Europäisches Parlament
2019–2024

Rechtsausschuss

2023/2113(INI)

13.10.2023

ENTWURF EINER STELLUNGNAHME

des Rechtsausschusses

für den Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres

zu dem Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit 2023
(2023/2113(INI))

Verfasser der Stellungnahme (*): Adrián Vázquez Lázara

(*) Assoziierter Ausschuss – Artikel 57 der Geschäftsordnung

PA_NonLeg

VORSCHLÄGE

Der Rechtsausschuss ersucht den federführenden Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres, folgende Vorschläge in seinen Entschließungsantrag zu übernehmen:

Allgemeines

1. weist darauf hin, dass die rechtliche Konstruktion der Union auf der grundlegenden Prämisse beruht, dass jeder Mitgliedstaat mit allen anderen Mitgliedstaaten eine Reihe gemeinsamer Werte teilt, auf die sich, wie es in Artikel 2 des Vertrags über die Europäische Union heißt, die Union gründet;[1] weist ferner darauf hin, dass die Rechtsstaatlichkeit, wie sie im EU-Primärrecht verankert ist und in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union (EuGH) näher definiert wird, mit der Demokratie und den Grundrechten gleichzusetzen ist; betont, dass sich Rückschritte bei der Rechtsstaatlichkeit in einem Mitgliedstaat wesentlich auf den gemeinsamen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts sowie auf das gegenseitige Vertrauen und die gegenseitige Anerkennung als Leitprinzipien des EU-Rechts in diesem Bereich auswirken;[2]

2. begrüßt den vierten Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit (den „Bericht“) und ist der Ansicht, dass die regelmäßige Prüfung der Rechtsstaatlichkeit ein zentrales Überwachungsinstrument ist; betont in diesem Kontext die Bedeutung der Verwendung klarer und objektiver Kriterien durch die Kommission bei der Abgabe ihrer Bewertung, wodurch vermieden wird, dass ihr eine ungerechte Behandlung der Mitgliedstaaten oder die ausschließliche Verwendung selektiver Daten vorgeworfen wird; begrüßt diesbezüglich den Ansatz der Kommission, Beiträge der Mitgliedstaaten entgegenzunehmen, wodurch ein gemeinsamer Dialog gefördert wird; begrüßt die von der Kommission eingeführte neue Klassifizierung zur Messung der Fortschritte bei der Umsetzung früherer Empfehlungen, die vier Kategorien umfasst: (a) keine Fortschritte, (b) einige Fortschritte, (c) erhebliche Fortschritte und (d) vollständige Umsetzung; weist angesichts der Probleme bei der Sammlung statistischer Daten durch die Mitgliedstaaten auf den Nutzen der Instrumente des Europarats hin, wie etwa der Berichte der Europäischen Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ) des Europarats[3], um für eine möglichst hohe Konvergenz zwischen den verschiedenen Arten der eingegebenen Daten zu sorgen;

Justiz

3. erkennt die Bedeutung an, die den Justizsystemen mit der Berichterstattung zur Rechtsstaatlichkeit beigemessen wird, insbesondere hinsichtlich der Rechtmäßigkeit, Unabhängigkeit und Unbefangenheit von Richtern sowie bei richterlichen Ernennungen, bei Beförderungen, Entlassungen und Entscheidungen; nimmt zur Kenntnis, dass kein gemeinsames EU-System zur Ernennung von Richtern existiert; weist jedoch darauf

[1] Siehe Gutachten 2/2013 des Gerichtshofs der Europäischen Union (Plenum) vom 18. Dezember 2014, ECLI:EU:C:2014:2454, Rn. 168.
[2] Ebd., Rn. 191.
[3] Bewertungszyklen des CEPEJ.

hin, dass alle Mitgliedstaaten die Mindestnormen des Europarats[4] und des EuGH[5] einhalten müssen; betont in diesem Kontext die Bedeutung unabhängiger Justizräte, die zu einem wesentlichen Teil aus von ihren Amtskollegen gewählten Richtern bestehen und mit wesentlichen Kompetenzen hinsichtlich der Auswahl-, Aufstiegs- und Disziplinarverfahren für Richter ausgestattet werden müssen; bedauert zutiefst, dass nicht alle Mitgliedstaaten in diesem Zusammenhang ihre Verpflichtungen vollständig erfüllt haben;

4. fordert die Kommission nachdrücklich auf, ihre sorgfältige Überwachung der Rechtsrahmen der Mitgliedstaaten fortzuführen, um deren Ausrichtung an den vorgenannten Empfehlungen zu beurteilen, und fordert die Kommission des Weiteren auf, in Fällen, in denen die Systeme der Mitgliedstaaten nicht den beschriebenen Standards entsprechen, stärker auf die Umsetzung dieser kritischen Reformen zu drängen;

5. erkennt an, dass im letzten Bericht für eine Reihe verschiedener Mitgliedstaaten einige Fortschritte hinsichtlich der Unabhängigkeit der Justiz zu erkennen sind; begrüßt in diesem Zusammenhang die unter Umständen erforderliche Einbehaltung von Unionsmitteln im Rahmen der Konditionalitätsregelung[6], wie durch den EuGH bestätigt[7], oder der Aufbau- und Resilienzfazilität[8]; weist jedoch darauf hin, dass in einigen Mitgliedstaaten weiterhin Bedenken hinsichtlich Verletzungen der Unabhängigkeit der Justiz bestehen, wie etwa laufende Disziplinarverfahren gegen Richter aufgrund des Inhalts ihrer Entscheidungen, Probleme mit der Zusammensetzung von Justizräten sowie der Zusammensetzung der höchsten nationalen Gerichte angesichts des Prinzips eines durch Gesetz errichteten Gerichts usw.;

6. weist darauf hin, dass für ein effizientes und faires Rechtssystem, das Zugang zur Justiz für alle bietet, ein angemessener Haushalt und eine hinreichende Finanzierung der Justizbehörden erforderlich sind; bedauert, dass der Bericht diesbezüglich auch weiterhin schwerwiegende Defizite offenlegt, aufgrund derer allem Anschein nach insbesondere in Fällen wegen Korruption auf höchster Ebene Urteilssprüche erschwert werden; betont jedoch, dass auch den Bürgerinnen und Bürgern ausreichende Rechtshilfe und Rechtsbehelfe zur Verfügung stehen müssen; fordert die Kommission in diesem Kontext auf, Beurteilungen der Anwendung des EU-Besitzstandes zur

[4] Briefing – „Council of Europe standards on judicial independence“, Europäisches Parlament, Generaldirektion Wissenschaftlicher Dienst, 25. Mai 2021.
[5] Beispiel: Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 27. Februar 2018 in der Rechtssache C-64/16, *Associação Sindical dos Juízes Portugueses* gegen *Tribunal de Contas*, ECLI:EU:C:2018:117, oder Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 19. November 2019, *A. K.* gegen *Krajowa Rada Sądownictwa*, verbundene Rechtssachen C-585/18, C-624/18 und C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982. Siehe ebenfalls Briefing – „European Court of Justice case law on judicial independence“, Europäisches Parlament. Generaldirektion Wissenschaftlicher Dienst, 19. Juli 2021.
[6] Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (ABl. L 433 I vom 22.12.2020, S. 1).
[7] Siehe Urteil des Gerichtshofs (Plenum) vom 16. Februar 2022, *Ungarn* gegen *Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union*, C-156/21, ECLI:EU:C:2022:97, und Urteil des Gerichtshofs (Plenum) vom 16. Februar 2022, *Polen* gegen *Europäisches Parlament und Rat der Europäischen Union*, C-157/21, ECLI:EU:C:2022:98.
[8] Verordnung (EU) 2012/241 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. Februar 2021 zur Einrichtung der Aufbau- und Resilienzfazilität (ABl. L 57 vom 18.2.2021, S. 17).

Rechtshilfe bei Zivil- und Strafverfahren, wie etwa die Richtlinie 2003/8/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Verbesserung des Zugangs zum Recht bei Streitsachen mit grenzüberschreitendem Bezug durch Festlegung gemeinsamer Mindestvorschriften für die Prozesskostenhilfe in derartigen Streitsachen[9], in den nächsten Bericht zur Rechtsstaatlichkeit aufzunehmen, da die Rechtsprechung des EuGH zeigt, dass weiterhin Fragen zur deren Auslegung bestehen;

7. weist darauf hin, dass auch die Staatsanwaltschaft ungeachtet ihrer Stellung im nationalen System der Gewaltenteilung keinem ungebührenden politischen Druck ausgesetzt sein darf; stellt fest, dass in einigen Mitgliedstaaten gewisse Fortschritte erzielt wurden; bedauert jedoch, dass weiterhin Systeme existieren, in denen die Regierung in Einzelfällen, in denen die Amtszeit eines Staatsanwalts an einen politischen Prozess gebunden ist oder die Funktionen des Ministers und des Generalstaatsanwalts kombiniert sind, für Staatsanwälte verbindliche Entscheidungen erlassen kann und so eine unzulässige politische Einflussnahme ermöglicht wird oder Probleme hinsichtlich der gegenseitigen Anerkennung entstehen[10];

8. betont insbesondere, dass sich das Problem des „Drehtüreffekts“ nicht nur auf Bedenken hinsichtlich ehemaliger Minister beschränkt, die nach ihrer Zeit im öffentlichen Amt in den Privatsektor wechseln, sondern auch Situationen einschließt, in denen Personen unmittelbar nach ihrer Amtszeit als Minister oder im Anschluss an ihre Zugehörigkeit zu einer politischen Partei eine zentrale Rolle im Justizwesen oder in der Staatsanwaltschaft übernehmen;

9. appelliert an die Kommission, solche Beispiele in den anstehenden Berichten zur Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union angemessen zu berücksichtigen; fordert die Kommission nachdrücklich auf, an die Mitgliedstaaten zu appellieren, von diesen Praktiken Abstand zu nehmen und eigens dazu Rechtsvorschriften umzusetzen, in denen ehemaligen Ministern und hochrangigen Politikern ausdrücklich die Besetzung von Führungspositionen an den Obersten Gerichten oder in der Staatsanwaltschaft untersagt wird, um so die Unabhängigkeit und Integrität dieser bedeutenden Institutionen zu bewahren;

Korruptionsbekämpfung

10. stellt fest, dass die Korruption eine Bedrohung darstellt, die Demokratien zerstören kann und in all ihren Formen bekämpft werden muss; ist besorgt darüber, dass in dem aktuellen Bericht aufgezeigt wird, dass in mehreren Mitgliedstaaten keine oder nur sehr geringe Fortschritte in Bezug auf Maßnahmen zur Korruptionsprävention erzielt worden sind; ist äußerst besorgt über die mangelnde Bereitschaft zur Einrichtung von Registern für Lobbyisten, Transparenz-Registern und geeigneten Systemen zur Offenlegung von Vermögenswerten durch öffentliche Amtsträger und leitende Beamte sowie über den fehlenden politischen Willen zur Einführung strengerer Regelungen für die Drehtürpolitik; hebt in diesem Kontext die Bedeutung eines transparenten Gesetzgebungsverfahrens mit weitreichendem Zugang zu Dokumenten sowie von Regelungen hervor, die mit dem Ziel der Korruptionsprävention ein Höchstmaß an

[9] ABl. L 26 vom 31.1.2003, S. 41, und Berichtigung desselben (ABl. L 32 vom 7.2.2003, S. 15).
[10] Beispiel: Stellungnahme Nr. 9 des Beirats Europäischer Staatsanwälte vom 17. Dezember 2014 zu europäischen Normen und Grundsätzen bezüglich Staatsanwälte.

Transparenz und Rechenschaftspflicht bei der öffentlichen Verwaltung und im öffentlichen Entscheidungsprozess sicherstellen[11];

11. appelliert in diesem Kontext auch an alle Unionsorgane, zum Zwecke der Korruptionsprävention höchstmögliche Standards einzuhalten, wie unter anderem die Einrichtung eines effektiven EU-Ethikgremiums, die vollständige Anwendung der Verordnung Nr. 1049/2001[12] über den Zugang zu Dokumenten sowie die vollständige Anwendung des Konditionalitätsprinzips hinsichtlich des EU-Transparenz-Registers; fordert die Mitgliedstaaten auf, sobald wie möglich eine Einigung zur vorgeschlagenen Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption zu erzielen;

12. nimmt die zunehmende quantitative Bedeutung der von der Europäischen Union bereitgestellten Mittel, wie etwa der Mittel für NexGenerationEU, zur Kenntnis, die in den letzten Jahren zu verzeichnen ist; stellt fest, dass hierdurch dem Vorhandensein entsprechender Bestimmungen in den Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten, die den Missbrauch dieser Mittel verhindern sollen, größte Bedeutung zukommt;

13. fordert die Kommission auf, in ihre anstehenden Berichte zur Rechtsstaatlichkeit eine Beurteilung der Art und Weise aufzunehmen, wie sich die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten in den letzten Jahren hinsichtlich der Überwachung der angemessenen Verwendung öffentlicher Gelder sowie der vorhandenen rechtlichen Mechanismen, die den Missbrauch öffentlicher Mittel verhindern sollen, entwickelt haben;

14. fordert die Kommission darüber hinaus nachdrücklich auf, in Fällen, in denen eine Verringerung des Niveaus für den Schutz öffentlicher Mittel festgestellt wurde, umgehend Gespräche mit dem Mitgliedstaat oder den Mitgliedstaaten aufzunehmen und die zügige Umsetzung der zur Bereinigung der Situation notwendigen Maßnahmen zu fordern.

[11] Siehe in diesem Kontext Artikel 3 des Vorschlags vom 3. Mai 2023 für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung der Korruption, zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates und des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, sowie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates (COM(2023)0234).
[12] Verordnung (EG) Nr. 1049/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. Mai 2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission (ABl. L 145 vom 31.5.2001, S. 43).