgeber – das Europäische Parlament und der Ministerrat – wählt manchmal auch rechtsstaatliche Komponenten aus, die für einen bestimmten Politikbereich besonders relevant sind.

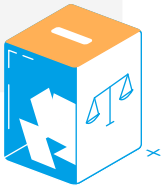
Der EU-Gerichtshof und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte legen Elemente der Rechtsstaatlichkeit in konkreten Fällen verbindlich aus. Bei der Anwendung oder Auslegung des EU-Rechts im Bereich der Rechtsstaatlichkeit sind die nationalen Gerichte an die Urteile des Europäischen Gerichtshofs gebunden. Dieser Gerichtshof berücksichtigt seinerseits die Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu einschlägigen rechtsstaatlichen Aspekten.



5 Was sind die Unterschiede zwischen Rechtsstaatlichkeit, Demokratie und Menschenrechten?

Die Demokratie ist ein System, in dem die Bürger*innen in freien und fairen Wahlen Vertreter*innen wählen, die an der Ausübung der staatlichen und öffentlichen Machtausübung beteiligt sind. Menschenrechte sind Rechte des Einzelnen (Bürger*innen und Nicht-Bürger*innen), die die Ausübung staatlicher Befugnisse einschränken. Obwohl diese drei Begriffe jeweils eine eigene Bedeutung haben, **verstärken sie sich gegenseitig und sind voneinander abhängig**. Menschenrechte, wie das aktive und passive Wahlrecht oder das Recht auf Zugang zu Gerichten, verleihen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit konkreten Ausdruck und Inhalt.

> **Ohne Rechtsstaatlichkeit, die unparteiische und unabhängige Gerichte erfordert, sind die Menschenrechte und die Grenzen der politischen Macht in einer Demokratie leere Versprechungen.**



Die wichtige Rolle unabhängiger Gerichte in den Monaten vor und nach den Präsidentschaftswahlen 2020 in den Vereinigten Staaten ist ein deutliches Beispiel hierfür.

6 Greift die EU in die nationale Souveränität ein, indem sie Fragen der Rechtsstaatlichkeit verfolgt?

Im Grunde genommen ist die EU ein Versuch, Souveränität zu bündeln. Die EU-Mitgliedstaaten haben ihre Souveränität ausgeübt, als sie die grundlegenden Elemente der Rechtsstaatlichkeit im nationalen Recht, im EU-Recht und in verbindlichen internationalen Verträgen festgelegt haben. Danach können **sie nicht mehr einseitig entscheiden, welche Rechte und Pflichten der EU sie umsetzen und welche nicht**.

Bei der Gründung der EU haben sie sich bewusst dafür entschieden, deren politischen Organe und deren unabhängigen Gerichtshof mit der Befugnis auszustatten, die Einhaltung der verbindlichen rechtsstaatlichen Grundsätze des EU-Rechts zu überwachen. Durch die Übertragung von legislativen und justiziellen Befugnissen an die EU-Institutionen, haben alle Mitgliedstaaten einen Teil ihrer Souveränität mit der EU geteilt.

7 Kann in Anbetracht der Vielfalt der akzeptierten Systeme die EU kritisieren, wie die Mitgliedstaaten ihre Gerichtsbarkeiten organisieren?

Die Art und Weise, wie Richter*innen ernannt, befördert oder disziplinarisch behandelt werden, ist in den EU-Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich. Gleichzeitig legt Artikel 19 des Vertrags über dieEuropäische Union einen **Mindeststandard fest, indem er die Mitgliedstaaten verpflichtet, den Bürger*innen, privaten Organisationen und Unternehmen einen wirksamen Rechtsschutz durch ihre nationale Gerichtsbarkeit zu gewähren**. Dies lässt viel Spielraum, wie dieses Ergebnis erreicht werden kann.

Der EU-Gerichtshof hat dieses Erfordernis im Zusammenhang mit bestehenden Normen ausgelegt, **die die Richter*innen zur Unabhängigkeit von anderen staatlichen Gewalten und zur Unparteilichkeit gegenüber den ihnen gegenüberstehenden Parteien verpflichten**. Damit Richter*innen einen wirksamen Rechtsschutz bieten können, müssen sie vor Entlassung oder vorzeitiger Versetzung in den Ruhestand geschützt werden, die nicht durch ihr berufliches Verhalten begründet sind. Dies muss von Akteuren beurteilt werden, die ebenfalls unabhängig von der Exekutive sind.

8 Ist die Exekutive nicht regelmäßig an der Ernennung von Richter*innen in den EU-Mitgliedstaaten beteiligt?

Es ist üblich, dass die Exekutive an der Ernennung von Richter*innen beteiligt ist, aber sie entscheidet nicht allein. In der Regel teilt sie sich die Befugnisse mit unabhängigen Justizräten oder Ernennungsausschüssen, denen Richter*innen, Rechtsanwält*innen und Universitätsprofessor*innen angehören.

> In Malta beispielsweise prüft und bewertet der Ausschuss für die Ernennung von Richter*innen die Kandidat*innen und berät die/den Premierminister*in bei Ernennungsentscheidungen. In einem kürzlich ergangenen Urteil zu Malta hat der EU-Gerichtshof festgestellt, dass **ein solcher Ausschuss den Prozess objektiver und weniger politisiert machen kann, allerdings nur, wenn institutionelle Garantien für seine Unabhängigkeit vorhanden sind**. Er erklärte, warum das Recht auf einen wirksamen gerichtlichen Rechtsbehelf der Beteiligung der/des Premierminister*in an der Ernennung von Richter*innen Grenzen setzt.

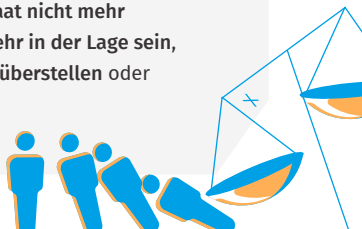
Zu den weiteren Garantien, die eine unzulässige Einflussnahme von Politiker*innen auf die Ernennung von Richter*innen ausschließen, gehören obligatorische Konsultationen mit Richter*innen bestimmter Gerichte, die Einbeziehung verschiedener politischer Parteien und die Transparenz der Entscheidungsprozesse.

9 Warum sollten sich die EU-Bürger*innen für die Rechtsstaatlichkeit in allen EU-Ländern interessieren?

Die EU ist nicht nur ein gemeinsamer Markt, sondern auch eine Wertegemeinschaft und eine Quelle von Rechten für ihre Bürger*innen (Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union). Um dieses Versprechen einzulösen, müssen alle EU-Mitgliedstaaten funktionierende Demokratien bleiben, die sich an die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit halten. Wenn die EU dies nicht gewährleistet, können EU-Bürger*innen, die in einem anderen Mitgliedstaat arbeiten, leben oder investieren, nicht sicher sein, dass die durch EU-Recht gewährten Rechte respektiert werden.

Fragen der Rechtsstaatlichkeit können auch das gegenseitige Vertrauen untergraben, das für die rechtliche Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich ist.

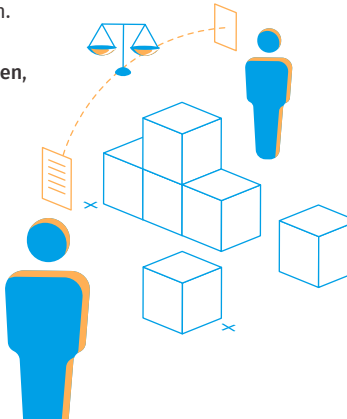
> Wenn beispielsweise **die Unabhängigkeit der Justiz in einem Mitgliedstaat nicht mehr gewährleistet ist**, könnten Gerichte in anderen Mitgliedstaaten **nicht mehr in der Lage sein**, Schwerverbrecher*innen **festzunehmen** und an diesen Mitgliedstaat **zu überstellen** oder **dort erlassene Scheidungsurteile anzuerkennen**, was sich unmittelbar auf das Leben der EU-Bürger*innen auswirken würde.



10 Warum sollten sich EU-Unternehmen um die Rechtsstaatlichkeit in allen EU-Ländern sorgen?

Die Rechtsstaatlichkeit und insbesondere die wirksame Verfolgung von Fehlverhalten durch eine unabhängige Justiz sind für die Geschäftstätigkeit von wesentlicher Bedeutung. Dies bietet ein sicheres, vorhersehbares und **faires Umfeld** für den Abschluss von Verträgen und die Behandlung möglicher Streitigkeiten.

Wenn in einem EU-Mitgliedstaat **gravierende rechtsstaatliche Defizite bestehen, verlieren in** der EU ansässige Unternehmen, Aktionär*innen und Kund*innen **diese wichtigen Vorteile**. Ein wettbewerbsfähiges Unternehmen wird nicht in den Genuss der Vorteile des EU-Binnenmarktes kommen, wenn die Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge manipuliert werden können und es keine Untersuchung oder angemessene Verfolgung von betrügerischen Praktiken gibt. Ein Exporteur von Waren kann in Schwierigkeiten geraten, wenn seine Vertragsangelegenheit nicht von einem unabhängigen Gericht geklärt werden kann.



11 Haben sich Ungarn und Polen nicht immer an die Urteile des EU-Gerichtshofs gehalten?

Die Regierungen Ungarns und Polens **haben sich geweigert**, verschiedenen Entscheidungen des EU-Gerichtshofs **nachzukommen**.

> So betrieb Polen bis vor kurzem beispielsweise die Disziplinarkammer seines Obersten Gerichtshofs und führte Disziplinarmaßnahmen gegen Richter*innen wegen ihrer Entscheidungen durch - ein klarer Verstoß gegen das Urteil des Gerichtshofs der Europäischen Union vom 15. Juli 2021 in der Rechtssache C-791/19 und seine einstweilige Anordnung in der Rechtssache C-204/21.

Die daraufhin erfolgenden Reformen des Disziplinarsystems, einschließlich der Auflösung und Ersetzung der Disziplinarkammer mit der Professionellen Haftungskammer **lösten nicht** die vom Gerichtshof festgestellten Ursachen **des Problems**, einschließlich **der Politisierung des Nationalrats für das Justizwesen**.

> Auch Ungarn hat mehrere Urteile des Gerichtshofs nicht beachtet, etwa in den Rechtssachen C-78/18, in der es um ein Transparenzgesetz ging, C-808/18, in der es um den Schutz von Asylbewerber*innen ging und C-66/18 bezüglich des Verbots der Central European University.

12 Haben die Justizreformen in Polen nicht dazu beigetragen, Richter*innen aus der kommunistischen Ära zu entlassen?

Während die von Recht und Gerechtigkeit (PiS)-geführte Regierung behauptete, dass die polnische Justiz von kommunistischen Richter*innen dominiert würde, begann nur ein kleiner Prozentsatz der damals amtierenden Richter*innen ihre Laufbahn vor 1989. Alle polnischen Richter*innen, die vor 1972 geboren wurden, mussten sich einem Lustrationsverfahren unterziehen, bei dem festgestellt wurde, ob sie mit den Geheimdiensten der kommunistischen Regierung zusammengearbeitet haben. **Die PiS-Regierung war nicht in der Lage, einen einzigen Fall von beruflich tätigen Richter*innen zu nennen, die die Grundsätze der richterlichen Ethik in der kommunistischen Zeit verletzt haben**.

Im Gegensatz dazu vereidigte der PiS-nahe Präsident Duda 2019 den Verfassungsrichter Stanisław Piotrowicz (einen ehemaligen PiS-Abgeordneten), der zu Zeiten des Kommunismus als **Staatsanwalt** tätig war und **an Verfahren gegen Dissident*innen beteiligt war**. Piotrowicz gehörte zu den Richter*innen, die die Urteile des EU-Gerichtshofs für unvereinbar mit der polnischen Verfassung erklärten.

13 Haben die polnischen Justizreformen nicht die Qualität und Effizienz des Justizsystems verbessert?

Die seit 2015 durchgeführten Justizreformen haben die Effizienz der Justiz, die Digitalisierung, die Flexibilität der Verfahren und die Benutzerfreundlichkeit der Gerichte in Polen nicht verbessert.

> **Die übermäßige Dauer der Verfahren wird weithin als systemisches Problem anerkannt, so wie es auch für andere Mitgliedstaaten, wie Italien oder Rumänien, der Fall ist.**

Polen steht weiterhin unter „verstärkter Aufsicht" des Ministerkomitees des Europarats, was die Dauer von Zivil- und Strafverfahren betrifft. Nach Angaben des polnischen Justizministeriums ist die durchschnittliche Dauer der Verfahren vor den ordentlichen Gerichten zwischen 2015 und 2020 von 4,2 auf 7 Monate gestiegen. Der Rechtsstaatlichkeitsindex des World Justice Project zeigt, dass sich die Geschwindigkeit der Ziviljustiz sowie die Pünktlichkeit und Effizienz des Strafrechtssystems seit 2015 verschlechtert haben, wobei die niedrigsten Werte im Jahr 2021 verzeichnet wurden. **Polen ist fest in der unteren Hälfte der regionalen Rangliste platziert**.

14 Ist die Besetzung von Justizräten mit politischen Mandatsträger*innen nicht ein akzeptiertes Mittel, um diese Räte demokratischer zu machen? Wenn ja, warum wird dann Polen kritisiert?

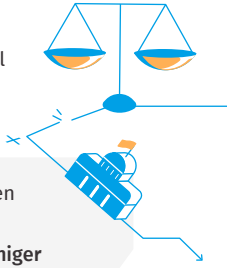
Zwar ist eine gewisse Präsenz von politisch ernannten Mitgliedern in den Justizräten vertretbar, doch ist die polnische Regierung zu einem **fast ausschließlich politischen Gremium übergegangen**: 23 der 25 Mitglieder des Nationalrats für das Justizwesen sind entweder selbst Politiker*in bzw. wurden von Politiker*innen gewählt.

> **Wie die beiden Europäischen Gerichtshöfe hervorgehoben haben, untergräbt dies die Unabhängigkeit des Rates von politischen Obrigkeiten sowie seine Fähigkeit, politisierte Ernennungen oder Entlassungen von Richter*innen zu verhindern.**

Das Risiko der politischen Einmischung ist in Polen höher als in anderen EU-Ländern, **da die Mitglieder des Rates von Politiker*innen** und nicht von Richter*innen **ausgewählt werden**. Der fehlende Parteienpluralismus unter den nichtrichterlichen Mitgliedern (die Politiker*innen und nicht wie in Italien und Frankreich Jurist*innen oder Universitätsprofessor*innen sind) verschärft dieses Risiko noch. Der Ausschluss des polnischen Rates aus dem Europäischen Netzwerk der Räte für das Justizwesen zeugt von dem weit verbreiteten Konsens über seine mangelnde Unabhängigkeit.

15 Polen ist nicht das einzige Land, in dem Richter*innen -Mitglieder der Justizräte vom Parlament gewählt werden. Warum wird es von den EU-Gremien hervorgehoben?

In den EU-Mitgliedstaaten, die Justizräte eingerichtet haben, schlagen die Richter*innen in der Regel die Mitglieder vor und wählen sie. Dies ist z. B. in Italien, Frankreich und Portugal der Fall. **Diese Wahlmethode gilt weithin als Mittel zur Verringerung des Risikos der Politisierung** und wird vom Europarat allen Staaten empfohlen.



> Der spanische Justizrat bildet eine Ausnahme, da seine Mitglieder nur von Richter*innen vorgeschlagen und dann vom Parlament gewählt werden. **Spanien wurde** von der Europäischen Kommission **aufgefordert, Änderungen vorzunehmen, um seinen Rat weniger anfällig für eine Politisierung zu machen**.

Polen ist also nicht der einzige EU-Mitgliedstaat, der aus diesem Grund kritisiert wird. In Polen ist die Rolle der Richter*innen bei der Wahl der Richter*innen noch stärker eingeschränkt als in Spanien. Ihre Stimme wird nur in der Phase der Vorauswahl der Kandidat*innen gehört.

16 Wurden Polen und Ungarn bei der Bewertung ihrer Justizreformen nicht mit zweierlei Maß gemessen?

Die polnische und die ungarische Regierung behaupten, dass die EU bei der Rechtsstaatlichkeit mit zweierlei Maß messe, da die anderen Mitgliedstaaten sich ebenfalls gegen bestimmte EU-Politiken entschieden oder die Souveränität ihrer nationalen Gesetze verteidigten, aber nicht der gleichen Kritik ausgesetzt seien. **Dieser Vergleich hinkt**.

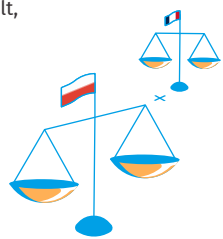
Die Mitgliedstaaten können zwar die EU-Zusammenarbeit in Bereichen wie Verteidigung, Einwanderung und Asyl oder Strafjustiz ablehnen, **doch kann sich kein Mitgliedstaat den grundlegenden Verpflichtungen der Staaten nach EU-Recht, zu denen auch die Unabhängigkeit der Gerichte gehört, entziehen**.

Ungarn und Polen wurden in dieser Hinsicht nicht hervorgehoben. Die beiden europäischen Gerichtshöfe haben ähnliche Urteile gegen andere Staaten gefällt. Die Urteile gegen Polen und Ungarn sind jedoch zahlreich und wiederholt ergangen, da die Unabhängigkeit der Justiz durch systemische Mängel in Gesetzen und Praktiken beeinträchtigt wird.

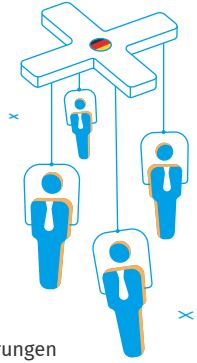
17 Frankreich ist mit zahlreichen Problemen der Rechtsstaatlichkeit konfrontiert, unter anderem mit der politischen Einflussnahme auf die Judikative. Warum wird Frankreich nicht auf die gleiche Weise kritisiert wie Polen?

Das französische und das polnische System der Justizverwaltung weisen einige Ähnlichkeiten auf, wobei die formellen Befugnisse zwischen Justizräten und Justizministerien aufgeteilt sind. Ein genauerer Blick auf die jeweiligen institutionellen Strukturen zeigt jedoch, dass **die französische Justiz besser gegen politischen Druck und/oder Vereinnahmung abgeschirmt ist als die polnische**.

In Frankreich werden die Mitglieder des Justizrates von den Richter*innen selbst gewählt, während sie in Polen vom Parlament gewählt werden. Während der französische Justizrat die Gerichtspräsident*innen auswählt, liegt diese Macht in Polen in den Händen der Justizministerin bzw. des Justizministers. **In Frankreich trägt die Koexistenz von Rat und Ministerium dazu bei, das Gleichgewicht zu wahren und Missbrauch** durch einen der beiden **zu verhindern**. In Polen ist das System aufgrund der politischen Unterordnung des Rates unter die Regierungspartei unausgewogen. Diese Abweichungen machen die unterschiedliche Bewertung durch die Europäische Kommission verständlich und gerechtfertigt.



18 Der EU-Gerichtshof stellte fest, dass auch die deutschen Staatsanwält*innen nicht unabhängig sind. Warum also nur Polen und Ungarn kritisieren?



Die Weisungsbefugnis der Justizministerin bzw. des Justizministers gegenüber Staatsanwält*innen in Einzelfällen veranlasste den EU-Gerichtshof 2019 zu dem Schluss, dass die deutschen Staatsanwält*innen nicht unabhängig genug sind, um Europäische Haftbefehle zu erlassen. Infolgedessen wurde die Befugnis zum Erlass von Haftbefehlen in Deutschland auf die Richter*innen verlagert.

Die Urteile des EU-Gerichtshofs haben jedoch eine breitere Reformdiskussion in der Regierungskoalition ausgelöst. In der Vereinbarung der neuen Mitte-Links-Koalition vom November 2021 wird ausdrücklich die Absicht erwähnt, die Befugnisse der Justizminister*innen der Länder diesbezüglich zu reduzieren. Diese Diskussionen und Maßnahmen zeigen, **dass die deutsche Regierung die Autorität des EU-Gerichtshofs anerkennt** und sich verpflichtet, Gesetze und Praktiken im Einklang mit den Schlussfolgerungen des Gerichtshofs zu ändern, unabhängig von der politischen Zusammensetzung der Regierung zu diesem Zeitpunkt.

19 Das deutsche Bundesverfassungsgericht in Karlsruhe hinterfragt ständig den EU-Gerichtshof. Warum wird nur Polen kritisiert?

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) aus dem Jahr 2020 zur teilweisen Verfassungswidrigkeit des PSP-Programms (Public Sector Asset Purchase) der Europäischen Zentralbank (EZB) ist nicht vergleichbar mit der Entscheidung des polnischen Verfassungstribunals (PCT) vom Oktober 2021 zum Vorrang des EU-Rechts. Es gibt zwei wesentliche Unterschiede:

- Erstens wurde das BVerfG von sich aus tätig, **während das PCT auf Ersuchen der Regierung handelte**.
- Zweitens betraf der Fall des BVerfG eine isolierte Frage eines Anleihekaufprogramms der EZB und wurde geklärt, während das PCT den Vorrang des EU-Rechts im Allgemeinen in Frage stellte.

Die polnische Regierung **verschärft den Angriff auf das EU-Recht weiter, indem sie neue Klagen beim PCT einreicht**. 2021 leitete die Europäische Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen, bezüglich des Status und der Handlungen des PCT, ein. Nach einem Austausch mit der polnischen Regierung beschloss die Kommission 2023, Polen vor den Europäischen Gerichtshof zu bringen.

20 Die Menschen in Polen befürworten die Reformen des Justizwesens. Ist es nicht antidemokratisch, sich ihnen zu widersetzen?

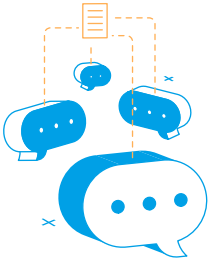
Schon lange bevor die derzeitige Regierungspartei an die Macht kam, waren die Pol*innen an Justizreformen interessiert. Sie versprach, die Arbeit der Gerichte für die Bürger*innen zu verbessern, **löste dieses Versprechen aber nicht ein**.

Angesichts der ständig wachsenden Zahl von Fällen benötigen die personell und finanziell unterbesetzten Gerichte Monate, um so einfache Aufgaben wie das Eintragen von Eigentumsverhältnissen und Hypotheken einer Person in das Grundbuch zu erledigen. Aufgrund des langsamen Tempos der Digitalisierung arbeitet die polnische Justiz bis heute mit einem papiergestützten System. Die Dauer der Verfahren hat sich in einigen Bereichen sogar verlängert.

Probleme mit der Effizienz und Effektivität der Gerichte wirken **sich negativ auf das Vertrauen der Öffentlichkeit in das Justizwesen aus**. Meinungsumfragen zeigen, dass **nur 14 Prozent der Pol*innen die seit 2015 durchgeführten Reformen als zufriedenstellend ansehen**. Sie sind für echte Justizreformen und nicht für eine Abschaffung der Gewaltenteilung, die Richter*innen anfällig für Druck und Einschüchterung macht.

21 Ist der Widerstand der EU gegen die Reformen in Polen und Ungarn nicht politisch motiviert und basiert auf einer euroföderalistischen Agenda zur Schwächung der Nationalstaaten?

Die 27 EU-Mitgliedstaaten und die politischen Parteien in diesen Staaten haben sehr unterschiedliche Ansichten über die EU-Integration und ihre Zukunft. Einige wollen bestimmte Zuständigkeiten von der EU an die Mitgliedstaaten zurückgeben, andere wollen eine stärkere wirtschaftliche Zusammenarbeit. Einige wollen eine stärkere Integration in den Bereichen Steuern und soziale Sicherheit, andere plädieren für stärkere Verteidigungsfähigkeiten des Blocks.



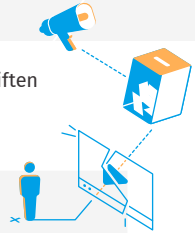
Die Reformen der EU waren stets Gegenstand heftiger Debatten, die schließlich zu einer Einigung zwischen den Mitgliedstaaten führten. **Der Entscheidungsfindungsprozess innerhalb der EU macht es praktisch unmöglich, dass eine Person, eine politische Partei oder ein Land seine Agenda durchsetzen kann**. Die EU wird häufig für das genaue Gegenteil kritisiert – ihre Unfähigkeit, eine starke Agenda durchzusetzen, weil es an Einstimmigkeit unter den Mitgliedstaaten mangelt. Der Widerstand gegen die Angriffe auf eine unabhängig Justiz kommt von vielen politischen Parteien, Jurist*innen und Expertengremien, zusätzlich zur starken Opposition gegen diese Maßnahmen in Polen selbst.

22 Was ist mit dem Argument der polnischen und ungarischen Regierungen, dass die EU eine ultraliberale Ideologie aufzwingt, und die Gleichstellung von LGBTIQ-Personen auf Kosten einer kulturellen und nationalen Identität fordert, welche diese nie akzeptiert hat?

Die EU-Mitgliedstaaten sind zu Recht in vielerlei Hinsicht unterschiedlich, was sich auch im Motto der EU „in Vielfalt geeint" widerspiegelt. Der Vertrag über die Europäische Union stellt in Artikel 4 Absatz 2 ebenfalls klar, dass die EU die nationale Identität der Mitgliedstaaten achtet. Die Mitgliedstaaten verfügen über einen **großen Spielraum** bei der Regelung der “moralischen Politik” (z. B. Zulassung der gleichgeschlechtlichen Ehe oder nicht).

Das EU-Recht legt jedoch eine begrenzte Anzahl verbindlicher Mindestnormen fest, zu deren Anwendung sich die Mitgliedstaaten verpflichtet haben. **Das Recht auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung für LGBTIQ-Personen**, das in Artikel 21 der EU-Grundrechtecharta verankert ist, **ist eine solche Norm**. Aus diesem Grund hat das Gesetz zum Verbot von LGBTIQ-Inhalten in Schulen die Europäische Kommission veranlasst, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn einzuleiten. Dies ist auch der Grund, warum die Europäische Kommission beschlossen hat, die EU-Finanzierung für polnische Städte einzustellen, in denen so genannte „LGBTIQ-freie Zonen" eingeführt wurden.

23 Haben die polnische und die ungarische Regierung nicht Recht, wenn sie behaupten, die EU sei für “Reformen” in ihren nationalen Medienlandschaften nicht zuständig?



Die Finanzierung und Regulierung der nationalen Medien unterliegt verschiedenen Vorschriften des EU-Binnenmarktrechts, z. B. den Vorschriften für staatliche Beihilfen und der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste.

> **Darüber hinaus können die Bürger*innen ohne Zugang zu unabhängigen Medien weder ihr Recht auf freie Meinungsäußerung noch ihr Recht auf eine informierte Stimmabgabe bei Wahlen sinnvoll wahrnehmen, auch nicht bei Wahlen, die unter EU-Recht fallen, wie z. B. die Wahlen zum Europäischen Parlament.**

Die nationale Medienlandschaft ist also bereits in verschiedener Hinsicht **vom EU-Recht erfasst**. Aus diesem Grund hat die Europäische Kommission beschlossen, Ungarn zu verklagen, nachdem Klubradio, ein unabhängiger Radiosender, seinen Antrag auf Verlängerung seiner Sendelizenz verloren hatte. Aus dem gleichen Grund könnte die Kommission ein ähnliches Vorgehen beschließen, wenn die polnische Regierung erneut versuchen würde, die Aktivitäten des unabhängigen polnischen Fernsehsenders TVN24 einzuschränken.

24 Die ungarische Regierung behauptet, mit den Gesetzesänderungen vom 3. Mai 2023 die Unabhängigkeit der Justiz wiederhergestellt zu haben und daher Zugang zu den COVID-Wiederaufbau- und Kohäsionsfonds zu erhalten. Stimmt das?

Ungarische Organisationen der Zivilgesellschaft haben auf einige verbleibende Mängel hingewiesen: Ungarn **hat nicht alle Hindernisse für die Einreichung von Vorabentscheidungsersuchen beim** EU-Gerichtshof beseitigt. Nach den neuen Vorschriften kann **der/die Präsident*in der Kúria** (Ungarns oberstem Gericht) zwar nicht wiedergewählt werden, doch kann er/sie von einer parlamentarischen Minderheit **auf unbestimmte Zeit im Amt gehalten werden**, indem sie die Wahl eines Vertreters oder einer Vertreterin blockiert.

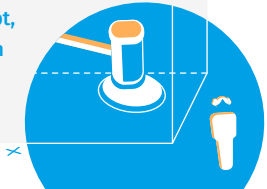
Schließlich wurde der Nationale Justizrat zwar gestärkt, doch fehlen bestimmte Vorschriften, die eine wirksame Ausübung seiner neuen Befugnisse ermöglichen: Der Rat kann keine Stellungnahme zum Ministerialerlass über das System zur Beurteilung von Bewerbungen um Richterstellen abgeben, wenn das Ministerium diesen nicht zuvor ändert. Wichtig ist, dass diese Rechtsvorschriften **ohne eine angemessene öffentliche Beratung** und Debatte **verabschiedet wurden** und daher gegen ein **zentrales Erfordernis der Rechtsstaatlichkeit verstoßen –** den Grundsatz der Rechtmäßigkeit. Dieser Grundsatz verlangt einen **transparenten, pluralistischen Gesetzgebungsprozess.**

25 Wurden mit der Justizreform der ungarischen Regierung vom 3. Mai 2023 alle Probleme im Zusammenhang mit der ungarischen Justiz angegangen und gelöst?

Ungarische zivilgesellschaftliche Organisationen haben berechtigte Bedenken, dass, selbst wenn die Behörden die Gesetzgebung verbessert haben, **dies in der Praxis keinen Unterschied machen wird, solange das Verfassungsgericht und der Oberste Gerichtshof besetzt bleiben**, d.h. mit Richter*innen, die der Regierungspartei treu ergeben sind.

Darüber hinaus **könnte ein gestärkter Nationaler Justizrat bei** seiner Neubesetzung erneut zu **einem Ziel für die Vereinnahmung werden**. Gerichtspräsident*innen, die vom Nationalen Amt für das Justizwesen ernannt werden, das von einer/einem politisch Beauftragten geleitet werden, könnten leicht zu Ratsmitgliedern gewählt werden, da es keine gesetzlichen Beschränkungen gibt und ihr Einfluss – sowohl formell als auch informell – in den Gerichten groß ist.

> **Der unbegrenzt verlängerbare "Gefahrenzustand", der es der Regierung erlaubt, durch Notstandsdekrete zu regieren und Parlamentsbeschlüsse, einschließlich derjenigen, die das Justizwesen betreffen, außer Kraft zu setzen, ist ebenfalls problematisch für die Rechtsstaatlichkeit.**



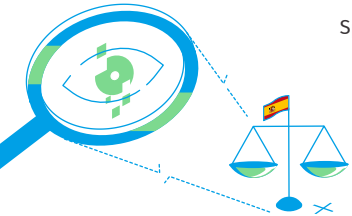
26 Kann die Europäische Kommission die COVID-Wiederaufbaugelder für Ungarn und Polen aufgrund von Bedenken hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit zurückhalten? Was ist mit den Kohäsionsfonds?

Der Wiederaufbaufonds ist zwar nicht direkt ein Instrument zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit in den EU-Mitgliedstaaten, doch seine Auszahlungsbedingungen **setzen voraus, dass der Empfängerstaat frei von Korruption ist und über ein Gerichtssystem verfügt, das eine unabhängige Aufsicht über die Verwendung der EU-Mittel gewährleistet**. Im Fall von Polen und Ungarn **werden diese Bedingungen nicht erfüllt**.

In Ungarn ist der Missbrauch von EU-Geldern weit verbreitet, und die mangelnde Unabhängigkeit der Justiz in beiden Ländern könnte dazu führen, dass nicht unabhängige Richter*innen den Vorsitz in Fällen führen, die mit EU-Geldern zu tun haben. Die gleichen Probleme bestehen auch bei den **EU-Kohäsionsfonds, wobei die Auszahlung von EU-Mitteln auch an die Einhaltung der Grundrechte durch die Mitgliedstaaten geknüpft ist – ebenfalls ein Problem in Ungarn und Polen**. Ein faires Verfahren kann nicht gewährleistet werden, wenn es den Gerichten an Unabhängigkeit mangelt und das Verbot der Nichtdiskriminierung in Gefahr ist.

27 Ist es angesichts der Politisierung der spanischen Justiz und der dortigen Spionageskandale gerechtfertigt zu sagen, dass Spanien auf dem gleichen Weg wie Polen und Ungarn ist?

Was die gerichtliche und nichtstaatliche Kontrolle der Regierung betrifft, so liegt Spanien leicht unter dem regionalen Durchschnitt und befindet sich etwa im Mittelfeld des Rechtsstaatlichkeitsindex des World Justice Project von 2022. Polen und Ungarn befinden sich in der unteren Hälfte.



Spanische zivilgesellschaftliche Organisationen haben ihre Besorgnis über die Schwächung der Mechanismen zur Aufsicht und Rechenschaftspflicht zum Ausdruck gebracht. Sie haben die spanische Regierung auch für ihre mangelnden Bemühungen kritisiert, die Justiz zu entpolitisieren, die Autonomie der Staatsanwaltschaft zu stärken und den Rahmen für die Korruptionsbekämpfung im Einklang mit den Empfehlungen der Europäischen Kommission zu verbessern.

Der Rückgang der Rechtsstaatlichkeit ist in Spanien jedoch **noch nicht so ausgeprägt wie in Polen und Ungarn, da die Unabhängigkeit der Justiz, die Medienfreiheit und der zivile Raum nicht so stark gefährdet sind**. Spanien hat auch die Autorität der beiden Europäischen Gerichtshöfe nicht in Frage gestellt.

28 Ist die parlamentarische Ernennung der Mitglieder des Justizrates in Spanien ebenso problematisch wie in Polen?

In den EU-Mitgliedstaaten wählen die Richter*innen in der Regel die Mitglieder der Justizräte (sofern der Staat einen solchen hat). **Der Europarat empfiehlt diese Methode, um das Risiko einer Politisierung des Prozesses zu verringern**. Dieses Risiko ist in Polen und Spanien aufgrund der parlamentarischen Ernennung der Mitglieder des Justizrats hoch. Es gibt jedoch Unterschiede.

In Polen dominieren die Mitglieder des von der PiS kontrollierten Sejm, der unteren Kammer des Parlaments, und die vom Sejm ernannten Richter*innen den Rat; die Stimmen der Senator*innen der Opposition haben kein Gewicht.

In Spanien hat die Opposition durch eine hohe Entscheidungsschwelle ein Mitspracherecht bei der Zusammensetzung des Justizrats. Dies macht die Ernennungen jedoch zum Konfliktthema in der Parteipolitik und führt in der Regel zu einem parteipolitisch gespaltenen Rat. Außerdem können die Regierungsparteien, die Opposition, oder beide die Ernennungen blockieren und so die Erneuerung des Rates behindern (wie es in Spanien seit 2018 der Fall ist).

29 Welche Folgen hat die Politisierung des spanischen Rates für das Justizwesen?

Die Politisierung des Rates wirkt sich nachteilig auf seine Funktionsweise und sein öffentliches Image aus. Aufgrund der Blockade bei der Erneuerung des Rates – eine direkte Folge der politisierten Verfahren zur Ernennung seiner Mitglieder – funktioniert die Institution seit 2018 *ad interim*. Durch das Organgesetz 4/2021 ist es ihm untersagt, Richter*innen des Obersten Gerichtshofs und Gerichtspräsident*innen zu ernennen.

Dies hat sich auf die Qualität und Effizienz des Justizsystems ausgewirkt, insbesondere auf die **des Obersten Gerichtshofs**, der mit weniger Richter*innen arbeiten muss und Fälle nicht so schnell bearbeiten kann. Die Politisierung des Rates hat auch dazu geführt, **dass die Neubesetzung des Verfassungsgerichts blockiert wurde**, zuletzt im Dezember 2022.

Es überrascht nicht, dass **die spanischen Richter*innen**, wie Umfragen des Europäischen Netzes der Justizverwaltungsräte zeigen, **die Unabhängigkeit des Rates als sehr gering einschätzen**. 65 Prozent der Richter*innen glauben außerdem, dass die Ernennung hochrangiger Richter*innen nicht mehr leistungsabhängig erfolgt.

30 Spanien hat es versäumt, sein politisiertes System zur Ernennung der Mitglieder des Justizrats zu reformieren. Warum hat die Kommission auf die Situation in Spanien nicht so hart reagiert wie in Polen?

Die Europäische Kommission hat **immer wieder ihre Besorgnis darüber zum Ausdruck gebracht, dass das spanische Parlament den Justizrat nicht erneuert hat**. In begründeten Fällen hat sie die von der Regierung vorgelegten Gesetzesvorschläge kritisiert, mit denen die von der Opposition herbeigeführte Blockade überwunden werden soll, um eine konservative Mehrheit im Rat zu erhalten.

In ihrem Bericht zur Rechtsstaatlichkeit aus dem Jahr 2022 forderte die Kommission die Erneuerung des Rates und seine Reform im Einklang mit den europäischen Standards. **Die Unterschiede im Ton der Erklärungen, wenn überhaupt, lassen sich durch die unterschiedlichen Auswirkungen der Politisierung auf die Unabhängigkeit der Richter in Spanien und Polen erklären**. Die Regierungspartei in Spanien hat keine vollständige Kontrolle über die Justiz angestrebt. Sie ist auch nicht systematisch gegen ungehorsame Richter*innen mit Disziplinarverfahren vorgegangen. Nachdem die Europäische Kommission die Initiative der spanischen Regierung zur Senkung der Entscheidungsschwelle und zur Umgehung der Opposition kritisiert hatte, wurde der Vorschlag zurückgezogen.

31 Unterscheiden sich die Ernennungen zum Verfassungsgericht in Spanien von denen in Polen und Ungarn?

In Ungarn änderte die regierende Fidesz-Partei die Verfassung, um die Richter*innen des Verfassungsgerichts **ohne Beteiligung der Opposition ernennen zu können**. In Polen besetzte PiS das Verfassungsgericht, indem sie den vom scheidenden Parlament ernannten Richter*innen ihre Sitze verweigerte und stattdessen **loyale Richter*innen ernannte**. In seinem Urteil in der Rechtssache Xero Flor aus dem Jahr 2021 kam der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zu dem Schluss, dass **Unregelmäßigkeiten bei der Ernennung die Legitimität des Prozesses untergraben**.

Auch die Ernennung von Richter*innen des spanischen Verfassungsgerichts ist stark politisiert. Die 12 Nominierungen stammen von der Legislative (acht), der Regierung (zwei) und dem Justizrat (zwei). Da in jeder Parlamentskammer eine Dreifünftelmehrheit erforderlich ist, muss die Regierungspartei in der Regel eine Einigung mit der Opposition erzielen. Wenn die Regierungspartei und die Opposition alle anderen Sitze gleichmäßig aufteilen, könnten die beiden von der Regierung ernannten Personen das Gleichgewicht zu ihren Gunsten kippen. Die Einrichtung, die es der Regierung ermöglicht, sich eine vorteilhafte Mehrheit im Gerichtshof zu sichern, wirkt sich auf dessen Fähigkeit aus, als Kontrollinstanz für die Regierung zu fungieren.

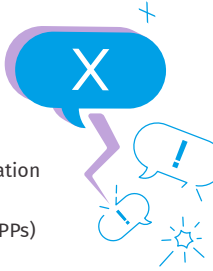
32 Nach verschiedenen Indizes für Rechtsstaatlichkeit und Demokratie hat Griechenland keinen großen Niedergang erlebt. Was rechtfertigt die jüngste Welle der Kritik?

Fragen der Rechtsstaatlichkeit in Griechenland sind in den letzten Jahren weitgehend **unter dem Radar geblieben**. Die EU-freundliche Haltung der Regierung könnte dazu geführt haben, dass die EU bei diesen Fragen ein Auge zugedrückt hat. Griechenlands Ranking im Rechtsstaatlichkeitsindex des World Justice Project hat sich zwar seit 2015 nicht wesentlich verschlechtert, zeigt aber eine **schwache Kontrolle der Regierung an**.

Die Europäische Kommission hat ihre Besorgnis über die Politisierung der Besetzung hochrangiger Stellen bei Gerichten und Staatsanwaltschaften zum Ausdruck gebracht. Die Gerichte wurden durch Gesetzesinitiativen und Erklärungen von Regierungsbeamten zu anhängigen Fällen unter Druck gesetzt. Die Beeinträchtigung der Tätigkeit unabhängiger Aufsichtsinstitutionen gibt Anlass zur Sorge. Die Überwachung von Journalist*innen durch die Regierung und das Versäumnis, den Mord an dem Reporter Giorgos Karaïvaz zu untersuchen, **brachten Griechenland** im Weltindex für Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen **2023 den letzten Platz in der EU ein** (107. weltweit). Die Eurobarometer-Umfrage 2022 zur Korruption zeigt, **dass 98 Prozent der Befragten der Ansicht sind, dass Korruption** in Griechenland **weit verbreitet ist**.

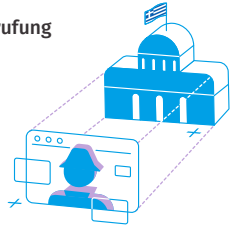
33 Der griechische Ministerpräsident beharrte darauf, dass die Medienfreiheit in seinem Land kein Problem sei, und bezeichnete den Bericht von Reporter ohne Grenzen, in dem Griechenland auf den letzten Platz der EU-Rangliste gesetzt wurde, als "Quatsch". Wo liegen die Probleme?

Der/Die für die Medien zuständige Minister*in ernennt die Mitglieder des Verwaltungsrats der öffentlich-rechtlichen Medien, ein Verfahren, das **die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten gefährdet**, so der Bericht der Europäischen Kommission zur Rechtsstaatlichkeit aus dem Jahr 2022. Einige Eigentümer*innen privater Medien haben enge Verbindungen zur herrschenden Elite, wodurch die Regierung die öffentliche Meinung zu ihren Gunsten beeinflussen kann. Staatliche **Subventionen werden in intransparenten Verfahren** an regierungsnahe Medien vergeben, so dass oppositionelle Medien weitgehend außen vor bleiben.



Der Media Pluralism Monitor für 2022 berichtet von einem **Klima, in dem unabhängiger Journalismus erstickt wird**, weil die Regierungspartei darauf bedacht ist, kritische Stimmen zu unterdrücken. Die Regierung hat die Medienberichterstattung über sensible Themen (z.B. Migration und Korruption) behindert und den Zugang von Journalist*innen zu Gebieten wie Evros, einer Grenzprovinz, eingeschränkt. Strategische Klagen gegen die Beteiligung der Öffentlichkeit (SLAPPs) sind an der Tagesordnung und können zu Selbstzensur führen.

34 Welche rechtsstaatlichen Bedenken hat der Überwachungsskandal in Griechenland aufgeworfen?



Wie Journalist*innen berichteten, **ordnete** der nationale Nachrichtendienst **unter Berufung auf die nationale Sicherheit systematisch die Überwachung von Politiker*innen und Journalist*innen an**. Die griechischen Behörden verhängten Beschränkungen für die Offenlegung solcher Überwachungen gegenüber den Betroffenen bis drei Jahre nach deren Abschluss. Es gab auch Berichte über den **illegalen Einsatz von Predator-Spionageprogrammen**. Während die Regierung deren Einsatz bestritt, ergaben journalistische Untersuchungen Verbindungen zwischen Regierungsbeamt*innen und dem Unternehmen, das mit der Spionagesoftware handelt.

Darüber hinaus erteilte die griechische Regierung Lizenzen für die Ausfuhr von Predator an repressive Regime im Sudan und in Madagaskar. **Eine wirksame Untersuchung dieser Praktiken ist nicht in Sicht**. Die Regierung hat die Kontrollen der Griechischen Behörde für Kommunikationssicherheit und Datenschutz (ADAE) in dieser Angelegenheit behindert.

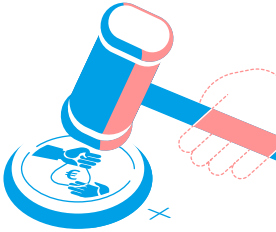
> **Diese Praktiken schaden der Rechtsstaatlichkeit, da sie auf Willkür und Machtmissbrauch seitens der Behörden hindeuten und die Gefahr bergen, dass die Kontrollmechanismen geschwächt werden.**

35 Die Europäische Kommission hat das Kooperations- und Kontrollverfahren (CVM) gegen Rumänien im November 2022 beendet. Bedeutet dies, dass es in Rumänien keine rechtsstaatlichen Bedenken mehr gibt?

Als Rumänien 2007 der EU beitrat, erfüllte es noch nicht alle rechtsstaatlichen Standards, da es noch Probleme im Justizsystem und in Bezug auf Korruption gab. Als fester Bestandteil des rumänischen Beitrittsprozesses wurde das CVM eingerichtet, um die Fortschritte des Landes in diesen Bereichen zu überwachen.

Nach erheblichen Fortschritten Rumäniens und der Vorlage des jährlichen Berichts zur Rechtsstaatlichkeit hob die Europäische Kommission das CVM im November 2022 auf. **Die bloße Aufhebung des Mechanismus beseitigt jedoch nicht alle Bedenken in Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit in Rumänien – im CVM-Abschlussbericht wurden weiterhin verschiedene Mängel festgestellt**. In ihrem Bericht zur Rechtsstaatlichkeit 2022 rief die Europäische Kommission dazu auf, die Rechtsvorschriften zur Korruptionsbekämpfung zu verbessern, das Disziplinarsystem für Richter*innen zu reformieren und die verbleibenden Bedenken in Bezug auf die Untersuchung von Straftaten im Justizwesen auszuräumen. Diese verschiedenen Mängel wurden in Urteilen des EU-Gerichtshofs aus den Jahren 2021 und 2022 hervorgehoben.

36 In Rumänien entscheidet der Oberste Richterrat, ein Gremium, das hauptsächlich aus Richter*innen und Staatsanwält*innen besteht, die von ihren Kolleg*innen gewählt werden, über die Laufbahn und die Disziplin der Richter*innen. Warum reicht dies nicht aus, um die Unabhängigkeit der Justiz zu gewährleisten?



Da sich der Oberste Rat der Magistratur hauptsächlich aus Richter*innen und Staatsanwält*innen zusammensetzt, die von ihren Kolleg*innen gewählt werden, ist er formell unabhängig von der Exekutive. **Diese formale Abschirmung des Rates von politischer Einmischung verhindert jedoch nicht den indirekten oder informellen Druck auf die Justiz** oder auf einzelne Richter*innen, insbesondere in großen Korruptionsfällen.

Zwar hat der Rat in der Vergangenheit auf Versuche, die Unabhängigkeit der Justiz zu untergraben, reagiert (u. a. durch negative Stellungnahmen zu umstrittenen Gesetzen), doch war er nicht immer in der Lage, diese zu unterbinden. Angesichts der extremen Konzentration der Befugnisse im Rat gibt **der Mangel an Transparenz und Rechenschaftspflicht** – das Fehlen externer und interner Kontrollen – **Anlass zu großer Sorge**. Dazu gehören auch die begrenzte Beteiligung der Gerichte oder der Richter*innenvereinigungen an der Entscheidungsfindung und die fehlende administrative und finanzielle Unabhängigkeit auf der Ebene der Gerichte.

37 Was unterscheidet die Situation des rumänischen Verfassungsgerichts von der des polnischen Verfassungstribunals, das mit dem EU-Gerichtshof aneinandergeraten ist?

Mit seiner Entscheidung vom 8. Juni 2021 stellte das rumänische Verfassungsgericht **die Autorität des EU-Gerichtshofs und den Vorrang des EU-Rechts in Frage**, was einem ähnlichen Urteil des polnischen Verfassungsgerichts vom Oktober 2021 vorausging. Es stellte fest, dass nationale Gerichte nationale Rechtsvorschriften, die im Widerspruch zum EU-Recht stehen, nicht außer Acht lassen können, wenn diese Bestimmungen bereits für verfassungsgemäß erklärt wurden.

Infolgedessen hatten die Richter*innen die Wahl zwischen der Einhaltung von EU-Gerichtsurteilen oder von Entscheidungen des Verfassungsgerichts. Wenn sie sich für Ersteres entschieden, konnten sie disziplinarisch bestraft werden. **Dies behinderte die Anwendung des EU-Rechts durch die nationalen Gerichte** und untergrub die effektive Zusammenarbeit mit dem EU-Gerichtshof.

Nachdem der EU-Gerichtshof diese Praxis verurteilt hatte, hob Rumänien im Dezember 2022 die Bestimmungen auf, die die Verhängung von Disziplinarstrafen gegen Richter*innen wegen Nichtbefolgung von Entscheidungen des Verfassungsgerichts, die gegen das EU-Recht verstoßen, ermöglichen. Bis Juni 2023 hatte **das rumänische Verfassungsgericht seine ursprüngliche Entscheidung** jedoch **noch nicht förmlich revidiert**.

38 Wie kommt es, dass die EU Einzelpersonen sanktionieren kann? Sind dafür nicht die UN oder andere Organisationen zuständig?

Die EU verfügt über ein eigenes Sanktionssystem, das parallel zu dem der UNO verläuft und das sie auch umsetzt. Die EU-Sanktionen konzentrieren sich auf ein breiteres Spektrum von Themenbereichen als die UN-Sanktionen. Sie können angewendet werden, um die Werte der EU, einschließlich der Rechtsstaatlichkeit, zu stärken. EU-Sanktionen lassen sich viel leichter umsetzen, da sie eine Vereinbarung zwischen gleichgestellten Ländern erfordern. UN-Sanktionen werden vom UN-Sicherheitsrat als Reaktion auf eine Bedrohung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit verhängt. Sie müssen **von allen ständigen Mitgliedern** (den Vereinigten Staaten, Russland, China, Frankreich und dem Vereinigten Königreich) **genehmigt werden**.

EU-Sanktionen können hilfreich sein, wenn der UN-Sicherheitsrat nicht in der Lage ist, eine Einigung zu erzielen, insbesondere in Fällen, die direkt das Verhalten eines ständigen Mitglieds betreffen. Bis Juni 2023 hatte die EU seit 2014 über 1.400 Personen sanktioniert, die mit Russlands Krieg gegen die Ukraine in Verbindung stehen.

39 Warum dürfen die sanktionierten Personen diese Entscheidungen vor den EU-Gerichten anfechten?

Die Rechtsstaatlichkeit gilt für alle, unabhängig von ihren Handlungen. Damit der Zugang zur Justiz funktioniert, muss er allen offenstehen, auch denjenigen, die kriminelle oder ruchlose Handlungen begehen. In der EU soll die Justiz für alle gelten; dies steht im krassen Gegensatz zu Russland, wo autoritäre Politiker*innen entscheiden, wer es wert ist, gerichtlichen Schutz zu suchen und wer nicht.

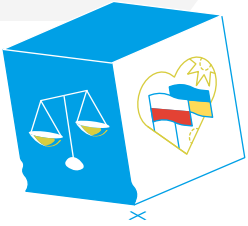
Organisationen wie der Fernsehsender Russia Today und Personen wie der Söldner Yevgeniy Prigozhin gelten weithin als Ermöglicher und Unterstützer des russischen Regimes. Dennoch müssen sie die Möglichkeit haben, sich an EU-Gerichte zu wenden und ihre Fälle von EU-Richter*innen verhandeln zu lassen. Im März 2023 entschied der EU-Gerichtshof im Fall von Prigozhins Mutter (T-212/22), dass die bloße Tatsache, dass sie ein Familienmitglied ist, nicht ausreicht, um die Aufnahme in die Sanktionsliste zu rechtfertigen, und hob die Aufnahme der Mutter in die Liste auf.

40 Warum hält die EU die COVID-Wiederaufbaugelder von Polen zurück, obwohl das Land so viel für die Ukraine getan hat?

Polen hat durch die Unterstützung der Ukraine in vielerlei Hinsicht ein positives Kapitel in seiner Geschichte geschrieben. Doch diese Maßnahmen **machen den Schaden, den die polnische Regierung der Rechtsstaatlichkeit im eigenen Land zugefügt hat, nicht ungeschehen**.

> Trotz der positiven Rolle Polens bei der Unterstützung der Ukraine sind die Unabhängigkeit der polnischen Justiz und der Zustand des polnischen Rechtssystems gefährdet, wie polnische Gerichte, der EU-Gerichtshof und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt haben.

Die EU übt weiterhin finanziellen Druck auf Polen aus, obwohl sie das Land finanziell unterstützt, um die Auswirkungen des Krieges zu mildern. Die Europäische Kommission hat jedoch davon abgesehen, Maßnahmen im Rahmen der Verordnung über die Konditionalität der Rechtsstaatlichkeit gegen Polen zu initiieren, obwohl sie dies bereits angedeutet hatte.



41 Warum ist der Medienpluralismus aus der Perspektive der Rechtsstaatlichkeit so wichtig?

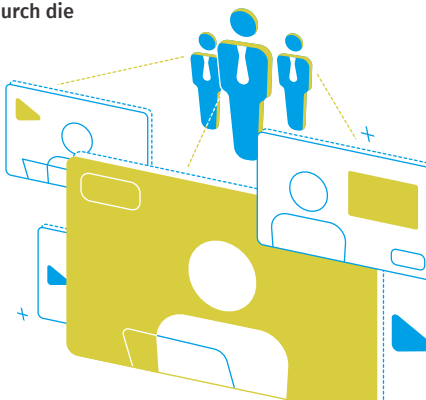
Eine freie, unabhängige und zuverlässige Medienberichterstattung ist von entscheidender Bedeutung für die Information der Gesellschaft über verschiedene Aspekte der Rechtsstaatlichkeit, vom Zustand der Justiz bis zur Rechtmäßigkeit des Handelns der Behörden. Einige der größten Skandale in Bezug auf illegale Aktivitäten von Regierungen, wie die Watergate-Affäre in den Vereinigten Staaten, wurden von Journalist*innen aufgedeckt.

> **Die Wahrung des Medienpluralismus und der journalistischen Freiheiten ist daher von entscheidender Bedeutung, um eine qualitativ hochwertige öffentliche Debatte über die Rechtsstaatlichkeit zu gewährleisten. Gleichzeitig trägt eine solide Rechtsstaatlichkeit dazu bei, Journalist*innen und Medienunternehmen vor Übergriffen von Regierungen und böswilligen Handlungen öffentlicher und privater Akteure zu schützen.**

Insbesondere **unabhängige und effiziente Gerichte sind von entscheidender Bedeutung für den Schutz von Journalist*innen vor strategischen Klagen gegen die öffentliche Beteiligung (SLAPPs), mit denen häufig versucht wird, Medien zum Schweigen zu bringen** und Journalist*innen von der Berichterstattung abzuhalten.

42 Warum wird Ungarn ein Mangel an Medienpluralismus vorgeworfen, während in anderen EU-Ländern, wie z. B. Polen, ein großer Teil der Medien im Besitz von parteiischen ausländischen Unternehmen oder großen Stiftungen ist?

In Ungarn ist der fehlende Medienpluralismus nicht nur auf die Konzentration des Medieneigentums zurückzuführen, sondern auch auf die so genannte **“Übernahme der Medien” durch die regierende politische Partei. Dies geschieht durch die Politisierung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten und die staatliche Finanzierung** – z.B. durch Werbung – von parteiischen privaten Medien.



Zwar gibt es auch in Polen Fälle von “Media Capture”, aber die polnische Medienlandschaft ist stark, pluralistisch und frei und daher weniger problematisch. Darüber hinaus tragen die Medien in ausländischem Besitz, die in Polen oft eher bereit sind, die Regierung zu kritisieren, zum Medienpluralismus bei.

43 Griechenland, Malta und Bulgarien verfügen über gesetzliche Garantien zum Schutz der Medienfreiheit. Warum ist der Medienpluralismus in diesen Mitgliedstaaten immer noch gefährdet?

Griechenland und Malta haben Verfassungsbestimmungen, die die Medienfreiheit schützen. Auch in Bulgarien gibt es Mindeststandards, die mit den Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte übereinstimmen. **Trotz dieser Garantien kommt es regelmäßig zu Verstößen gegen die Medienfreiheit, so dass diese Länder in Bezug auf den Medienpluralismus die schlechtesten Werte in den EU-Mitgliedstaaten aufweisen** (laut dem Press Freedom Index von Reporter ohne Grenzen und dem Media Pluralism Monitor des European University Institute's).

In Griechenland wurden Journalist*innen willkürlich vom nationalen Geheimdienst abgehört, und strategische Klagen gegen die Öffentlichkeit (SLAPPs) gegen Reporter*innen sind an der Tagesordnung. SLAPPs gegen Journalist*innen kommen auch in Malta regelmäßig vor, wo jeder Antrag auf Zugang zu Informationen von unabhängigen Medien von den maltesischen Behörden behindert wird. Ähnliche Bedenken wurden in Bulgarien geäußert, wo die Verletzung der Medienfreiheit durch Korruption, unzureichende Unabhängigkeit und die mangelnde Effizienz des Justizsystems begünstigt wird.

44 Gelten die Anforderungen des EU-Rechts für den Bereich der nationalen Sicherheit der Mitgliedstaaten? Ist es nicht angemessen, geheime Überwachung für die nationale Sicherheit einzusetzen?

Die EU ist zwar nicht für die nationale Sicherheit der Mitgliedstaaten zuständig, doch gelten die Anforderungen des EU-Rechts, wie z.B. die Charta der Grundrechte der EU, dennoch. **Ein Mitgliedstaat kann sich nicht auf nationale Sicherheitsbelange berufen, um eine geheime Überwachung zu rechtfertigen, die gegen das in der Charta verankerte Recht auf Privatsphäre verstößt**. Angesichts der Auswirkungen der geheimen Überwachung von Personen auf Politikbereiche, für die die EU eine geteilte oder ausschließliche Zuständigkeit besitzt, hat die EU ein ureigenes Interesse daran, sicherzustellen, dass ihre Mitgliedstaaten die Grundrechte achten und gleichzeitig die nationale Sicherheit schützen.

Nach der Rechtsprechung der europäischen Gerichte **darf eine geheime Überwachung nur unter außergewöhnlichen Umständen und mit richterlicher Genehmigung durchgeführt werden**. Personen, die einer geheimen Überwachung unterliegen, müssen nach der Überwachung informiert werden. Die rechtlichen Anforderungen sind aufgrund des tiefen Eingriffs in die Privatsphäre der Zielperson und des Potenzials für politisch motivierten Missbrauch hoch.

45 Was macht die illegale geheime Überwachung und die Reaktion der Behörden auf solche Vorwürfe aus Sicht der Rechtsstaatlichkeit besonders alarmierend?

Die verdeckte Überwachung stellt nicht nur eine Bedrohung für die Privatsphäre einer Person dar, sondern ist auch aus einer breiteren Perspektive der Rechtsstaatlichkeit gefährlich. Der massenhafte Einsatz von heimlichen Abhörmaßnahmen führt zu Situationen wie in Polen, wo Richter*innen trotz der strengen Anforderungen mit überwältigender Mehrheit Überwachungsmaßnahmen auf der Grundlage spärlicher Informationen von Strafverfolgungsbeamten genehmigen. Dies wiederum **untergräbt das Vertrauen in die Judikative**.

Eine weitere Gefahr im Zusammenhang mit der Überwachung besteht darin, dass Verfechter*innen der Rechtsstaatlichkeit – **Journalist*innen, Richter*innen, Wissenschaftler*innen und Aktivist*innen – zur Zielscheibe von verdeckten Abhörmaßnahmen werden**. Allein das Bewusstsein, von solchen Maßnahmen betroffen zu sein, reicht aus, um eine **abschreckende Wirkung zu erzielen**, die Einzelpersonen davon abhalten könnte, sich gegen die Regierung auszusprechen.