

**Unterrichtung**  
durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

EU-Justizbarometer 2018

COM(2018) 364 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 279/17(neu) = AE-Nr. 170376



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 28.5.2018  
COM(2018) 364 final

PART 1/2

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

**EU-Justizbarometer 2018**

## 1. EINLEITUNG

Leistungsfähige Justizsysteme spielen bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Werte, die der EU zugrunde liegen, eine maßgebliche Rolle. In seiner Rede zur Lage der Union 2017 machte der Präsident der Europäischen Kommission deutlich, dass *„Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union keine Option ist. Sie ist Pflicht. Rechtsstaatlichkeit bedeutet, dass Recht und Gesetz von einem unabhängigen Justizwesen aufrechterhalten werden“* <sup>(1)</sup>. Als Erster Vizepräsident der Europäischen Kommission hob Frans Timmermans zudem hervor, dass *„die Achtung der Rechtsstaatlichkeit nicht nur eine Voraussetzung für den Schutz aller in Artikel 2 aufgeführten Grundwerte ist. Sie ist auch Voraussetzung für die Wahrung aller sich aus den Verträgen ergebenden Rechte und Pflichten sowie für das Vertrauen der Bürger, Unternehmen und staatlichen Instanzen in die Rechtsordnung der jeweils anderen Mitgliedstaaten“* <sup>(2)</sup>.

Die Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz der Justizsysteme sind für die Umsetzung des EU-Rechts und für die Stärkung des gegenseitigen Vertrauens von grundlegender Bedeutung. Sie tragen maßgeblich dazu bei, ein investitionsfreundliches Umfeld zu schaffen und ein nachhaltiges Wachstum aufrechtzuerhalten. Deshalb gehört die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme inzwischen zu den Prioritäten des Europäischen Semesters, bei dem es sich um den jährlichen Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU handelt. Im Jahreswachstumsbericht 2018, in dem die wirtschaftlichen und sozialen Prioritäten für die EU und ihre Mitgliedstaaten für das kommende Jahr festgelegt sind, wird der Zusammenhang deutlich gemacht, der zwischen einem unternehmensfreundlichen Umfeld einerseits und der Rechtsstaatlichkeit sowie der Verbesserung der Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz der Justizsysteme andererseits besteht <sup>(3)</sup>.

Bei der Anwendung von EU-Recht fungieren nationale Gerichte als Gerichte der EU und tragen dafür Sorge, dass die Rechte und Pflichten aus diesem Recht wirksam durchgesetzt werden <sup>(4)</sup>. Allein das Bestehen dieses wirksamen Rechtsschutzes, der als Garant für die Einhaltung des EU-Rechts steht, bildet den Kern des Rechtsstaatsprinzips. In seinem kürzlich ergangenen Urteil machte der Europäische Gerichtshof deutlich, dass für die Gewährleistung des Rechtsschutzes die Unabhängigkeit der nationalen Gerichte von zentraler Bedeutung ist <sup>(5)</sup>. Da ein wirksamer Rechtsschutz, der durch unabhängige Gerichte gewährleistet wird, auch eine wesentliche Voraussetzung für eine solide Haushaltsführung ist, hat die Kommission am 2. Mai 2018 einen Vorschlag für eine Verordnung über den Schutz des Haushalts der Union im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten vorgelegt <sup>(6)</sup>.

---

<sup>1</sup> Rede zur Lage der Union 2017 vor dem Europäischen Parlament am 13. September 2017: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_de.htm)

<sup>2</sup> Erklärung der Kommission durch den Ersten Vizepräsidenten Timmermans, Plenardebatte des Europäischen Parlaments vom 28. Februar 2018 über den Beschluss der Kommission zur Umsetzung von Artikel 7 Absatz 1 des EUV im Hinblick auf die Lage in Polen.

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission – Jahreswachstumsbericht 2018, 22.11.2017, COM(2017) 690 final, S. 4

<sup>4</sup> Artikel 19 des Vertrags über die Europäische Union (EUV).

<sup>5</sup> Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses v Tribunal de Contas, C-64/16.

<sup>6</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates über den Schutz des Haushalts der Union im Falle von generellen Mängeln in Bezug auf das Rechtsstaatsprinzip in den Mitgliedstaaten, COM(2018) 324 final.

Das EU-Justizbarometer 2018 („Justizbarometer“) liefert einen Überblick über die Indikatoren, die für die Unabhängigkeit, Effizienz und Qualität der nationalen Justizsysteme aufgestellt wurden. Diese Ausgabe enthält insbesondere Folgendes:

- eine Aufstellung der Indikatoren für die Unabhängigkeit der Justiz, insbesondere für die Räte für das Justizwesen und für die Rolle von Exekutive und Parlament bei der Ernennung und Entlassung von Richtern und Gerichtspräsidenten
- Abschnitte zu den Strafjustizsystemen mit aktualisierten Daten zu Geldwäschedelikten und Vorstellung einiger Indikatoren für die Organisation der Staatsanwaltschaften in den Mitgliedstaaten
- eine Untersuchung der Belange des Endnutzers durch Vorstellung von Indikatoren für die Art und Weise, wie bei der Bereitstellung von Informationen über das Justizsystem für die Öffentlichkeit, bei der Fortbildung von Richtern und bei Umfragen unter Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe den Bedürfnissen bestimmter Gruppen von Nutzern der Justizsysteme (z. B. Kindern, Sehbehinderten, Nicht-Muttersprachlern) Rechnung getragen wird; darüber hinaus werden Indikatoren für das Vorgehen der Gerichte beim Einsatz sozialer Medien für die Aufklärung über ihre Arbeit vorgestellt
- einen neuen Überblick über den Einsatz von Strukturfonds-Mitteln für Justizreformen
- erstmals Angaben zur Verfahrensdauer in allen Gerichtsinstanzen (erste, zweite, dritte Gerichtsinstanz) für streitige Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen
- Fortsetzung der Untersuchung von Standards und Vorstellung einer gründlicheren Untersuchung von Zeitrahmen als messbare Ziele oder Verfahrensweisen in Zusammenhang mit der Bearbeitung von Gerichtsfällen einerseits und von ausgewählten Vorgehensweisen beim Abbau von Rückständen andererseits

Zwar fehlen für einige Mitgliedstaaten nach wie vor Daten, die Datenlücke schließt sich jedoch immer mehr, insbesondere bei den Indikatoren für die Effizienz der Justizsysteme. Die fruchtbare Zusammenarbeit mit den Kontaktstellen der Mitgliedstaaten für die nationalen Justizsysteme, verschiedenen Ausschüssen und den europäischen justiziellen Netzen hat zu einem erheblichen Datenzuwachs geführt. Die verbleibenden Schwierigkeiten bei der Datenerhebung hängen oft mit ungenügenden statistischen Kapazitäten oder damit zusammen, dass die nationalen Kategorien der Datenerfassung nicht genau mit den Kategorien des Justizbarometers übereinstimmen. In sehr wenigen Fällen ist die Datenlücke auf mangelnde Kooperationsbereitschaft bestimmter nationaler Behörden zurückzuführen. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten auch künftig dazu anhalten, diese Datenlücke weiter zu schließen.

*Was ist das EU-Justizbarometer?*

Das EU-Justizbarometer ist ein vergleichendes Informationsinstrument, mit dem die EU und ihre Mitgliedstaaten durch die Bereitstellung objektiver, zuverlässiger und vergleichbarer Daten über verschiedene Indikatoren, die für die Bewertung der Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der Justizsysteme in allen Mitgliedstaaten von Belang sind, bei der Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme unterstützt werden sollen. Erstellt wird nicht eine Art Rangliste, sondern – auf der Grundlage verschiedener Indikatoren, die für alle Mitgliedstaaten von gemeinsamem Interesse sind – ein Überblick über alle Justizsysteme.

Das Justizbarometer fördert nicht ein bestimmtes Justizsystem. Alle Mitgliedstaaten sind gleichberechtigt.

Unabhängig vom Modell des nationalen Justizsystems oder der Rechtstradition, in der dieses System verankert ist, gehören Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz zu den wesentlichen Parametern einer leistungsfähigen Justiz. Zahlen zu diesen Parametern sollten zusammen betrachtet werden, da für die Leistungsfähigkeit eines Justizsystems alle drei Faktoren notwendig und oft auch miteinander verbunden sind (Initiativen zur Verbesserung des einen können auch Einfluss auf die anderen haben).

Im Mittelpunkt des Justizbarometers stehen hauptsächlich zivil- und handels- sowie verwaltungsrechtliche Streitigkeiten. Damit sollen die Mitgliedstaaten in ihren Bemühungen um ein investitions-, unternehmens- und bürgerfreundlicheres Umfeld unterstützt werden. Das Justizbarometer ist ein vergleichendes Instrument, das im Dialog mit den Mitgliedstaaten und dem Europäischen Parlament weiterentwickelt wird <sup>(7)</sup>. Mit ihm wird das Ziel verfolgt, die wesentlichen Parameter eines leistungsfähigen Justizsystems zu ermitteln.

*Auf welcher Methodik beruht das EU-Justizbarometer?*

Bei der Erstellung des Justizbarometers werden verschiedene Informationsquellen genutzt. Den Großteil des Zahlenmaterials liefert die Kommission des Europarats für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ), mit der die EU-Kommission einen Vertrag über die Durchführung einer jährlichen Studie geschlossen hat. Die verwendeten Daten beziehen sich auf den Zeitraum von 2010 bis 2016 und wurden von den Mitgliedstaaten im Einklang mit der CEPEJ-Methodik bereitgestellt. Die Studie enthält auch ausführliche Kommentare sowie länderspezifische Informationsblätter mit Hintergrundinformationen. Diese sollten neben dem Zahlenmaterial herangezogen werden <sup>(8)</sup>.

Die von der CEPEJ erhobenen Daten zur Verfahrensdauer zeigen die „Dispositionszeit“, eine auf der Grundlage des Verhältnisses zwischen anhängigen und abgeschlossenen Rechtssachen berechnete Dauer von Gerichtsverfahren. Die Daten zur Effizienz der Gerichte bei der Anwendung von EU-Recht in bestimmten Bereichen zeigen die durchschnittliche Verfahrensdauer, die von der tatsächlichen Länge der Gerichtsverfahren abgeleitet ist. Dabei ist zu beachten, dass die Dauer von Gerichtsverfahren innerhalb eines Mitgliedstaats regional erheblich schwanken kann. Dies gilt insbesondere für städtische Ballungsräume, in denen Handelstätigkeiten zu höheren Fallzahlen führen können.

Weitere Datenquellen: die Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme <sup>(9)</sup>, das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ) <sup>(10)</sup>, das Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC) <sup>(11)</sup>, die Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU (ACA-Europe) <sup>(12)</sup>, das Europäische Wettbewerbsnetz (ECN) <sup>(13)</sup>, der Kommunikationsausschuss (COCOM) <sup>(14)</sup>, die Europäische Beobachtungsstelle für

<sup>7</sup> Das Europäische Parlament erstellt derzeit einen Bericht zum EU-Justizbarometer 2017, dessen Ergebnisse in die Erarbeitung künftiger Ausgaben des EU-Justizbarometers einfließen werden.

<sup>8</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en)

<sup>9</sup> Im Hinblick auf die Ausarbeitung des EU-Justizbarometers und zur Förderung des Austauschs bewährter Verfahren zur Verbesserung der Leistungsfähigkeit der Justizsysteme wurden die Mitgliedstaaten von der Kommission gebeten, zwei Ansprechpartner zu benennen, einen Vertreter der Justiz und einen Vertreter des Justizministeriums. Diese informelle Gruppe kommt regelmäßig zu Sitzungen zusammen.

<sup>10</sup> Das ENCJ vereint nationale Einrichtungen in den Mitgliedstaaten, die von der Exekutive und Legislative unabhängig und für die Unterstützung des Justizwesens bei der unabhängigen Rechtsprechung zuständig sind. <https://www.encj.eu/>

<sup>11</sup> Das NPSJC bietet ein Forum, in dem europäische Einrichtungen die Möglichkeit haben, Stellungnahmen Oberster Gerichtshöfe einzuholen und sie durch die Förderung von Diskussionen und Ideenaustausch einander näherzubringen. <http://network-presidents.eu/>

<sup>12</sup> Die ACA-Europe setzt sich aus dem Gerichtshof der EU und den Staatsräten bzw. Obersten Verwaltungsgerichten der EU-Mitgliedstaaten zusammen. <http://www.juradmin.eu/index.php/en/>

<sup>13</sup> Das ECN ist als Forum für Diskussion und Zusammenarbeit europäischer Wettbewerbsbehörden in Fällen, in denen die Artikel 101 und 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Anwendung

Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums<sup>(15)</sup>, das Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (CPC)<sup>(16)</sup>, die Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung (EGMLTF)<sup>(17)</sup>, Eurostat<sup>(18)</sup>, das Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN)<sup>(19)</sup>, der Rat der Anwaltschaften der Europäischen Union (CCBE)<sup>(20)</sup> und das Weltwirtschaftsforum (WEF)<sup>(21)</sup>.

Die Methodik für das Justizbarometer wurde in enger Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme weiterentwickelt. Dazu haben insbesondere ein Fragebogen und die Erhebung von Daten zu bestimmten Aspekten der Funktionsweise von Justizsystemen beigetragen.

*In welcher Weise fließt das EU-Justizbarometer in das Europäische Semester ein?*

Mit dem Justizbarometer werden Elemente für die Bewertung der Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der nationalen Justizsysteme bereitgestellt, was den Mitgliedstaaten dabei helfen soll, die Leistungsfähigkeit ihrer nationalen Justizsysteme zu verbessern. Dadurch wird es leichter, Mängel und bewährte Verfahren zu erkennen und den Überblick über Herausforderungen und Fortschritte zu behalten. Im Rahmen des Europäischen Semesters werden länderspezifische Bewertungen im Wege eines bilateralen Dialogs mit den betroffenen nationalen Behörden und Interessenträgern vorgenommen. Bei dieser Bewertung, für die unter anderem eine qualitative Analyse zugrunde gelegt wird, werden die Besonderheiten der Rechtsordnung und die Rahmenbedingungen in den betreffenden Mitgliedstaaten berücksichtigt. Unter Umständen kann die Kommission dem Rat *länderspezifische Empfehlungen* zu notwendigen Verbesserungen nationaler Justizsysteme vorschlagen.

---

finden, gegründet worden. Das ECN dient als Rahmen für die enge Zusammenarbeit nach der Verordnung (EG) Nr. 1/2003 des Rates. Im Europäischen Wettbewerbsnetz arbeiten die Kommission und die nationalen Wettbewerbsbehörden in allen EU-Mitgliedstaaten zusammen.

[http://ec.europa.eu/competition/ecn/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/ecn/index_en.html)

<sup>14</sup> Der COCOM setzt sich aus Vertretern der EU-Mitgliedstaaten zusammen. Seine Hauptaufgabe besteht darin, Stellungnahmen zu den Entwürfen von Maßnahmen abzugeben, die die Kommission zu treffen beabsichtigt.

<https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/communications-committee>

<sup>15</sup> Die Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums ist ein Netz von Experten und spezialisierten Interessenträgern. Sie setzt sich aus Vertretern des öffentlichen und des privaten Sektors zusammen, die in aktiven Arbeitsgruppen zusammenarbeiten.

<https://euipo.europa.eu/ohimportal/de/web/observatory/home>

<sup>16</sup> Das CPC ist ein Netzwerk nationaler Behörden, die für die Durchsetzung des EU-Verbraucherschutzrechts in der EU und den EWR-Ländern zuständig sind.

[http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/consumer\\_protection\\_cooperation\\_network/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm)

<sup>17</sup> Die EGMLTF tritt regelmäßig zusammen, um Meinungen auszutauschen und der Kommission bei der Festlegung der Politik und der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung zu helfen. [http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm)

<sup>18</sup> Eurostat ist das statistische Amt der EU. <http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview>

<sup>19</sup> Das EJTN ist Hauptplattform und -förderer für die Aus- und Fortbildung und den Wissensaustausch im europäischen Justizwesen. Es entwickelt Standards und Lehrpläne für die Ausbildung, koordiniert Austausch- und Schulungsprogramme für Angehörige der Justizberufe, sorgt für die Vermittlung von Schulungskompetenzen und fördert die Zusammenarbeit zwischen justiziellen Aus- und Fortbildungseinrichtungen in der EU. Das EJTN hat 34 Mitglieder, die sowohl EU-Staaten als auch transnationale Einrichtungen in der EU vertreten. <http://www.ejtn.eu/>

<sup>20</sup> Der CCBE ist eine internationale Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die die europäischen Anwaltschaften vertritt. Zu den Mitgliedern des CCBE gehören Anwaltschaften aus 45 Ländern in der EU, dem EWR und ganz Europa. <http://www.ccbe.eu/>

<sup>21</sup> Das WEF ist eine internationale Organisation für öffentlich-private Zusammenarbeit, deren Mitglieder Unternehmen sind. <https://www.weforum.org/>

### *Weshalb sind leistungsfähige Justizsysteme für das Europäische Semester von Belang?*

Die positiven wirtschaftlichen Auswirkungen eines gut funktionierenden Justizsystems rechtfertigen zudem diese Anstrengungen. In einer Studie der Gemeinsamen Forschungsstelle von 2017 wurden Korrelationen zwischen der Verbesserung der Effizienz der Gerichte und der Wirtschaftswachstumsrate sowie zwischen der Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz durch die Unternehmen und dem Produktivitätszuwachs festgestellt<sup>(22)</sup>. Wenn Justizsysteme die Durchsetzung von Ansprüchen garantieren, ist davon auszugehen, dass die Gläubiger eher Darlehen vergeben, Unternehmen vor opportunistischem Verhalten zurückschrecken, Transaktionskosten verringert werden und innovative Unternehmen eher Investitionen tätigen.

Welche Bedeutung die Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) hat, wurde im Rahmen einer Umfrage zu Innovationen und Rechten des geistigen Eigentums (IPR) aufgezeigt, die 2015 mit knapp 9000 europäischen KMU durchgeführt wurde<sup>(23)</sup>. Eine maßgebliche Erkenntnis der Umfrage war, dass es hauptsächlich an den Kosten und der Dauer von Gerichtsverfahren liegt, warum bei IPR-Verletzungen keine Verfahren angestrengt werden. Auf die positiven Auswirkungen gut funktionierender nationaler Justizsysteme auf die Wirtschaft wird auch in der Literatur und in der Forschung hingewiesen<sup>(24)</sup>, so u. a. in Quellen des Internationalen Währungsfonds<sup>(25)</sup>, der Europäischen Zentralbank<sup>(26)</sup>, der OECD<sup>(27)</sup>, des Weltwirtschaftsforums<sup>(28)</sup> und der Weltbank<sup>(29)</sup>.

## **2. KONTEXT: MIT JUSTIZREFORMEN MUSS DIE RECHTSSTAATLICHKEIT GEWAHRT WERDEN**

Seit 2013 fordert die EU Mitgliedstaaten dazu auf, die Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz ihrer Justizsysteme zu verbessern. Reformen sollten nicht um der Reformen willen durchgeführt werden, sondern stets unter der Voraussetzung, dass die Rechtsstaatlichkeit gewahrt bleibt und dass sie mit den europäischen Standards für die richterliche Unabhängigkeit im Einklang stehen.

### **2.1. Justizreformen wurden in vielen Mitgliedstaaten eingeleitet**

Auch 2017 hat eine Vielzahl der Mitgliedstaaten ihre Bemühungen fortgesetzt, um die Leistungsfähigkeit ihrer nationalen Justizsysteme zu verbessern. In Schaubild 1 wird ein

<sup>22</sup> Vincenzo Bove, Leandro Elia: The judicial system and economic development across EU Member States, Technischer Bericht der GFS, EUR 28440 EN, Amt für Veröffentlichungen der EU, Luxemburg, 2017: [http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594\\_2017\\_the\\_judicial\\_system\\_and\\_economic\\_development\\_across\\_eu\\_member\\_states.pdf](http://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/bitstream/JRC104594/jrc104594_2017_the_judicial_system_and_economic_development_across_eu_member_states.pdf)

<sup>23</sup> Amt der EU für geistiges Eigentum (EUIPO): „Intellectual Property (IP) SME Scoreboard 2016“.

<sup>24</sup> Alves Ribeiro Correia/Antas Videira: „Troika’s Portuguese Ministry of Justice Experiment: An Empirical Study on the Success Story of the Civil Enforcement Actions“, im International Journal for Court Administration, Vol. 7, Nr. 1, Juli 2015, belegen den Erfolg der Reformen in Portugal.

<sup>25</sup> IWF: „Fostering Growth in Europe Now“, 18. Juni 2012.

<sup>26</sup> EZB: „Adjustment and growth in the euro area“, 16. Mai 2013: <http://www.ecb.europa.eu/press/key/date/2013/html/sp130516.en.html>

<sup>27</sup> Siehe z. B.: „What makes civil justice effective?“, OECD Economics Department Policy Notes, vom 18. Juni 2013, und „The Economics of Civil Justice: New Cross-Country Data and Empirics“, OECD Economics Department Working Papers, Nr. 1060.

<sup>28</sup> Weltwirtschaftsforum: „The Global Competitiveness Report; 2013-2014“: [http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_GlobalCompetitivenessReport\\_2013-14.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_GlobalCompetitivenessReport_2013-14.pdf)

<sup>29</sup> Weltbank: „Doing Business 2014“: [http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/\\_media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf](http://www.doingbusiness.org/reports/global-reports/~/_media/GIAWB/Doing%20Business/Documents/Annual-Reports/English/DB14-Chapters/DB14-Enforcing-contracts.pdf)

Überblick über die beschlossenen und die geplanten Justizreformen gegeben. Darin wird ohne qualitative Bewertung sachlich dargestellt, „wer was tut“.

**Schaubild 1: Gesetzgebungs- und Regulierungsmaßnahmen in Bezug auf die Justizsysteme im Jahr 2017 (angenommene Maßnahmen/in Verhandlung befindliche Initiativen je Mitgliedstaat) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(30)</sup>)**

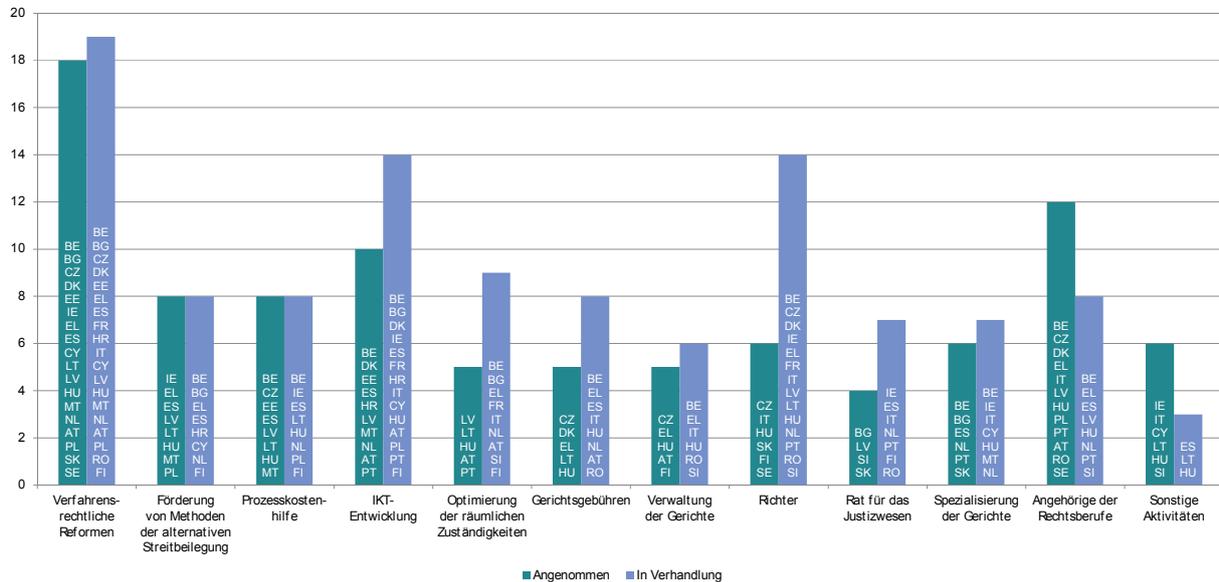


Schaubild 1 zeigt, dass in vielen Mitgliedstaaten weiterhin ein besonderer Schwerpunkt auf dem Verfahrensrecht liegt und dass eine erhebliche Zahl neuer Reformen in Bezug auf die Weiterentwicklung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT), auf Methoden der alternativen Streitbeilegung (Alternative Dispute Resolution – ADR), auf Prozesskostenhilfe, auf die räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte und auf Rechtsvorschriften zu Richtern und sonstigen Angehörigen der Rechtsberufe verabschiedet bzw. angekündigt worden ist. Bei einem Vergleich mit dem Justizbarometer 2017 wird deutlich, dass der Arbeitseinsatz sowohl hinsichtlich der verabschiedeten Reformen als auch der künftig geplanten Maßnahmen an Dynamik gewonnen hat. Dies muss vor dem Hintergrund betrachtet werden, dass Justizreformen eine gewisse Zeit in Anspruch nehmen – bisweilen vergehen mehrere Jahre von der ersten Ankündigung neuer Reformen bis zur Verabschiedung von Gesetzgebungs- und Regulierungsmaßnahmen bzw. bis zu deren tatsächlicher Umsetzung.

## 2.2. Beobachtung von Justizreformen auf EU-Ebene

Auf EU-Ebene werden von der Kommission verschiedene Instrumente und Mechanismen eingesetzt, mit denen sie die Reformbemühungen der Mitgliedstaaten überwacht. Dies geschieht in enger Zusammenarbeit mit dem Europäischen Netz der Räte für das Justizwesen, dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der Europäischen Union und der Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU.

<sup>30</sup> Die Angaben wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme für 26 Mitgliedstaaten erhoben. Das Vereinigte Königreich hat keine Angaben gemacht. DE erläuterte, dass eine Reihe von Reformen hinsichtlich der Justiz gerade umgesetzt wird, wobei Gegenstand und Umfang der Reformen in den 16 Bundesländern unterschiedlich sein können.

– Überwachung durch das Europäische Semester –

Das Europäische Semester ist der jährliche Zyklus zur Koordination der Wirtschafts- und Haushaltspolitik in der EU und Bestandteil der wirtschaftspolitischen Steuerung auf EU-Ebene. Justizreformen gehören seit Langem zu den Prioritäten der Strukturreformen, die im Rahmen des Europäischen Semesters gefördert werden. Diese Priorität ergibt sich aus der Tatsache, dass Rechtsstaatlichkeit und Verbesserungen bei Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz von Justizsystemen für ein unternehmensfreundliches Umfeld von wesentlicher Bedeutung sind<sup>(31)</sup>.

Das Europäische Semester beginnt jedes Jahr im November, wenn die Kommission ihre Prioritäten für das kommende Jahr vorstellt (Mitteilung über den Jahreswachstumsbericht). Im März legen die Dienststellen der Kommission länderspezifische Bewertungen zu allen Themen vor, mit denen sich das Semester in den Länderberichten befasst hat. Im Mai legt die Kommission ihre Vorschläge für die länderspezifischen Empfehlungen vor, die an die Mitgliedstaaten gerichtet sind. Nach Billigung durch den Europäischen Rat werden diese Empfehlungen im Juli vom Rat angenommen.

Bei der Überwachung von Justizreformen kommen zwei Instrumente zum Einsatz: (i) das Vergleichsinstrument, d. h. das EU-Justizbarometer, und (ii) die länderspezifischen Bewertungen, d. h. die Länderberichte, in denen die Besonderheiten der Rechtssysteme der betreffenden Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung des jeweiligen Kontextes betrachtet werden. Länderspezifische Bewertungen werden im Wege eines bilateralen Dialogs mit den betroffenen nationalen Behörden und Interessenträgern vorgenommen. Auf Grundlage der Ergebnisse aus diesen beiden Instrumenten kann die Kommission dem Rat vorschlagen, länderspezifische Empfehlungen zur Verbesserung der nationalen Justizsysteme anzunehmen.

Im Europäischen Semester 2017 richtete der Rat auf Vorschlag der Kommission länderspezifische Empfehlungen zum Justizsystem an fünf Mitgliedstaaten<sup>(32)</sup>. Zusätzlich zu den Mitgliedstaaten, die eine länderspezifische Empfehlung erhielten, stehen weitere 11 Mitgliedstaaten speziellen Herausforderungen gegenüber und werden von der Kommission über das Europäische Semester beobachtet<sup>(33)</sup>. Ferner sei darauf hingewiesen, dass Justizreformen in Griechenland im Kontext des dritten wirtschaftlichen Anpassungsprogramms für Griechenland genau beobachtet werden.

Über den Dienst der Kommission zur Unterstützung von Strukturreformen können Mitgliedstaaten zudem technische Hilfe in Anspruch nehmen. Im Jahr 2017 haben neun Mitgliedstaaten<sup>(34)</sup> über diesen Dienst technische Hilfe angefragt bzw. erhalten, wie etwa bei der Effizienz der Gerichtsverwaltungssysteme, bei Reformen hinsichtlich der räumlichen

<sup>31</sup> Mitteilung der Kommission – Jahreswachstumsbericht 2018, 22. November 2017 (COM/2017/0690 final).

<sup>32</sup> HR, IT, CY, PT und SK. Siehe Empfehlung des Rates vom 11. Juli 2017 zum nationalen Reformprogramm Kroatiens 2017 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Kroatiens 2017 (2017/C 261/08); Empfehlung des Rates vom 11. Juli 2017 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2017 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2017 (2017/C 261/11); Empfehlung des Rates vom 11. Juli 2017 zum nationalen Reformprogramm Zyperns 2017 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Zyperns 2017 (2017/C 261/12); Empfehlung des Rates vom 11. Juli 2017 zum nationalen Reformprogramm Portugals 2017 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2017 (2017/C 261/21); Empfehlung des Rates vom 11. Juli 2017 zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2017 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2017 (2017/C 261/24).

<sup>33</sup> BE, BG, IE, ES, LV, HU, MT, PL, RO und SI. Diese Herausforderungen spiegeln sich in den Erwägungsgründen der länderspezifischen Empfehlungen und den Länderberichten zu diesen Mitgliedstaaten wider. Die aktuellsten Länderberichte für 2018 sind abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports\\_en](https://ec.europa.eu/info/publications/2018-european-semester-country-reports_en)

<sup>34</sup> BG, EE, EL, ES, HR, CY, MT, PT und SK.

Zuständigkeiten der Gerichte, bei der Erarbeitung bzw. Umsetzung von E-Justiz-Programmen oder beim Auswahl- und Beförderungsverfahren für Richter. Darüber hinaus stellte die Kommission im Dezember 2017 ein Reformumsetzungsinstrument vor, mit dem die Mitgliedstaaten auf Grundlage der im Verfahren des Europäischen Semesters ermittelten Herausforderungen in ihren Reformbemühungen unterstützt werden sollen.

*– Die Rahmenvorschriften zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit –*

Neben der regulären Überwachung von Justizreformen im Rahmen des Europäischen Semesters führte die Kommission 2014 einen Krisenmechanismus ein, mit dem systembedingte Gefährdungen des Rechtsstaatsprinzips in den 28 EU-Mitgliedstaaten ausgeräumt werden sollen<sup>(35)</sup>. Über diesen Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips kann die Kommission mit dem betroffenen Mitgliedstaat in Dialog treten, um eine weitere Eskalation der systembedingten Gefährdungen des Rechtsstaatsprinzips zu verhindern. Der neue EU-Rahmen soll die Kommission in die Lage versetzen, zusammen mit den betroffenen Mitgliedstaaten eine Lösung zu finden, um die Herausbildung einer systemimmanenten Gefahr für das Rechtsstaatsprinzip mit Herbeiführung einer Situation zu verhindern, bei der das Verfahren nach Artikel 7 EUV zum Tragen kommen würde.

Innerhalb des Rahmens zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips führte die Kommission im Januar 2016 Gespräche mit den polnischen Behörden. Obwohl die Kommission drei Empfehlungen zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit Polen gegenüber ausgesprochen und sich über fast zwei Jahre wiederholt darum bemüht hat, mit den polnischen Behörden einen konstruktiven Dialog über den Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips zu führen, kam sie am 20. Dezember 2017 zu dem Schluss, dass die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch Polen besteht. So nahm die Kommission eine vierte Empfehlung zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit betreffend die Rechtsstaatlichkeit in Polen an, in der sie die Bedenken der Kommission zum Ausdruck brachte und darlegte, wie diese ausgeräumt werden können<sup>(36)</sup>. Ferner schlug die Kommission dem Rat vor, einen Beschluss nach Artikel 7 Absatz 1 des Vertrags über die Europäische Union zu erlassen, mit dem er feststellt, dass die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit besteht<sup>(37)</sup>.

*– Das Kooperations- und Kontrollverfahren –*

Das Kooperations- und Kontrollverfahren (Cooperation and Verification Mechanism – CVM) wurde zum Zeitpunkt des Beitritts Bulgariens und Rumäniens zur Europäischen Union im Jahr 2007 eingerichtet<sup>(38)</sup>, um Mängel bei der Justizreform und bei der Bekämpfung der

---

<sup>35</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 11. März 2014, „Ein neuer EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips“, COM(2014) 158 final/2. Siehe auch Pressemitteilung IP-14-237, 11. März 2014, verfügbar unter: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-14-237\\_de.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-237_de.htm)

<sup>36</sup> Empfehlung (EU) 2017/1520 der Kommission vom 26. Juli 2017 zur Rechtsstaatlichkeit in Polen (ABl. L 228 vom 2.9.2017, S. 19); Empfehlung (EU) 2018/103 der Kommission vom 20. Dezember 2017 zur Rechtsstaatlichkeit in Polen (ABl. L 17 vom 23.1.2018, S. 50). Siehe auch IP/17/2161 und IP/17/5367.

<sup>37</sup> COM(2017) 835 final.

<sup>38</sup> Schlussfolgerungen des Ministerrats vom 17. Oktober 2006 (13339/06); Entscheidung der Kommission vom 13. Dezember 2006 zur Einrichtung eines Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Bulgariens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Bekämpfung der Korruption und des organisierten Verbrechens (bekannt gegeben unter Aktenzeichen K(2006) 6570).

Schlussfolgerungen des Ministerrats vom 17. Oktober 2006 (13339/06); Entscheidung der Kommission zur Einrichtung eines Verfahrens für die Zusammenarbeit und die Überprüfung der Fortschritte Rumäniens bei der Erfüllung bestimmter Vorgaben in den Bereichen Justizreform und Korruptionsbekämpfung, 13. Dezember 2006 (K(2006) 6569 endg.).

Korruption und – im Fall von Bulgarien – der organisierten Kriminalität zu beheben. Seitdem haben die CVM-Berichte den bulgarischen und rumänischen Behörden mit gezielten Empfehlungen Hilfestellung bei der Ausrichtung ihrer Anstrengungen geleistet und die erzielten Fortschritte nachgezeichnet<sup>(39)</sup>. Wie der Rat hervorgehoben hat<sup>(40)</sup>, endet das CVM, sobald alle Vorgaben für Bulgarien und Rumänien zufriedenstellend erfüllt sind.

In ihrem CVM-Bericht vom Januar 2017 zog die Kommission Bilanz über zehn Jahre CVM und gab einen Überblick über die erzielten Fortschritte, die verbleibenden Herausforderungen und die noch nötigen Schritte zur Verwirklichung der CVM-Ziele. Zu diesem Zweck gab die Kommission wesentliche Empfehlungen ab. Wenn diese erfüllt sind und wenn der Prozess in der Zwischenzeit keine eindeutig gegenteilige Entwicklung erfährt, wird das Kooperations- und Kontrollverfahren beendet. Bis wann dies geschieht, hänge allerdings davon ab, wie schnell Bulgarien und Rumänien in der Lage sein werden, die Empfehlungen in unumkehrbarer Weise zu erfüllen, sowie davon, dass negative Schritte, die die in den vergangenen zehn Jahren erzielten Fortschritte infrage stellen, vermieden werden.

– *Vertragsverletzungsverfahren* –

Die Kommission hat es sich zur Aufgabe gemacht, Fälle zu verfolgen, in denen einzelstaatliches Recht die nationalen Gerichte daran hindert, die wirksame Anwendung des EU-Rechts im Einklang mit dem Rechtsstaatsprinzip und mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union zu gewährleisten<sup>(41)</sup>.

In diesem Zusammenhang beschloss die Kommission im Dezember 2017, die polnische Regierung wegen Verstoßes gegen EU-Recht durch das Gesetz über die ordentlichen Gerichte vor dem Europäischen Gerichtshof zu verklagen. Dieses Vertragsverletzungsverfahren betrifft erstens die Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, die sich in der Einführung eines unterschiedlichen Rentenalters für Richterinnen (60 Jahre) und Richter (65 Jahre) manifestiert. Dies widerspricht Artikel 157 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) und der Richtlinie 2006/54 über Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeitsfragen. Zweitens betrifft das Vertragsverletzungsverfahren die Unabhängigkeit der polnischen Gerichte, die dadurch untergraben wird, dass dem Justizminister ein Ermessensspielraum eingeräumt wurde, die Amtszeit von Richtern, die das herabgesetzte Ruhestandsalter erreicht haben, zu verlängern (siehe Artikel 19 Absatz 1 des EUV in Verbindung mit Artikel 47 der Charta der Grundrechte)<sup>(42)</sup>.

Warum es für die Mitgliedstaaten so wichtig ist, die Unabhängigkeit der nationalen Gerichte im Rahmen des Unionsrechts zu gewährleisten, wurde im oben erwähnten aktuellen Fall des Europäischen Gerichtshofs<sup>(43)</sup> und in einem aktuellen, an den Europäischen Gerichtshof gerichteten Ersuchen des irischen High Court um Vorabentscheidung zu einem in Polen ausgestellten Europäischen Haftbefehl<sup>(44)</sup> noch einmal deutlich gemacht.

---

<sup>39</sup> [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/reports-progress-bulgaria-and-romania_en)

<sup>40</sup> Schlussfolgerungen des Rates zum Kooperations- und Kontrollverfahren.

<sup>41</sup> Siehe auch Mitteilung der Kommission „EU-Recht: Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung“ (2017/C 18/02).

<sup>42</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-17-5367\\_de.pdf](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-5367_de.pdf)

<sup>43</sup> Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 27. Februar 2018, Associação Sindical dos Juizes Portugueses v Tribunal de Contas, C-64/16.

<sup>44</sup> Fall C-216/18 (PPU) Minister für Gerechtigkeit und Gleichheit: <https://goo.gl/tcQb9n>

### 2.3. Europäische Struktur- und Investitionsfonds zur Unterstützung nationaler Justizsysteme

Über die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds) leistet die Kommission für einige Justizreformen finanzielle Unterstützung.

Seit 2007 konnten so 16 Mitgliedstaaten mit Hilfe von ESI-Fonds die Leistungsfähigkeit ihrer Justizsysteme verbessern. Im Zeitraum von 2007 bis 2023 werden diese Mitgliedstaaten über 900 Mio. EUR für die Verbesserung der Effizienz und Qualität ihrer Justizsysteme aufgewendet haben<sup>(45)</sup>. Zu den geförderten Maßnahmen zählen:

- Verbesserung der Geschäftsabläufe in den Gerichten durch Einführung von Verfahrensverwaltungssystemen oder einer Personalstrategie
- Digitalisierung des Justizwesens durch Einführung von elektronischen Diensten für Bürger und Unternehmen
- Schulungen für Gerichtsbedienstete und Sensibilisierung der Bürger für ihre Rechte

Aus dem nachstehenden Schaubild 2 wird deutlich, dass über ESI-Fonds geförderte Maßnahmen in zwei Hauptkategorien unterteilt sind, die den Zielen der Projekte Rechnung tragen. Häufig lassen sich einzelne Projekt auch mehreren Arten von Maßnahmen zuordnen (z. B. ADR/ODR-Methoden, Digitalisierung und IKT oder Schulungen). „Digitalisierung und IKT des Justizsystems“ war die finanziell bedeutendste Maßnahme, in die in 14 von 16 Mitgliedstaaten Fördermittel flossen. Bis Mitte 2017 hatten lediglich Kroatien und Malta keine ESI-Fonds für Digitalisierung und IKT aufgewendet. Zwar fielen die finanziellen Beträge für Maßnahmen zur Verbesserung interner Verfahren und zur Förderung von Schulungs- und Sensibilisierungsprogrammen weitaus geringer aus, dennoch wurde dieser Bereich von einer erheblichen Zahl von Mitgliedstaaten (12 von 16) mit Geldern versehen.

Aus Schaubild 3 geht hervor, dass die meisten Mitgliedstaaten die für Justizsysteme bestimmten ESI-Fonds auf verschiedene Arten von Maßnahmen verteilten und nur wenige Mitgliedstaaten den Schwerpunkt auf eine einzige Kategorie legten. So verwendeten Spanien und Portugal die Fördermittel ausschließlich für Digitalisierung und IKT, Malta und Kroatien hingegen nur für Schulungs- und Sensibilisierungsprogramme. Viele der Mitgliedstaaten, die einen erheblichen Teil ihrer ESI-Fonds für Digitalisierung und IKT ausgaben, zählen zu denjenigen Ländern, in denen Anwälte angaben, bei der Kommunikation mit Gerichten häufig auf IKT zurückzugreifen<sup>(46)</sup>. Im Gegensatz dazu fällt der Einsatz von IKT bei der Kommunikation zwischen Gerichten und Anwälten in Mitgliedstaaten mit einer geringeren bzw. gar keiner Mittelzuweisung für Digitalisierung und IKT sehr gering aus.

Die Kommission wird mit besonderem Nachdruck darauf hinwirken, dass EU-Fördergelder für die jeweiligen Reformen in angemessener Weise und im Einklang mit dem Rechtsstaatsprinzip eingesetzt werden. Die Kommission betont die Bedeutung eines ergebnisorientierten Ansatzes bei der Umsetzung der Förderprioritäten und fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, die Wirkung der Hilfen aus den ESI-Fonds zu bewerten.

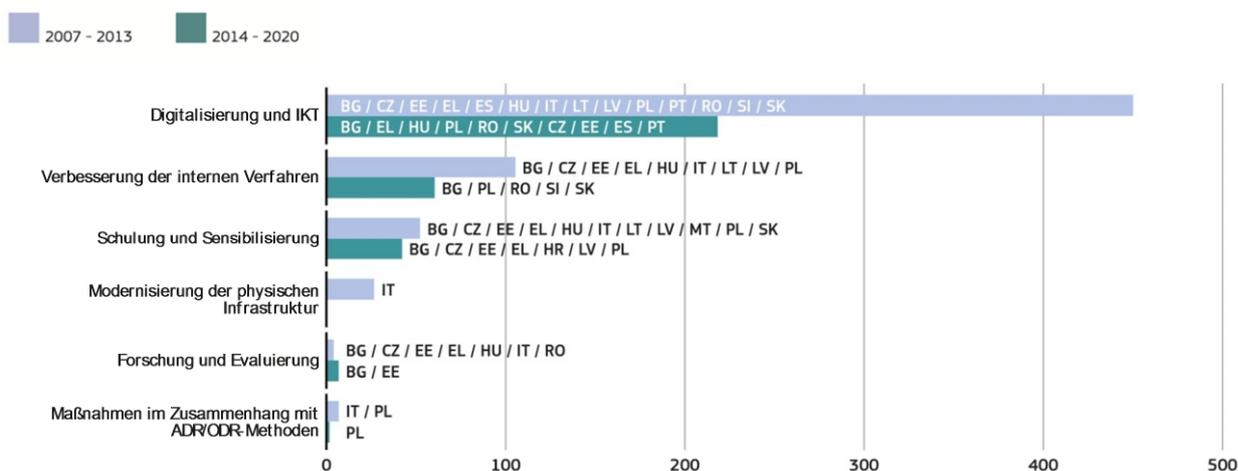
---

<sup>45</sup> Die vorgestellten Daten gehen auf im Herbst 2017 erfasste Daten zurück. Da der aktuelle Programmplanungszeitraum noch nicht abgeschlossen ist, kann sich der für Justizsysteme bestimmte Gesamtbetrag bis zum Ende des Programmplanungszeitraums noch erhöhen, ebenso kann sich die Verteilung der Mittel auf die einzelnen Arten von Maßnahmen bis dahin noch ändern.

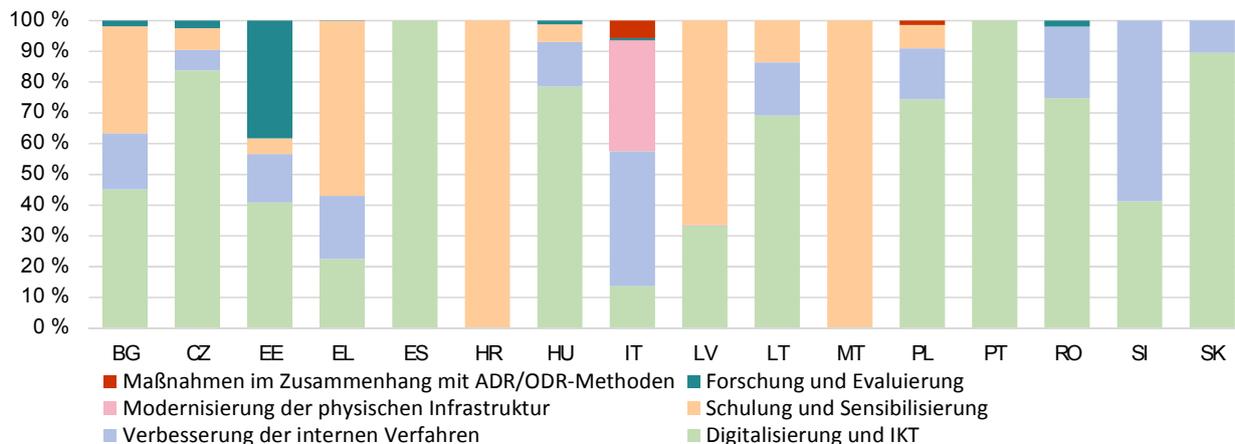
<sup>46</sup> Einzige Ausnahme ist IT, das einen geringen Anteil seiner ESI-Fonds für Digitalisierung und IKT aufwendete, obwohl die Anwälte angaben, bei der Kommunikation mit Gerichten häufig IKT einzusetzen.

Aus den nachstehenden Zahlen geht hervor, welche Beträge in den 16 Mitgliedstaaten, die ESI-Fonds zur Förderung ihrer Justizsysteme eingesetzt haben, seit 2007 für das Justizsystem ausgegeben wurden und wie die Verteilung aussah <sup>(47)</sup>.

**Schaubild 2: Förderung der Justizsysteme aus Strukturfonds-Mitteln nach Ziel seit 2007 (in Mio. EUR) (Quelle: Studie im Auftrag der Europäischen Kommission)**



**Schaubild 3: Förderung der Justizsysteme aus Strukturfonds-Mitteln nach Ziel und Mitgliedstaat seit 2007 (Quelle: Studie im Auftrag der Europäischen Kommission)**



<sup>47</sup> Für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 entsprechen die Zahlen den aufgewendeten Beträgen. Für den Programmplanungszeitraum 2014-2020 entsprechen die Zahlen den Beträgen, die für das Justizsystem vorgesehen sind.

### 3. DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE DES EU-JUSTIZBAROMETERS 2018

Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit sind die wichtigsten Parameter eines leistungsfähigen Justizsystems; das Justizbarometer stellt Indikatoren für alle drei vor.

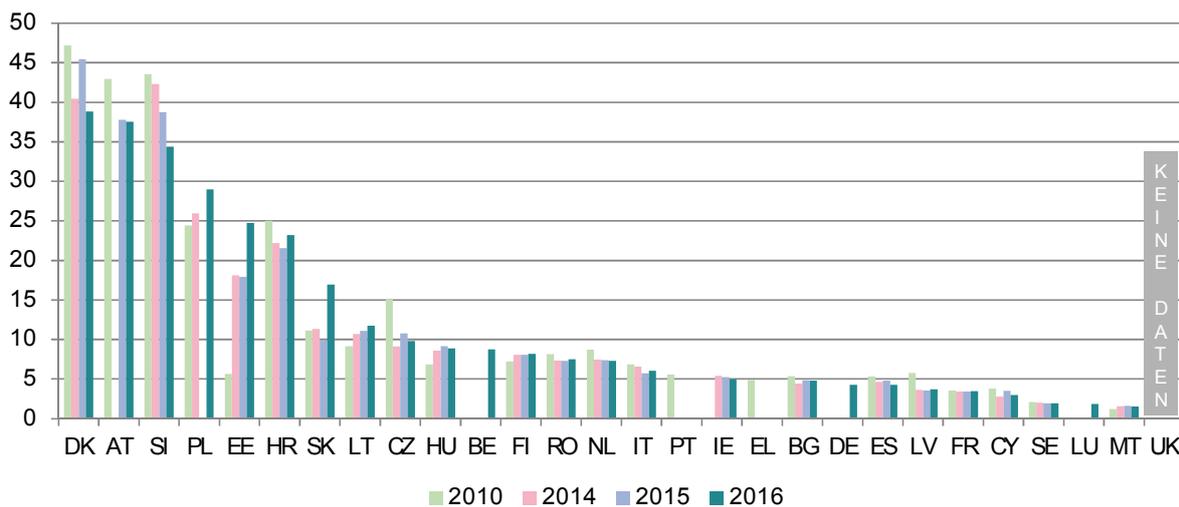
#### 3.1. Effizienz der Justizsysteme

Im Justizbarometer werden die Indikatoren für die Effizienz der Verfahren in den großen Bereichen der Zivil-, Handels-, Verwaltungssachen und in bestimmten Bereichen vorgestellt, in denen die Verwaltungsbehörden und Gerichte EU-Recht anwenden<sup>(48)</sup>.

##### 3.1.1. Entwicklung der Fallzahlen

Die Zahl der Rechtssachen in den Justizsystemen der Mitgliedstaaten ist zwar hoch, aber recht stabil, auch wenn sie sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich unterscheiden (Schaubild 4). Dies zeigt, wie wichtig es ist, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um die Leistungsfähigkeit der Justizsysteme zu gewährleisten. Die Ausgabe des EU-Justizbarometers für 2018 enthält erstmals auch Daten zu den neuen Verwaltungssachen (Schaubild 6).

**Schaubild 4: Zahl der neuen Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen (\*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie<sup>(49)</sup>)**

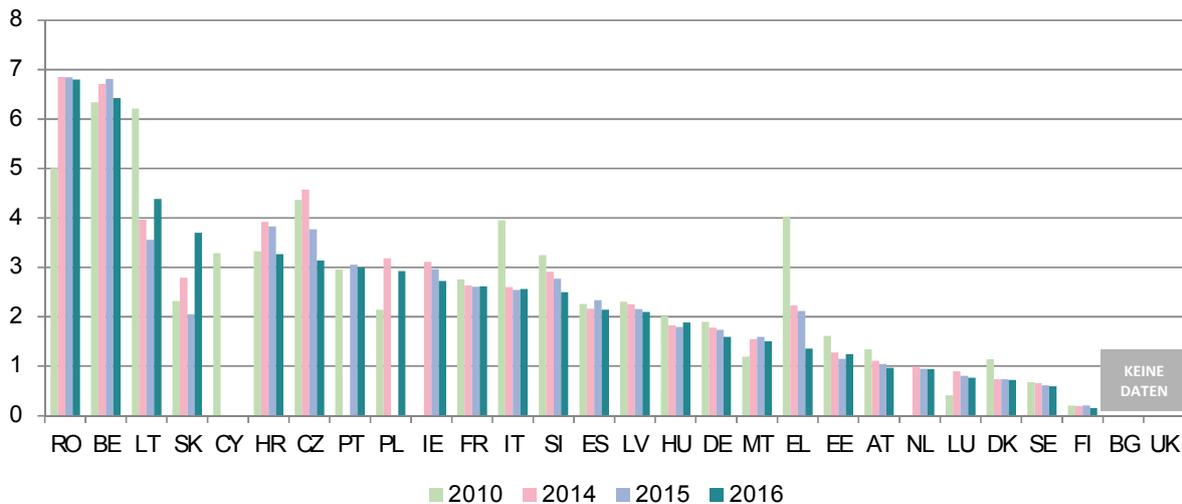


(\*) Nach der CEPEJ-Methodik gehören zu dieser Kategorie alle streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelssachen, nichtstreitige Grundbuch- und Unternehmensregistersachen, andere Registersachen, sonstige nichtstreitige Rechtssachen, Verwaltungssachen und sonstige Rechtssachen außer Strafsachen. Änderung der Methodik in SK.

<sup>48</sup> Die Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen ist für die Leistungsfähigkeit von Justizsystemen ebenfalls wichtig. Dazu sind in den meisten Mitgliedstaaten jedoch keine vergleichbaren Daten verfügbar.

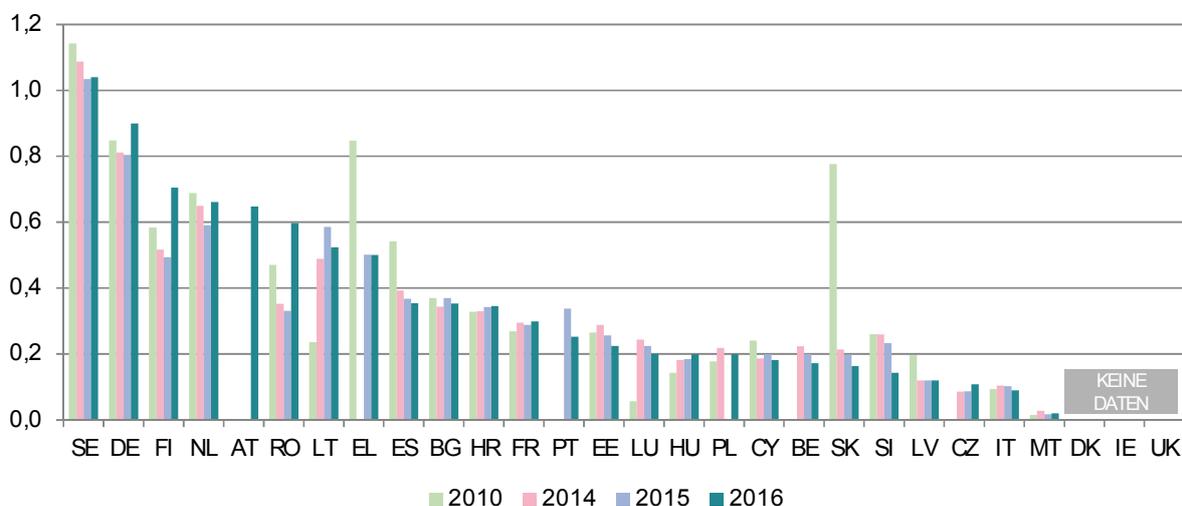
<sup>49</sup> „2018 Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States“ [Studie zur Funktionsweise der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten 2018], vom Sekretariat der CEPEJ für die Kommission erstellt: [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en)

**Schaubild 5: Zahl der neuen streitigen Zivil- und Handelssachen (\*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



(\*) Bei streitigen Zivil- und Handelssachen geht es nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Parteien, beispielsweise in Bezug auf Verträge. Nichtstreitige Zivil- und Handelssachen betreffen z. B. unbestrittene Zahlungsaufforderungen. Änderung der Methodik in EL und SK. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen.

**Schaubild 6: Zahl der neuen Verwaltungssachen (\*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



(\*) Nach der CEPEJ-Methodik handelt es sich bei Verwaltungssachen um Streitigkeiten zwischen Bürgern und lokalen, regionalen oder nationalen Behörden. Änderung der Methodik in EL und SK. In DK und IE werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst.

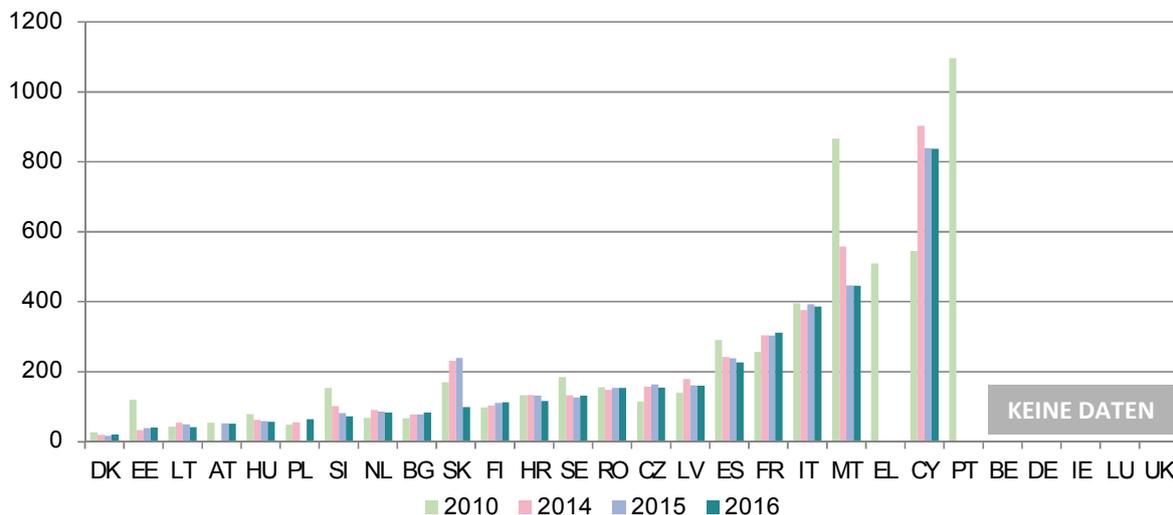
### 3.1.2. Allgemeine Angaben zur Effizienz

Die Indikatoren für die Effizienz der Verfahren in den großen Bereichen Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen sind die Verfahrensdauer (Dispositionszeit), die Verfahrensabschlussquote und die Zahl der anhängigen Verfahren.

#### – Verfahrensdauer –

Bei der Verfahrensdauer wird die geschätzte bis zum Abschluss eines Gerichtsverfahrens erforderliche Zeit (in Tagen) angegeben, d. h. die Zeit, die das Gericht braucht, um zu einer erstinstanzlichen Entscheidung zu gelangen. Der Indikator „Dispositionszeit“ ist die Zahl der am Jahresende nicht abgeschlossenen Verfahren geteilt durch die Zahl der abgeschlossenen Verfahren multipliziert mit 365 (Tagen) <sup>(50)</sup>. Die Zahlen betreffen hauptsächlich erstinstanzliche Verfahren; verglichen werden, soweit verfügbar, Daten für 2010, 2014, 2015 und 2016 <sup>(51)</sup>. Aus zwei Schaubildern geht die Dispositionszeit für 2016 für Streitige Zivil- und Handelssachen sowie für Verwaltungssachen in allen Gerichtsinstanzen hervor.

**Schaubild 7: Für den Abschluss von Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen erforderliche Zeit (\*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)**

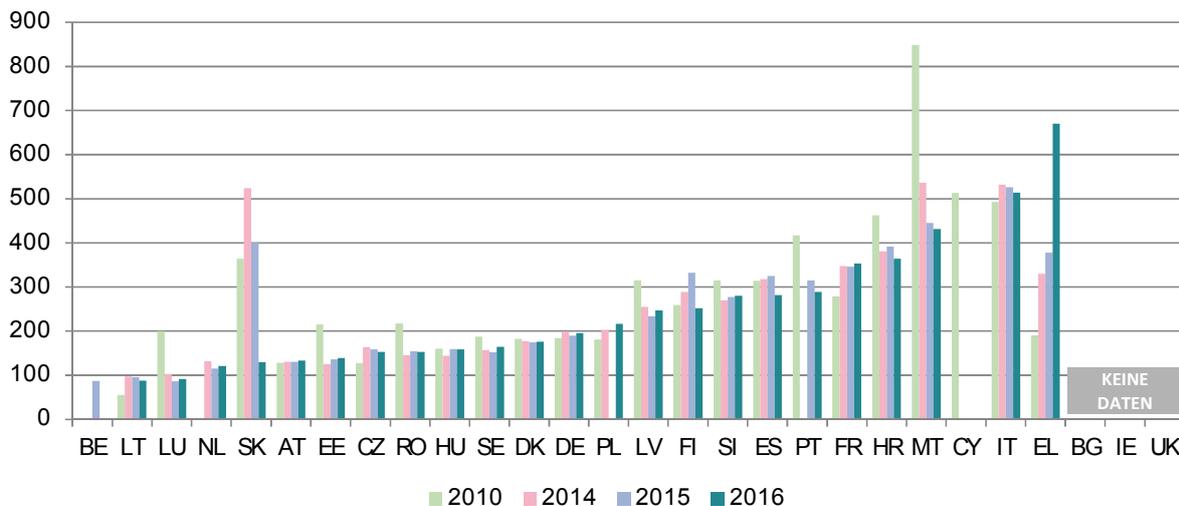


(\*) Nach der CEPEJ-Methodik gehören zu dieser Kategorie alle Streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelssachen, nichtstreitige Grundbuch- und Unternehmensregistersachen, andere Registersachen, sonstige nichtstreitige Rechtssachen, Verwaltungssachen und sonstige Rechtssachen außer Strafsachen. Änderung der Methodik in SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen.

<sup>50</sup> Die von der CEPEJ definierten Standardindikatoren sind die Verfahrensdauer, die Verfahrensabschlussquote und die Zahl der anhängigen Verfahren. [http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp)

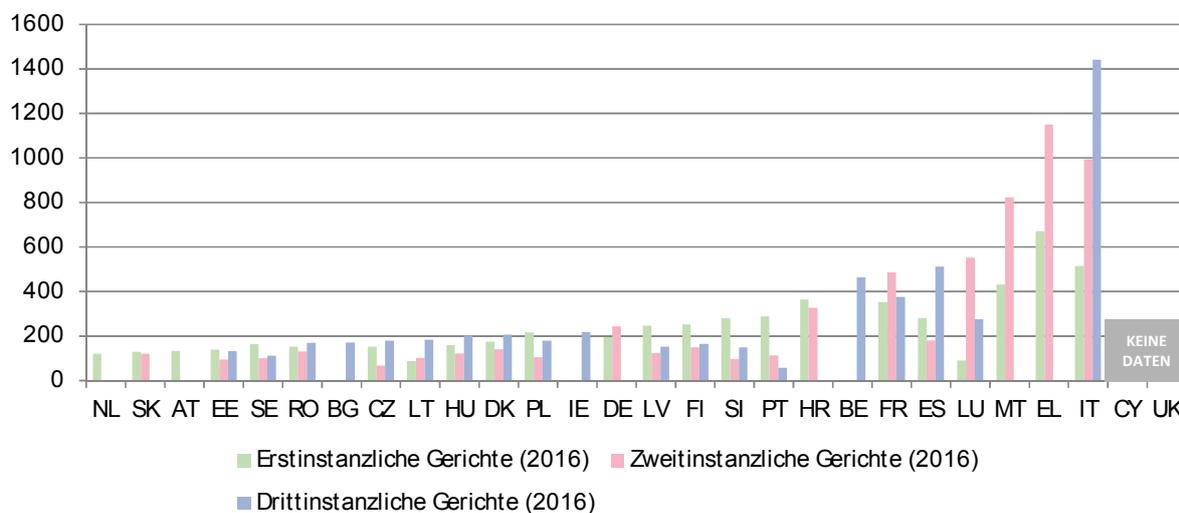
<sup>51</sup> Die Jahre wurden so gewählt, dass ein Zeitraum von sieben Jahren mit dem Jahr 2010 als Ausgangswert beibehalten und zugleich eine Überfüllung mit Zahlen vermieden wird. Daten für die Jahre 2012 und 2013 können dem CEPEJ-Bericht entnommen werden.

**Schaubild 8: Für den Abschluss von streitigen Zivil- und Handelssachen erforderliche Zeit (\*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



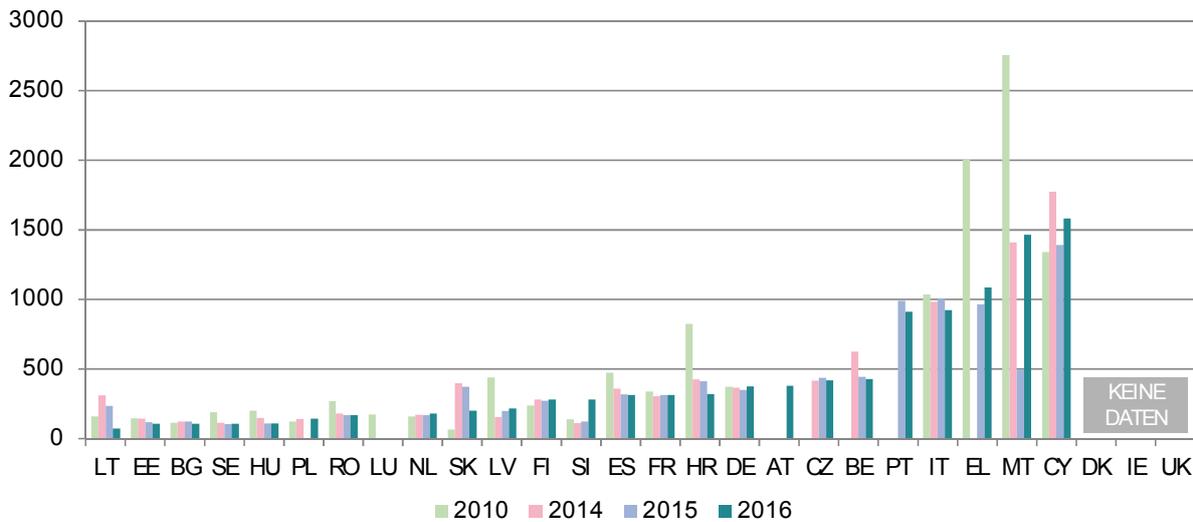
(\*) Bei streitigen Zivil- und Handelssachen geht es nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Parteien, beispielsweise in Bezug auf Verträge. Nichtstreitige Zivil- und Handelssachen betreffen z. B. unbestrittene Zahlungsaufforderungen. Änderung der Methodik in EL und SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen.

**Schaubild 9: Für den Abschluss von streitigen Zivil- und Handelssachen erforderliche Zeit (\*) in allen Gerichtsinstanzen im Jahr 2016 (1., 2. und 3. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



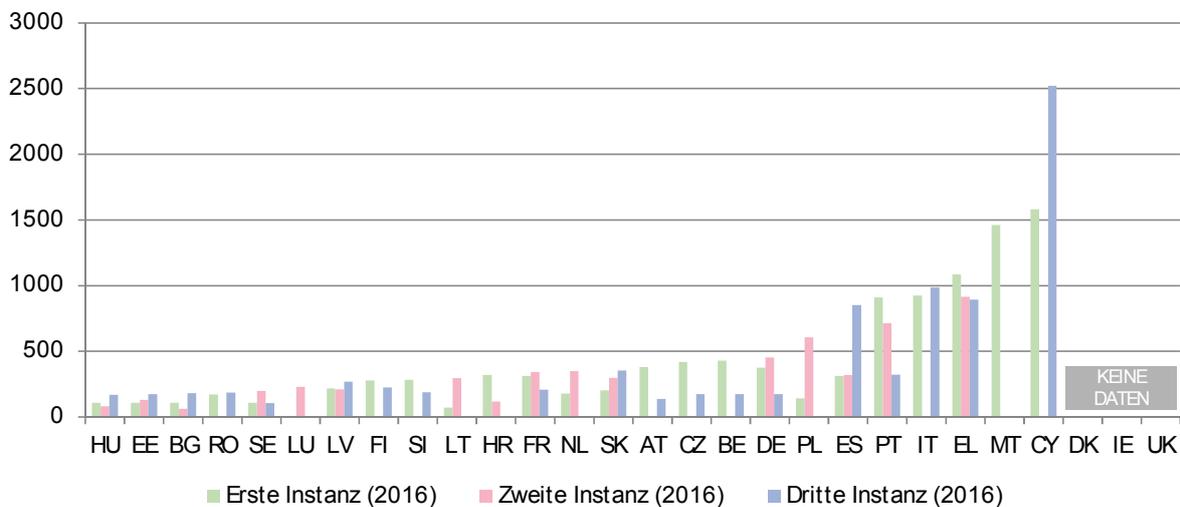
(\*) Für die Anordnung der Länder wurde die Gerichtsinstanz mit den längsten Verfahren im jeweiligen Mitgliedstaat zugrunde gelegt. Folgende Daten sind nicht verfügbar: für BE, BG und IE zu den erst- und zweitinstanzlichen Gerichten, für NL und AT zu den zweit- und drittinstanzlichen Gerichten und für DE, EL, HR und SK zu den drittinstanzlichen Gerichten. In MT gibt es keine Gerichte dritter Instanz. In einigen Mitgliedstaaten gilt für drittinstanzliche Gerichte möglicherweise eingeschränktes Klagerecht.

**Schaubild 10: Für den Abschluss von Verwaltungssachen erforderliche Zeit (\*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



(\*) Bei Verwaltungssachen handelt es sich nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Bürgern und lokalen, regionalen oder nationalen Behörden. Änderung der Methodik in EL und SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Gerichtsstufen. In DK und IE werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst.

**Schaubild 11: Für den Abschluss von Verwaltungssachen (\*) erforderliche Zeit in allen Gerichtsstufen im Jahr 2016 (1. und ggf. 2. und 3. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)**

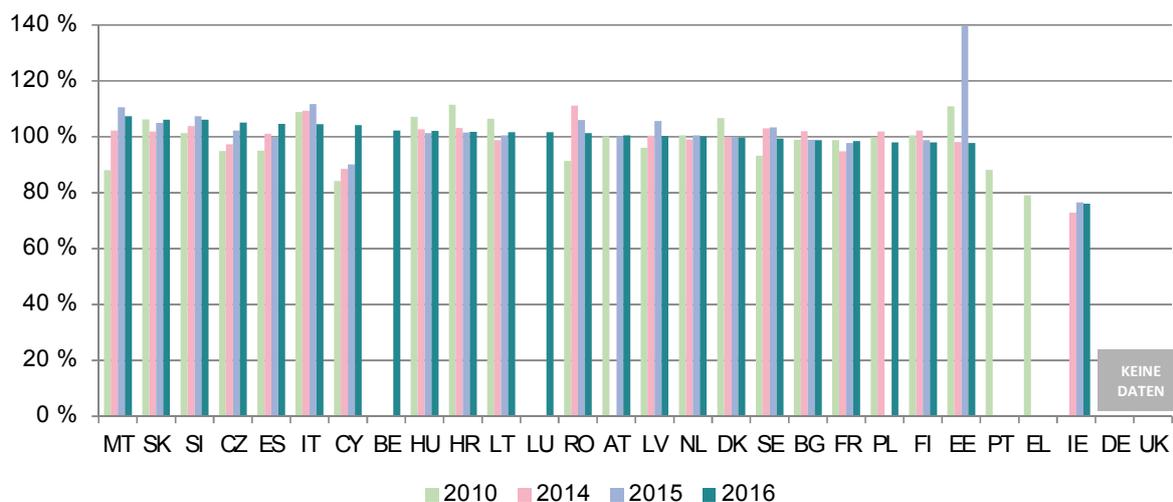


(\*) Für die Anordnung der Länder wurde die Gerichtsstufe mit den längsten Verfahren im jeweiligen Mitgliedstaat zugrunde gelegt. Folgende Daten sind nicht verfügbar: für LU zu den erstinstanzlichen Gerichten, für MT und RO zu den zweitinstanzlichen Gerichten und für NL zu den drittinstanzlichen Gerichten. In CZ, IT, CY, AT, SI und FI ist der oberste Gerichtshof bzw. ein anderes höchstinstanzliches Gericht die einzige Rechtsmittelinstanz. In HR, LT, LU, MT und PL gibt es kein drittinstanzliches Gericht für diese Art von Rechtssachen. In BE ist das höchste Verwaltungsgericht die erste und einzige Instanz für bestimmte Fälle. In einigen Mitgliedstaaten gilt für drittinstanzliche Gerichte möglicherweise eingeschränktes Klagerecht. In DK und IE werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst.

## – Verfahrensabschlussquote –

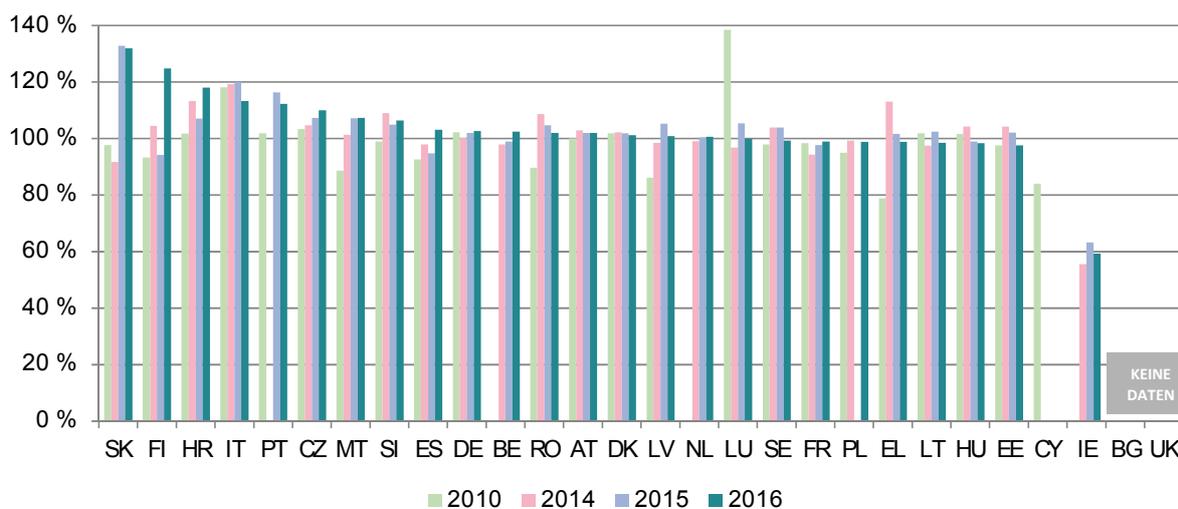
Unter der Verfahrensabschlussquote ist das Verhältnis zwischen der Zahl der abgeschlossenen Rechtssachen und der Zahl der neuen Rechtssachen zu verstehen. Mit dieser Quote wird gemessen, ob ein Gericht mit der Bearbeitung neuer Rechtssachen nachkommt. Liegt die Verfahrensabschlussquote bei 100 % oder darüber, so bedeutet dies, dass die Gerichte in der Lage sind, mindestens so viele Rechtssachen abzuschließen, wie neue Rechtssachen registriert werden. Liegt die Verfahrensabschlussquote unterhalb von 100 %, so bedeutet dies, dass die Gerichte weniger Rechtssachen abschließen, als neue Rechtssachen registriert werden.

**Schaubild 12: Abschlussquote bei Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen (\*) (1. Instanz/in % – Werte über 100 % bedeuten, dass es mehr abgeschlossene als neue Rechtssachen gegeben hat; Werte unter 100 % bedeuten, dass es weniger abgeschlossene als neue Rechtssachen gegeben hat) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



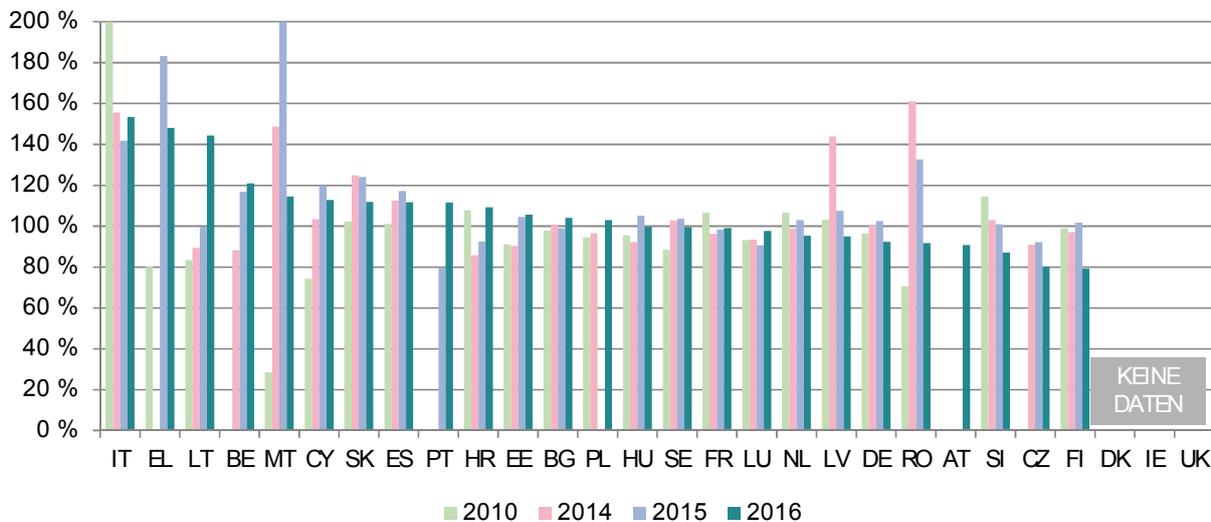
(\*) Änderung der Methodik in SK. IE: Aufgrund der Methodik ist davon auszugehen, dass die Zahl der abgeschlossenen Verfahren zu niedrig angegeben ist.

**Schaubild 13: Abschlussquote bei streitigen Zivil- und Handelssachen (\*) (1. Instanz/in %) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



(\*) Änderung der Methodik in EL und SK. IE: Aufgrund der Methodik ist davon auszugehen, dass die Zahl der abgeschlossenen Verfahren zu niedrig angegeben ist. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen.

**Schaubild 14: Abschlussquote bei Verwaltungssachen (\*) (1. Instanz/in %) (Quelle: CEPEJ-Studie)**

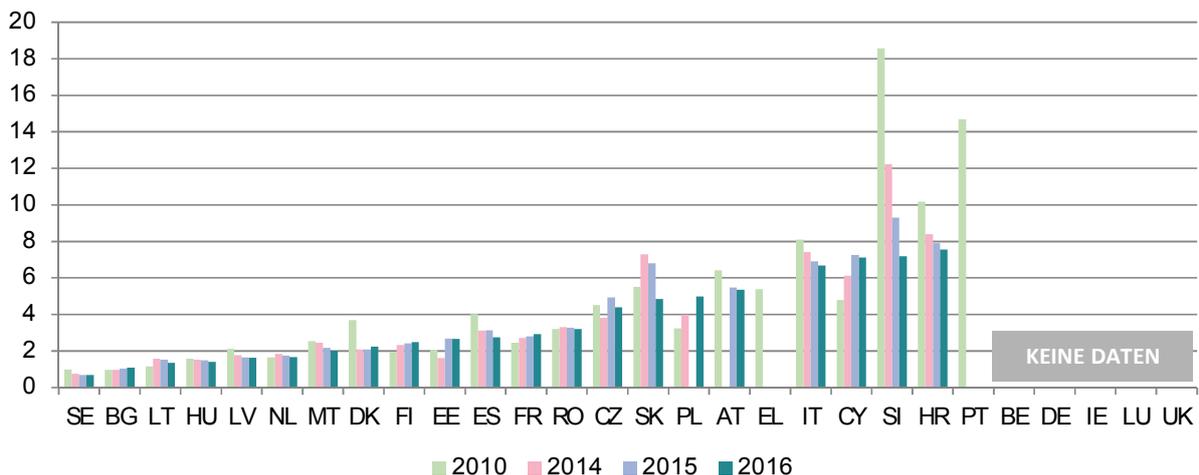


(\*) Bei einigen Mitgliedstaaten wurden ältere Werte zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Schaubilds nicht vollständig angezeigt (MT-Wert für 2015 = 411 %; IT-Wert für 2010 = 316 %); Änderung der Methodik in EL und SK. In DK und IE werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst.

– Anhängige Rechtssachen –

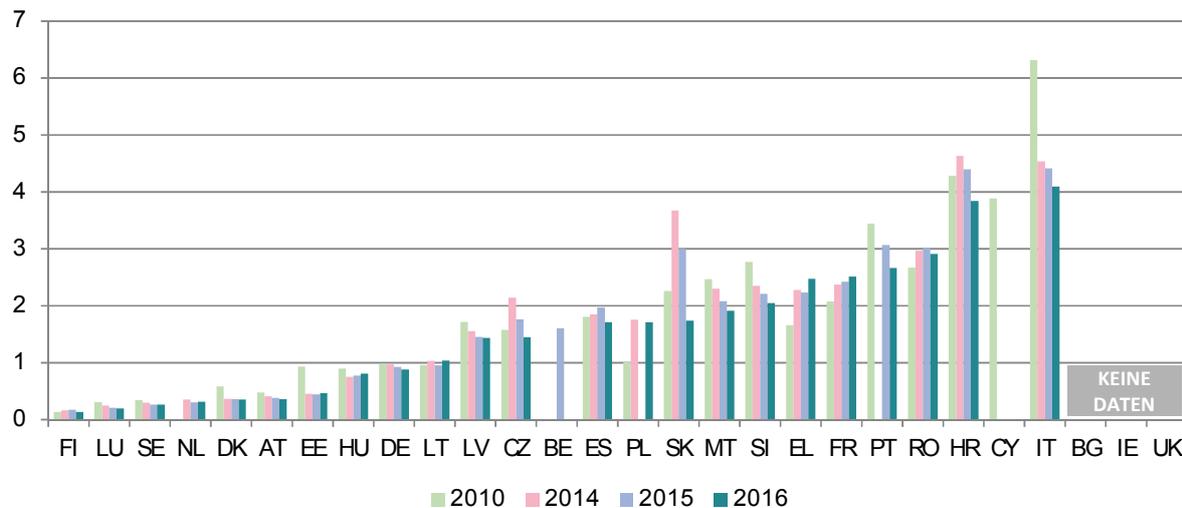
Unter der Zahl der anhängigen Rechtssachen ist die Zahl der Rechtssachen zu verstehen, die am Ende des betreffenden Jahres noch nicht abgeschlossen sind. Sie hat auch Einfluss auf die Dispositionszeit.

**Schaubild 15: Zahl der anhängigen Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen (\*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



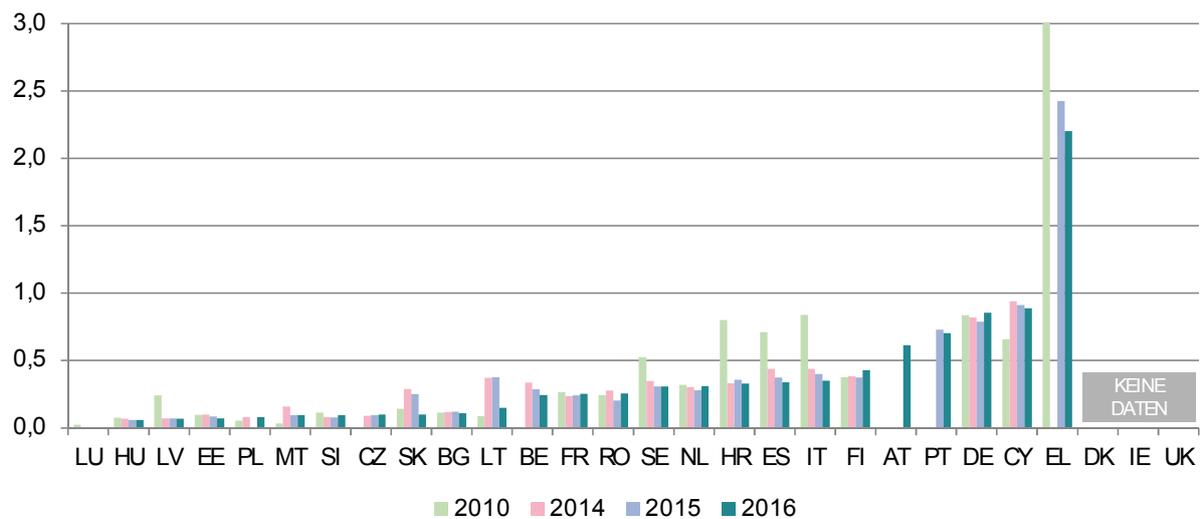
(\*) Änderung der Methodik in SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen.

**Schaubild 16: Zahl der anhängigen streitigen Zivil- und Handelssachen (\*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



(\*) Änderung der Methodik in EL und SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen.

**Schaubild 17: Zahl der anhängigen Verwaltungssachen (\*) (1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



(\*) Bei einigen Mitgliedstaaten wurden ältere Werte zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Schaubilds nicht vollständig angezeigt (EL-Wert für 2010 = 3,7). Änderung der Methodik in EL und SK. In CZ und (bis 2016) in SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. In DK und IE werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst.

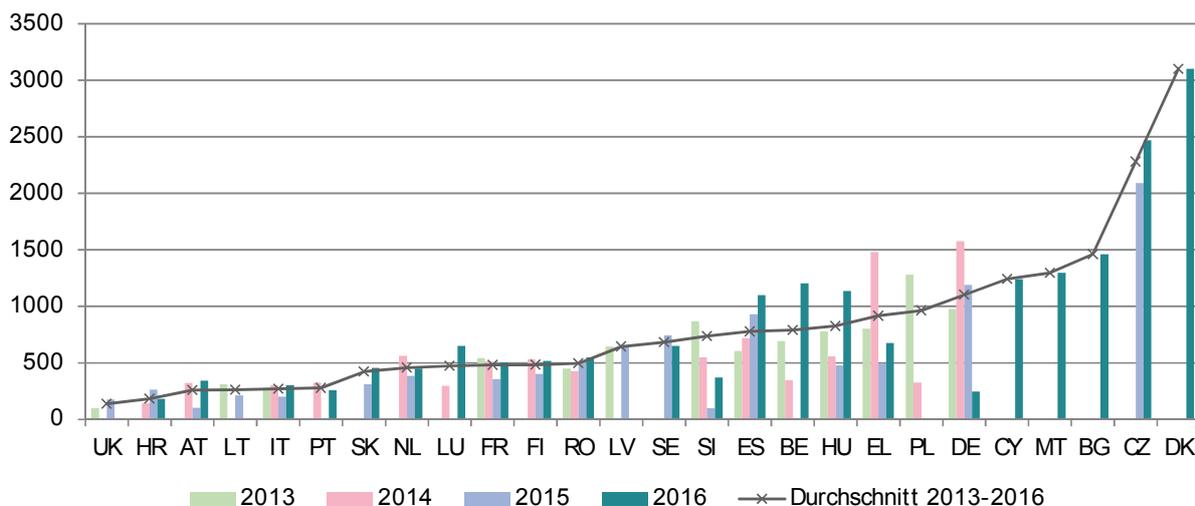
### 3.1.3. Effizienz in bestimmten Bereichen des EU-Rechts

In diesem Abschnitt werden die allgemeinen Angaben zur Effizienz der Justizsysteme ergänzt und Angaben zur durchschnittlichen Dauer von Verfahren<sup>(52)</sup> in Bereichen gemacht, in denen es um EU-Recht geht. Das Justizbarometer 2018 baut auf früheren Daten in den Bereichen Wettbewerb, elektronische Kommunikation, Unionsmarke, Verbraucherschutz und Bekämpfung der Geldwäsche auf. Diese Bereiche wurden wegen ihrer Bedeutung für den Binnenmarkt und das Geschäftsumfeld ausgewählt. Im Allgemeinen können sich lange Verzögerungen bei Gerichtsverfahren negativ auf die Durchsetzung von Rechten aus dem EU-Recht auswirken, z. B. wenn geeignete Rechtsbehelfe nicht mehr verfügbar oder schwere finanzielle Schäden nicht mehr zu ersetzen sind.

#### – Wettbewerb –

Die wirksame Durchsetzung des Wettbewerbsrechts gewährleistet gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen und ist daher für ein attraktives Geschäftsumfeld unerlässlich. Im nachstehenden Schaubild 18 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen nationaler Wettbewerbsbehörden zur Anwendung der Artikel 101 und 102 des AEUV<sup>(53)</sup> dargestellt.

**Schaubild 18 Wettbewerb: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung (\*) (1. Instanz/in Tagen)** (Quelle: Europäische Kommission und Europäisches Wettbewerbsnetz)



(\*) EE: keine Verfahren. IE und AT: Das Szenario findet keine Anwendung, da die Behörden nicht befugt sind, entsprechende Entscheidungen zu treffen. AT: Die Angaben umfassen auch durch das Kartellgericht entschiedene Verfahren wegen Verletzung der Artikel 101 und 102 des AEUV, jedoch keine Fälle, die auf Rechtsbehelfen gegen die nationale Wettbewerbsbehörde beruhen. Die Angaben zur Verfahrensdauer in BG und IT sind Schätzwerte. Das Fehlen einer Säule bedeutet, dass der Mitgliedstaat für das Jahr keine Verfahren gemeldet hat. In vielen Mitgliedstaaten war die Zahl der Verfahren gering (weniger als 5 pro Jahr). Dadurch

<sup>52</sup> Die Verfahrensdauer in bestimmten Bereichen wird in Kalendertagen berechnet, und zwar ab dem Tag, an dem bei Gericht Klage erhoben bzw. ein Rechtsbehelf eingelegt wurde, bis zu dem Tag, an dem das Gericht die Entscheidung erlassen hat (Schaubilder 18 bis 21, 23 und 24). Die Werte in den Schaubildern 18 bis 21 für 2013, 2014, 2015 und 2016, die Werte in Schaubild 23 für 2015 und 2016 sowie die Werte in den Schaubildern 22 und 24 für 2014, 2015 und 2016 sind nach einem gewichteten Durchschnitt der Daten geordnet. Wenn nicht für alle Jahre Daten verfügbar waren, spiegelt der Durchschnitt, der auf der Grundlage aller Rechtssachen, einer Stichprobe von Rechtssachen oder Schätzungen berechnet wurde, die verfügbaren Daten wider.

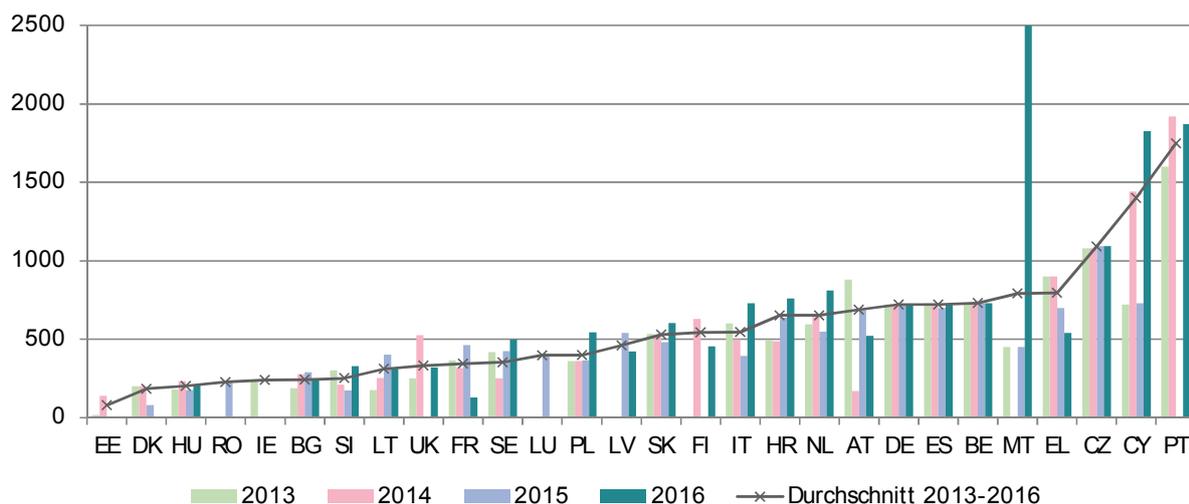
<sup>53</sup> Siehe <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=DE>

können die Jahresdaten von der Dauer eines außergewöhnlich langen oder kurzen Verfahrens abhängen. Bei einigen der längsten Verfahren im Datensatz erklärt sich die hohe Dauer unter anderem durch die Zeit für die Anrufung des Gerichtshofs der Europäischen Union (z. B. LT) oder für eine verfassungsrechtliche Prüfung (z. B. SK) oder aber durch bestimmte verfahrenstechnische Verzögerungen (z. B. CZ, EL, HU).

#### – Elektronische Kommunikation –

Die EU-Rechtsvorschriften zur elektronischen Kommunikation zielen vor allem darauf ab, den Wettbewerb zu beleben, einen Beitrag zur Entwicklung des Binnenmarkts zu leisten und Investitionen, Innovation und Wachstum zu fördern. Von der wirksamen Durchsetzung dieser Rechtsvorschriften können Verbraucher derart profitieren, dass Endabnehmerpreise gesenkt werden und sich die Qualität von Dienstleistungen erhöht. Im nachstehenden Schaubild 19 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden zur Anwendung des EU-Rechts zur elektronischen Kommunikation dargestellt<sup>(54)</sup>. Es umfasst ein breites Spektrum von Fällen, die von umfassenden Überprüfungen mit „Marktanalysen“ bis zu verbraucherorientierten Fragen reichen.

**Schaubild 19 Elektronische Kommunikation: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung (\*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Kommunikationsausschuss)**



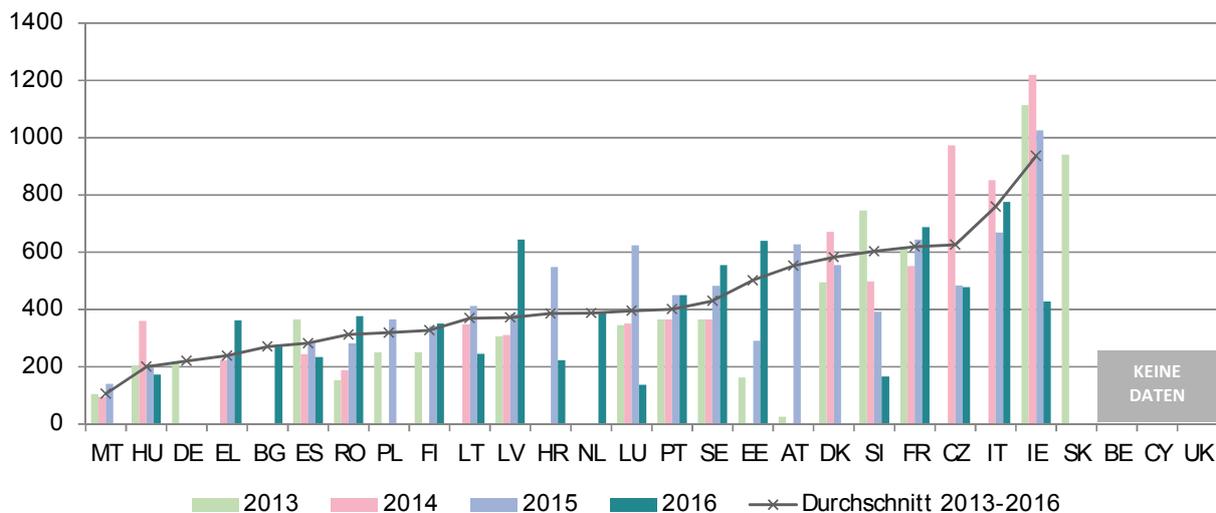
(\*) Die Zahl der Verfahren unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Das Fehlen einer Säule bedeutet, dass der Mitgliedstaat für das Jahr keine Verfahren gemeldet hat. In manchen Fällen war die Zahl der Verfahren gering (LT, MT, SE, LV und SK). Dadurch können die Jahresdaten von der Dauer eines außergewöhnlich langen oder kurzen Verfahrens abhängen, sodass es zu großen Abweichungen von einem Jahr zum anderen kommt. DK: Eine gerichtsähnliche Stelle ist für Rechtsbehelfsverfahren in 1. Instanz zuständig. ES, AT und PL: Je nach Gegenstand der Rechtssache sind unterschiedliche Gerichte zuständig. MT: Für 2016 wurde ein außergewöhnlich langes Verfahren (2500 Tage) mit komplexem Sachverhalt gemeldet, bei dem eine kommunale Körperschaft und einige Anwohner wegen mutmaßlich schädlicher von Mobilfunkbasisstationen ausgehender Emissionen Klage eingereicht hatten.

<sup>54</sup> Die Berechnung wurde auf der Grundlage der Dauer von Verfahren zur Überprüfung von Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden zur Anwendung nationaler Gesetze zur Umsetzung des Rechtsrahmens für elektronische Kommunikation (Richtlinie 2002/19/EG (Zugangsrichtlinie), Richtlinie 2002/20/EG (Genehmigungsrichtlinie), Richtlinie 2002/21/EG (Rahmenrichtlinie), Richtlinie 2002/22/EG (Universaldienstrichtlinie)) und anderer einschlägiger Bestimmungen des EU-Rechts durchgeführt, darunter das Programm für die Funkfrequenzpolitik, Kommissionsentscheidungen zum Funkfrequenzspektrum, ausgenommen die Richtlinie 2002/58/EG über die Verarbeitung personenbezogener Daten und den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation.

## – Unionsmarke –

Die wirksame Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums ist als Anreiz für Investitionen in Innovation unerlässlich. In den EU-Rechtsvorschriften zu Unionsmarken<sup>(55)</sup> wird den nationalen Gerichten, die als Gerichte der EU fungieren und Entscheidungen mit Auswirkungen auf den Binnenmarkt fällen, eine wichtige Rolle zugewiesen. Im nachstehenden Schaubild 20 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren bei Streitigkeiten unter privaten Parteien wegen Verletzung einer Unionsmarke dargestellt.

**Schaubild 20 Unionsmarke: Durchschnittliche Dauer von Verfahren wegen Verletzung einer Unionsmarke (\*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums)**



(\*) FR, IT, LT, LU: Für einige Jahre wurden die Daten aus einer Stichprobe von Rechtssachen verwendet. BG: Schätzung der Gerichte für 2016 herangezogen. PL: Schätzung der Gerichte für 2015 herangezogen. In EE, IE, HR, LU und SI gab es jeweils nur wenige Verfahren (weniger als 5). Besonders lange Verfahren, die sich merklich auf den Durchschnitt auswirken, wurden für EE, IE, LV und SE gemeldet. EL: Die Angaben basieren auf der gewichteten durchschnittlichen Verfahrensdauer zweier Gerichte. ES: In die Berechnung der durchschnittlichen Dauer sind auch Verfahren betreffend andere EU-IP-Rechtstitel eingeflossen.

## – Verbraucherschutz –

Mit einer wirksamen Durchsetzung des Verbraucherrechts wird sichergestellt, dass die Verbraucher ihre Rechte wahrnehmen können und Unternehmen, die gegen Verbraucherschutzvorschriften verstoßen, keine unlauteren Vorteile erlangen. Verbraucherschutzbehörden und Gerichte spielen eine entscheidende Rolle bei der Durchsetzung des EU-Verbraucherrechts<sup>(56)</sup> innerhalb der verschiedenen nationalen Durchsetzungssysteme. In Schaubild 21 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen von Verbraucherschutzbehörden zur Anwendung des EU-Rechts dargestellt.

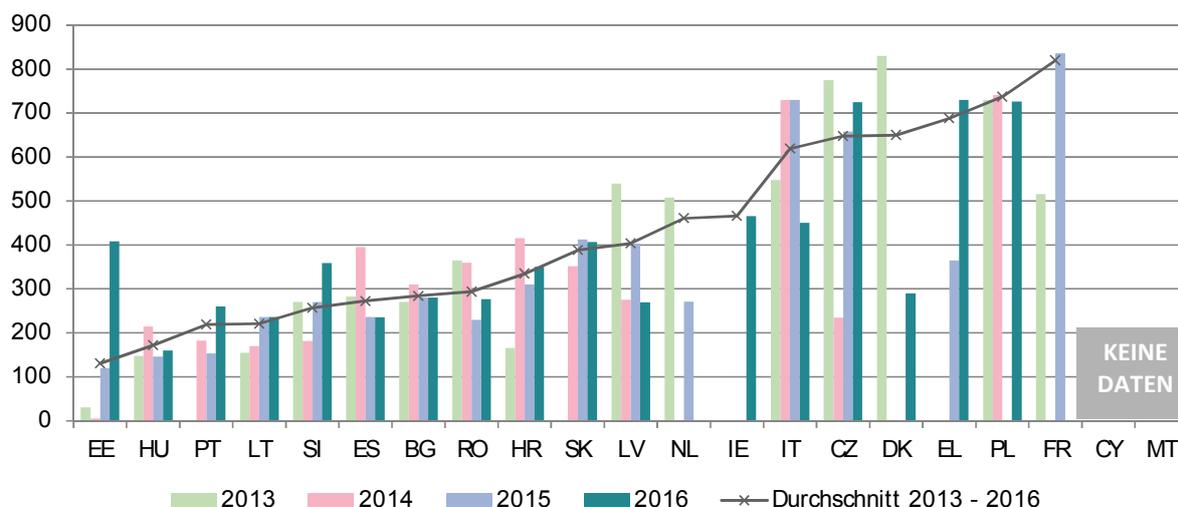
Für Verbraucher und Unternehmen kann die wirksame Durchsetzung eine ganze Kette von Akteuren erfordern, zu denen nicht nur Gerichte, sondern auch Verwaltungsbehörden zählen.

<sup>55</sup> Verordnung (2017/1001/EU) über die Unionsmarke.

<sup>56</sup> Die Schaubilder 21 und 22 beziehen sich auf die Durchsetzung der Richtlinie über missbräuchliche Vertragsklauseln (93/13/EWG), der Richtlinie über den Verbrauchsgüterkauf und Garantien für Verbrauchsgüter (1999/44/EG), der Richtlinie über unlautere Geschäftspraktiken (2005/29/EG), der Richtlinie über die Rechte der Verbraucher (2011/83/EG) und der nationalen Bestimmungen zu ihrer Umsetzung.

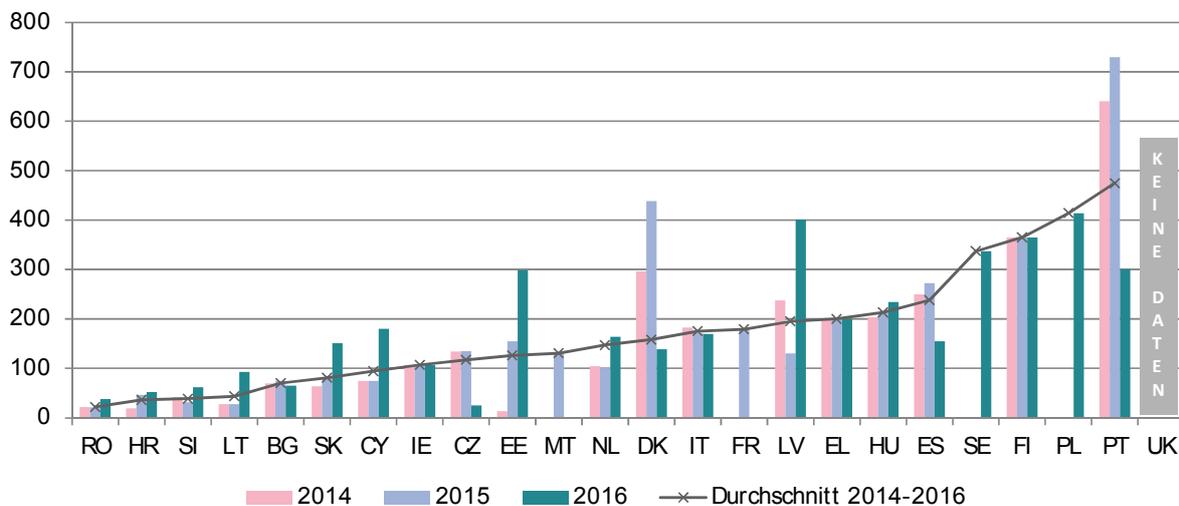
Zur weiteren Untersuchung dieser Durchsetzungskette wird erneut die Dauer von Verfahren der Verbraucherbehörden dargestellt. In Schaubild 22 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zum Erlass von Verwaltungsentscheidungen durch nationale Verbraucherschutzbehörden in den Jahren 2014 bis 2016 ab dem Zeitpunkt dargestellt, da das Verfahren eingeleitet wurde. Die ergangenen Entscheidungen umfassen die Feststellung eines Verstoßes gegen materiellrechtliche Vorschriften, vorläufigen Rechtsschutz, Unterlassungsverfügungen, die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens und die Einstellung von Verfahren.

**Schaubild 21 Verbraucherschutz: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung (\*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz)**



\* BE, LU, AT, FI, SE und UK: Das Szenario findet keine Anwendung, da die Verbraucherbehörden nicht befugt sind, Verstöße gegen einschlägige Verbraucherschutzvorschriften festzustellen. In einigen dieser Mitgliedstaaten (z. B. FI und SE) können Verbraucherbehörden Klage vor Gericht erheben oder den Staatsanwalt kontaktieren (BE). DE: Die Verwaltungsbehörden können nur in grenzüberschreitenden Verfahren Entscheidungen erlassen, allerdings sind keine entsprechenden Fälle aufgetreten, da das Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz andere qualifizierte Stellen mit den Durchsetzungsmaßnahmen beauftragt hat. Einige Mitgliedstaaten verfügen über gemischte Systeme (BG, DK, EE, IE, ES und LT), in denen hinsichtlich einiger Vorschriften (z. B. missbräuchliche Vertragsklauseln in BG und CY) die Verbraucherschutzbehörden Klage vor Gericht erheben müssen. DE und AT: Die zivilrechtliche Durchsetzung im Verbraucherrecht erfolgt vorwiegend durch die Verbraucher oder private/halbprivate Einrichtungen. ES: Die Angaben beziehen sich auf eine begrenzte Anzahl von Autonomen Gemeinschaften. In DK, EE und IE gab es jeweils nur wenige Verfahren (weniger als fünf). Für die durchschnittliche Verfahrensdauer wurden von EL, PL und RO Schätzwerte angegeben. Die Befugnisse einiger Behörden umfassen nur Teile des einschlägigen EU-Verbraucherrechts.

**Schaubild 22 Verbraucherschutz: Durchschnittliche Dauer von Verfahren zum Erlass von Verwaltungsentscheidungen durch Verbraucherschutzbehörden (\*) (1. Instanz/in Tagen)** (Quelle: Europäische Kommission und Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz)



(\*) BE, DE, LU und AT: Das Szenario findet keine Anwendung. SE: Aufgrund geänderter Verwaltungsvorschriften konnte eine Behörde eine einschlägige Entscheidung erlassen und so eine bedingte Geldbuße verhängen. CZ: Alle Entscheidungen, darunter vorläufige Entscheidungen der Behörde, wurden bei der Berechnung der durchschnittlichen Dauer berücksichtigt. PL: In den Daten wurden ausschließlich Verfahren berücksichtigt, in denen eine Entscheidung erlassen wurde, d. h. es wurden keine Verfahren berücksichtigt, die eingestellt wurden. DK: Eine Abweichung der durchschnittlichen Dauer von den Vorjahreszahlen lässt sich durch eine Änderung der Methodik erklären. NL: In den Angaben wurden Entscheidungen berücksichtigt, mit denen Geldbußen für den Verstoß gegen materiellrechtliche Vorschriften verhängt wurden. ES: Die Angaben beziehen sich auf eine begrenzte Anzahl von Autonomen Gemeinschaften. Einige Mitgliedstaaten gaben an, sie würden für die Durchsetzung des Verbraucherrechts auch informelle Instrumente nutzen, und zwar im Allgemeinen mit Erfolg (NL, LU), oder es wird erreicht, dass Vorschriften auch ohne die Entscheidung einer Behörde eingehalten werden (MT). Für die durchschnittliche Verfahrensdauer wurden von EL, IE, RO und FI Schätzwerte bzw. ein Zeitraum angegeben. Bei Angabe eines Mindest- und Maximalbereichs wurde für das Schaubild der Durchschnitt verwendet. Einige Behörden sind nur für Teile des einschlägigen EU-Rechts zuständig.

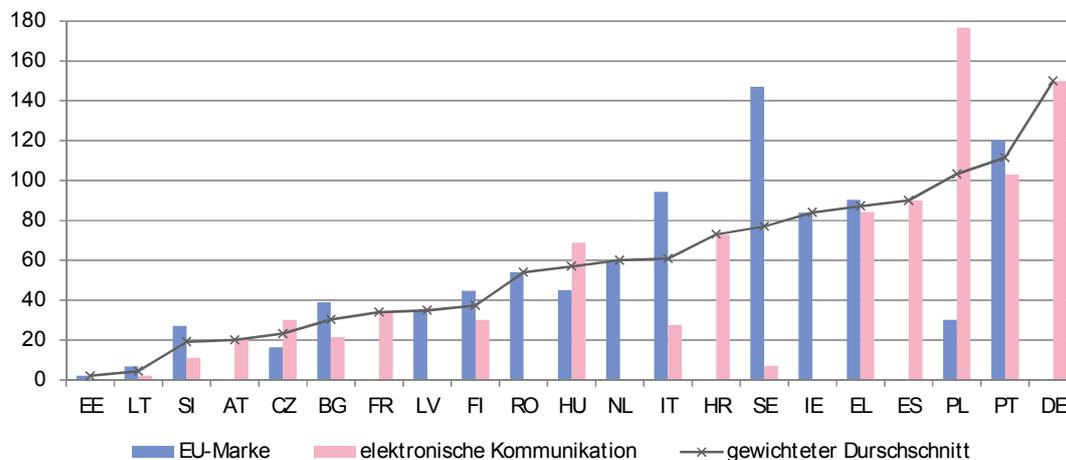
#### – Vorläufiger Rechtsschutz –

Zu dem von Gerichten gewährten vorläufigen Rechtsschutz gehören einstweilige Verfügungen und die Beschlagnahme von Waren, die dazu dienen, vor dem endgültigen Abschluss einer Rechtssache von einem drohenden Verstoß abzuschrecken oder ihn zu verhindern. Die Effizienz von Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes ist besonders wichtig, da diese oft in dringenden Fällen zur Anwendung kommen, in denen Verzögerungen zu einem irreparablen Schaden für den Antragsteller führen könnten. Im nachstehenden Schaubild 23 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren bis zur Entscheidung eines nationalen Gerichts über einen Antrag auf vorläufigen Rechtsschutz zur Unterbindung von Verstößen gegen das Unionsmarkenrecht<sup>(57)</sup> und die Vorschriften für die elektronische Kommunikation dargestellt<sup>(58)</sup>. Im Schaubild ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren in diesen Bereichen dargestellt, wenn die Entscheidungen im Jahr 2015 oder 2016 erlassen wurden.

<sup>57</sup> Auf der Grundlage des Artikels 9 der Richtlinie 2004/48/EG zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums.

<sup>58</sup> Es gilt der in Fußnote 54 genannte Rechtsrahmen.

**Schaubild 23 Vorläufiger Rechtsschutz: Durchschnittliche Dauer von Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes in den Jahren 2015 und 2016 (\*) (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission, Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums und Kommunikationsausschuss)**



(\*) Unionsmarke: DK hat keine Verfahren gemeldet. BE, DE, FR, HR, CY, MT, LU, AT, AK und UK haben keine Daten übermittelt. Für EL wurde gemeldet, dass die durchschnittliche Verfahrensdauer aufgrund besonderer Umstände höher als gewöhnlich ausfiel. Elektronische Kommunikation: BE, CY, DK, EE, IE, LV, MT, NL, RO, SK und UK haben keine Verfahren gemeldet. LU hat keine Daten übermittelt. In den meisten Mitgliedstaaten war die Zahl der Verfahren in diesen Bereichen gering (weniger als fünf pro Jahr). Dadurch können die Jahresdaten von der Dauer eines außergewöhnlich langen oder kurzen Verfahrens abhängen.

#### – Geldwäsche –

Die wirksame Bekämpfung der Geldwäsche trägt nicht nur zur Kriminalitätsbekämpfung bei, sondern ist auch für die Solidität, Integrität und Stabilität des Finanzsektors, das Vertrauen in das Finanzsystem und einen fairen Wettbewerb im Binnenmarkt entscheidend<sup>(59)</sup>. Wie der Internationale Währungsfonds hervorgehoben hat, kann Geldwäsche ausländische Investoren abschrecken, internationale Kapitalflüsse verzerren und negative Auswirkungen auf die makroökonomische Leistung eines Landes haben, was zu Wohlfahrtsverlusten und zum Abzug von Ressourcen aus produktiveren Wirtschaftstätigkeiten führen kann<sup>(60)</sup>. Nach der Geldwäscherichtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Statistiken über die Wirksamkeit ihrer Systeme zur Bekämpfung von Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zu führen<sup>(61)</sup>. In Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten wurden mithilfe eines aktualisierten Fragebogens Daten zu den gerichtlichen Phasen der nationalen Programme zur Bekämpfung von Geldwäsche erhoben. In Schaubild 24 ist die durchschnittliche Dauer erstinstanzlicher Gerichtsverfahren dargestellt, in denen Geldwäschedelikte behandelt wurden.

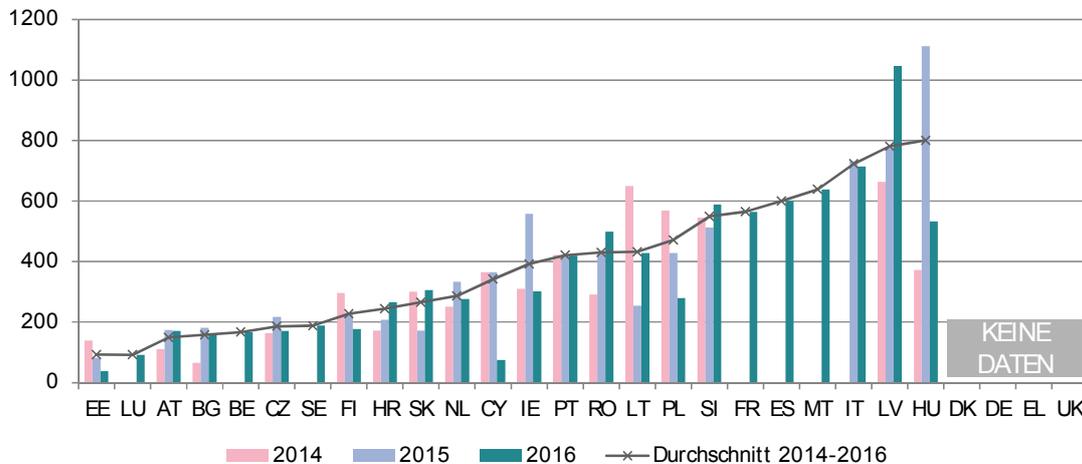
<sup>59</sup> Erwägungsgrund 2 der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung.

<sup>60</sup> Informationsblatt des IWF vom 6. Oktober 2016:

<http://www.imf.org/en/About/Factsheets/Sheets/2016/08/01/16/31/Fight-Against-Money-Laundering-the-Financing-of-Terrorism>

<sup>61</sup> Artikel 44 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2015/849.

**Schaubild 24 Geldwäsche: Durchschnittliche Dauer von Gerichtsverfahren (\*) (1. Instanz/in Tagen)** (Quelle: Europäische Kommission und Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung)



(\*) ES: Die angegebene Dauer ist ein Schätzwert. LV: Aufgrund der relativ geringen Zahl von Fällen im Jahr 2016 wurde die Verfahrensdauer wahrscheinlich von mehreren Faktoren beeinflusst, z. B. durch das Ruhen eines einzelnen Falls aus objektiven Gründen. PL: Die Berechnung der Dauer für 2016 erfolgte anhand einer zufälligen Auswahl von Fällen.

### 3.1.4. Zusammenfassung zur Effizienz der Justizsysteme

Einem effizienten Justizsystem gelingt es, Fälle abzuwickeln, Rückstände abzubauen und zeitnah Gerichtsbeschlüsse zu erlassen. Zur Untersuchung der Effizienz von Justizsystemen wurden im EU-Justizbarometer demnach folgende Parameter herangezogen: die *Verfahrensdauer* (geschätzte oder durchschnittliche Zeit in Tagen bis zum Abschluss eines Gerichtsverfahrens), die *Verfahrensabschlussquote* (Verhältnis zwischen der Zahl der abgeschlossenen Rechtssachen und der Zahl der neuen Rechtssachen) und die Zahl der *anhängigen Verfahren* (die am Ende des Jahres noch nicht abgeschlossen sind).

#### Allgemeine Angaben zur Effizienz

Das EU-Justizbarometer 2018 enthält Angaben zur Effizienz für den Zeitraum von 2010 bis 2016 (sieben Jahre). Bei einem Zeitraum dieser Länge lassen sich gewisse Tendenzen erkennen. Da es durchaus Zeit braucht, bis die Auswirkungen von Justizreformen sichtbar werden, ist dies von besonderer Bedeutung.

Aus den allgemeinen Angaben des Justizbarometers für Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen wird deutlich, dass sich die Effizienz in dem untersuchten 7-Jahres-Zeitraum insgesamt positiv entwickelt hat. Den seit 2010 verfügbaren Angaben zufolge hat sich die Effizienz in beinahe allen Mitgliedstaaten verbessert bzw. ist stabil geblieben. Nur einige wenige Ausnahmen sind zu erkennen.

Insbesondere ist es sehr erfreulich, dass in den Mitgliedstaaten, die nach den Feststellungen im Rahmen des Europäischen Semesters oder des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms vor Herausforderungen stehen, positive Entwicklungen zu verzeichnen sind<sup>(62)</sup>:

- Seit 2010 hat die **Dauer erstinstanzlicher Gerichtsverfahren** in fast allen dieser

<sup>62</sup> Siehe Abschnitt 2. Die Schwankungen bei den Ergebnissen in den analysierten fünf Jahren könnten mit Kontextfaktoren (Abweichungen von mehr als 10 % bei neuen Verfahren sind nicht ungewöhnlich) oder systemischen Mängeln (unzureichende Flexibilität und Reaktionsfähigkeit oder Unstimmigkeiten im Reformprozess) zu erklären sein.

Mitgliedstaaten in der weit gefassten Kategorie „alle Rechtssachen“ (Schaubild 7) und bei den streitigen Zivil- und Handelssachen (Schaubild 8) abgenommen oder ist stabil geblieben. Bei Verwaltungssachen (Schaubild 10) konnte die Verfahrensdauer in den meisten Mitgliedstaaten im Vergleich zu 2010 verkürzt oder stabil gehalten werden. Einigen wenigen Mitgliedstaaten, in denen es 2016 die größten Herausforderungen zu bewältigen galt, gelang eine Kürzung der Verfahrensdauer.

- Diese Ausgabe des Justizbarometers enthält erstmals Angaben zur **Verfahrensdauer in allen Gerichtsinstanzen** für streitige Zivil- und Handelssachen (Schaubild 9) sowie für Verwaltungssachen (Schaubild 11). Aus den Daten geht hervor, dass Mitgliedstaaten, in denen die Eindämmung der Dauer erstinstanzlicher Gerichtsverfahren problematisch ist, ähnliche Schwierigkeiten bei Gerichten höherer Instanzen haben. Ferner ist in den meisten Mitgliedstaaten, zu denen Daten vorliegen, die durchschnittliche Verfahrensdauer in Gerichten höherer Instanzen im Allgemeinen länger als in erstinstanzlichen Gerichten.
- In der weit gefassten Kategorie „alle Rechtssachen“ und in der Kategorie der streitigen Zivil- und Handelssachen (Schaubilder 12 und 13) ist die Gesamtzahl der Mitgliedstaaten, in denen die **Verfahrensabschlussquote** unter 100 % liegt, seit 2010 zurückgegangen. Für 2016 vermeldeten fast alle Mitgliedstaaten (d. h. auch diejenigen mit Schwierigkeiten in diesem Bereich) eine hohe Verfahrensabschlussquote (über 97 %), was bedeutet, dass die Gerichte die neuen Fälle in diesen Kategorien im Allgemeinen gut bewältigen können. Bei Verwaltungssachen (Schaubild 14) sind im Hinblick auf die Verfahrensabschlussquote jährliche Schwankungen zu erkennen, wobei die Quote insgesamt niedriger ausfällt als in anderen Verfahrenskategorien.
- Seit 2010 konnten in allen Mitgliedstaaten, die im Hinblick auf den Abbau ihres **Rückstands** vor besonders großen Herausforderungen stehen, in allen Verfahrenskategorien deutliche Fortschritte erzielt werden. Am besten gelang die Abarbeitung anhängiger Verfahren bei den streitigen Zivil- und Handelssachen (Schaubild 16) und bei den Verwaltungssachen (Schaubild 17). Trotz dieser Verbesserungen ist die Diskrepanz zwischen Mitgliedstaaten mit wenigen anhängigen Verfahren und denjenigen mit einer Vielzahl von anhängigen Verfahren nach wie vor sehr deutlich.

#### *Effizienz in bestimmten Bereichen des EU-Rechts*

Daten zur durchschnittlichen Verfahrensdauer in bestimmten Bereichen (Schaubilder 18 bis 24) geben einen Einblick in die Funktionsweise der Justizsysteme bei Arten unternehmensbezogener Streitigkeiten, die unter EU-Recht fallen. Für Bürger und Unternehmen kann die wirksame Durchsetzung eine ganze Kette von Akteuren erfordern, zu denen nicht nur Gerichte, sondern auch Verwaltungsbehörden zählen. Das Justizbarometer enthält Daten zu dieser Durchsetzungskette für den Bereich des Verbraucherrechts (Schaubilder 21 und 22).

Es stimmt zwar, dass Daten zur Effizienz auf bestimmten Rechtsgebieten auf Grundlage eng definierter Szenarien erhoben werden und dass es nur wenige einschlägige Fälle gibt. Im Vergleich zur berechneten Verfahrensdauer, die in den allgemeinen Angaben zur Effizienz aufgeführt ist, liefern diese Zahlen jedoch einen Durchschnittswert für die tatsächliche Verfahrensdauer aller einschlägigen Fälle eines Jahres. Daher sei an dieser Stelle angemerkt, dass mehrere Mitgliedstaaten, die den allgemeinen Angaben zur Effizienz zufolge keinerlei Schwierigkeiten in diesem Bereich zu haben scheinen, weitaus längere Durchschnittswerte für die Verfahrensdauer auf bestimmten Rechtsgebieten vermelden. Gleichzeitig kann die Verfahrensdauer auf bestimmten Gebieten im selben Mitgliedstaat auch sehr unterschiedlich

ausfallen.

Die Zahlen zu den bestimmten Bereichen des EU-Rechts bestätigen Folgendes:

- Zu **wettbewerbsrechtlichen Verfahren** (Schaubild 18) meldet mehr als ein Drittel der Mitgliedstaaten (11), dass erstinstanzliche Verfahren durchschnittlich über drei Jahre dauern. Dies lässt sich möglicherweise damit erklären, dass es nur wenige solcher Fälle gibt, dass sie im Allgemeinen sehr komplex sind und häufig spezielle zusätzliche Verfahrensschritte erfordern. Eine ähnliche Tendenz ist im Bereich der **elektronischen Kommunikation** (Schaubild 19) zu beobachten, wo die Verfahren im Durchschnitt länger dauern als in der weit gefassten Kategorie der Verwaltungssachen oder in anderen bestimmten Rechtsgebieten, wie etwa dem Verbraucherrecht (Schaubild 21).
- Das mögliche Ausmaß der Durchsetzungskette bei einer Kombination aus Verwaltungsverfahren und Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung ist für den Bereich des **Verbraucherrechts** dargestellt (Schaubilder 21 und 22). Lediglich in jedem vierten Mitgliedstaat wird von einer Verbraucherschutzbehörde in Sachen, die unter EU-Verbraucherrecht fallen, eine Entscheidung in durchschnittlich weniger als drei Monaten getroffen. Andere Mitgliedstaaten vermelden eine durchschnittliche Dauer von drei Monaten bis zu mehr als einem Jahr. Einige Verbraucherschutzbehörden haben eine Vielzahl von Fällen zu bearbeiten, und die wenigsten ihrer Entscheidungen werden vor Gericht angefochten. Wird hingegen eine Verwaltungsentscheidung gerichtlich überprüft, dauert dies in den meisten Mitgliedstaaten durchschnittlich über ein Jahr. Die Wirkung bei einer Kombination aus Verwaltungs- und Gerichtsverfahren kann demnach erheblich sein, insbesondere für Verbraucher, die Rechtsmittel einlegen.
- Ferner werden Daten zur Dauer von **Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes** zur Verhinderung drohender Verstöße oder Schäden im Bereich der elektronischen Kommunikation und der Rechte des geistigen Eigentums veranschaulicht (Schaubild 23). Daraus geht hervor, dass die Situation in den einzelnen Mitgliedstaaten, aber auch bei den verschiedenen Arten von Fällen im selben Mitgliedstaat sehr unterschiedlich ist. Die Zahl der Fälle, in denen eine Entscheidung zum vorläufigen Rechtsschutz ergangen war, ist bedeutend geringer als die Zahl der Hauptverfahren auf diesen Rechtsgebieten.
- Die wirksame Bekämpfung der **Geldwäsche** ist entscheidend für den Schutz des Finanzsystems, einen fairen Wettbewerb und die Verhinderung negativer wirtschaftlicher Auswirkungen. Zur Einhaltung der Pflichten, die den Mitgliedstaaten mit der Geldwäscherichtlinie vom Juni 2017 auferlegt wurden, haben die einzelnen Länder ihre Kapazitäten zur Erhebung von Daten zu den gerichtlichen Phasen der nationalen Programme zur Bekämpfung von Geldwäsche verbessert. Das EU-Justizbarometer 2018 enthält aktualisierte Daten zur Dauer von Gerichtsverfahren, in denen Geldwäschedelikte verhandelt wurden (Schaubild 24), aus denen hervorgeht, dass zwar in etwa der Hälfte der Mitgliedstaaten die Verfahren in erstinstanzlichen Gerichten durchschnittlich bis zu einem Jahr dauern, die Dauer dieser Verfahren in mehreren Mitgliedstaaten, die mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben, jedoch im Durchschnitt etwa zwei Jahre beträgt.

### 3.2. Qualität der Justizsysteme

Für die Messung der Qualität von Justizsystemen gibt es keine einheitliche Methode. Auch im EU-Justizbarometer 2018 wurden wieder bestimmte Faktoren untersucht, deren Relevanz für die Verbesserung der Qualität der Justiz allgemein anerkannt ist. Sie werden in vier Kategorien gegliedert:

- 1) Zugänglichkeit der Justizsysteme für Bürger und Unternehmen
- 2) angemessene materielle und personelle Ressourcen
- 3) Einführung von Bewertungsinstrumenten
- 4) Anwendung von Qualitätsstandards

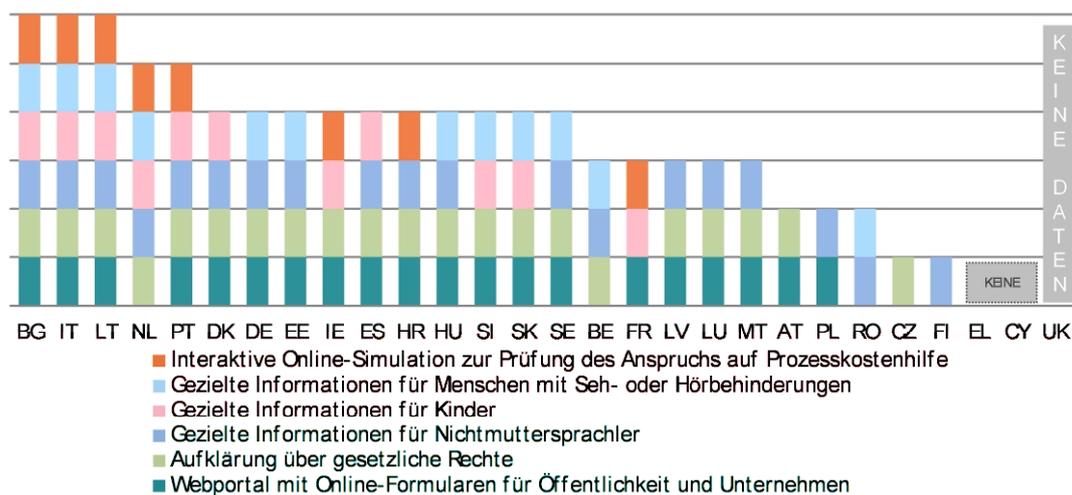
#### 3.2.1. Zugänglichkeit

Während der gesamten Dauer des Verfahrens muss die Zugänglichkeit gesichert sein, um die Einholung einschlägiger Informationen zu ermöglichen (über das Justizsystem, über die Einleitung eines Verfahrens und die damit verbundenen Kosten sowie über den Stand des Verfahrens bis zu seinem Abschluss), damit das Urteil rasch online abrufbar ist <sup>(63)</sup>.

– Erteilung von Auskünften über das Justizsystem –

Bürgerfreundliche Justizsysteme zeichnen sich unter anderem dadurch aus, dass Informationen über das Justizsystem derart bereitgestellt werden, dass sie nicht nur leicht zugänglich sind, sondern in ihrer Darstellung auch auf spezielle Bevölkerungsgruppen zugeschnitten sind, die andernfalls nur unter Schwierigkeiten an die Informationen gelangen würden. In Schaubild 25 ist die Verfügbarkeit von Online-Informationen über bestimmte Aspekte des Justizsystems und für bestimmte Bevölkerungsgruppen dargestellt.

**Schaubild 25: Verfügbarkeit von Online-Informationen über das Justizsystem für die Öffentlichkeit(\*) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(64)</sup>)**



(\*) DE: Darüber, welche Informationen online bereitgestellt werden, entscheiden jeweils die einzelnen Bundesländer sowie der Bund.

<sup>63</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass die Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte (ACA) eine transversale Studie über „Access to administrative supreme courts and to their decisions“ [Zugang zu den obersten Verwaltungsgerichten und zu ihren Entscheidungen] herausgegeben hat: [http://www.juradmin.eu/images/media\\_kit/aca\\_surveys/Transversal-Analysis---Annex-1.pdf](http://www.juradmin.eu/images/media_kit/aca_surveys/Transversal-Analysis---Annex-1.pdf)

<sup>64</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

– Prozesskostenhilfe und Gerichtsgebühren –

Zugang zu Prozesskostenhilfe ist ein in der Charta anerkanntes Grundrecht<sup>(65)</sup>. Die meisten Mitgliedstaaten gewähren Prozesskostenhilfe ausgehend vom Einkommen des Antragstellers<sup>(66)</sup>. Um vergleichbare Daten zu erfassen, sind zwei Szenarien zu einem Verbraucherrechtsstreit im Kontext der Einkommens- und Lebensbedingungen des jeweiligen Mitgliedstaates untersucht worden. In Schaubild 26 ist die Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe in diesen beiden Szenarien dargestellt, die auf zwei verschiedenen Streitwerten beruhen: (i) einem hohen Streitwert (6000 EUR) und (ii) einem niedrigen Streitwert (der in ein Monateinkommen umgerechneten Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat nach der Eurostat-Definition)<sup>(67)</sup>.

In Schaubild 26 werden die Einkommensgrenzen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe anteilig mit der Eurostat-Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat verglichen. Erscheint beispielsweise der Anspruch auf Prozesskostenhilfe bei 20 %, so hat ein Antragsteller mit einem Einkommen, das 20 % über der entsprechenden Eurostat-Armutsschwelle liegt, Anspruch auf Prozesskostenhilfe. Erscheint dagegen der Anspruch auf Prozesskostenhilfe bei –20 %, so liegt die Einkommensgrenze dafür 20 % unter der Eurostat-Armutsschwelle. Einige Mitgliedstaaten verfügen über ein Prozesskostenhilfesystem, bei dem die mit einem Gerichtsverfahren verbundenen Kosten zu 100 % übernommen werden, ergänzt durch ein System der Übernahme eines Teils der Kosten. Andere Mitgliedstaaten haben entweder ein System der vollständigen oder ein System der anteiligen Kostenübernahme.

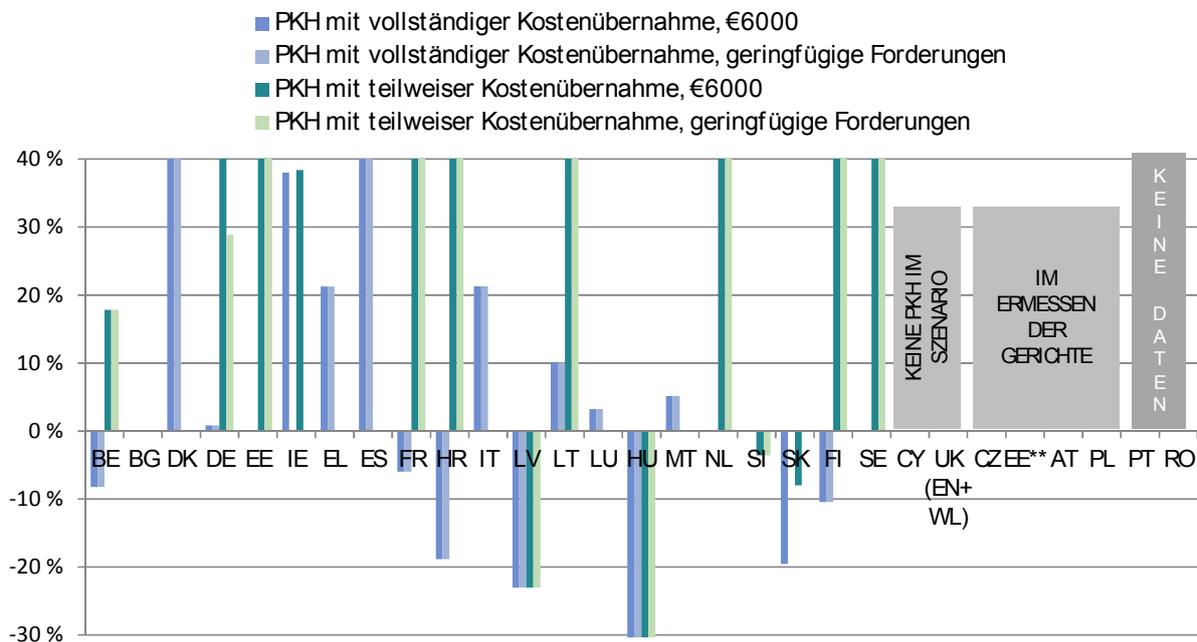
---

<sup>65</sup> Artikel 47 Absatz 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

<sup>66</sup> Die Mitgliedstaaten wenden unterschiedliche Verfahren zur Festlegung der Anspruchsgrenze an, z. B. unterschiedliche Bezugszeiträume (Monats-/Jahreseinkommen). Ungefähr die Hälfte der Mitgliedstaaten hat auch eine Grenze in Bezug auf das persönliche Kapital des Antragstellers. Dies wurde bei dieser Zahl nicht berücksichtigt. In BE, IE, ES, FR, HR, HU, LT, LV, LU und NL haben bestimmte Personengruppen (z. B. Personen, die bestimmte Leistungen erhalten) automatisch Anspruch auf Prozesskostenhilfe bei zivil- und handelsrechtlichen Streitigkeiten. Zusätzliche Kriterien, die von den Mitgliedstaaten herangezogen werden können, wie z. B. die Sach- und Rechtslage, bleiben in diesem Schaubild unberücksichtigt.

<sup>67</sup> Danach liegt die Armutsschwelle bei 60 % des nationalen Medianwerts des verfügbaren Äquivalenzeinkommens. Europäische Erhebung über Einkommens- und Lebensbedingungen (SILC), Eurostat-Tabelle *ilc\_li01*, <http://ec.europa.eu/eurostat/web/income-and-living-conditions/data/database>

**Schaubild 26: Einkommensgrenze für Prozesskostenhilfe in einem bestimmten Verbraucherrechtsverfahren (\*) (Unterschiede in % zwischen der Eurostat-Armutsschwelle und der Einkommensgrenze) (Quelle: Europäische Kommission und CCBE<sup>(68)</sup>)**

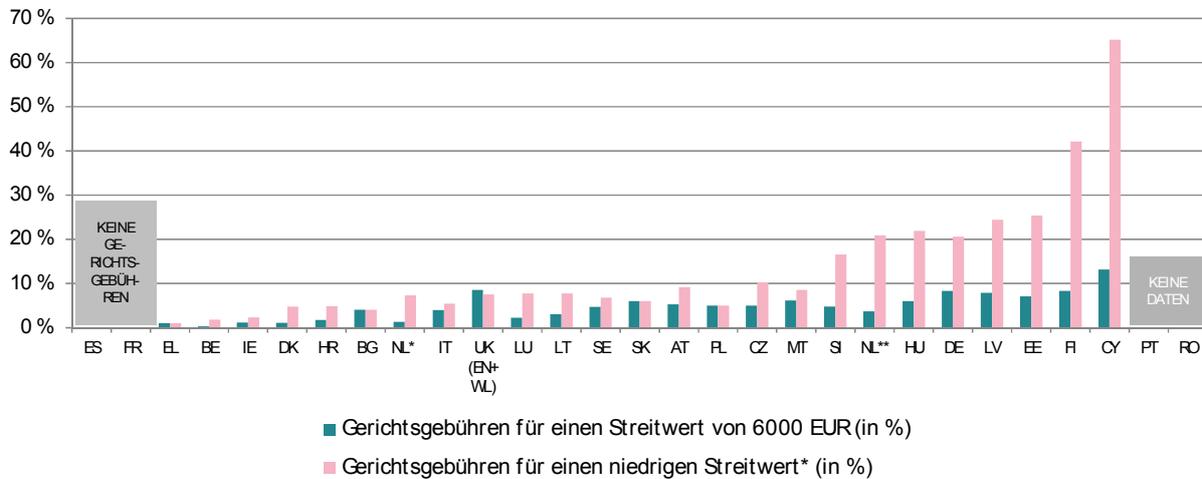


(\*) „Niedriger Streitwert“ bedeutet einen Streitwert, der der Eurostat-Armutsschwelle für eine alleinstehende Person in dem betreffenden Mitgliedstaat entspricht (z. B. lag dieser Wert 2015 zwischen 116 EUR in RO und 1764 EUR in LU). Die Zahl zeigt Einkommensgrenzen für Prozesskostenhilfe zwischen 40 % und -30 %. DK, DE, EE, ES, FR, HR, LT, NL, FI und SE gewähren Prozesskostenhilfe unterhalb einer Einkommensgrenze zwischen 40 % und 357 %. HU: Prozesskostenhilfe wird unterhalb einer Einkommensgrenze von -41 % gewährt. BG: Die Einkommensgrenze für Prozesskostenhilfe entspricht der Armutsschwelle. IE und SK: Für einen Streitwert in Höhe der jeweiligen Armutsschwelle ist keine Prozesskostenhilfe verfügbar, da der Betrag zu niedrig ist. DE: Die Höhe der Einkommensgrenze beruht auf der Prozesskostenhilfebekanntmachung 2017 und den durchschnittlichen Wohnkosten (SILC). LV: Einkommensspanne von 128,06 EUR bis 320 EUR, je nach Wohnort des Antragstellers. Der Satz beruht auf dem arithmetischen Mittel. \*\* EE: Eine Übernahme der Prozesskosten in voller Höhe liegt im Ermessen des Gerichts. MT: Die Daten stammen von 2016.

Die meisten Mitgliedstaaten verlangen von den Parteien zu Beginn eines Gerichtsverfahrens die Zahlung einer Gerichtsgebühr. Empfängern von Prozesskostenhilfe werden häufig die Gerichtsgebühren erlassen. Nur in BE, EE, IE, NL und SI müssen Empfänger von Prozesskostenhilfe Gerichtsgebühren zahlen. In CZ entscheidet das jeweilige Gericht im Einzelfall darüber, ob ein Empfänger von Prozesskostenhilfe Gerichtsgebühren zahlen muss. In Schaubild 27 wird die Höhe der Gerichtsgebühren für die beiden Szenarien miteinander verglichen und als Anteil am Streitwert dargestellt. Wenn die Gerichtsgebühr im nachstehenden Schaubild z. B. als Anteil in Höhe von 10 % an einem Streitwert von 6000 EUR dargestellt wird, muss der Bürger für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens eine Gerichtsgebühr von 600 EUR zahlen. Der niedrige Streitwert beruht auf der Eurostat-Armutsschwelle für den betreffenden Mitgliedstaat.

<sup>68</sup> Die Daten für 2017 wurden anhand von Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Grundlage von folgendem spezifischem Szenario erhoben: Rechtsstreit eines Verbrauchers mit einem Unternehmen (zwei verschiedene Streitwerte: 6000 EUR und die Eurostat-Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat). Da sich die Voraussetzungen für Prozesshilfe nach der persönlichen Situation des Antragstellers richten, wurde folgendes Szenario zugrunde gelegt: abhängig beschäftigter Antragsteller im Alter von 35 Jahren, ledig, ohne unterhaltsberechtigten Person und Rechtsschutzversicherung, mit regelmäßigem Einkommen, wohnhaft in einer Mietwohnung.

**Schaubild 27: Gerichtsgebühr für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens in einem bestimmten Verbraucherrechtsverfahren (\*) (Höhe der Gerichtsgebühr als Anteil am Streitwert) (Quelle: Europäische Kommission und CCBE (69))**



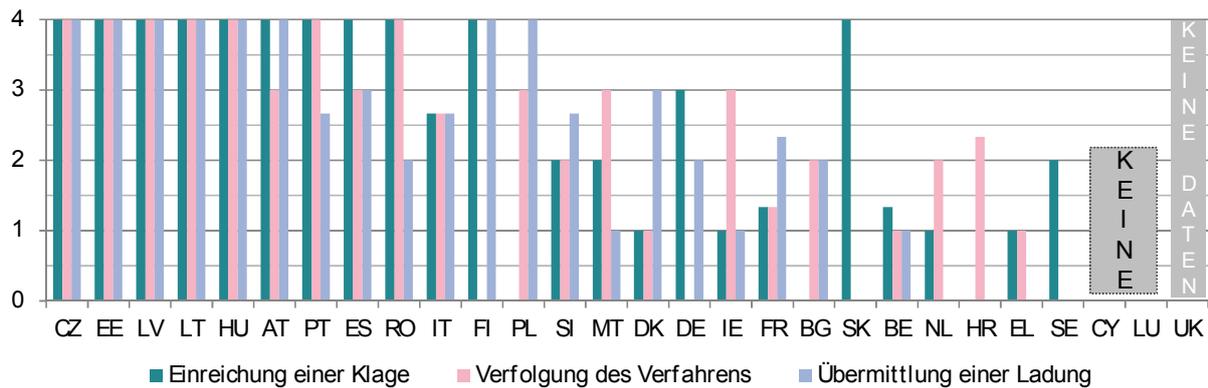
(\*) „Niedriger Streitwert“: siehe Erläuterung unter Schaubild 26. LU: Als Kläger müssen Prozessparteien für die Einleitung eines Verfahrens Gerichtsvollzieherkosten zahlen. NL\*: Gerichtsgebühren bei einem Einkommen von <2200 EUR/Monat. NL\*\*: Gerichtsgebühren bei einem Einkommen von >2200 EUR/Monat.

– Online-Geltendmachung und Verfolgung von Forderungen –

Bestimmte Vorgänge in einem Gerichtsverfahren auf elektronischem Wege durchführen zu können, ist ein wichtiges Kriterium für die Qualität von Justizsystemen, da die elektronische Klageerhebung und die Möglichkeit, ein Verfahren online zu verfolgen und voranzutreiben, eine Erleichterung im Hinblick auf den Zugang zur Justiz und eine Verringerung von Verzögerungen und Kosten darstellen. IKT-Systeme in den Gerichten spielen zudem eine immer größere Rolle bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden und erleichtern damit die Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften, wie etwa bei Verfahren für geringfügige Forderungen. Eines der politischen Ziele der Kommission besteht darin, Verfahren für geringfügige Forderungen zu vereinfachen und zu beschleunigen, was dadurch erreicht werden soll, dass die Kommunikation zwischen den Justizbehörden optimiert wird und IKT sinnvoll eingesetzt werden.

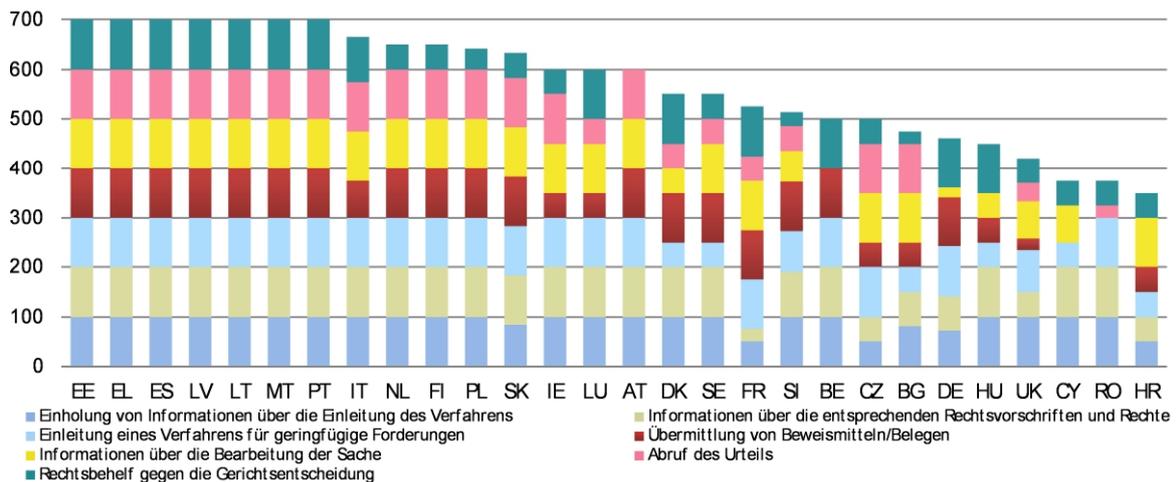
<sup>69</sup> Die Daten beziehen sich auf die im Jahr 2017 gültigen Einkommensgrenzen und wurden anhand von Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Grundlage von folgendem spezifischem Szenario erhoben: Rechtsstreit eines Verbrauchers mit einem Unternehmen (zwei verschiedene Streitwerte: 6000 EUR und die Eurostat-Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat).

**Schaubild 28: Verfügbarkeit elektronischer Mittel (\*)** (0 = in 0 % der Gerichte verfügbar, 4 = in 100 % der Gerichte verfügbar <sup>(70)</sup>) (Quelle: CEPEJ-Studie)



(\*) DK und RO: Klagen bei Gericht können per E-Mail erhoben werden.

**Schaubild 29: Vorgaben für Online-Verfahren für geringfügige Forderungen (\*)** (Quelle: 15. eGovernment-Benchmarkbericht, Studie im Auftrag der Europäischen Kommission, Generaldirektion Kommunikationsnetze, Inhalte und Technologien <sup>(71)</sup>)



(\*) Mitgliedstaaten erhielten nur dann 100 Punkte pro Kategorie, wenn der Dienst in seiner Gesamtheit über ein zentrales Portal zugänglich war.

– Kommunikation zwischen Gerichten und Rechtsanwälten –

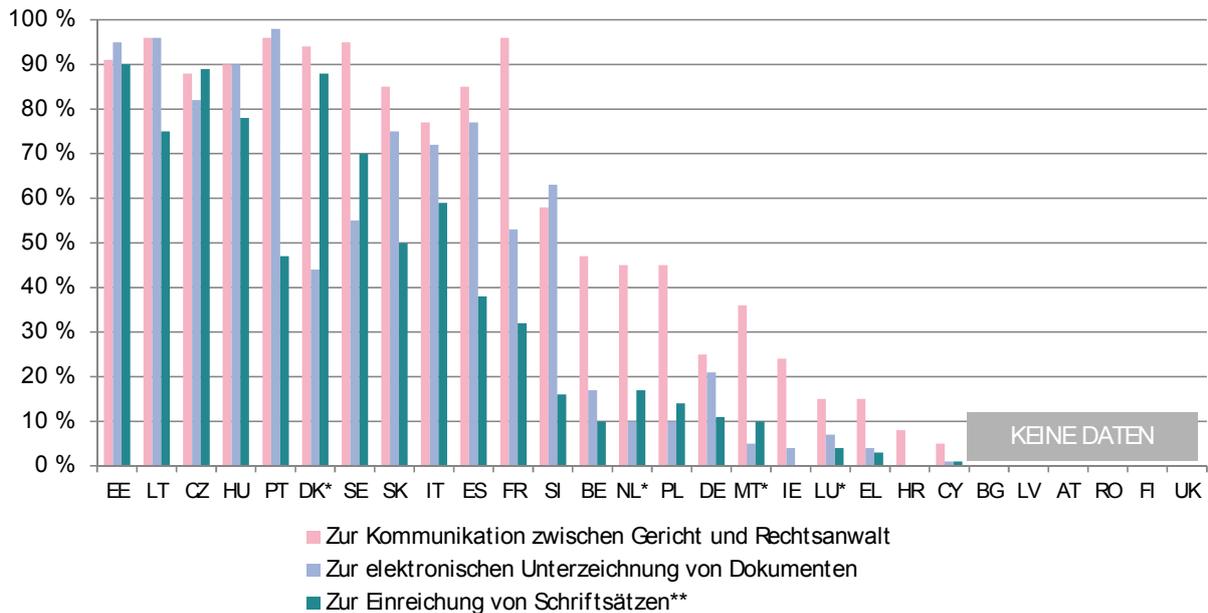
Die Häufigkeit, mit der verschiedene IKT-Instrumente für den Austausch zwischen Gerichten und Rechtsanwälten genutzt werden, sowie die Gründe für die Nutzung oder Nichtnutzung unterscheiden sich erheblich zwischen den Mitgliedstaaten <sup>(72)</sup>. In den Schaubildern 30 und 31 sind die Ergebnisse einer Erhebung aus dem Jahr 2017 dargestellt, für die Anwälte zum tatsächlichen Einsatz von IKT befragt wurden.

<sup>70</sup> Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2016. Die Ausstattungsquote von 100 % (entsprechende Einrichtung vollständig eingeführt) bis 0 % (Einrichtung nicht vorhanden) gibt das Vorhandensein der vom Diagramm erfassten Einrichtung in Gerichten auf folgender Skala an: (100 % = 4 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1,33 Punkte je einzeltem Gebiet; 50–99 % = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1 Punkt je einzeltem Gebiet; 10–49 % = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,66 Punkte je einzeltem Gebiet; 1–9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,33 Punkte je einzeltem Gebiet. „Gebiet“ bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

<sup>71</sup> Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2017. Sie werden Ende 2018 veröffentlicht unter: <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/reports-and-studies>

<sup>72</sup> Die Schaubilder 30 und 31 stützen sich auf eine vom CCBE durchgeführte Umfrage unter Rechtsanwälten.

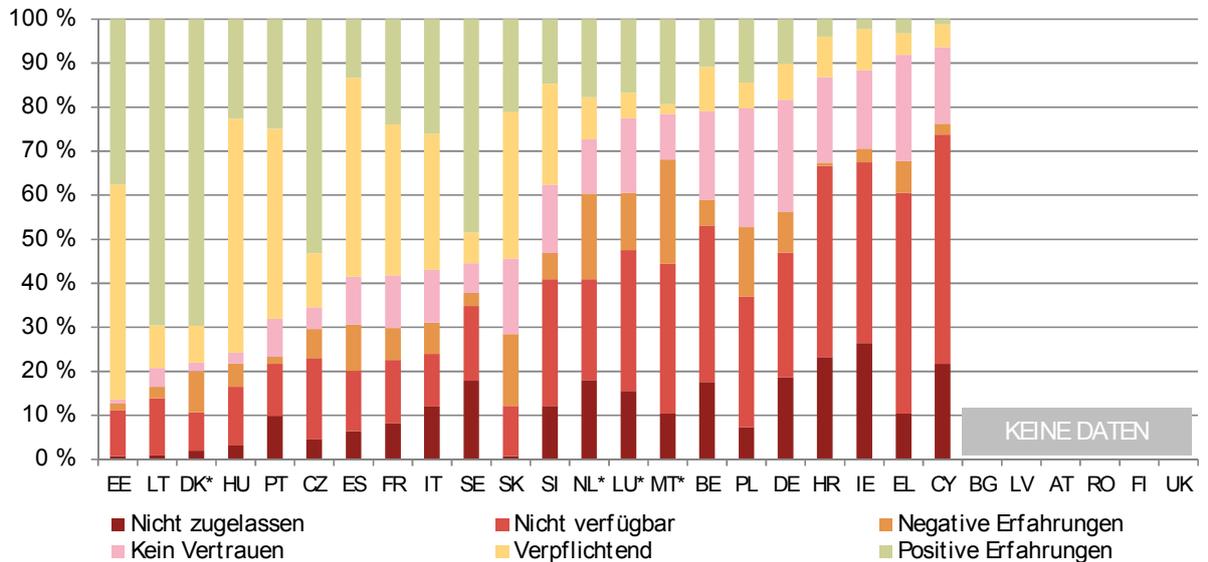
**Schaubild 30: Nutzung von IKT zwischen Gerichten und Rechtsanwälten (\*) (Quelle: CCBE-Umfrage)**



(\*) Die Daten für DK, NL, MT und LU stammen aus dem Jahr 2016. „Einreichung von Schriftsätzen bei Gericht“ umfasst Folgendes: „elektronische Erhebung einer Klage“, „elektronische Einreichung einer gerichtlichen Ladung“ und „elektronische Einreichung von Beweisen/Belegen“.

(\*\*) „Einreichung von Schriftsätzen bei Gericht“ umfasst folgende Antworten: „elektronische Erhebung einer Klage“, „elektronische Einreichung einer gerichtlichen Ladung“ und „elektronische Einreichung von Beweisen/Belegen“.

**Schaubild 31: Gründe für die (Nicht-)Nutzung von IKT zwischen Gerichten und Rechtsanwälten (Quelle: CCBE-Umfrage)**

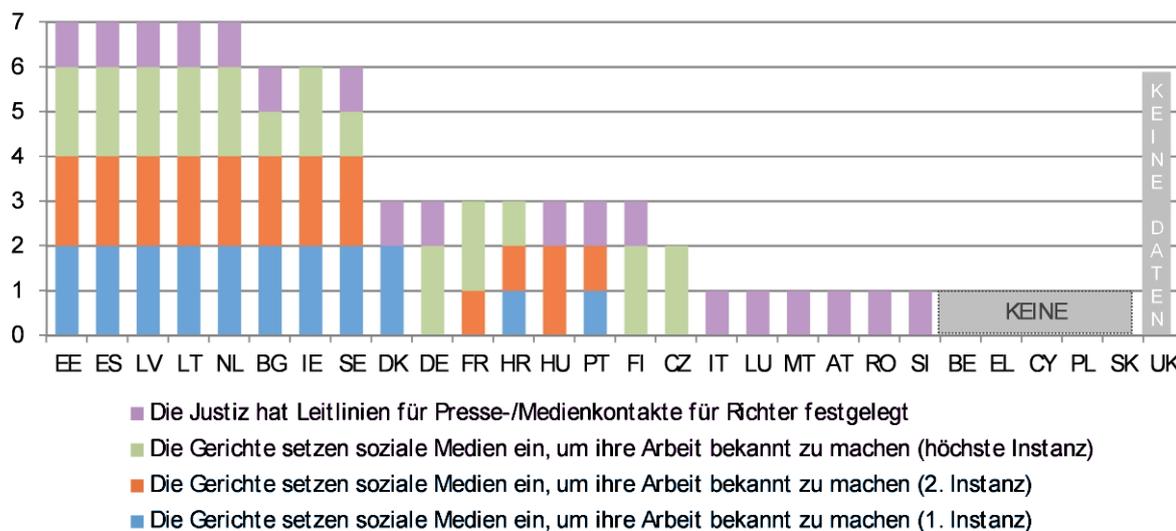


(\*) Die Daten für DK, NL, LU und MT stammen aus dem Jahr 2016.

– Einsatz sozialer Medien und Kommunikation mit den Medien –

Für die Öffentlichkeit dienen die sozialen Medien und die Medien im Allgemeinen als Kanal, der zur Zugänglichkeit der Justizsysteme und der juristischen Arbeit beiträgt.

**Schaubild 32: Einsatz sozialer Medien und Leitlinien für die Beziehungen zur Presse/zur den Medien (\*) (Quelle: Europäische Kommission (<sup>73</sup>))**

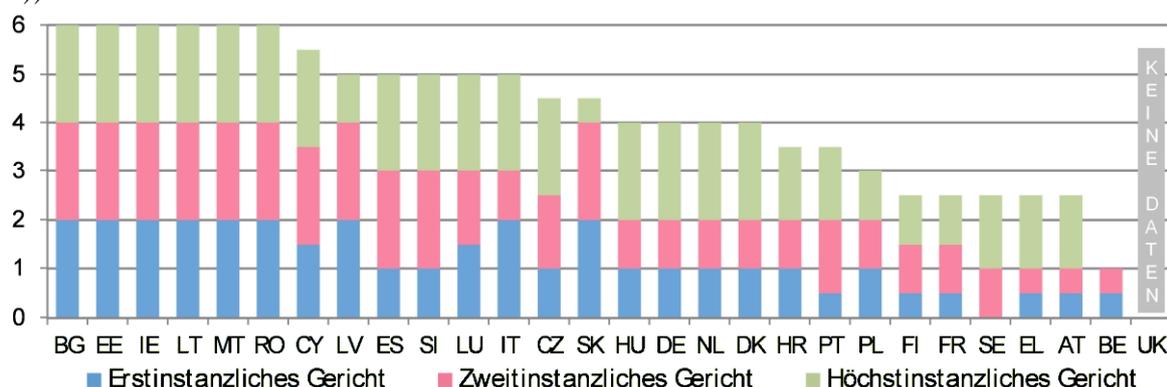


(\*) Für jede der drei Instanzen können zwei Punkte vergeben werden, wenn sowohl Zivil- und Handelssachen als auch Verwaltungssachen abgedeckt werden. Wenn nur eine der beiden Verfahrenskategorien abgedeckt ist, wird nur ein Punkt vergeben. Höchstwert: 7 Punkte. DE: Jedes Bundesland verfügt über eigene Leitlinien für den Einsatz sozialer Medien.

#### – Zugang zu Urteilen –

Mit der Einrichtung eines Online-Zugangs zu Urteilen wird erreicht, dass die Transparenz von Justizsystemen erhöht wird, dass Bürger und Unternehmen ihre Rechte besser verstehen und dass für eine einheitlichere Rechtsprechung gesorgt wird. Das Ermöglichen des Online-Zugangs zu Urteilen ist für die Einrichtung von benutzerfreundlichen Suchmasken<sup>(74)</sup>, mit denen der Zugang zur Rechtsprechung für Angehörige der Rechtsberufe, aber auch für die Öffentlichkeit verbessert wird, von entscheidender Bedeutung.

**Schaubild 33: Online-Zugang der Öffentlichkeit zu veröffentlichten Urteilen (\*) (Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen, alle Instanzen) (Quelle: Europäische Kommission (<sup>75</sup>))**



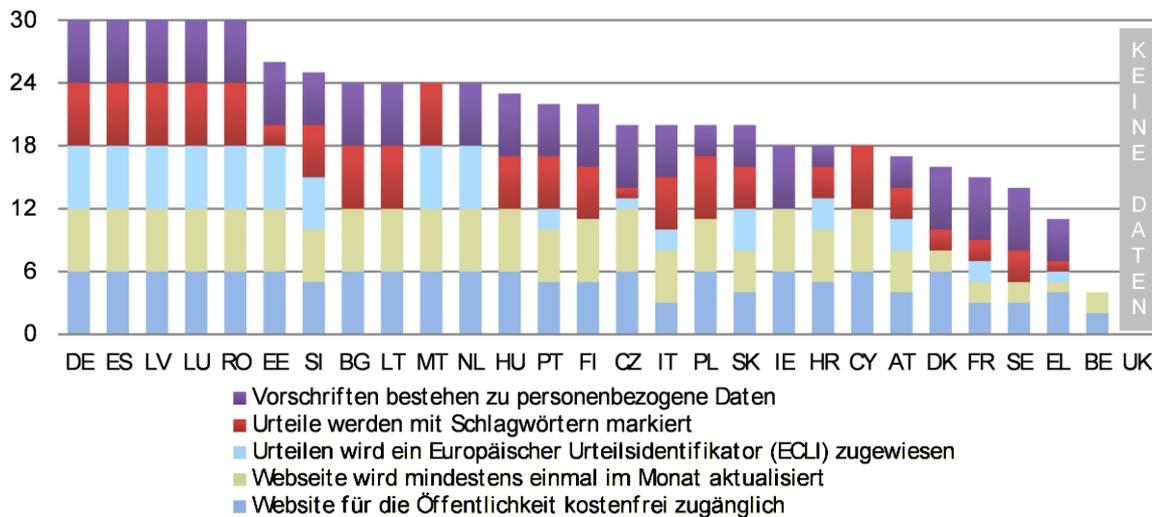
(\*) Für jede Gerichtsinstanz wurde ein Punkt vergeben, wenn alle Urteile in Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen zugänglich sind (0,5 Punkte, wenn nur manche Urteile zugänglich sind). Hat ein Mitgliedstaat nur zwei Gerichtsinstanzen, wurden Punkte für drei Gerichtsinstanzen durch Spiegelung der

<sup>73</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

<sup>74</sup> „Best practice guide for managing Supreme Courts, under the project Supreme Courts as guarantee for effectiveness of judicial systems“, S. 29.

jeweils höheren Instanz an der nicht vorhandenen Instanz vergeben. Bei Mitgliedstaaten, die nicht zwischen den beiden Rechtsgebieten unterscheiden, wurde die gleiche Punktzahl für beide Rechtsgebiete vergeben. Höchstwert: 6 Punkte. LU und SE: Die Gerichte veröffentlichen Urteile nicht regelmäßig online (nur richtungswisende Entscheidungen). LV: Bei im Rahmen nicht öffentlicher Verhandlungen ergangenen Urteilen werden nur die öffentlich verkündeten Teile online veröffentlicht. DE: Jedes Bundesland entscheidet über die Online-Verfügbarkeit erstinstanzlicher Gerichtsurteile.

**Schaubild 34: Modalitäten für die Online-Veröffentlichung von Urteilen in allen Instanzen (\*) (Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen, alle Instanzen) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(76)</sup>)**



(\*) Für jede der drei Instanzen können zwei Punkte vergeben werden, wenn sowohl Zivil- und Handelssachen als auch Verwaltungssachen abgedeckt werden. Wenn nur eine der beiden Verfahrenskategorien abgedeckt ist, wird nur ein Punkt pro Instanz vergeben. Höchstwert: 30 Punkte. NL: Keine Schlagwörter, aber jeder Veröffentlichung ist ein Inhaltsverzeichnis beigelegt. LV: Allen nach September 2017 ergangenen Urteilen wurde ein ECLI zugewiesen.

– Zugang zu Methoden der alternativen Streitbeilegung –

In Schaubild 35 sind die Bemühungen der Mitgliedstaaten bei der Förderung der freiwilligen Anwendung von Methoden der alternativen Streitbeilegung durch Einsatz von Anreizen dargestellt, die je nach Rechtsgebiet unterschiedlich ausfallen können <sup>(77)</sup>. Schaubild 36 zeigt die Zahl der Verbraucherbeschwerden, die über die europäische Plattform zur Online-Streitbeilegung (ODR-Plattform) <sup>(78)</sup> eingereicht wurden, und lässt erkennen, dass der Einsatz erheblich zugenommen hat. Über die ODR-Plattform erreichen die Verbraucher zudem ADR-Stellen, da die Plattform – neben der Bereitstellung von Informationen zu Verbraucherrechten, zu den vorhandenen ADR-Stellen und zu Alternativen für die Rechtsmitteleinlegung – die jeweilige Streitsache an die von den Parteien ausgewählten ADR-Stelle weiterleitet.

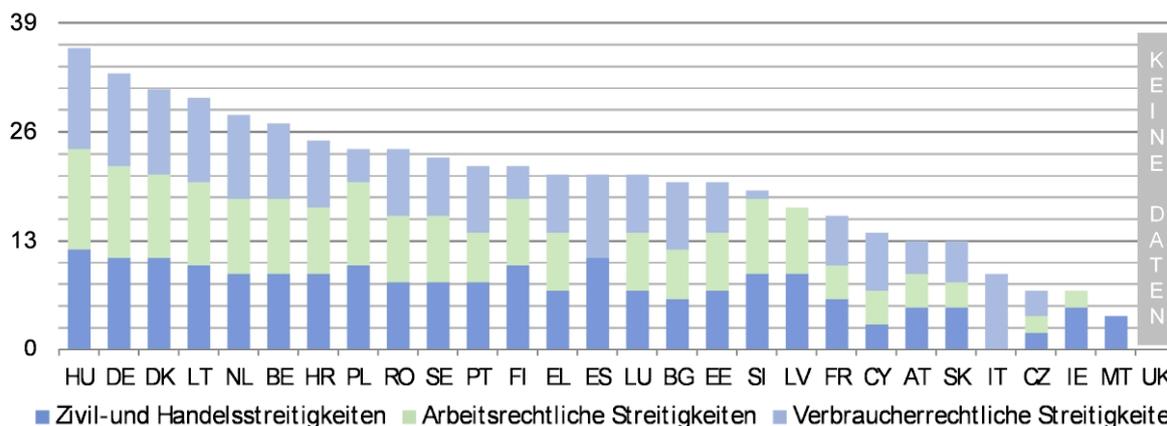
<sup>75</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

<sup>76</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

<sup>77</sup> Die Nutzung der alternativen Streitbeilegung als zwingende Voraussetzung für den Gang zum Gericht ist keine Verfahrensweise, die Anreize für die Nutzung der alternativen Streitbeilegung schafft oder diese fördert, da solche Bestimmungen in Anbetracht des in der EU-Grundrechtecharta verankerten Rechts, einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem Gericht einzulegen, bedenklich sind.

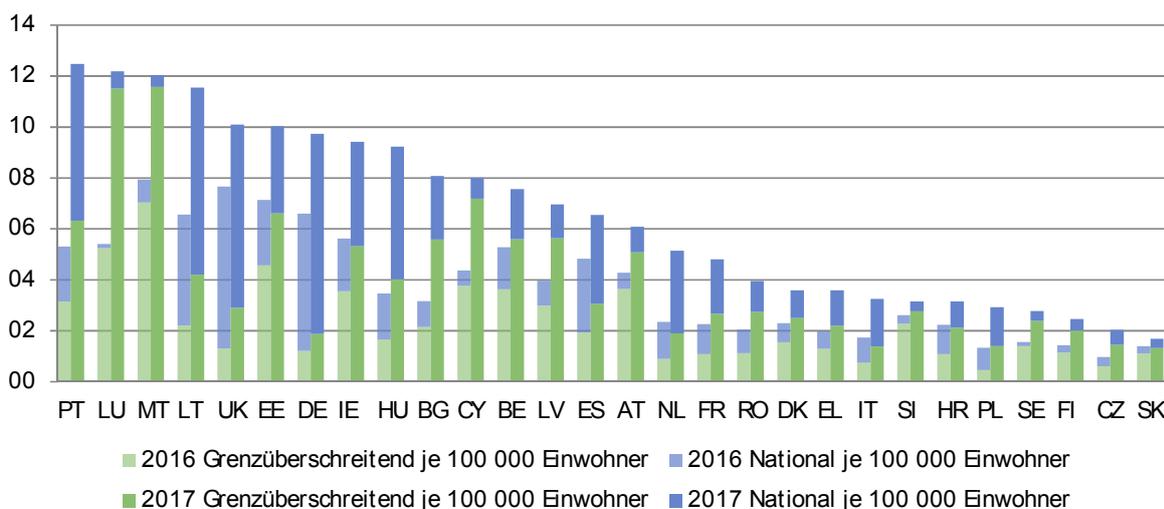
<sup>78</sup> Dieses mehrsprachige Online-Instrument ist der Öffentlichkeit seit dem 15. Februar 2016 zugänglich. Verbraucher und Händler, die eine außergerichtliche Lösung für eine Vertragsstreitigkeit suchen, die durch den Online-Kauf eines Produktes oder einer Dienstleistung entstanden ist, können ihre Vertragsstreitigkeiten online auf der Plattform einreichen.

**Schaubild 35: Förderung und Anreize für die Nutzung von Methoden der alternativen Streitbeilegung (\*) (Quelle: Europäische Kommission (79))**



(\*) Die aggregierten Daten wurden auf der Grundlage folgender Indikatoren gesammelt: 1) Informationen zur alternativen Streitbeilegung werden auf eine Website gestellt; 2) Werbekampagnen in den Medien; 3) Broschüren für die Öffentlichkeit; 4) Gericht bietet auf Anfrage spezielle Informationsveranstaltungen zur alternativen Streitbeilegung an; 5) Koordinator für alternative Streitbeilegung/Mediation an Gerichten; 6) Evaluierungen zur Nutzung der alternativen Streitbeilegung werden veröffentlicht; 7) Statistiken zur Nutzung der alternativen Streitbeilegung werden veröffentlicht; 8) Prozesskostenhilfe deckt (teilweise oder vollständig) die Kosten der alternativen Streitbeilegung; 9) Gerichtsgebühren werden vollständig oder teilweise zurückerstattet (Stempelgebühren inbegriffen); 11) wenn die alternative Streitbeilegung erfolgreich ist, ist kein Anwalt für ein Verfahren der alternativen Streitbeilegung erforderlich; 12) Richter kann als Mediator fungieren; 13) eine von den Parteien erzielte Einigung wird vor Gericht durchsetzbar. Für jeden dieser 13 Indikatoren wurde ein Punkt für jedes Rechtsgebiet vergeben. Höchstwert: 39 Punkte. DK: Jedes Gericht setzt einen Beauftragten ein, der Mediationsverfahren fördert. ES: In arbeitsrechtlichen Verfahren ist die alternative Streitbeilegung vorgeschrieben. LT: Ein Sekretär der nationalen Gerichtsverwaltungsbehörde koordiniert die gerichtlichen Mediationsverfahren bei Gericht. PT: Bei zivil- und handelsrechtlichen Streitigkeiten werden Gerichtsgebühren nur im Falle der Friedensgerichte zurückerstattet. SE: Richter verfügen bei der alternativen Streitbeilegung über einen Ermessensspielraum bei Verfahrensentscheidungen; sofern vertretbar, muss es für den Richter im Vordergrund stehen, eine gütliche Einigung zu erzielen.

**Schaubild 36: Zahl der Verbraucherbeschwerden über die Plattform zur Online-Streitbeilegung (pro 100 000 Einwohner) in den Jahren 2016 und 2017 (\*) (Quelle: Plattform zur Online-Streitbeilegung – Auszug vom 5.1.2018)**



<sup>79</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

(\*) Im Schaubild wird die Zahl der Beschwerden gezeigt, die über die Plattform zur Online-Streitbeilegung eingereicht wurden, nicht die Zahl der Streitigkeiten, die bei Stellen für alternative Streitbeilegung über die Plattform zur Online-Streitbeilegung eingegangen sind. Eine Reihe von über die Plattform zur Online-Streitbeilegung eingereichten Fällen wird anschließend auf bilateralem Wege zwischen den Parteien außerhalb der Plattform und ohne weitere Beteiligung einer Stelle für alternative Streitbeilegung beigelegt.

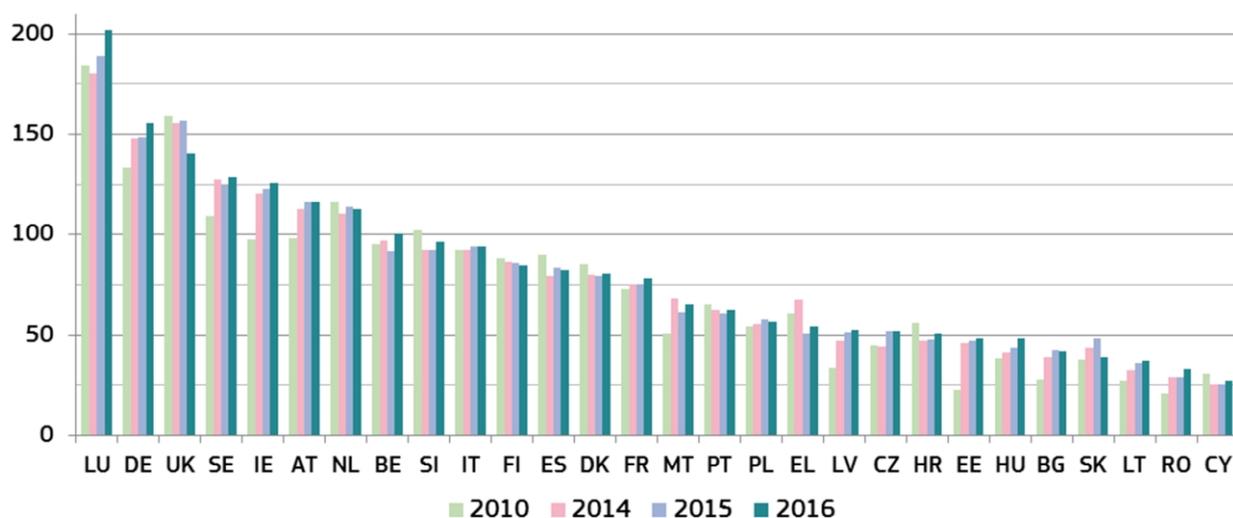
### 3.2.2. Ressourcen

Damit das Justizsystem gut funktioniert, sind angemessene Ressourcen und qualifiziertes Personal notwendig. Ohne eine ausreichende Zahl von Mitarbeitern mit den erforderlichen Qualifikationen, Kompetenzen und Möglichkeiten für deren Fortbildung steht die Qualität der gerichtlichen Verfahren und Entscheidungen auf dem Spiel.

#### – Finanzielle Ressourcen –

Die folgenden Schaubilder weisen die tatsächlichen Ausgaben für die Gerichte aus, zunächst nach Einwohnern (Schaubild 37) und anschließend als Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) (Schaubild 38) <sup>(80)</sup>.

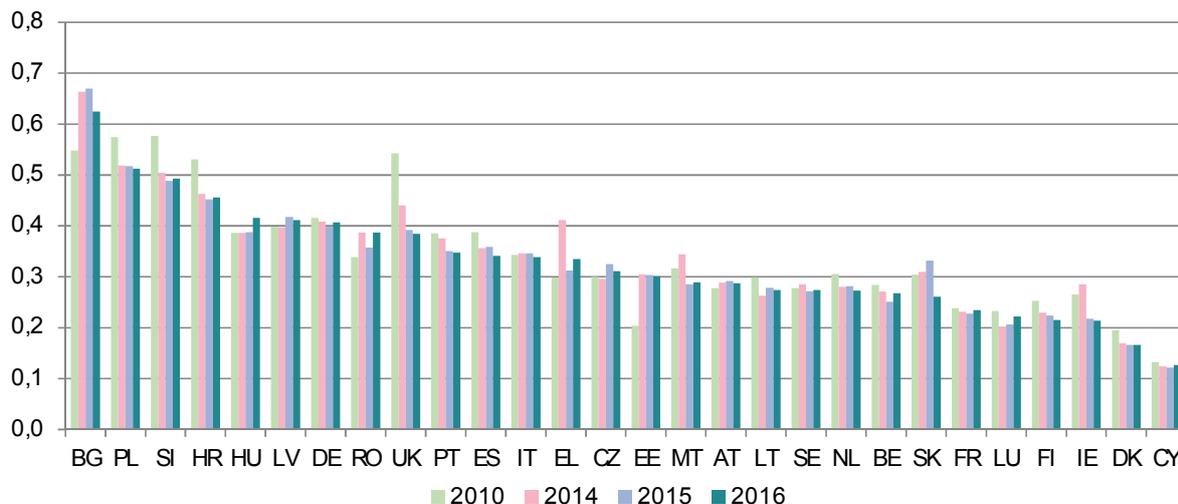
**Schaubild 37: Gesamtausgaben des Staates für die Gerichte (\*) (in EUR je Einwohner)**  
(Quelle: Eurostat)



(\*) Die Daten für 2016 für ES, FR, NL und SK sind vorläufig.

<sup>80</sup> (Tatsächliche) Gesamtausgaben des Staates für die Verwaltung, den Betrieb oder die Unterstützung der Verwaltungs-, Zivil- und Strafgerichte und des Justizsystems, einschließlich der Vollstreckung gerichtlich verhängter Geldbußen und gerichtlicher Vergleiche und der Umsetzung von Bewährungsverfahren, sowie für Prozesskostenhilfe – vom Staat finanzierte oder durch Leistungen unterstützte Rechtsvertretung und -beratung im Namen des Staates oder im Namen Dritter; Gefängnisverwaltungen sind ausgenommen (Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, Klassifikation der Ausgaben des Staates nach dem Verwendungszweck, Gruppe 03.3), Eurostat-Tabelle gov\_10a\_exp, <http://ec.europa.eu/eurostat/data/database>

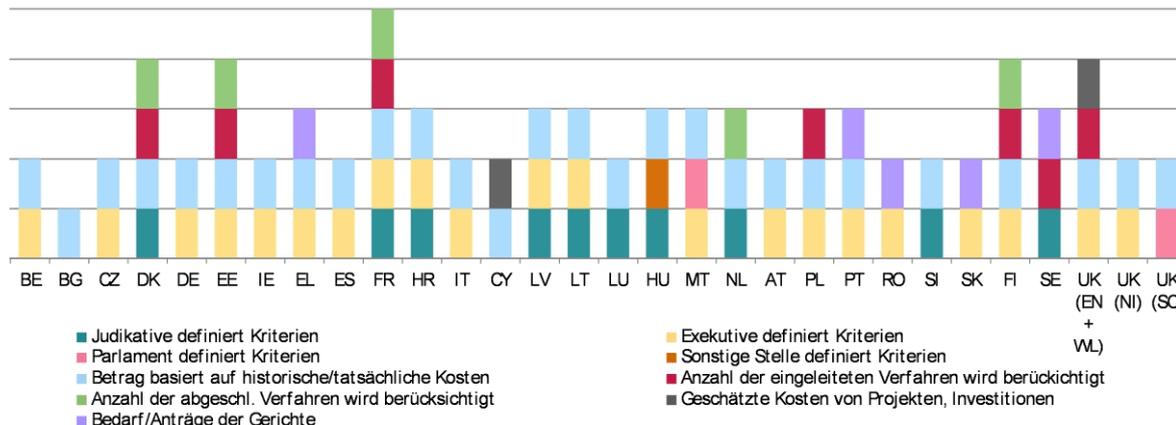
**Schaubild 38: Gesamtausgaben des Staates für die Gerichte (\*) (als Prozentsatz des BIP)**  
(Quelle: Eurostat)



(\*) Die Daten für 2016 für ES, FR, NL und SK sind vorläufig.

In Schaubild 39 ist dargestellt, welcher Teil der Staatsgewalt (Judikative, Legislative oder Exekutive) die Kriterien zur Festlegung der finanziellen Ressourcen für das Justizwesen definiert und welche Art von Kriterien herangezogen wurde.

**Schaubild 39: Kriterien zur Festlegung der finanziellen Ressourcen für das Justizwesen**  
(\*) <sup>(81)</sup>



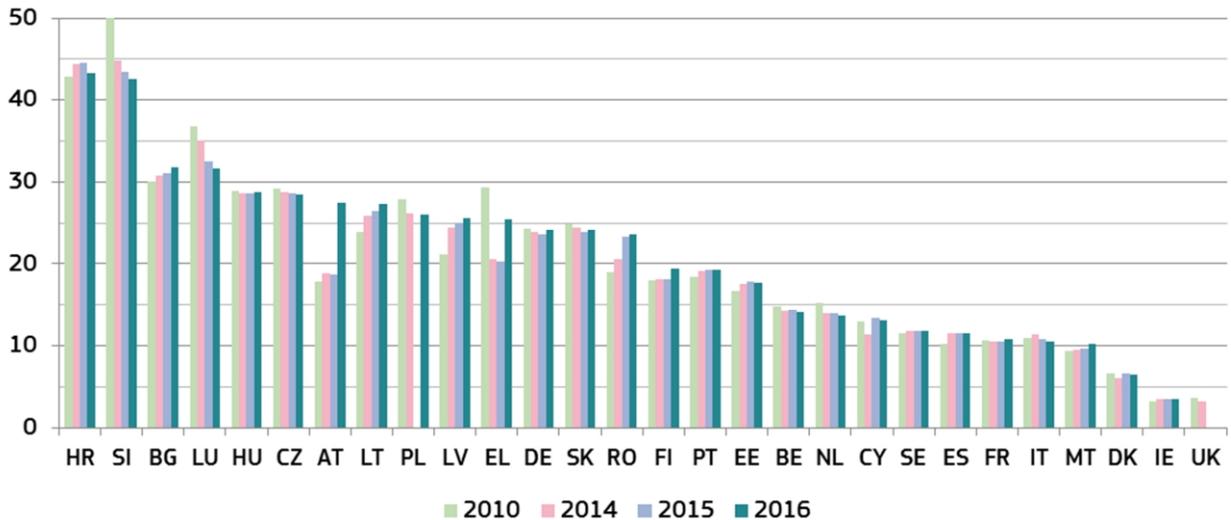
(\*) DK: Die Zahl der bei den Gerichten erster Instanz eingeleiteten und abgeschlossenen Verfahren wird berücksichtigt. DE: Berücksichtigt nur den Haushalt des Bundesgerichtshofs – in Bezug auf die Gerichte erster und zweiter Instanz. Das Justizsystem ist von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich. EE: Zahl der bei den Gerichten erster und zweiter Instanz eingeleiteten und abgeschlossenen Verfahren. FR: Zahl der bei den Gerichten aller Instanzen eingeleiteten und abgeschlossenen Verfahren. IT: Das Justizministerium legt Kriterien für die Zivil- und Strafgerichte fest, während der Rat für das Justizwesen (CPGA) die Kriterien für die Verwaltungsgerichte bestimmt. HU: Laut Gesetz müssen die Gehälter der Richter so im Zentralen Haushaltsgesetz festgelegt werden, dass der Betrag nicht geringer ist als der des Vorjahres. NL: Die Zahl der abgeschlossenen Verfahren wird auf der Grundlage einer Evaluierung der Kosten für die Gerichte berücksichtigt.

<sup>81</sup> Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten der Mitgliedstaaten ohne Rat für das Justizwesen wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt.

– Personelle Ressourcen –

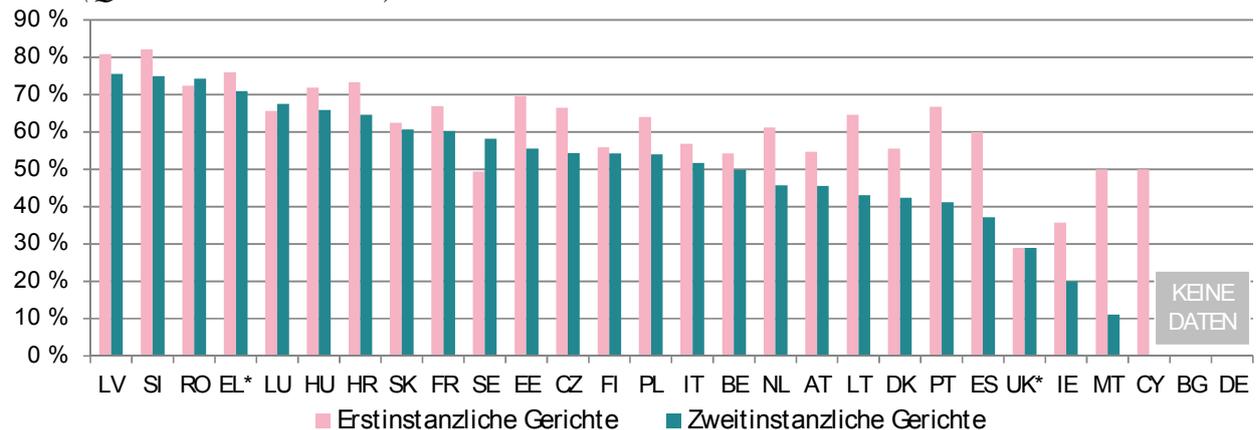
Angemessene personelle Ressourcen sind für die Qualität des Justizsystems unerlässlich. Vielfalt unter den Richtern, einschließlich eines ausgewogeneren Geschlechterverhältnisses, bringt einen Zuwachs an Wissen, Kompetenzen und Erfahrungen und spiegelt die gesellschaftliche Realität wider.

**Schaubild 40: Zahl der Richter (\*) (je 100 000 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



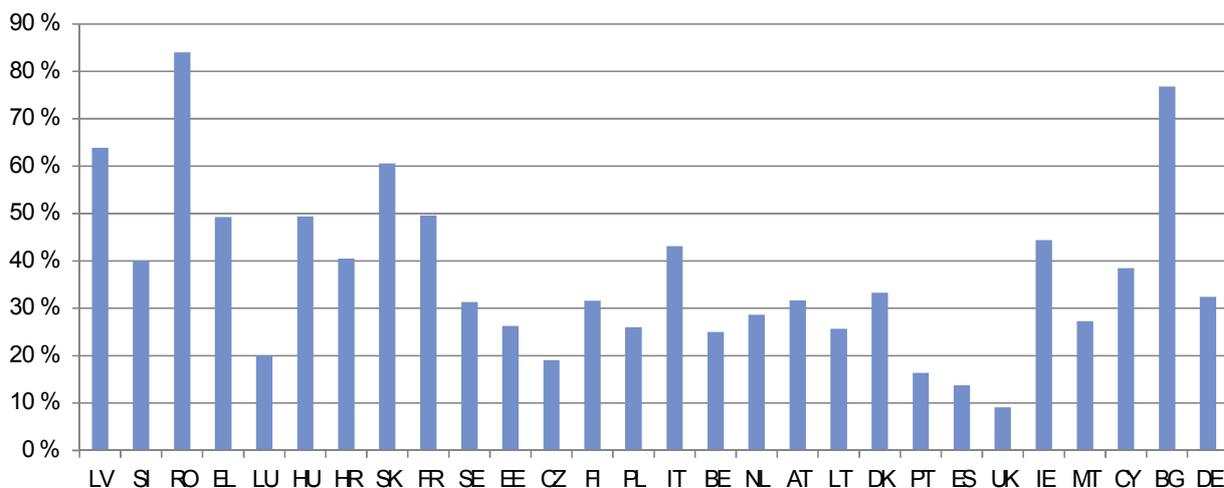
(\*) Diese Kategorie besteht nach der CEPEJ-Methodik aus Vollzeit-Richtern. Rechtspfleger, die es nur in einigen Mitgliedstaaten gibt, sind nicht erfasst. EL: Die Gesamtzahl der Berufsrichter enthält verschiedene Kategorien für die oben dargestellten Jahre, was die Abweichungen teilweise erklärt. UK: Gewichteter Durchschnitt der drei Rechtsordnungen. Die Daten für 2010 beinhalten für UK (NI) Daten für 2012. LU: Die Zahlen wurden anhand einer verbesserten Methodik überarbeitet.

**Schaubild 41: Anteil weiblicher Berufsrichter an Gerichten 1. und 2. Instanz im Jahr 2016 (Quelle: CEPEJ-Studie)**



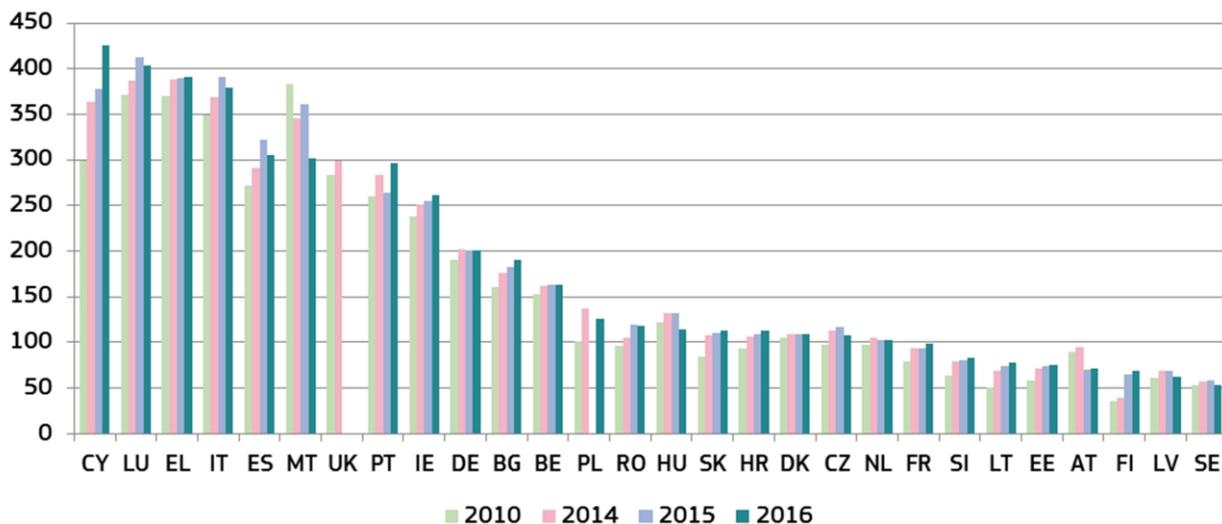
(\*) UK und EL: Die Daten beziehen sich auf 2014.

**Schaubild 42: Anteil weiblicher Berufsrichter an obersten Gerichtshöfen im Jahr 2017 (\*) (Quelle: Europäische Kommission (<sup>82</sup>))**



(\*) Die Mitgliedstaaten sind in derselben Reihenfolge wie in Schaubild 41 angeordnet.

**Schaubild 43: Zahl der Anwälte (\*) (je 100 000 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)**



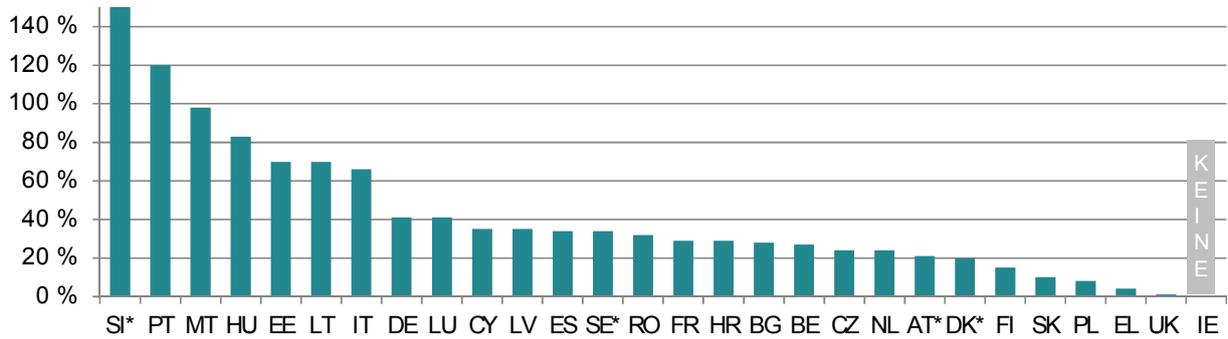
(\*) Nach der CEPEJ-Methodik werden als Anwälte Personen bezeichnet, die gemäß innerstaatlichem Recht mit der Qualifikation oder Erlaubnis ausgestattet sind, im Namen ihrer Mandanten zu handeln und sich für diese einzusetzen, das Recht anzuwenden, vor Gericht aufzutreten oder ihre Mandanten in juristischen Belangen zu beraten oder zu vertreten (Empfehlung Rec (2000) 21 des Ministerkomitees des Europarats über die freie Berufsausübung der Anwältinnen und Anwälte).

#### – Aus- und Fortbildung –

Die justizielle Aus- und Fortbildung leistet einen wichtigen Beitrag zur Qualität gerichtlicher Entscheidungen und zum Dienst der Justiz für die Bürger. Die nachstehenden Daten betreffen die justizielle Aus- und Fortbildung in einem breiten Spektrum von Bereichen, darunter Kommunikation mit Parteien und Presse und juristische Kompetenzen. Die meisten Mitgliedstaaten setzen die Art der obligatorischen Richterfortbildung aus dem Vorjahr fort; Ausnahmen hierzu bilden ES, CY, HU und PT, die den Umfang ihrer Fortbildungen ausgeweitet haben, während EL den Umfang reduziert hat.

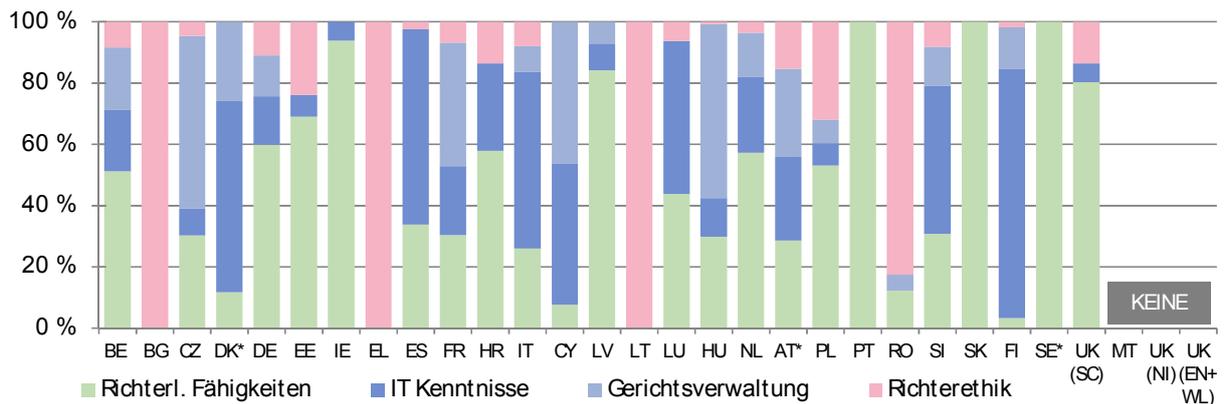
<sup>82</sup> Daten für 2017. Europäisches Institut für Gleichstellungsfragen, Gender Statistics Database: [http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm\\_jud\\_natert\\_wmid\\_natert\\_supert](http://eige.europa.eu/lt/gender-statistics/dgs/indicator/wmidm_jud_natert_wmid_natert_supert)

**Schaubild 44: Teilnahme von Richtern an Fortbildungsveranstaltungen auf dem Gebiet des EU-Rechts oder des Rechts anderer Mitgliedstaaten (\*) (in Prozent der Richter insgesamt) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(83)</sup>)**



(\*) Bei einigen Mitgliedstaaten wurden die Werte zugunsten einer besseren Lesbarkeit des Schaubilds nicht vollständig angezeigt (SI-Wert = 243 %). In einigen Mitgliedstaaten beträgt die Teilnehmerquote mehr als 100 %, was bedeutet, dass einige Teilnehmer an mehr als einer Fortbildungsveranstaltung teilgenommen haben. DK: Die Daten umfassen Gerichtsbedienstete. AT: Die Daten umfassen Staatsanwälte. Die SE-Daten stammen aus dem Jahr 2015.

**Schaubild 45: Anteil der Richterfortbildung in verschiedenen Kompetenzen (\*) (als Anteil an der Gesamtzahl der Richter, die diese Art von Fortbildungsveranstaltung besucht haben) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(84)</sup>)**

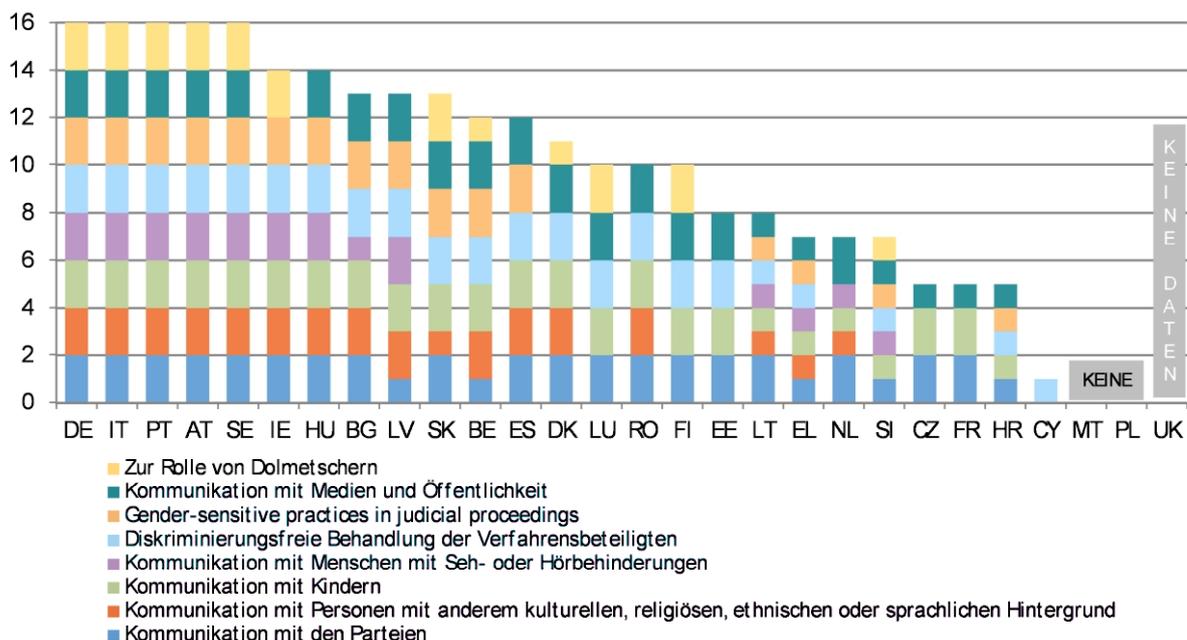


(\*) Das Schaubild zeigt die Verteilung der Richter, die (nach der Grundausbildung zum Richter) an Fortbildungsveranstaltungen in jedem der vier ausgewiesenen Bereiche teilgenommen haben, als prozentualen Anteil an der Gesamtzahl der Richter mit dieser Art von Fortbildung. Juristische Fortbildungen bleiben unberücksichtigt. Die für die Richterfortbildung zuständigen Stellen in MT, UK (NI) und UK (EN+WL) haben keine Fortbildungsveranstaltungen in den ausgewählten Kompetenzen angeboten. Die SE-Daten stammen aus dem Jahr 2015. Fortbildungsveranstaltungen zur richterlichen Ethik fallen in den Bereich richterliche Fähigkeiten. AT: Die Daten umfassen Staatsanwälte. DK: Die Daten umfassen Gerichtsbedienstete.

<sup>83</sup> Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten sowie der CEPEJ erhoben.

<sup>84</sup> Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten sowie der CEPEJ erhoben. Zu den „richterlichen Fähigkeiten“ gehören Tätigkeiten wie das Leiten von Verhandlungen, das Abfassen von Entscheidungen oder rhetorische Aspekte.

**Schaubild 46: Verfügbarkeit von Fortbildungsveranstaltungen für Richter zur Kommunikation mit Parteien und Presse (\*) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(85)</sup>)**



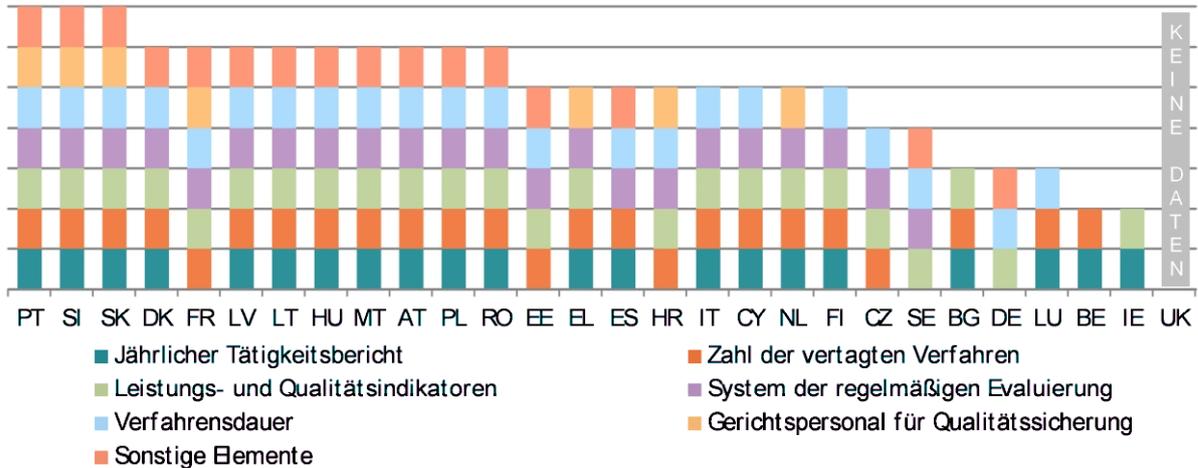
(\*) DK: Es werden keine Fortbildungsveranstaltungen zur Kommunikation mit Seh- oder Hörgeschädigten angeboten, weil der Staat Seh- oder Hörgeschädigten bei Gericht Hilfsmittel oder Assistenten, z. B. einen Gebärdendolmetscher, unterstützend zur Seite stellt.

### 3.2.3. Bewertungsinstrumente

Durch die Beobachtung und Evaluierung der Gerichtsarbeit lassen sich Mängel und Erfordernisse leichter erkennen, was dem Justizsystem dabei helfen kann, seine Qualität zu verbessern. Eine regelmäßige Evaluierung könnte dazu beitragen, dass das Justizsystem besser auf aktuelle und künftige Herausforderungen reagieren kann. Geeignete IKT-Instrumente könnten Fallbearbeitungssysteme in Echtzeit bereitstellen und damit helfen, landesweit vereinheitlichte Gerichtsstatistiken zu liefern. Zudem können sie für die Verwaltung von Rückständen und automatisierten Frühwarnsystemen eingesetzt werden. Umfragen sind unerlässlich, um zu bewerten, wie die Justizsysteme aus Sicht der Angehörigen der Rechtsberufe und der Verfahrensbeteiligten funktionieren. Eine angemessene Nachbereitung von Umfragen ist eine Voraussetzung für die Verbesserung von Justizsystemen.

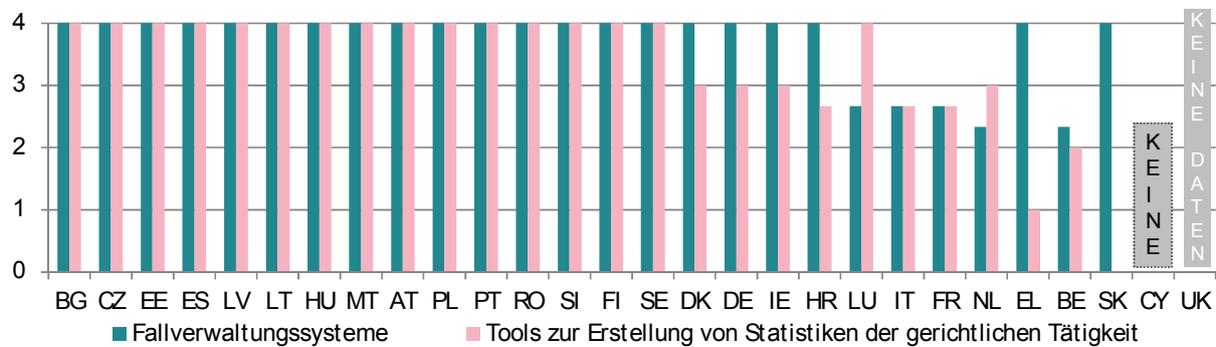
<sup>85</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

**Schaubild 47: Verfügbarkeit von Beobachtung und Evaluierung der Gerichtsarbeit (\*)**  
(Quelle: CEPEJ-Studie <sup>(86)</sup>)



(\*) Das Evaluierungssystem bezieht sich auf die Leistung des Gerichtssystems anhand von Indikatoren und Zielen. 2016 gaben alle Mitgliedstaaten an, über ein System zu verfügen, das die Beobachtung der Zahl neuer Verfahren, die Zahl der ergangenen Entscheidungen und die Dauer der Verfahren ermöglicht, sodass sich diese Kategorien für das obige Schaubild erübrigen. Ebenso hat die intensivere Arbeit an Qualitätsstandards deren Funktion als Evaluierungskategorie überflüssig gemacht. Daten zu „sonstigen Elementen“ umfassen z. B. die Verfahrensabschlussquote (AT, FR), die Zahl der Rechtsachen, in denen Rechtsmittel eingelegt wurden, und der Durchsetzungsverfahren (ES), den Ausgang von Verfahren, z. B. vollständige oder teilweise Erfüllung (SK), rechtskräftige Verurteilungen (RO) und die Zahl der Verhandlungstage (PL).

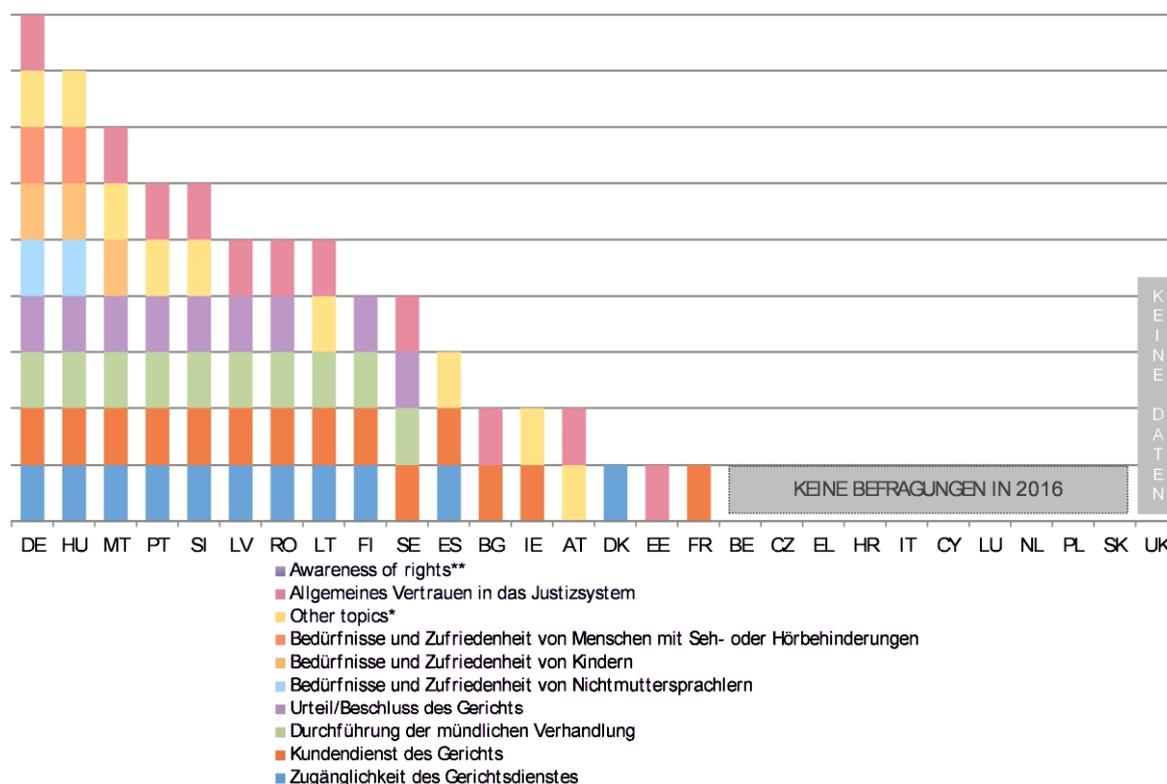
**Schaubild 48: Verfügbarkeit von IKT für die Fallbearbeitung und Statistiken über die Gerichtsarbeit**  
(0 = in 0 % der Gerichte verfügbar, 4 = in 100 % der Gerichte verfügbar <sup>(87)</sup>) (Quelle: CEPEJ-Studie)



<sup>86</sup> Daten für 2016.

<sup>87</sup> Daten für 2016. Die Ausstattungsquote von 100 % (entsprechende Einrichtung vollständig eingeführt) bis 0 % (Einrichtung nicht vorhanden) gibt das Vorhandensein der vom Diagramm erfassten Einrichtung in Gerichten auf folgender Skala an: 100 % = 4 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1,33 Punkte je einzeltem Gebiet; 50–99 % = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1 Punkt je einzeltem Gebiet; 10–49 % = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,66 Punkte je einzeltem Gebiet; 1–9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,33 Punkte je einzeltem Gebiet. „Gebiet“ bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

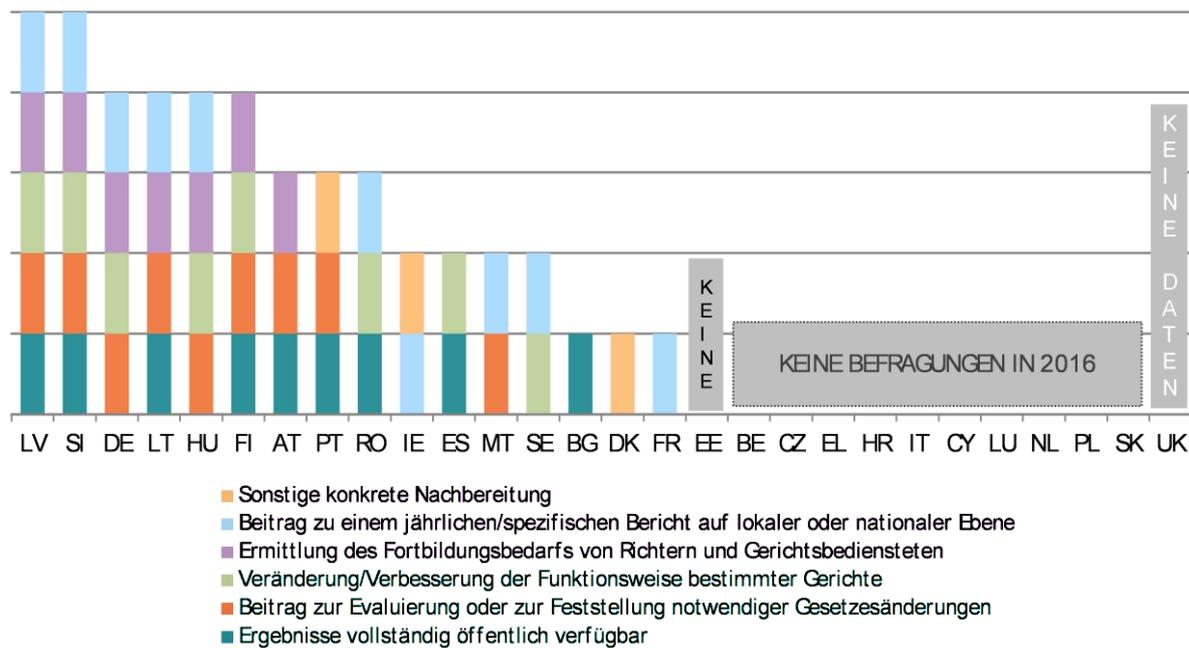
**Schaubild 49: Themen von Umfragen bei Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe (\*) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(88)</sup>)**



(\*) Die Mitgliedstaaten erhielten für jedes angegebene Thema einen Punkt pro Umfrage, unabhängig davon, ob die jeweilige Umfrage auf nationaler, regionaler oder Gerichtsebene durchgeführt wurde. „Andere Themen“ umfassen: Angemessenheit von Örtlichkeiten hinsichtlich der Rechte von Opfern und Personen mit Behinderungen (MT). Online-Verfügbarkeit von Gerichtsinformationen (DK). Anspruch auf rechtliches Gehör, Hinweise zu Rechtsmitteln (DE). In diese Kategorie fallen auch Umfragen unter Gerichtsbediensteten, z. B. zur Gerichtsorganisation (IE), zu personellen Ressourcen (IE, MT), zur Integrität von Richtern (HU) oder zum Arbeitsanfall (MT). Eigenschaftsprofil der Justiz (AT), Laufbahnstruktur und Optionen für die Aus- und Fortbildung (DE). Das Thema „Kenntnis von Rechten“ wurde im betreffenden Zeitraum in den Mitgliedstaaten in keiner der Umfragen behandelt. BE führte 2014 eine Umfrage durch.

<sup>88</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

**Schaubild 50: Nachbereitung der Umfragen bei Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe (\*) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(89)</sup>)**



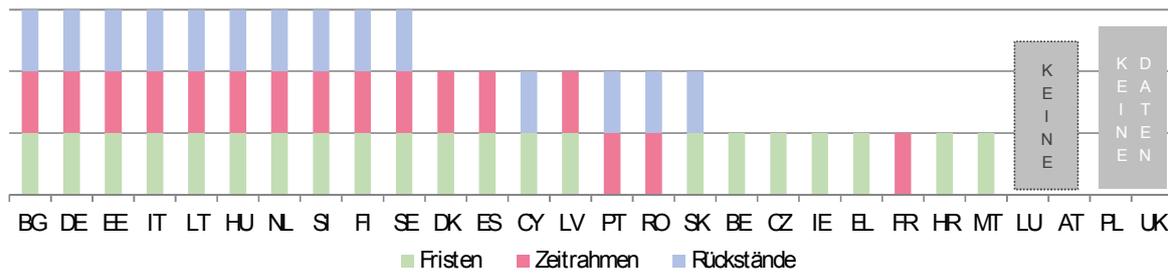
(\*) Die Mitgliedstaaten erhielten für jede Art von Nachbereitung einen Punkt. Die Kategorie „sonstige gezielte Nachbereitung“ umfasst: die Einarbeitung in die Online-Services-Strategie des Courts Service (IE), die Bereitstellung von Informationen für die Sitzungen der Probate Services Review Group (IE), die Evaluierung der Nutzung eines Online-Portals für Finanz- und Verwaltungsgerichte (PT), die Bearbeitung einer vorhandenen Website (DK).

### 3.2.4. Standards

Standards können die Qualität der Justizsysteme steigern. Anknüpfend an die Untersuchung von Standards für die Zeitplanung und zur Information für Parteien in der Vorjahresausgabe liegt der Schwerpunkt des EU-Justizbarometers 2018 auf Zeitrahmen von Verfahren und den Abbau von Rückständen als Verwaltungsinstrument im Justizwesen <sup>(90)</sup>. Schaubild 51 liefert einen Überblick darüber, welche Mitgliedstaaten die Standards zu Fristen, Zeitrahmen und Rückständen anwenden. Fristen sind festgesetzte Zeiträume, z. B. die maximale Anzahl von Tagen, die zwischen der Registrierung einer Rechtssache bis zur ersten Verhandlung verstreichen darf. Zeitrahmen sind messbare Ziele/Verfahrensweisen, mit denen beispielsweise festgelegt wird, welcher Anteil der Rechtssachen innerhalb eines bestimmten Zeitraums abgeschlossen werden muss. Bei Standards zu Rückständen, die in Schaubild 51 erfasst sind, geht es darum, ob eine Definition dazu existiert, wann eine anhängige Rechtssache als Rückstand eingestuft wird. In Schaubild 52 ist dargestellt, von welchen Stellen Standards zu Zeitrahmen festgelegt, überwacht und nachbearbeitet werden, während aus Schaubild 53 weitere Details zu bestimmten Aspekten der Festlegung, Beobachtung und Nachbereitung von Rückständen hervorgehen.

<sup>89</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

<sup>90</sup> Im EU-Justizbarometer gehen die Standards für Fristen und Zeitrahmen über die Anforderungen hinaus, die sich aus dem Recht auf Verhandlung innerhalb angemessener Frist ergeben, wie es in Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union und in Artikel 6 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert ist.

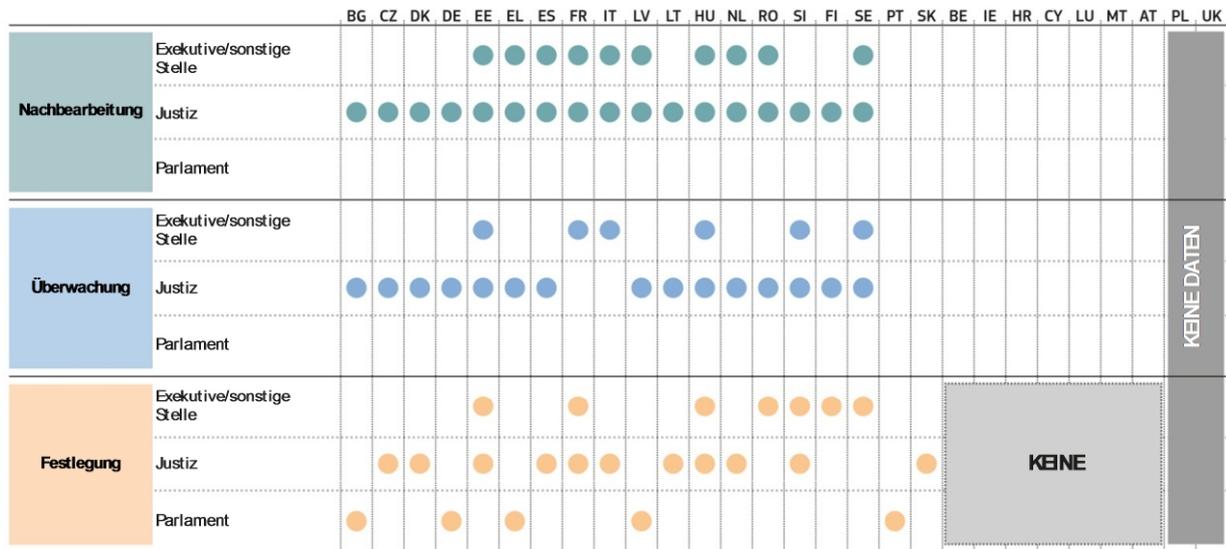
**Schaubild 51: Standards für die Zeitplanung (\*)** (Quelle: Europäische Kommission <sup>(91)</sup>)

(\*) Die Mitgliedstaaten erhielten 1 Punkt für das Vorhandensein von Standards, und zwar unabhängig vom Rechtsgebiet (Zivil-/Handels- oder Verwaltungsrecht oder ein anderer Bereich).

Der Schwerpunkt in Schaubild 52 liegt auf Zeitrahmen, die ein wirksames Verwaltungsinstrument im Justizwesen darstellen können, da sie bei der Ermittlung potenzieller Probleme und der Erarbeitung von Lösungen helfen können (z. B. zusätzliche personelle oder finanzielle Ressourcen, Neuorganisation der Gerichtsverwaltung, vorübergehende Unterstützung eines Gerichts). Das Schaubild zeigt die Zuständigkeiten der verschiedenen Teile der Staatsgewalt bei der Festlegung, Überwachung und Nachbereitung von Standards für Zeitrahmen.

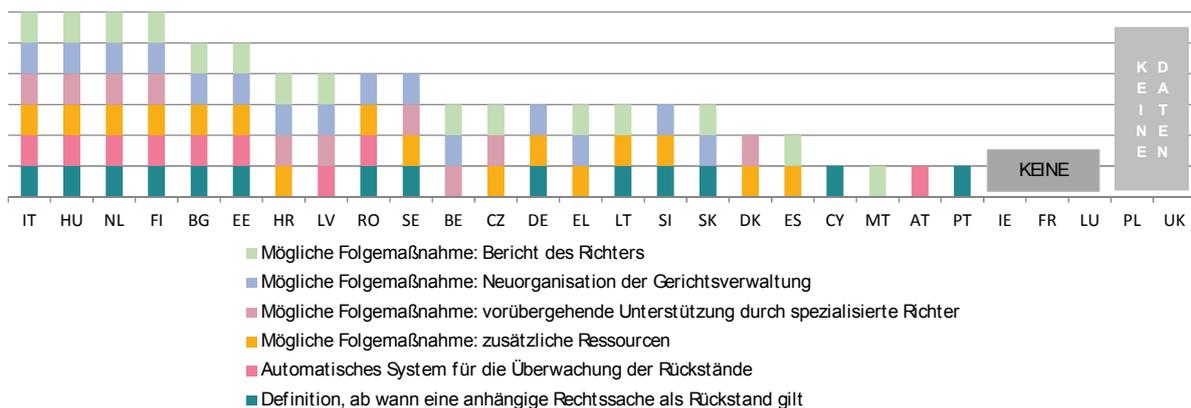
<sup>91</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

**Schaubild 52: Festlegung und Überwachung von Standards zu Zeiträumen (\*) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(92)</sup>)**



(\*) Die Mitgliedstaaten werden in derselben Reihenfolge wie in Schaubild 52 dargestellt. Die Angabe „durch das Parlament“ unter „Festlegen von Standards“ bedeutet, dass ein bestimmter Standard nur im Gesetz festgeschrieben ist. Die „Exekutive“ umfasst Institutionen, die der direkten oder indirekten Kontrolle der Regierung unterliegen. „Sonstige“ bezieht sich auf das Nationale Amt für Justiz in HU unter Leitung seines Präsidenten, der vom Parlament mit qualifizierter Mehrheit aus einem Kreis von Richtern für eine Amtszeit von neun Jahren gewählt wird. Die „Judikative“ umfasst Organe wie z. B. Gerichtspräsidenten, Räte für das Justizwesen und richterliche Organe. BE: Basierend auf Rechtsvorschriften aus dem Jahr 2014 werden Standards zu Zeiträumen voraussichtlich 2019 in Kraft treten. FR: Der Staatsrat (Conseil d’Etat) überwacht die Einhaltung von Standards zu Zeiträumen bei Verwaltungssachen. HU: Das Nationale Amt für Justiz wirkt an der Festlegung, Überwachung und Nachbereitung von Standards zu Zeiträumen mit.

**Schaubild 53: Rückstände: Definition, automatische Überwachung und Nachbereitung (\*) (Quelle: Europäische Kommission <sup>(93)</sup>)**



\* Einige Mitgliedstaaten gaben an, über kein automatisches System zur Überwachung von Rückständen zu verfügen, wozu auch manuell einarbeitbare Hinweise zählen (DK, MT, ES). DE gab an, dass auf Bundeslandebene verschiedene Systeme vorhanden sind, wie z. B. das kennzahlengestützte Informationssystem KISS in Bayern mit einer Ampelmethode und einem Frühwarnsystem. LT: Mit dem Gerichtsinformationssystem LITEKO soll ein solches automatisches System 2018 schrittweise eingeführt werden. BE: Die Standards zu Rückständen enthalten weder eine Festlegung noch eine automatische Überwachung oder eine Nachbereitung.

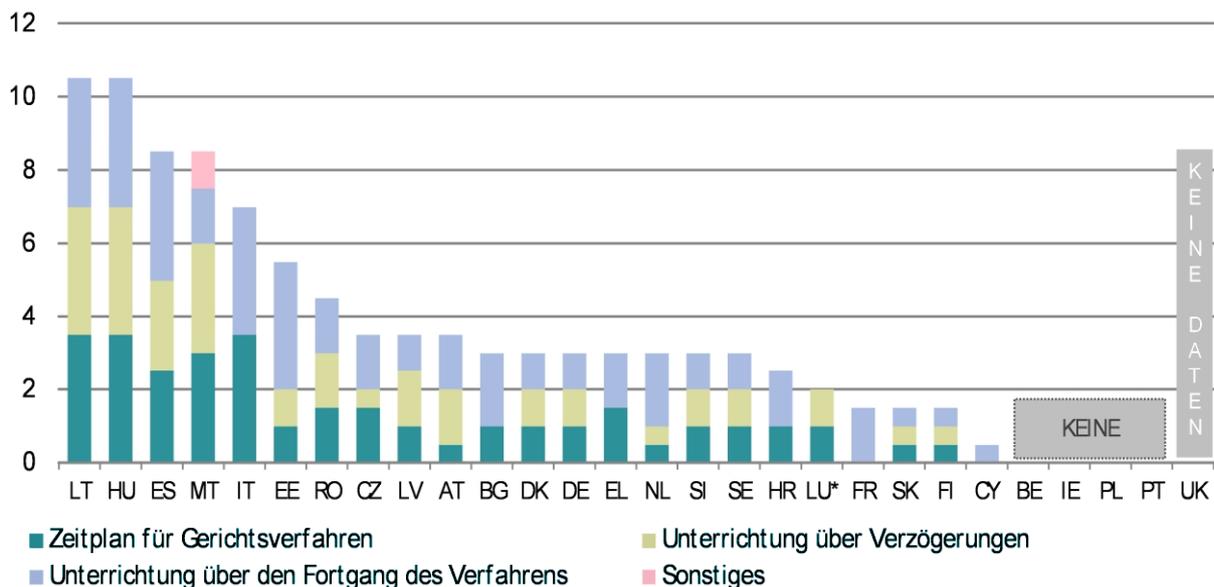
<sup>92</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

<sup>93</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

## – Informationen für Parteien –

Schaubild 54 betrifft Standards für die Art und Weise, wie Parteien informiert werden und welche Art von Informationen sie über den Fortgang ihres Verfahrens erhalten. Einige Mitgliedstaaten verfügen über ein automatisiertes E-Mail- oder SMS-Benachrichtigungssystem, das über Verzögerungen, Terminpläne oder den allgemeinen Fortgang des Verfahrens informiert. Andere gewähren einfach während des Verfahrens Online-Zugang zu den Informationen, wieder andere stellen dies in das Ermessen des Gerichts.

**Schaubild 54: Standards für Informationen über den Fortgang des Verfahrens (\*)**  
(Quelle: Europäische Kommission <sup>(94)</sup>)



(\*) Die Mitgliedstaaten erhielten Punkte in Abhängigkeit der Methode, die sie für die Bereitstellung jeder Art von Information verwenden: 1,5 Punkte für die automatische Benachrichtigung per E-Mail oder SMS, 1 Punkt für den Online-Zugang während des Verfahrens und 0,5 Punkte für jede Information, die auf Anfrage der Parteien, nach Ermessen des Gerichts oder über eine andere Methode bereitgestellt wurde. LU: Die Daten stammen aus dem Jahr 2016. MT: Über das System „myCases“ ist ein ständiger Zugang zu Unterlagen zu Zivilsachen gewährleistet. SI: Der Gerichtspräsident kann anordnen, dass ein Verfahren vorrangig behandelt wird oder dass Verfahrensmaßnahmen durchgeführt werden, damit es bei einem begründeten Antrag der Partei nicht zu Verzögerungen kommt und die Partei informiert wird. Die neuen Verfahrensvorschriften nehmen die Gerichte in die Pflicht, eine Online-Ansicht der in den Gerichtsregistersystemen erfassten Daten zu ermöglichen. Eine solche muss jedoch erst eingerichtet werden.

### 3.2.5. Zusammenfassung zur Qualität der Justizsysteme

Ein einfacher Zugang, ausreichende Ressourcen, effektive Bewertungsinstrumente und geeignete Standards sind die Faktoren, die zu einer hohen Qualität der Justizsysteme beitragen. Was Bürger und Unternehmen von einem leistungsfähigen Justizsystem erwarten, sind qualifizierte Entscheidungen. Das EU-Justizbarometer 2018 liefert eine vergleichende Untersuchung zu diesen Faktoren.

#### Zugänglichkeit

In dieser Ausgabe werden die Elemente näher beleuchtet, die zu einem bürgerfreundlichen Justizsystem beitragen:

<sup>94</sup> Die Daten für 2017 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

- Von beinahe jedem Mitgliedstaat werden einige **Online-Informationen** über das jeweilige Justizsystem bereitgestellt, z. B. über ein zentrales Webportal mit Online-Formularen und Erläuterungen zu rechtlichen Ansprüchen (Schaubild 25). Unterschiede zeigen sich im Inhalt der Informationen, aber auch darin, wie gut diese auf die Belange der Bürger abgestimmt sind. Beispielsweise stellen lediglich acht Mitgliedstaaten ein interaktives Online-Tool bereit, mit dem Bürger herausfinden können, ob sie Anspruch auf Prozesskostenhilfe haben. Informationen für Nicht-Muttersprachler sind in den meisten Mitgliedstaaten verfügbar, aber weniger als jeder zweite Mitgliedstaat stellt Informationen bereit, die speziell für Kinder und für Seh- oder Hörgeschädigte aufbereitet wurden.
- Die **Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe und die Höhe der Gerichtsgebühren** haben einen wesentlichen Einfluss auf den Zugang zur Justiz, insbesondere für Menschen, die in Armut leben. Schaubild 26 zeigt, dass Verbrauchern, deren Einkommen unter der Eurostat-Armutsschwelle liegt, in einigen Mitgliedstaaten keine Prozesskostenhilfe gewährt würde. Im Laufe der Jahre ist der Zugang zu Prozesskostenhilfe in einigen Mitgliedstaaten schwieriger geworden, da die Einkommensgrenze für diese Hilfe unverändert geblieben, die Armutsschwelle jedoch gestiegen ist. Die Höhe der Gerichtsgebühren (Schaubild 27) hat sich seit 2016 kaum verändert. Die Kombinationswirkung aus der Schwierigkeit, Prozesskostenhilfe in Anspruch nehmen zu können, und den teilweise erheblich hohen Gerichtsgebühren könnte Menschen in Armut in einigen Mitgliedstaaten jedoch davon abschrecken, ihre Ansprüche im Rahmen des Justizsystems geltend zu machen.
- Dank der **Verfügbarkeit elektronischer Mittel** in Gerichtsverfahren ist es möglich, den Zugang zur Justiz zu vereinfachen und Verzögerungen und Kosten zu verringern. Aus Schaubild 28 geht hervor, dass es in über der Hälfte der Mitgliedstaaten noch nicht oder in nur eingeschränktem Maße möglich ist, auf elektronischem Wege Klage zu erheben, und dass es nicht in allen Mitgliedstaaten gestattet ist, den Fortgang eines Gerichtsverfahrens online zu verfolgen.

Was die Qualität von Online-Verfahren für geringfügige Forderungen anbelangt, so steht in den meisten Mitgliedstaaten eine Vielzahl von Instrumenten zur Verfügung (Schaubild 29). Eine Umfrage zur tatsächlichen Nutzung von IKT für die Kommunikation zwischen Gerichten und Rechtsanwälten zeigt, dass IKT-Instrumente in 12 der 22 befragten Mitgliedstaaten umfassend genutzt werden (Schaubild 30). Am häufigsten werden sie für die allgemeine Kommunikation mit den Gerichten eingesetzt, während die Unterzeichnung von Dokumenten, die Geltendmachung von Forderungen und die Einreichung von Ladungen und Beweisen weniger häufig auf elektronischem Wege erfolgen. Im Vergleich zur Umfrage aus dem vergangenen Jahr gaben mehr Anwälte an, der Einsatz von IKT wäre in ihrem Land obligatorisch. Insgesamt wurden weniger positive Erfahrungen vermeldet, während die Berichte über mangelndes Vertrauen zugenommen haben.

- Im Vergleich zu den Vorjahren wurde der **Online-Zugang zu Gerichtsurteilen** in einigen Mitgliedstaaten verbessert (Schaubild 33). Es ist jedoch noch Verbesserungspotenzial vorhanden, da bisher schließlich nur 16 Mitgliedstaaten alle Urteile zu Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen der höchsten Instanzen veröffentlichen, obwohl diese Entscheidungen einen wichtigen Beitrag zu einer einheitlichen Rechtsprechung leisten. Da es mit verschiedenen Modalitäten für die Online-Veröffentlichung (Schaubild 34) einfacher wäre, nach einschlägiger Rechtsprechung zu suchen, könnten das Versehen von Urteilen mit Schlüsselwörtern und die umfassendere Verwendung des Europäischen Urteilsidentifikators (ECLI) weiter vorangetrieben werden.
- Die meisten Mitgliedstaaten förderten ähnlich wie in den Vorjahren die freiwillige Anwendung von **Methoden der alternativen Streitbeilegung (ADR)** (Schaubild 35) bei

privatrechtlichen Streitigkeiten. Erreicht wird dies hauptsächlich mit der Einführung einer größeren Anzahl von Anreizen für die Nutzung der alternativen Streitbeilegung auf verschiedenen Rechtsgebieten. Im Verbraucherrecht lässt sich in allen Mitgliedstaaten eine vermehrte Nutzung der kürzlich eingerichteten Plattform zur Online-Streitbeilegung (ODR-Plattform) erkennen (Schaubild 36).

- Ein neuer Indikator (Schaubild 32) zeigt auf, dass in jedem dritten Mitgliedstaat Gerichte aller Instanzen **soziale Medien** für die Aufklärung über ihre Arbeit **nutzen**, während der Einsatz sozialer Medien in anderen Mitgliedstaaten nur in einigen Gerichtsinstanzen oder gar nicht üblich ist.

#### *Ressourcen*

Für eine hochwertige Justiz in den Mitgliedstaaten sind eine angemessene Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen, eine geeignete Aus- und Fortbildung sowie eine gewisse Vielfalt unter den Richtern erforderlich, wie etwa ein Gleichgewicht zwischen Männern und Frauen. Das EU-Justizbarometer 2018 lässt Folgendes erkennen:

- Hinsichtlich der **finanziellen Ressourcen** zeigen die Daten, dass die allgemeinen Gesamtausgaben des Staates für das Justizsystem in den meisten Mitgliedstaaten 2016 stabil waren, wenngleich weiterhin erhebliche Unterschiede bei den zugewiesenen Beträgen bestehen (Schaubilder 37 und 38). Ein einziger Mitgliedstaat, der besonderen Herausforderungen gegenüberstand, kürzte seine Ausgaben, wohingegen zahlreiche andere Mitgliedstaaten ihr Budget erhöhten. Statt sich vermehrt auf die tatsächliche Arbeitsbelastung oder auf Anträge der Gerichte zu stützen, nutzen die Mitgliedstaaten vorwiegend die historischen oder die tatsächlichen Kosten, um die finanziellen Ressourcen für die Justiz festzulegen (Schaubild 39).
- Das **zahlenmäßige Verhältnis zwischen Richterinnen und Richtern** an erst- und/oder zweitinstanzlichen Gerichten ist weiterhin im Großen und Ganzen angemessen (Schaubild 41). Der Frauenanteil an obersten Gerichtshöfen ist im Allgemeinen viel geringer als in Gerichten niederer Instanzen (Schaubild 42), hat jedoch in etwa einem Drittel der Mitgliedstaaten im Vergleich zu den Vorjahren zugenommen.
- Was die **Fortbildung von Richtern** anbelangt, so bieten die meisten Mitgliedstaaten zwar Fortbildungsveranstaltungen auf dem Gebiet des EU-Rechts, des Rechts anderer Mitgliedstaaten und der richterlichen Fähigkeiten an, in weit weniger Ländern gibt es jedoch Fortbildungen zu IT-Kompetenzen, zur Gerichtsverwaltung oder zur richterlichen Ethik (Schaubilder 45 und 46). Fortbildungsveranstaltungen zur Kommunikation mit Parteien werden hingegen in den meisten Mitgliedstaaten angeboten (Schaubilder 46). Dennoch müssen die Bemühungen dahingehend verstärkt werden, dass Richter auch in der Kommunikation mit bestimmten Gruppen (wie z. B. Seh- oder Hörgeschädigten), im Umgang mit gleichstellungsorientierten Methoden in Gerichtsverfahren und in der Rolle von Dolmetschern geschult werden.

#### *Bewertungsinstrumente*

- **Beobachtung und Evaluierung** der Gerichtsarbeit (Schaubild 48) werden in allen Mitgliedstaaten durchgeführt. Im Allgemeinen zählen dazu verschiedene Leistungs- und Qualitätsindikatoren und regelmäßige Berichte. Beinahe alle Mitgliedstaaten beobachten Zahl und Dauer von Gerichtsverfahren und verfügen über Systeme zur regelmäßigen Evaluierung. Im Vergleich zu den Vorjahren haben mehrere Mitgliedstaaten ihre Beobachtungsaktivitäten auf spezifischere Elemente ausgeweitet, und einige haben aus Qualitätsgründen höher qualifizierte Gerichtsbedienstete eingebunden.

- In vielen Mitgliedstaaten muss das volle Potenzial von **IKT-Fallbearbeitungssystemen** noch ausgeschöpft werden (Schaubild 48). Ein solches System sollte verschiedenen Zwecken dienen, u. a. der Erstellung von Statistiken, und im gesamten Justizsystem einheitlich angewandt werden. So werden mit den IKT-Instrumenten in manchen Mitgliedstaaten nicht die Rückstände verwaltet, weshalb z. B. nicht erkennbar ist, welche Fälle besonders alt sind. Dagegen warnen in anderen Mitgliedstaaten Frühwarnsysteme vor Störungen oder der Nichteinhaltung von Fallbearbeitungsstandards, was zeitnahe Lösungen ermöglicht. In einigen Mitgliedstaaten ist nach wie vor keine landesweite Datenerfassung in allen Justizbereichen möglich.
- Der **Einsatz von Umfragen** bei Verfahrensbeteiligten und Angehörigen der Rechtsberufe (Schaubild 49) hat zugenommen, wobei 2016 mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten derartige Umfragen durchgeführt und das Themenspektrum erweitert hat. Zu den zentralen Umfragethemen gehörten nach wie vor die Zugänglichkeit, der Kundendienst, Gerichtsverhandlungen und -urteile sowie das allgemeine Vertrauen in das Justizsystem. Einige wenige Mitgliedstaaten bezogen ferner die Zufriedenheit von Gruppen mit besonderen Bedürfnissen, vor allem von Sehgeschädigten, Kindern und Nicht-Muttersprachlern, in ihre Umfragen ein. Fast alle Mitgliedstaaten, die Umfragen einsetzten, sorgten auch für eine Nachbereitung (Schaubild 50), wobei der Umfang dieser Nachbereitung jedoch weiterhin sehr unterschiedlich ausfiel. Die Umfrageergebnisse wurden in der Regel veröffentlicht und in Berichten zusammengefasst und in jedem zweiten Mitgliedstaat dazu genutzt, Änderungen im Hinblick auf die Funktionsweise der Gerichte einzuführen.

#### *Standards*

Standards können die Qualität der Justizsysteme steigern. In dieser Ausgabe werden erneut bestimmte Standards für die Verbesserung der Zeitplanung von Verfahren und Informationen für Parteien genauer untersucht.

- Die meisten Mitgliedstaaten wenden **Standards für die Zeitplanung** an. Einige Mitgliedstaaten jedoch, die bei der Effizienz besonderen Herausforderungen gegenüberstehen, wenden solche Standards derzeit nicht an. Standards für die Festlegung von Fristen (z. B. feste Vorgaben für die Zeit von der Registrierung einer Rechtssache bis zur ersten Verhandlung) sind am weitesten verbreitet, während Standards für Zeitrahmen (mit denen beispielsweise festgelegt wird, welcher Anteil der Rechtssachen innerhalb eines bestimmten Zeitraums abgeschlossen werden muss) und für Rückstände weniger häufig Anwendung finden (Schaubild 51).
- In dieser Ausgabe wird das Ausmaß untersucht, in dem die Justiz für die Festlegung und Überwachung von Standards zuständig bzw. darin eingebunden ist, sodass eine unzulässige Einflussnahme durch die Exekutive verhindert wird. Aus den Daten geht hervor, dass **Zeitrahmen** (Schaubild 52) in den meisten Fällen von der Justiz allein oder in Zusammenarbeit mit der Exekutive festgelegt werden. Die Überwachung von Zeitrahmen liegt vorwiegend im Verantwortungsbereich der Justiz. Bei Nichteinhaltung von Zeitrahmen können verschiedene Arten von Folgemaßnahmen ausgelöst werden, und zwar entweder durch die Justiz allein oder – was häufig der Fall ist – gemeinsam durch die Justiz und die Exekutive.
- Standards zu **Rückständen** (Schaubild 53) sind hilfreiche Instrumente, die zu einer besseren Fallbearbeitung beitragen und die Effizienz steigern können. Die meisten Mitgliedstaaten verfügen über Standards zu Rückständen, die sich in ihrem Umfang jedoch erheblich unterscheiden. Zwar setzen die meisten Mitgliedstaaten für den Abbau von

Rückständen Verfahren ein, die verschiedene Maßnahmen umfassen, aber nur die Hälfte von ihnen hat eine fundierte Definition dazu formuliert, wann eine anhängige Rechtssache als Rückstand eingestuft wird. Etwa jeder dritte Mitgliedstaat verfügt über ein System zur Nachverfolgung von Rückständen, das automatisch Warnmeldungen ausgibt, wenn bei anhängigen Rechtssachen eine bestimmte Dauer überschritten wurde oder wenn der Rückstand einen vorab festgelegten Prozentsatz aller Fälle erreicht hat.

- Die meisten Mitgliedstaaten haben in Form von Standards festgelegt, wie **die Parteien über den Fortgang ihres Verfahrens**, den Terminplan des Gerichts oder mögliche Verzögerungen **informiert werden** (Schaubild 54). Im Vergleich zum vergangenen Jahr haben einige wenige Mitgliedstaaten diese Standards verbessert. Die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten beziehen sich vorwiegend auf die verwendeten Methoden. Einige Mitgliedstaaten verfügen über ein System mit automatisierten E-Mail- oder SMS-Benachrichtigungen, das über Verzögerungen, Terminpläne oder den allgemeinen Fortgang des Verfahrens informiert. Andere gewähren einfach während des Verfahrens Online-Zugang zu den Informationen, wieder andere stellen dies in das Ermessen des Gerichts. Aus Sicht der Bürger, die die Justiz in Anspruch nehmen, ist eine automatische Benachrichtigung durch das Gericht einer Alternative vorzuziehen, bei der die Parteien aktiv werden müssen.



Brüssel, den 28.5.2018  
COM(2018) 364 final

PART 2/2

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

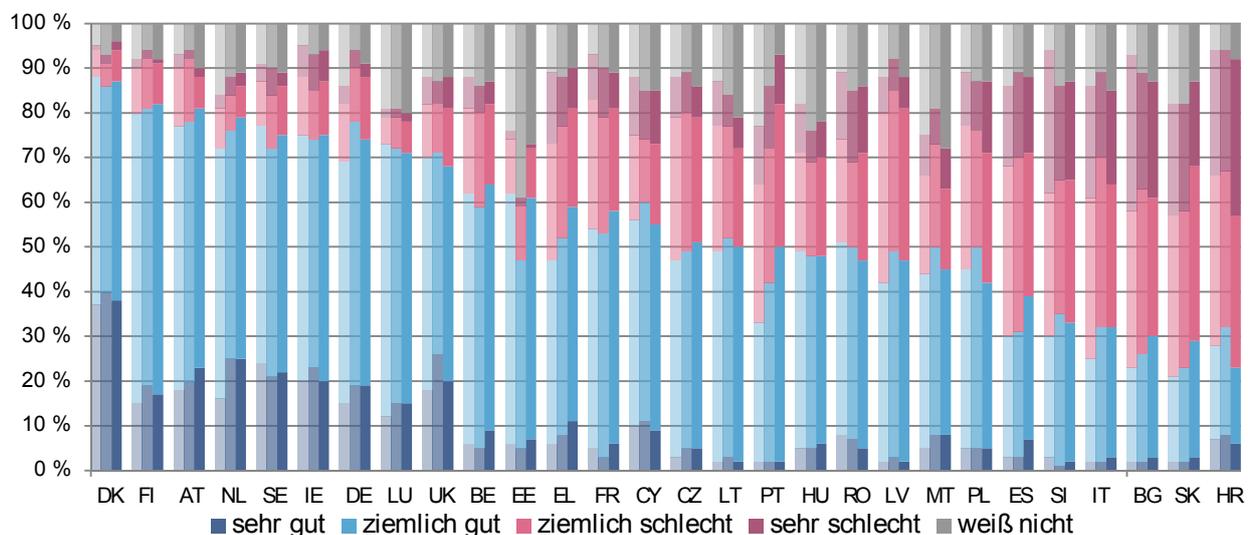
**EU-Justizbarometer 2018**

### 3.3. Unabhängigkeit

Die richterliche Unabhängigkeit ergibt sich aus dem Grundsatz des wirksamen Rechtsschutzes gemäß Artikel 19 EUV und aus dem in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Recht, einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem Gericht einzulegen (Artikel 47)<sup>95</sup>. Sie garantiert die Fairness, Berechenbarkeit und Sicherheit der Rechtsordnung, die wichtige Bausteine für ein attraktives Investitionsumfeld sind. Zusätzlich zu aus unterschiedlichen Quellen stammenden Indikatoren über die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz zeigt das Justizbarometer anhand verschiedener Indikatoren, wie die Justizsysteme organisiert sind, um die richterliche Unabhängigkeit in bestimmten Situationen zu schützen, in denen sie gefährdet sein könnte. Dank der fortgesetzten Zusammenarbeit mit europäischen justiziellen Netzen, insbesondere dem Europäischen Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ), dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC) und der Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU (ACA-Europe) konnten in das EU-Justizbarometer 2018 neue bzw. aktualisierte Schaubilder zur Ernennung und Entlassung von Richtern, Gerichtspräsidenten und den Räten für das Justizwesen angehörenden Richtern aufgenommen werden, aber auch Schaubilder zur Organisation der Staatsanwaltschaften sowie zu den Zuständigkeiten und Rechtsprechungstätigkeiten der höchsten nationalen Gerichte bei Vorkommissionen in Zusammenhang mit Richtern.

#### 3.3.1. Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit

**Schaubild 1: Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern durch die breite Öffentlichkeit** (Quelle: Eurobarometer<sup>96</sup>) – helle Farben: 2016 und 2017, dunkle Farben: 2018)

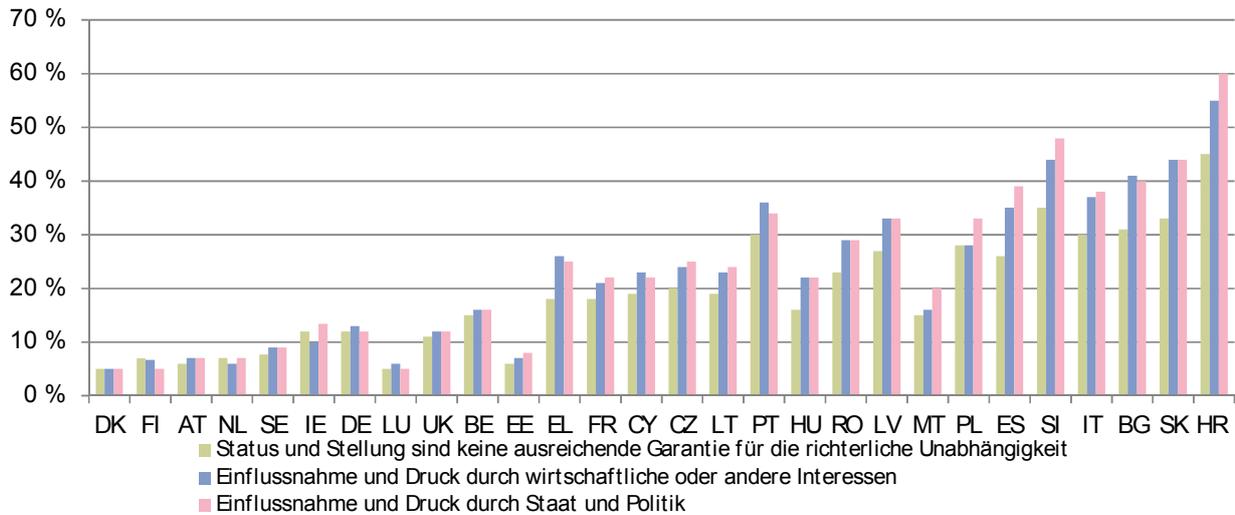


In Schaubild 56 sind die Hauptgründe für den von den Befragten wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern dargestellt. Die Befragten aus der breiten Öffentlichkeit, die die Unabhängigkeit des Justizsystems als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ bewerteten, hatten drei Optionen, um ihre Bewertung zu begründen. Die Mitgliedstaaten sind in derselben Reihenfolge wie in Schaubild 55 aufgelistet.

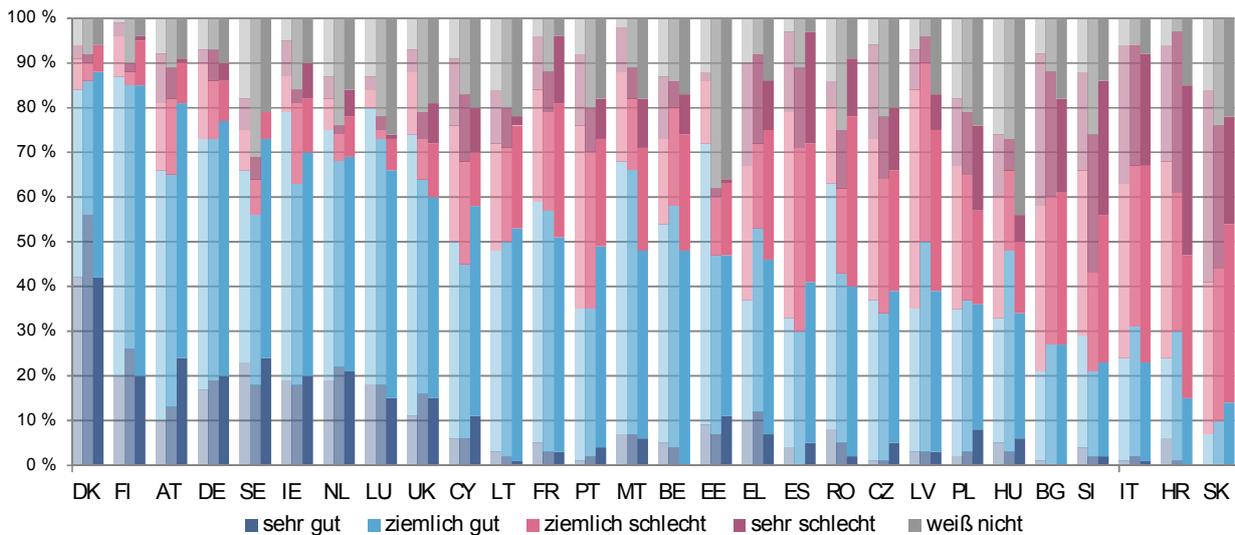
<sup>95</sup> <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012P/TXT&from=DE>

<sup>96</sup> Am 15. und 16. Januar 2018 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage FL461. Antworten auf die Frage: „Wie würden Sie nach dem, was Sie wissen, das Justizsystem in (unserem Land) mit Blick auf die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern bewerten? Sehr gut, eher gut, eher schlecht oder sehr schlecht?“. [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en)

**Schaubild 2: Hauptgründe für den von der breiten Öffentlichkeit wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit** (Anteil aller Befragten – höhere Werte bedeuten mehr Einfluss) (Quelle: Eurobarometer <sup>97</sup>)



**Schaubild 3: Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern durch Unternehmen** (Quelle: Eurobarometer <sup>98</sup>) – helle Farben: 2016 und 2017, dunkle Farben: 2018)

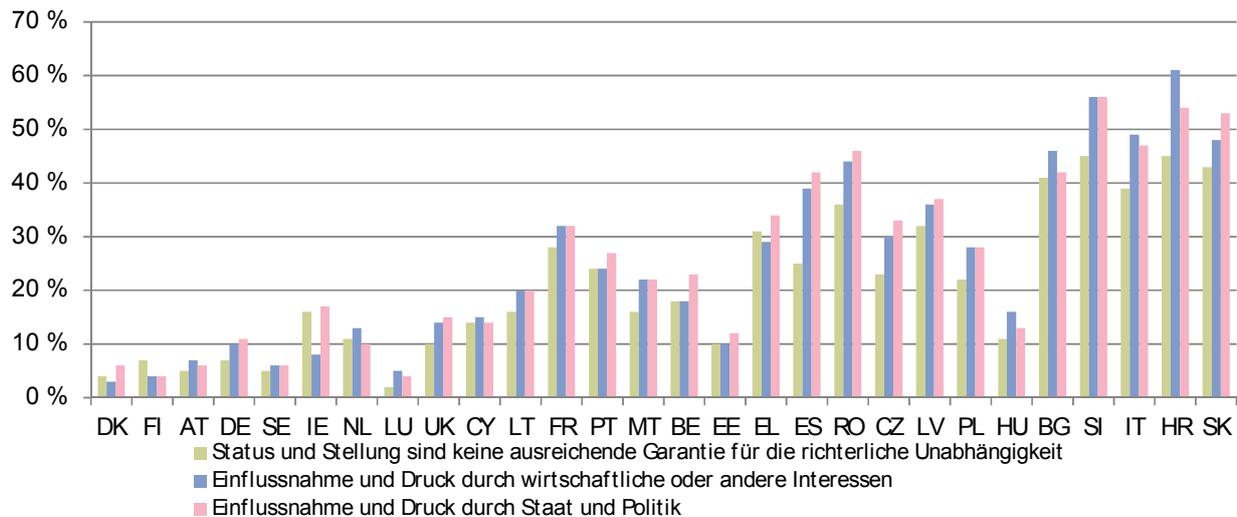


In Schaubild 58 sind die Hauptgründe für den von den Befragten wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern dargestellt. Die Befragten aus Unternehmen, die die Unabhängigkeit des Justizsystems als „eher schlecht“ oder „sehr schlecht“ bewerteten, hatten drei Optionen, um ihre Bewertung zu begründen. Die Mitgliedstaaten sind in derselben Reihenfolge wie in Schaubild 57 aufgelistet.

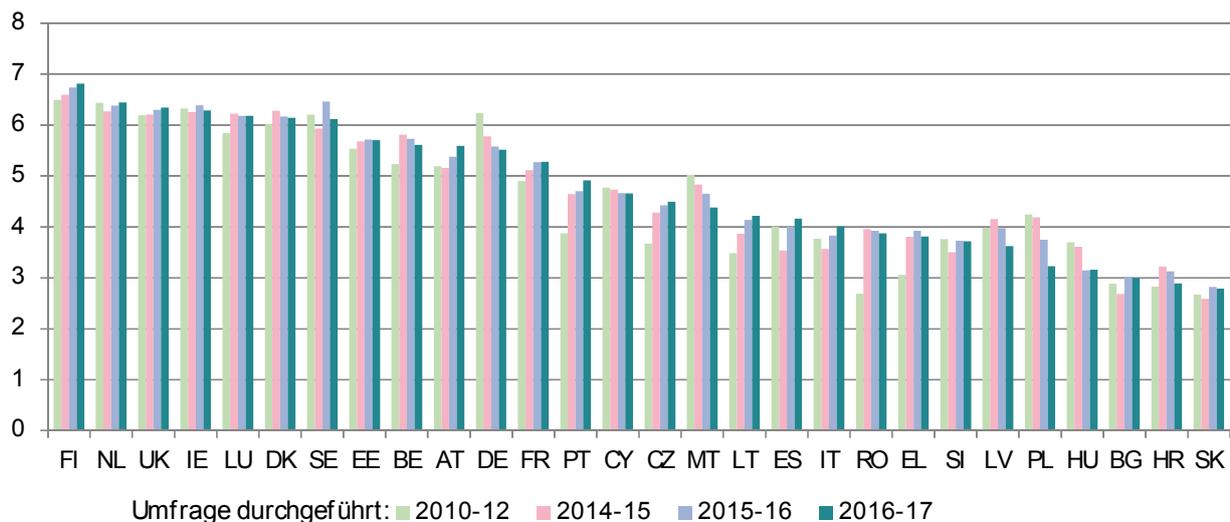
<sup>97</sup> Eurobarometer-Umfrage FL461, Antworten auf die Frage: „Inwieweit erklären die folgenden Gründe Ihre Bewertung der Unabhängigkeit der Justiz in (unserem Land): sehr, in gewissem Maße, eher nicht, überhaupt nicht?“

<sup>98</sup> Zwischen dem 15. Januar und dem 24. Januar 2018 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage FL462. Antworten auf die Frage: „Wie würden Sie nach dem, was Sie wissen, das Justizsystem in (unserem Land) mit Blick auf die Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern bewerten? Sehr gut, eher gut, eher schlecht oder sehr schlecht?“; [https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard\\_en](https://ec.europa.eu/info/strategy/justice-and-fundamental-rights/effective-justice/eu-justice-scoreboard_en)

**Schaubild 4: Hauptgründe für den von Unternehmen wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit** (Anteil aller Befragten – höhere Werte bedeuten mehr Einfluss) (Quelle: Eurobarometer <sup>(99)</sup>)



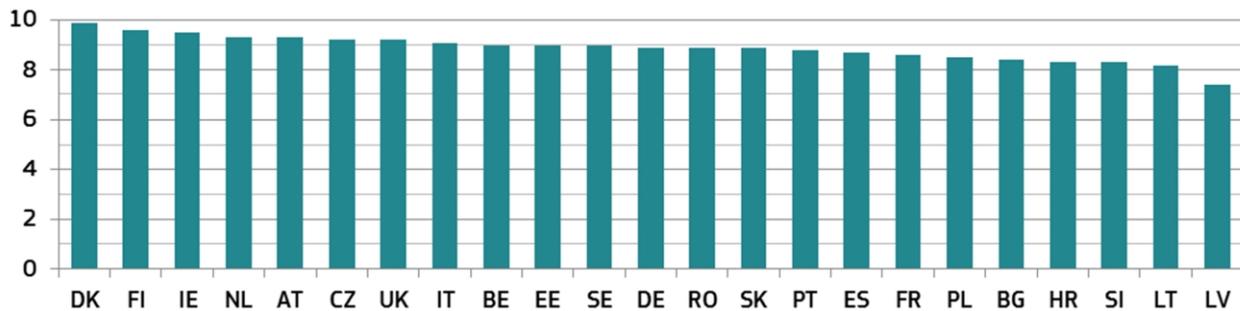
**Schaubild 5: Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit durch Unternehmen** (Wahrnehmung – höhere Werte bedeuten eine positivere Wahrnehmung) (Quelle: Weltwirtschaftsforum <sup>(100)</sup>)



<sup>99</sup> Eurobarometer-Umfrage FL462; Antworten auf die Frage: „Inwieweit erklären die folgenden Gründe Ihre Bewertung der Unabhängigkeit der Justiz in (unserem Land): sehr, in gewissem Maße, eher nicht, überhaupt nicht?“

<sup>100</sup> Der Indikator des Weltwirtschaftsforums beruht auf den Antworten auf folgende in der Umfrage gestellte Frage: „Wie unabhängig von einer Einflussnahme durch die Regierung, Einzelne oder Unternehmen ist in Ihrem Land die Justiz? [1 = überhaupt nicht unabhängig; 7 = vollkommen unabhängig]“. Die Antworten auf die Umfrage kamen von repräsentativ ausgewählten Unternehmen aus den wichtigsten Wirtschaftszweigen (Landwirtschaft, verarbeitende Industrie, nicht verarbeitende Industrie und Dienstleistungssektor) in allen betreffenden Mitgliedstaaten. Die Umfrage wird in unterschiedlichen Formaten durchgeführt, darunter Direktbefragungen oder telefonische Befragungen von Führungskräften, postalisch zugesandte Papierformulare sowie Online-Befragungen; <https://www.weforum.org/reports/the-global-competitiveness-report-2017-2018>

**Schaubild 6: Richterliche Wahrnehmung der eigenen Unabhängigkeit 2017** (*Wahrnehmung – höhere Werte bedeuten eine positivere Wahrnehmung*) (*Quelle: Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen* <sup>(101)</sup>)



### 3.3.2. Strukturelle Unabhängigkeit

Für die Garantie der strukturellen Unabhängigkeit sind Vorschriften erforderlich, unter anderem für die Ernennung von Richtern <sup>(102)</sup>. Für bestimmte Situationen, in denen die Unabhängigkeit gefährdet sein könnte, wurden – insbesondere vom Europarat – europäische Standards entwickelt, die z. B. in der *2010 Council of Europe Recommendation on judges: independence, efficiency and responsibilities* („Empfehlung von 2010“) <sup>(103)</sup> festgehalten sind. Im Justizbarometer werden einige Indikatoren dafür vorgestellt, wie die Justizsysteme organisiert sind, um die richterliche Unabhängigkeit in diesen Situationen zu garantieren.

Diese Ausgabe enthält zusätzliche Indikatoren hinsichtlich des Umfangs der Rolle von Exekutive und Parlament bei der Ernennung und Entlassung von Richtern (Schaubilder 61 bis 64), bei der Ernennung und Entlassung von Gerichtspräsidenten (Schaubild 65) und bei der Ernennung von den Räten für das Justizwesen angehörenden Richtern (Schaubild 66) <sup>(104)</sup>. Erstmals liefert das EU-Justizbarometer einen Überblick darüber, wie Staatsanwaltschaften in den Mitgliedstaaten organisiert sind (Schaubild 67) <sup>(105)</sup>, aber auch Angaben zu den Zuständigkeiten und Rechtsprechungstätigkeiten der höchsten Gerichte bei Vorkommnissen in Zusammenhang mit

<sup>101</sup> Die Zahlen basieren auf den Antworten auf folgende in der Umfrage gestellte Frage: „Wie würden Sie als Richter auf einer Skala von 0 bis 10 (wobei 0 für „überhaupt nicht unabhängig“ und 10 für „höchstmöglicher Grad an Unabhängigkeit“ steht) Ihre eigene Unabhängigkeit einschätzen?“ Wurde in der Umfrage in mehreren Ländern dasselbe Durchschnittsergebnis erzielt, wurde die protokollarische Reihenfolge der EU verwendet. Insgesamt nahmen 11 140 Richter an der Umfrage teil, die Ende 2017 durchgeführt wurde. Folgende Mitglieder des ENCJ nahmen nicht an der Umfrage teil: EL, MT und HU. Justizministerien und Justizbehörden aus CZ, DE, EE, AT, SE und FI sind ENCJ-Beobachter. Der ENCJ-Bericht ist abrufbar unter: <https://www.encj.eu/articles/71>

<sup>102</sup> Nach den Rn. 46 und 47 der Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats „Recommendation CM/Rec(2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibilities“ sollte die für Entscheidungen über Auswahl und Karriere der Richter zuständige Behörde von Exekutive und Legislative unabhängig sein. Mindestens die Hälfte der Mitglieder der Behörde sollten Richter sein, die von ihresgleichen gewählt werden, damit ihre Unabhängigkeit gewährleistet ist. Wenn jedoch verfassungsrechtliche oder sonstige gesetzliche Bestimmungen vorschreiben, dass das Staatsoberhaupt, die Regierung oder die gesetzgebende Gewalt Entscheidungen über Auswahl und Karriere der Richter trifft, sollte eine unabhängige zuständige Behörde, die (unbeschadet der in Kapitel IV enthaltenen Vorschriften über Räte für das Justizwesen) zu einem wesentlichen Teil aus Vertretern des Justizwesens besteht, zur Abgabe von Empfehlungen oder Stellungnahmen berechtigt sein, die für die betreffende Einstellungsbehörde in der Praxis ausschlaggebend sein sollten.

<sup>103</sup> Empfehlung des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten „Recommendation CM/Rec(2010)12 on judges: independence, efficiency and responsibilities“.

<sup>104</sup> Die Zahlen basieren auf den Antworten auf einen aktualisierten Fragebogen, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten auf den aktualisierten Fragebogen aus Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben oder nicht Mitglied des ENCJ sind (CZ, DE, EE, CY, LU, AT und FI), wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt.

<sup>105</sup> Die Zahlen basieren auf den Antworten auf einen aktualisierten Fragebogen, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit der Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung erstellt hat.

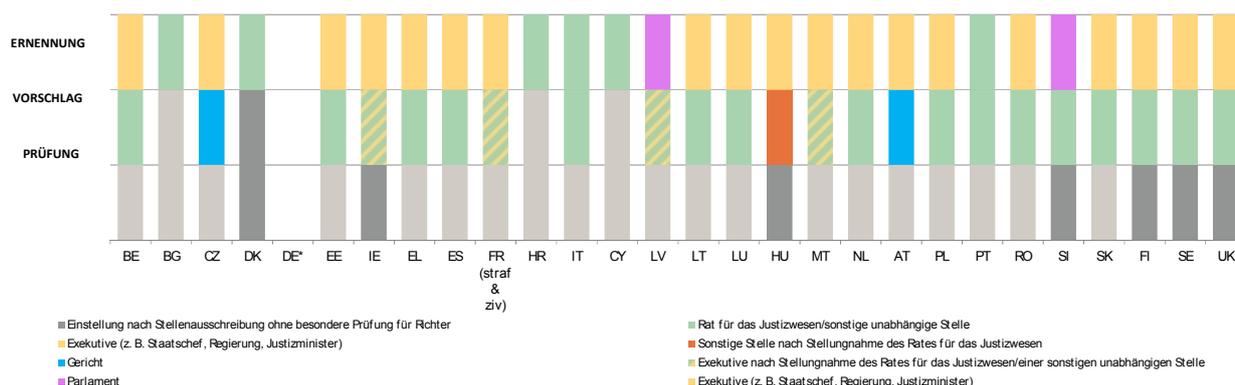
Richtern (Schaubild 68) <sup>(106)</sup>. Die Schaubilder spiegeln die nationalen Rahmenbedingungen wider, die im Dezember 2017 galten.

Durch die im Justizbarometer vorgestellten Zahlen wird die Wirksamkeit der Garantien weder bewertet noch in quantitativen Daten wiedergegeben. Sie sollen nicht dazu dienen, die Garantien in ihrer Komplexität und ihren Einzelheiten widerzuspiegeln. Die Leistungsfähigkeit eines Justizsystems wird nicht automatisch durch eine größere Zahl von Garantien gewährleistet. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass auch die Umsetzung von Strategien und Verfahrensweisen zur Förderung der Integrität und zur Verhütung von Korruption innerhalb des Justizsystems unerlässlich ist, um die richterliche Unabhängigkeit zu garantieren. Letztlich kann die richterliche Unabhängigkeit nur durch eine Kultur der Integrität und Unvoreingenommenheit sichergestellt werden, der sich alle Richter verpflichtet fühlen und die von der breiten Gesellschaft geachtet wird.

– *Garantien in Bezug auf die Ernennung und Entlassung von Richtern und Gerichtspräsidenten* –

Schaubild 61 zeigt eine aktualisierte Übersicht über die Organe und Behörden, die Richter für ihre erste Ernennung an erstinstanzlichen Gerichten vorschlagen, sowie die Behörden, die sie ernennen. Es zeigt auch, ob die Einstellung von Richtern im Wege einer besonderen Prüfung oder eines Auswahlverfahrens für Richter oder einer Stellenausschreibung ohne besondere Prüfung erfolgt.

### Schaubild 7: Ernennung von Richtern: vorschlagende und ernennende Behörden (\*) <sup>(107)</sup>



(\*) In mehreren Ländern können oder sollen andere Behörden oder Organe (z. B. Gerichtspräsidenten, Richter) zu den Richteramtswürtern konsultiert werden oder beratend mitwirken (z. B. in BE, CZ, DE, EE, LT, HU, NL, AT, UK (EN+WL) und UK (SC)). In einigen Ländern (z. B. LT und PL) sind bestimmte Kandidaten aufgrund früherer Qualifizierungen oder Erfahrung von der Teilnahme an der besonderen Prüfung befreit. CZ: Formal ernannt der Präsident die Richter; der Justizminister entscheidet über die Zuweisung eines Richters zu einem bestimmten Gericht. In der Praxis werden die Richteramtswürter durch die Präsidenten der Bezirksgerichte nominiert. Danach wird die Kandidatenliste an das Justizministerium weitergeleitet, das die Kandidatenliste (nach Prüfung aller Umstände) an das Staatsoberhaupt weiterleitet. DE: Das Verfahren ist von Bundesland zu Bundesland sehr unterschiedlich. In der Hälfte der 16 Bundesländer nehmen Richterwahlausschüsse an der Einstellung teil. In einigen Bundesländern ist hierfür allein das Justizministerium zuständig, während in anderen Bundesländern die Befugnis zur Entscheidung über die Einstellung und (erste) Ernennung den Präsidenten der Oberlandesgerichte übertragen worden ist. In einigen Bundesländern ist die Teilnahme eines Richterrates vorgeschrieben. In anderen ist die gemeinsame Ernennung durch den zuständigen Minister und einen Vermittlungsausschuss erforderlich, falls der Richterrat widerspricht. In einigen Bundesländern werden die Richter vom Landesparlament gewählt und müssen von der Landesexekutive ernannt werden. IE: Der „Judicial Appointments Advisory Board“ [Beirat für die Ernennung von Richtern] empfiehlt der Regierung mindestens sieben Richter zur Ernennung. Im Anschluss an die Entscheidung der Regierung ernannt der Präsident den Richter formal; er kann die Ernennung des vorgeschlagenen Kandidaten nicht ablehnen. FR: Die Richteramtswürter werden im Wege einer besonderen Prüfung ausgewählt und nach ihrem Prüfungsergebnis auf eine Rangliste gesetzt. Nach einem Gespräch zwischen den Anwärtern und dem Justizministerium über die Zuweisung zu einem bestimmten Gericht muss der Conseil Supérieur de la Magistrature eine

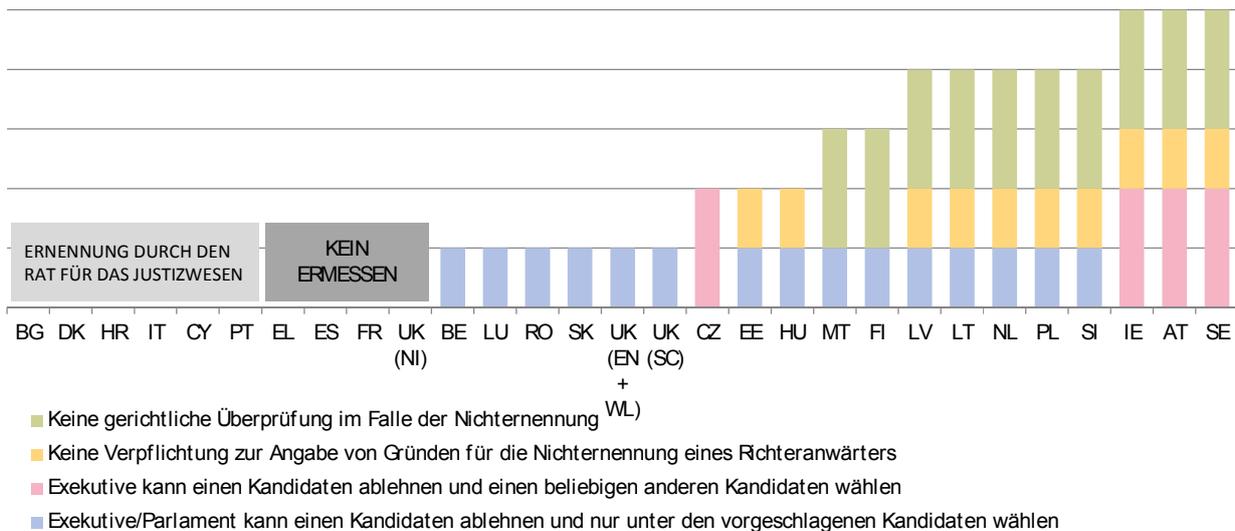
<sup>106</sup> Die Zahlen basieren auf den Antworten auf einen Fragebogen, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit der ACA-Europe und dem NPSJC erstellt hat.

<sup>107</sup> Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten der Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben oder nicht Mitglied des ENCJ sind, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt.

Stellungnahme zur ersten Ernennung der Anwärter abgeben; anschließend leitet der Justizminister die Liste an den Präsidenten der Republik weiter, der die Richteramtsanwärter durch Dekret formal ernennen muss, wobei er nicht über Ermessen verfügt. LV: Der aus Richtern bestehende und von Richtern gewählte Ausschuss für die Qualifikation im Justizwesen gibt nach drei Jahren eine Stellungnahme zur Beurteilung der beruflichen Tätigkeit eines Richters ab. NL: Die Entscheidung, einen Richter zur Ernennung vorzuschlagen, wird formal von einem Gerichtspräsidenten getroffen, wobei dieser sich auf die Empfehlung eines unabhängigen Wahlausschusses stützt. RO: Die Zahl bezieht sich auf die Ernennung von obersten Richtern. UK (EN+WL): Es gelten unterschiedliche Verfahren für die erste Ernennung der Richter an höheren Gerichten (High Court Judges und darüber), die oben dargestellt sind, und für die Ernennung der Richter an unteren Gerichten (Circuit Judges und darunter).

In Schaubild 62 ist die Zuständigkeit der Exekutive (z. B. Präsident der Republik, Regierung) und des Parlaments dargestellt, wenn sie auf Vorschlag der dafür zuständigen Stelle (z. B. Rat für das Justizwesen, Gericht) Richter für deren erste Bestellung an einem erstinstanzlichen Gericht ernennen (<sup>108</sup>). Die Höhe der Säule hängt davon ab, ob die Exekutive bzw. das Parlament einen Kandidaten für das Richteramt überhaupt ablehnen kann, ob sie/es nur unter den vorgeschlagenen Kandidaten wählen kann oder ob sie/es einen beliebigen anderen Kandidaten auswählen und ernennen kann, selbst wenn dieser nicht von der zuständigen Behörde vorgeschlagen wurde. Wichtige Garantien für den Fall der Nichternennung sind die Begründungspflicht und die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung. Das Schaubild ist eine faktische Darstellung des Rechtssystems und spiegelt keine qualitative Bewertung der Wirksamkeit der Garantien wider. So ist darauf hinzuweisen, dass in mehreren Mitgliedstaaten, in denen die Exekutive oder das Parlament die Befugnis hat, einen Richteramtsanwärter abzulehnen, diese Befugnis noch nie (z. B. in HU, NL, AT, SK, SE, UK (EN+WL) und UK (SC)) oder nur in sehr wenigen Fällen (z. B. in LV, SI und FI) ausgeübt worden ist.

**Schaubild 8: Ernennung von Richtern: Zuständigkeit der Exekutive und des Parlaments (\*)**  
(<sup>109</sup>)



(\*) Das Schaubild spiegelt die nationalen Rahmenbedingungen wider, die im Dezember 2017 galten. Ein Punkt wurde an den Mitgliedstaat vergeben, wenn die Exekutive/das Parlament einen vorgeschlagenen Kandidaten ablehnen und einen anderen vorgeschlagenen Kandidaten wählen kann; ein Punkt wurde vergeben, wenn die Exekutive/das Parlament im Falle der Nichternennung eines Anwärters nicht verpflichtet ist, ihre/seine Entscheidung zu begründen; zwei Punkte wurden vergeben, wenn die Exekutive einen Kandidaten ablehnen und einen anderen

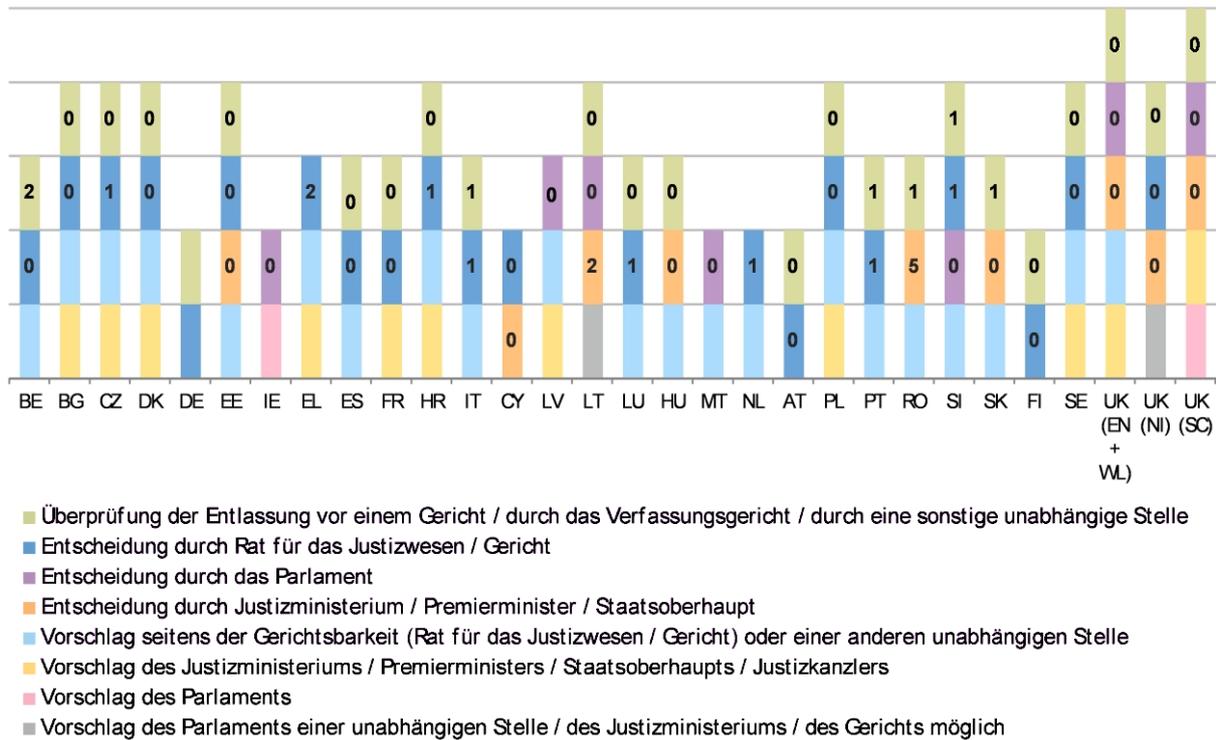
<sup>108</sup> Nach Rn. 44 der Empfehlung sollten Entscheidungen über die Auswahl und Karriere von Richtern auf objektiven Kriterien beruhen, die per Gesetz oder durch die zuständigen Behörden vorher festgelegt wurden. Solche Entscheidungen sollten auf Leistung beruhen und die Qualifikationen, die Kompetenzen und die Fähigkeit berücksichtigen, Rechtssachen durch Anwendung des Rechts unter gleichzeitiger Achtung der Menschenwürde zu entscheiden. Nach Rn. 48 sollte ein nicht erfolgreicher Anwärter das Recht haben, die Entscheidung oder zumindest das Verfahren, nach dem die Entscheidung getroffen wurde, anzufechten.

<sup>109</sup> Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten der Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben oder nicht Mitglied des ENCJ sind, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt.

Kandidaten wählen kann; zwei Punkte wurden vergeben, falls im Falle der Nichternennung nicht die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung besteht. Mit Ausnahme von Mitgliedstaaten, in denen Richter für erstinstanzliche Gerichte von einem Rat für das Justizwesen ernannt werden, sowie von LV und SI, wo das Parlament diese Richter ernannt, werden Richter für erstinstanzliche Gerichte in allen anderen im Schaubild aufgeführten Mitgliedstaaten von der Exekutive ernannt. DE: Keine Daten. Siehe Erläuterungen unter Schaubild 61. IE: Die Regierung kann eine Person ernennen, die nicht auf der vom Judicial Appointments Advisory Board vorgelegten Liste steht, tut dies aber in der Praxis nicht. Die endgültige Ernennung erfolgt durch den Präsidenten, der sie nicht verweigern kann. Die Regierung ist nicht verpflichtet, einem nicht ernannten Anwärter ihre Entscheidung, ihn dem Präsidenten nicht für die Ernennung zu empfehlen, zu begründen. Für eine Entscheidung der Regierung, dem Präsidenten einen Anwärter nicht für die Ernennung vorzuschlagen/zu empfehlen, ist kein Rechtsmittel-/Prüfungsverfahren vorgesehen. EL: Die endgültige Ernennung erfolgt durch den Präsidenten, der sie nicht verweigern kann. ES: Die Richter an erstinstanzlichen Gerichten werden vom Rat für das Justizwesen für die Ernennung vorgeschlagen und formal durch ein königliches Dekret des Staatsoberhauptes (des Königs) ernannt. Das Präsidialministerium setzt das königliche Dekret auf und legt es dem König und dem Justizminister vor. Anschließend muss der Justizminister das königliche Dekret bestätigen, wobei weder der König noch der Minister befugt sind, gegen die Entscheidung des Rates für das Justizwesen Einwand zu erheben, sondern das königliche Dekret zwingend unterzeichnen müssen. LT: Ohne Stellungnahme des Justizrats kann der Präsident den Richter nicht ernennen. Wenn der Justizrat eine positive Stellungnahme abgibt, steht es dem Präsidenten frei, die endgültige Entscheidung zu erlassen oder nicht. Wenn der Justizrat eine negative Stellungnahme abgibt, muss sich der Präsident beim Erlass der endgültigen Entscheidung nach dieser Stellungnahme richten. LU: Es gibt hierzu keine verbindlichen Vorschriften, aber die ernennende Behörde hat bisher noch nie einen Richteramtsanwärter abgelehnt, dessen Einstellung von der Commission du recrutement et de la formation des attachés de justice empfohlen wurde. AT: Laut Verfassung sind die Vorschläge des Gerichts in Bezug auf die Richteramtsanwärter nicht bindend. Es ist jedoch gängige Praxis, nur diejenigen Anwärter zu ernennen, die von den zuständigen Gerichten vorgeschlagen wurden. PL: Gegen die Entscheidung des Präsidenten kann beim obersten Gerichtshof kein Rechtsmittel eingelegt werden. RO: Der Präsident kann die Ernennung eines obersten Richters oder Staatsanwalts nur einmal ablehnen. Die begründete Ablehnung wird dem Obersten Rat der Magistratur übersandt. SK: Der Präsident könnte die Ernennung eines Richteramtsanwärters ablehnen, dies ist jedoch noch nie geschehen. FI: Falls der Präsident den vorgeschlagenen Anwärter nicht ernannt, kann er keinen anderen Anwärter wählen, sondern die Ernennung nur einmal zur weiteren Vorbereitung zurückweisen. SE: Falls die Regierung einen Anwärter ernennen möchte, der nicht vom Richtervorschlagsausschuss vorgeschlagen wurde, ist sie rechtlich verpflichtet, eine neue Stellungnahme des Ausschusses zu diesem anderen Anwärter einzuholen. UK (EN+WL) und UK (NI): Ernennende Behörde ist der Lord Chancellor (Justizminister des Vereinigten Königreichs), der einen Richteramtsanwärter zur förmlichen Ernennung durch die Königin vorschlägt. UK (SC): Ernennende Behörde ist der First Minister of Scotland, der einen Richteramtsanwärter zur förmlichen Ernennung durch die Königin vorschlägt. Sollte der First Minister of Scotland einen Richteramtsanwärter ablehnen, so könnte die vorschlagende Behörde (Judicial Appointments Board for Scotland) dem First Minister diesen Richteramtsanwärter erneut vorschlagen. In einer Situation, bei der ein nicht ernannter Anwärter der Ansicht ist, es wurden Verfahrensfehler begangen oder das Gremium ist bei der Unterbreitung seiner Vorschläge gemäß Abschnitt 19 Absatz 3 des Gesetzes Judiciary and Courts (Scotland) Act 2008 oder der First Minister bei seiner Entscheidung, wen er gemäß Abschnitt 19 Absatz 5 ernannt, irrational vorgegangen, könnte diese Person beim Court of Session Antrag auf gerichtliche Überprüfung stellen.

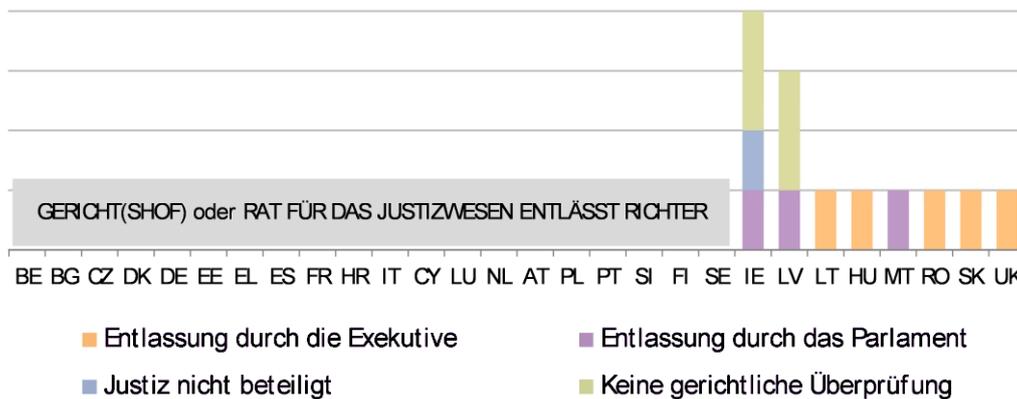
Schaubilder 63 und 64 illustrieren die Rahmenbedingungen für die Entlassung von Richtern. Situationen, in denen Richter aufgrund des herabgesetzten Ruhestandsalters gezwungenermaßen entlassen wurden, sind darin nicht erfasst.

Schaubild 9: Entlassung von Richtern an erst- und zweitinstanzlichen Gerichten (\*) <sup>(110)</sup>



(\*) Die Mitgliedstaaten sind in alphabetischer Reihenfolge entsprechend der geografischen Bezeichnung in ihrer jeweiligen Amtssprache aufgeführt. Die Höhe der Säulen entspricht nicht notwendigerweise der Wirksamkeit der Garantien. Die Zahlen geben an, wie viele Richter 2016 von einem bestimmten Gremium entlassen wurden und wie viele einen Rechtsbehelf gegen die Entlassung eingelegt haben (ist keine Zahl aufgeführt, so liegen keine Daten vor). „Vorschlag“ umfasst auch die Einleitung von Disziplinarverfahren. In einigen Ländern ist die Exekutive, entweder durch Gesetz oder in der Praxis, verpflichtet, dem Vorschlag des Rates für das Justizwesen zur Entlassung eines Richters zu folgen (z. B. ES und LT). UK (EN+WL): Es wurden keine auf Gehaltsbasis tätigen Vollzeitrichter entlassen. Vier (auf Honorarbasis tätige) Teilzeitrichter sowie fünfzehn (ohne Vergütung tätige) Laienrichter wurden entlassen.

Schaubild 10: Entlassung von Richtern: Zuständigkeit der Exekutive und des Parlaments (\*) <sup>(111)</sup>



(\*) Die Mitgliedstaaten sind in alphabetischer Reihenfolge entsprechend der geografischen Bezeichnung in ihrer jeweiligen Amtssprache aufgeführt. Das Schaubild spiegelt die nationalen Rahmenbedingungen wider, die im Dezember 2017 galten. EE: Das Schaubild spiegelt die Tatsache wider, dass die Zuständigkeit für die Entlassung von Richtern beim Disziplinarausschuss für Richter liegt. Auch der oberste Gerichtshof en banc (alle Richter zusammen) kann dem Präsidenten vorschlagen, einen Richter seines Amtes zu entheben. Die Entscheidung des Präsidenten muss einer gerichtlichen Überprüfung unterzogen werden. SI: Das Schaubild spiegelt die Tatsache wider, dass die Zuständigkeit für den Beschluss von Disziplinarmaßnahmen beim Disziplinargericht und die Zuständigkeit für die Bewertung eines Richters als „für den Justizdienst“ liegt.

<sup>110</sup> Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten der Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben oder nicht Mitglied des ENCJ sind, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt.

<sup>111</sup> Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten der Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben oder nicht Mitglied des ENCJ sind, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt.

ungeeignet“ beim Rat für das Justizwesen liegt. Begeht ein Richter ein strafrechtliches Delikt in Form des Missbrauchs seines Richteramtes, setzt der Rat das Parlament in Kenntnis, von dem der Richter dann entlassen wird. UK (EN+WL): Was die Richter an höheren Gerichten (High Court Judges und darüber) anbelangt, so ist für eine Amtsenthebung zusätzlich erforderlich, dass beide Kammern des Parlaments auf Empfehlung des Lord Chancellors und im Anschluss an eine Untersuchung des Judicial Conduct Investigations Office ein Gesuch an die Königin richten. UK (NI): Inhaber eines Richteramtes (darunter Gerichtspräsidenten) können nur dann suspendiert/entlassen werden, wenn gemäß den Abschnitten 7 und 8 des Justice (Northern Ireland) Act 2002 – in der jeweils gültigen Fassung – ein Statutory Tribunal angerufen wurde. Der Premierminister kann einen Lord Justice of Appeal oder einen Richter an höheren Gerichten mit Zustimmung des Lord Chief Justice suspendieren, wenn der Premierminister und der Lord Chancellor prüfen, ob ein Antrag auf ein Gesuch an die Königin gestellt werden soll. Die übrigen Richteramtinhaber können vom Lord Chief Justice suspendiert werden, wenn ein Statutory Tribunal eine entsprechende Empfehlung ausgesprochen hat. UK (SC): Richter am Court of Session und der Vorsitzende des Scottish Land Court können nur von der Königin auf Empfehlung des First Minister of Scotland ihres Amtes enthoben werden. Dabei spricht der First Minister eine solche Empfehlung nur dann aus, wenn das schottische Parlament auf Antrag des First Minister feststellt, dass eine solche Empfehlung ausgesprochen werden sollte, und, sofern es sich bei der betreffenden Person um den Lord President oder den Lord Justice Clerk handelt, der First Minister den Premierminister konsultiert hat.

Gerichtspräsidenten sind Richter und gehören demnach dem Justizwesen an. Bei der Erfüllung ihrer Aufgaben (die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat verschieden sind) schützen Gerichtspräsidenten die Unabhängigkeit und Unvoreingenommenheit des Gerichts und der einzelnen Richter. Entsprechend den europäischen Standards, insbesondere der Stellungnahme Nr. 19 des Beirats der europäischen Richter (CCJE) aus dem Jahr 2016 zur Rolle der Gerichtspräsidenten, sollte bei der Ernennung von Gerichtspräsidenten ähnlich vorgegangen werden wie bei der Auswahl und Ernennung von Richtern. Hierzu gehören ein Prozess zur Evaluierung der Anwärter sowie ein Gremium mit der Befugnis, Richter gemäß den in der Empfehlung von 2010 <sup>(112)</sup> festgelegten Standards auszuwählen und/oder zu ernennen. Der Prozess zur Auswahl und Ernennung von Gerichtspräsidenten sollte im Regelfall ein leistungsorientiertes Auswahlverfahren auf Grundlage eines offenen Aufrufs zur Einreichung von Bewerbungen umfassen, wobei die Anwärter gesetzlich festgelegte Bedingungen erfüllen müssen <sup>(113)</sup>.

Nach den europäischen Standards ist es erforderlich, dass die für Richter geltende Unabsetzbarkeit auch für Gerichtspräsidenten gewährleistet wird, dass das Verfahren zur vorzeitigen Amtsenthebung von Gerichtspräsidenten transparent gestaltet ist, dass jedes Risiko der politischen Einflussnahme zweifelsfrei ausgeschlossen wird und dass die Mitwirkung des Justizministeriums an diesem Prozess verhindert wird <sup>(114)</sup>.

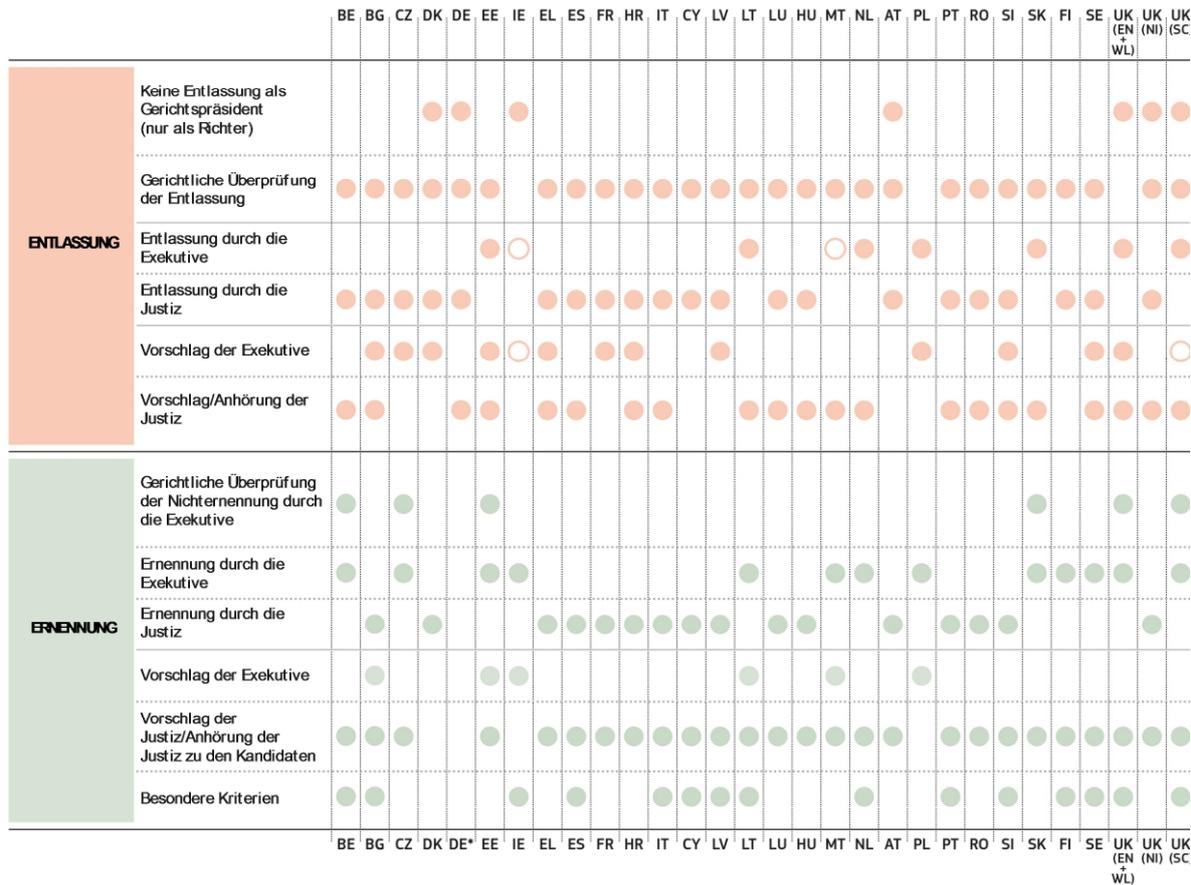
---

<sup>112</sup> Stellungnahme Nr. 19 des Beirats der europäischen Richter (CCJE) (2016) zur Rolle der Gerichtspräsidenten vom 10. November 2016 (Stellungnahme 2016), Rn. 38: <https://rm.coe.int/opinion-no-19-on-the-role-of-court-presidents/16806dc2c4>

<sup>113</sup> Rn. 38 der Stellungnahme 2016.

<sup>114</sup> Rn. 45 und 47 der Stellungnahme 2016.

Schaubild 11: Ernennung und Entlassung von Gerichtspräsidenten (\*) <sup>(115)</sup>



(\*) Die Mitgliedstaaten sind in alphabetischer Reihenfolge entsprechend der geografischen Bezeichnung in ihrer jeweiligen Amtssprache aufgeführt. Das Symbol [O] bedeutet, dass das Parlament die Gerichtspräsidenten entlässt (IE und MT) oder deren Entlassung vorschlägt (IE und UK (SC)). Das Schaubild spiegelt die nationalen Rahmenbedingungen wider, die im Dezember 2017 galten. DK, DE, IE, AT und UK: Es besteht keine Möglichkeit zur Entlassung eines Gerichtspräsidenten ausschließlich in seiner Funktion als Gerichtspräsident – die Entlassung erstreckt sich stets auch auf seine Funktion als Richter. CZ: Das Schaubild spiegelt die Rahmenbedingungen wider, die für die Präsidenten und Vizepräsidenten der Bezirks- und Regionalgerichte sowie der höheren Gerichte gelten. DE: Die Ernennung von Gerichtspräsidenten ist in den einzelnen Bundesländern unterschiedlich. ES: Die formale Ernennung der Gerichtspräsidenten erfolgt zwar durch ein königliches Dekret, das vom König (in seiner Eigenschaft als Staatsoberhaupt) und vom Justizminister unterzeichnet wird, jedoch kann weder der König noch der Minister den verbindlichen Ernennungsvorschlag des Rates für das Justizwesen ablehnen. LT: Das Parlament ernennt Richter (Vorsitzende) des Berufungsgerichts. HU: Das Schaubild spiegelt die Tatsache wider, dass die Ernennung der Präsidenten der Bezirksgerichte sowie der Arbeits- und Verwaltungsgerichte durch die Präsidenten der Regionalgerichte erfolgt. Der Präsident des Nationalen Amtes für Justiz ernennt die Präsidenten der Regionalgerichte und der regionalen Berufungsgerichte. AT: Das Schaubild bezieht sich auf die Ernennung der Präsidenten der Bezirksgerichte. Der Bundespräsident, der kraft Gesetzes die Gerichtspräsidenten auf Empfehlung des Justizministers ernennt, hat sein Recht auf Ernennung der Bezirksgerichtspräsidenten in der Praxis an den Justizminister delegiert, der wiederum sein Recht auf Ernennung der Präsidenten höherer Regionalgerichte abgegeben hat. Die Regierung ernennt die Präsidenten höherer Regionalgerichte.

– Garantien für die Ernennung von Mitgliedern der Räte für das Justizwesen –

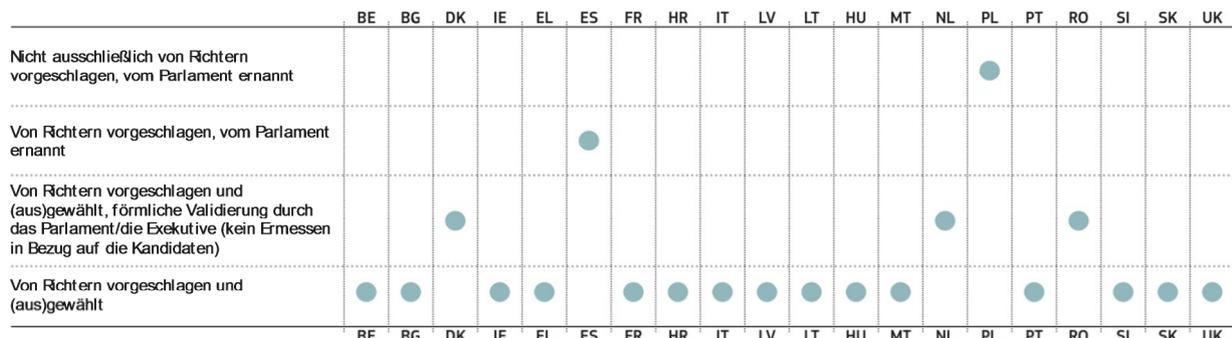
Räte für das Justizwesen sind unverzichtbare Gremien, mit denen die richterliche Unabhängigkeit sichergestellt wird. Nach fest etablierten europäischen Standards, insbesondere nach der Empfehlung von 2010, sollten nicht weniger als die Hälfte der Mitglieder der Räte für das Justizwesen von ihresgleichen aus allen Justizebenen und unter Berücksichtigung der Pluralität innerhalb des Justizwesens ausgewählte Richter sein <sup>(116)</sup>. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, ihr

<sup>115</sup> Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat. Die Antworten der Mitgliedstaaten, die keinen Rat für das Justizwesen haben oder nicht Mitglied des ENCJ sind, wurden in Zusammenarbeit mit dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU eingeholt.

<sup>116</sup> Rn. 27; siehe auch Buchstabe C Ziffer (ii) des Aktionsplans des Europarats von 2016; Rn. 27 der Stellungnahme Nr. 10 des CCJE zum Rat für das Justizwesen im Dienste der Gesellschaft und Abschnitt 2.3 des ENCJ-Berichts „Councils for the Judiciary“ 2010/11.

Justizwesen zu organisieren und zu entscheiden, ob sie einen Rat für das Justizwesen einrichten oder nicht. Wenn jedoch ein solcher Rat von einem Mitgliedstaat eingerichtet worden ist, muss seine Unabhängigkeit im Einklang mit den europäischen Standards garantiert werden.

### Schaubild 12: Ernennung von den Räten für das Justizwesen angehörenden Richtern: Rolle der Justiz (\*) <sup>(117)</sup>



(\*) Die Mitgliedstaaten sind in alphabetischer Reihenfolge entsprechend der geografischen Bezeichnung in ihrer jeweiligen Amtssprache aufgeführt. Das Schaubild spiegelt die nationalen Rahmenbedingungen wider, die im Dezember 2017 galten. DK: Die Richter für den Rat für das Justizwesen werden von Richtern gewählt. Alle Mitglieder dieses Rates werden vom Justizminister formal ernannt. EL: Die Wahl der Richter für den Rat für das Justizwesen erfolgt durch Losentscheid. ES: Die Richter für den Rat für das Justizwesen werden vom Parlament ernannt – der Rat übermittelt dem Parlament eine Liste mit den Anwärtern, die sich die Unterstützung einer Richterammer bzw. von 25 Richtern gesichert haben. NL: Die Richter für den Rat für das Justizwesen werden von der Justiz gewählt und auf Vorschlag des Rates ernannt, unter anderem auf Grundlage der Empfehlung eines Wahlausschusses (der hauptsächlich aus Richtern und Gerichtsbediensteten besteht). Alle Mitglieder des Rates werden formal durch ein königliches Dekret ernannt, bei dem es sich um einen Verwaltungsakt handelt, der der Exekutive keinen Ermessensspielraum lässt. PL: Anwärter für den Rat für das Justizwesen werden von Gruppen vorgeschlagen, die aus mindestens 2000 Bürgern oder 25 Richtern bestehen. Die einzelnen politischen Fraktionen wählen aus den zur Verfügung stehenden Anwärtern jeweils bis zu neun Kandidaten aus, woraufhin ein Ausschuss der unteren Kammer des Parlaments (Sejm) eine endgültige Liste mit 15 Kandidaten zur Ernennung durch den Sejm vorlegt. RO: Der Wahlkampf für die Richter für den Rat für das Justizwesen und die Wahl selbst werden vom Obersten Rat der Magistratur organisiert. Nach Bestätigung der endgültigen Liste der gewählten Richter für den Rat für das Justizwesen wird diese vom Senat in ihrer Gesamtheit für gültig erklärt. Der Senat kann die Gültigkeitserklärung der Liste nur dann verweigern, wenn im Zuge des Verfahrens zur Wahl der Ratsmitglieder ein Gesetzesverstoß nachgewiesen wurde und dieser Gesetzesverstoß das Wahlergebnis beeinflusst hat. Auf die Auswahl der Kandidaten hat der Senat keinen Einfluss. UK: Die Richter für den Rat für das Justizwesen werden von Richtern gewählt.

#### – Garantien in Bezug auf die Funktionsweise der Staatsanwaltschaft –

Die Staatsanwaltschaft nimmt eine zentrale Rolle im Strafjustizsystem und bei der Zusammenarbeit in Strafgerichtssachen ein. Die ordnungsgemäße Funktionsweise der Staatsanwaltschaft ist für die Bekämpfung von Geldwäsche und Korruption von zentraler Bedeutung. Im Sinne der justiziellen Zusammenarbeit könnte die Staatsanwaltschaft als Behörde des jeweiligen Mitgliedstaats bezeichnet werden, die für die Vollstreckung des Strafrechts zuständig ist <sup>(118)</sup>.

Die Staatsanwaltschaften werden in den einzelnen Ländern der EU unterschiedlich organisiert, da es kein einheitliches Modell gibt, das für alle Mitgliedstaaten gilt. Es ist jedoch eine eindeutige Abkehr von einem System zu erkennen, bei dem die Staatsanwaltschaft der Exekutive unterstellt oder darin eingebunden ist, und es zeigt sich die Tendenz, die Staatsanwaltschaft unabhängiger zu gestalten <sup>(119)</sup>. Unabhängig vom Modell des nationalen Justizsystems oder der Rechtstradition, in der dieses System verankert ist, wird den Mitgliedstaaten durch die europäischen Standards vorgegeben, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, mit denen sichergestellt wird, dass Staatsanwälte ihre beruflichen Pflichten und Aufgaben unter angemessenen rechtlichen und

<sup>117</sup> Die Daten wurden mittels eines aktualisierten Fragebogens erhoben, den die Kommission in enger Zusammenarbeit mit dem ENCJ erstellt hat.

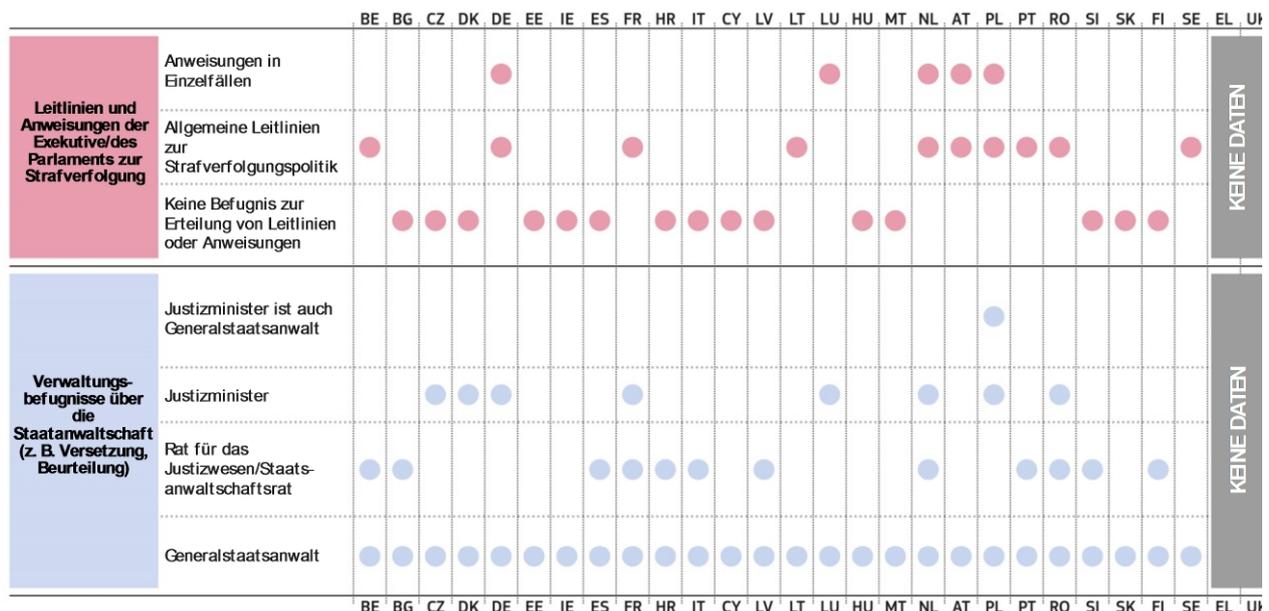
<sup>118</sup> Fall C-453/16 PPU, Özçelik, 10. November 2016, EU:C:2016:860, Rn. 34.

<sup>119</sup> CDL-AD(2010)040-e: „Report on European Standards as regards the Independence of the Judicial System: Part II – the Prosecution Service“; angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 85. Plenartagung (Venedig, 17./18. Dezember 2010), Rn. 26.

organisatorischen Bedingungen <sup>(120)</sup> und ohne ungerechtfertigtes Eingreifen erfüllen können <sup>(121)</sup>. Insbesondere für den Fall, dass die Regierung Anweisungen allgemeiner Art erlässt, z. B. zur Strafrechtspolitik, müssen diese Anweisungen in Schriftform erfolgen und in angemessener Weise veröffentlicht werden <sup>(122)</sup>. Wenn die Regierung ermächtigt ist, für einen bestimmten Fall eine Anklageerhebung anzuordnen, muss eine solche Anweisung mit ausreichenden Garantien einhergehen <sup>(123)</sup>. Beteiligte (u. a. die Opfer) müssen die Möglichkeit haben, die Entscheidung eines Staatsanwalts zum Verzicht auf Anklageerhebung anzufechten <sup>(124)</sup>.

Schaubild 67 liefert einen Überblick über bestimmte Aspekte der Organisation der Staatsanwaltschaft. Aus dem Schaubild geht hervor, wer die Verwaltungsbefugnisse über die Staatsanwaltschaft hat, z. B. die Befugnis, über Disziplinarmaßnahmen für einen Staatsanwalt zu entscheiden, Staatsanwälte ohne ihre Einwilligung zu versetzen, einen Staatsanwalt zu evaluieren und zu befördern u. Ä. Im Schaubild ist dargestellt, unter wessen Leitung die Staatsanwaltschaft steht: i) nur des Generalstaatsanwalts; ii) gemeinsame Leitung durch den Generalstaatsanwalt und einen Rat für das Justizwesen/Staatsanwaltschaftsrat; iii) des Justizministers in seiner Funktion als Generalstaatsanwalt. Ferner geht aus dem Schaubild hervor, ob die Exekutive oder das Parlament die Möglichkeit haben, allgemeine Leitlinien zur Strafrechtspolitik aufzustellen oder in einzelnen Fällen Anweisungen zur Strafverfolgung zu geben. Welche Maßnahmen hinsichtlich der internen Unabhängigkeit der Staatsanwälte gegenüber dem Generalstaatsanwalt bestehen, lässt sich an dem Schaubild hingegen nicht ablesen. Schaubild 67 liefert lediglich einen sachlichen Überblick über bestimmte Aspekte der Organisation der Staatsanwaltschaft und keine Bewertung der Wirksamkeit ihrer Arbeit, da hierfür eine länderspezifische Bewertung erforderlich wäre <sup>(125)</sup>.

**Schaubild 13: Organisation der Staatsanwaltschaft (\*)** (Quelle: Europäische Kommission und Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung)



(\*) Die Mitgliedstaaten sind in alphabetischer Reihenfolge entsprechend der geografischen Bezeichnung in ihrer jeweiligen Amtssprache aufgeführt. BE: Der Justizminister erlässt auf Empfehlung des Kollegiums der Generalstaatsanwälte Anweisungen zur Strafverfolgung und zur Strafrechtspolitik. BG: Der Justizminister kann die Ernennung, Beförderung, Zurückstufung,

<sup>120</sup> Empfehlung „Recommendation Rec(2000)19 on the role of public prosecution in the criminal justice system“, angenommen vom Ministerkomitee des Europarats am 6. Oktober 2000 (Empfehlung von 2000), Rn. 4.  
<sup>121</sup> Empfehlung von 2000, Rn. 11 und 13.  
<sup>122</sup> Empfehlung von 2000, Rn. 13 Buchstabe c.  
<sup>123</sup> Empfehlung von 2000, Rn. 13 Buchstabe d.  
<sup>124</sup> Empfehlung von 2000, Rn. 34.  
<sup>125</sup> Z. B. Berichte zu BG und RO unter Berücksichtigung des Kooperations- und Kontrollverfahrens oder die im Rahmen des Europäischen Semesters erstellten Länderberichte.

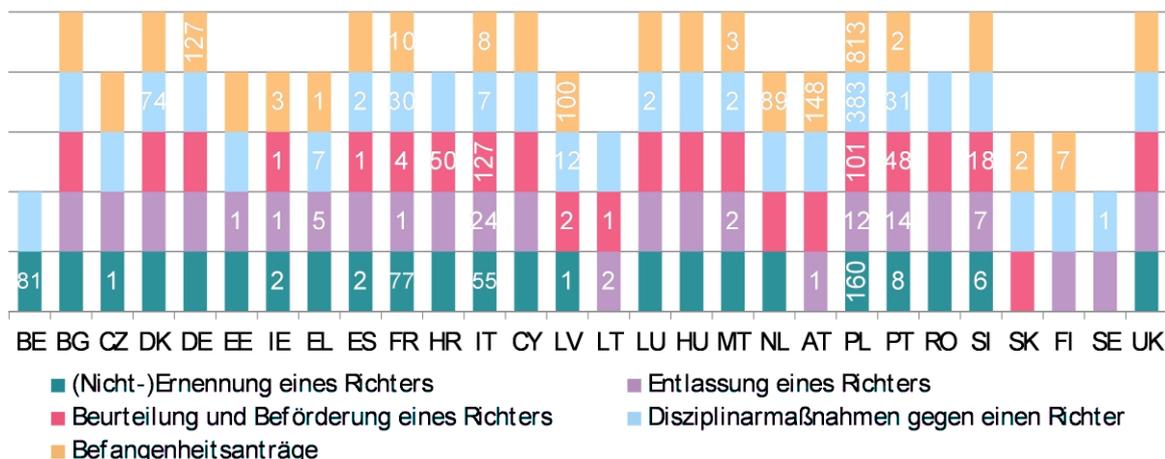
Versetzung und Entlassung von Staatsanwälten vorschlagen. CZ: Der Justizminister hat die Entscheidungsbefugnis im Hinblick auf die Beförderung von Staatsanwälten. DK: Das Justizministerium hat die Befugnis, über die Beförderung von Staatsanwälten zu entscheiden und ihnen gegenüber Disziplinarmaßnahmen zu verhängen. FR: Der Justizminister hat die Befugnis, nach Konsultation des Obersten Rats der Magistratur über Disziplinarmaßnahmen für Staatsanwälte zu entscheiden. CY: Der Rat für das Justizwesen entlässt den Generalstaatsanwalt. LT: Das Parlament (der Seimas) legt die operativen Schwerpunkte der Staatsanwaltschaft fest und führt parlamentarische Überprüfungen von außerprozesslichen Verfahren durch. LU: Der Justizminister kann in einem bestimmten Fall anordnen, dass die Staatsanwaltschaft Anklage erhebt (kann aber nicht anordnen, auf Anklageerhebung zu verzichten). Eine solche Anordnung wurde jedoch seit über 20 Jahren nicht mehr erlassen. Bei einer solchen Anordnung besteht für den Justizminister keine gesetzliche Verpflichtung, einen Staatsanwalt zu konsultieren oder den Generalstaatsanwalt um eine Stellungnahme zu ersuchen. Als Staatsoberhaupt ist der Großherzog ermächtigt, über die Beförderung von Staatsanwälten zu entscheiden. NL: Der Justizminister kann im Einzelfall anordnen, dass die Staatsanwaltschaft Anklage erhebt oder auf Anklageerhebung verzichtet, muss jedoch vorab eine schriftliche begründete Stellungnahme der Generalstaatsanwaltschaft (College van procureurs-generaal) zur vorgeschlagenen Anordnung einholen. Bisher gab es jedoch erst einen einzigen solchen Fall, der über zwanzig Jahre zurückliegt. Der Justizminister hat die Befugnis, über Disziplinarmaßnahmen für Staatsanwälte zu entscheiden. AT: Weisungen, die der Justizminister nachgeordneten Staatsanwälten zu erteilen plant, müssen vorab einem Weisungsrat vorgelegt werden. PL: Der Generalstaatsanwalt, der gleichzeitig das Amt des Justizministers ausübt, ist ermächtigt, über die Beförderung von Staatsanwälten zu entscheiden. PT: Das Parlament kann allgemeine Leitlinien zur Strafverfolgungspolitik herausgeben. RO: Die Verwaltungsbefugnisse des Justizministers bestehen darin, die Effizienz der Staatsanwälte bei der Leitung ihrer Behörde, die Art und Weise, in der Staatsanwälte ihre Befugnisse ausüben, und das Verhältnis der Staatsanwälte zu Parteien und Dritten zu prüfen. Die Befugnisse erstrecken sich nicht auf die Überprüfung der von Staatsanwälten getroffenen Maßnahmen oder Entscheidungen. Seine Kontrollfunktion über Staatsanwälte übt der Justizminister für den Fall, dass er es selbst für notwendig erachtet, auf eigene Initiative oder auf Antrag des Obersten Rats der Magistratur über Staatsanwälte aus, die vom Generalstaatsanwalt des Staatsanwaltsbüros neben dem Obersten Kassations- und Strafgerichtshof oder ggf. vom Obersten Staatsanwalt der Nationalen Anti-Korruptions-Behörde, vom Obersten Staatsanwalt der Ermittlungsbehörde für organisiertes Verbrechen und Terrorismus oder vom Justizminister ernannt werden. Der Justizminister kann Auskünfte über die Tätigkeit der Staatsanwaltschaften verlangen und schriftliche Leitlinien zur Verbrechenverhütung und -bekämpfung herausgeben. SK: Die Befugnisse des Staatsanwaltschaftsrats umfassen nicht die direkte Kontrolle über die Staatsanwaltschaft im Sinne des Schaubilds. SE: Die Regierung kann allgemeine Leitlinien zur Strafverfolgungspolitik herausgeben.

– Rechtsprechungstätigkeiten der höchsten Gerichte –

Die höchsten nationalen Gerichte tragen entscheidend dazu bei, die Unabhängigkeit der Justiz bei Vorkommnissen in Zusammenhang mit Richtern zu gewährleisten. In Zusammenarbeit mit der Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU (ACA-Europe) und dem Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC) hat die Kommission einen Fragebogen ausgearbeitet, der von den obersten Gerichtshöfen und den obersten Verwaltungsgerichten beantwortet wurde.

Schaubild 68 liefert einen Überblick über die Zuständigkeiten und Rechtsprechungstätigkeiten dieser Gerichte bei bestimmten Vorkommnissen in Zusammenhang mit Richtern, in denen die Unabhängigkeit der Justiz gefährdet sein könnte. Sofern Daten vorlagen, entsprechen die Zahlen der Anzahl solcher Fälle, die von den höchsten Gerichten im Zeitraum von 2012 bis 2017 oder auch – bei richtungsweisenden Entscheidungen – früher bearbeitet wurden.

**Schaubild 14: Zuständigkeiten und Rechtsprechungstätigkeiten der höchsten Gerichte bei Vorkommnissen in Zusammenhang mit Richtern (\*) (Quelle: Europäische Kommission und ACA-Europe sowie NPSJC)**



(\*) Die Mitgliedstaaten sind in alphabetischer Reihenfolge entsprechend der geografischen Bezeichnung in ihrer jeweiligen Amtssprache aufgeführt. Zu den Disziplinarmaßnahmen gegen einen Richter zählen auch vorbeugende Maßnahmen. Berufungen gegen die von dem betroffenen Richter erlassene Entscheidung werden nicht berücksichtigt, selbst wenn sie Fragen bezüglich der richterlichen Unabhängigkeit oder Unvoreingenommenheit aufwerfen. Gerichtsinstanzen, die mit Rechtsprechungstätigkeiten zwischen 2012 und 2017 sowie mit früheren richtungweisenden Entscheidungen befasst waren (die Bezeichnungen der Gerichte, deren Rechtsprechung das Schaubild widerspiegelt, sind in Fettdruck dargestellt; keine Zahl bedeutet, dass keine Daten verfügbar sind): BE: **Conseil d'Etat** (Staatsrat). BG: **Върховен административен съд** (Oberstes Verwaltungsgericht). CZ: **Nejvyšší správní soud** (Oberstes Verwaltungsgericht). DK: **Højesteret** (Oberster Gerichtshof). DE: **Bundesverwaltungsgericht**, Dienstgerichte, Bundesverfassungsgericht, Bundesgericht für die jeweilige Gerichtsbarkeit. EE: **Riikohus** (Oberster Gerichtshof). IE: **Chúirt Uachtarach** (Oberster Gerichtshof). EL: **Συμβούλιο της Επικρατείας** (Staatsrat), Kammer des betroffenen Richters. ES: **Tribunal Supremo** (Oberster Gerichtshof), (Sonder-)Kammer des jeweiligen Gerichts. FR: **Conseil d'Etat** (Staatsrat), Kassationsgerichtshof (Oberster Gerichtshof), Erster Präsident des Berufungsgerichts. HR: **Vrhovni sud** (Oberster Gerichtshof), Ustavni Sud (Verfassungsgericht), Präsident des höheren Gerichts für die jeweilige Gerichtsbarkeit, Gerichtspräsident. IT: **Consiglio de Stato** (Staatsrat), Corte Suprema di Cassazione (Oberster Gerichtshof). CY: Entscheidungen in diesen Situationen werden vom Obersten Justizrat (SCJ) erlassen, der sich aus Richtern des Obersten Gerichtshofs zusammensetzt; die Entscheidungen des SCJ werden keiner gerichtlichen Überprüfung unterzogen. LV: **Augstākā tiesa** (Oberster Gerichtshof), **Disciplinārtiesa** (Disziplinargericht), höheres Verwaltungsgericht. LT: **Vyriausiasis Administracinis Teismas** (Oberstes Verwaltungsgericht), **Aukščiausiasis Teismas** (Oberster Gerichtshof). LU: **Cour administrative** (Verwaltungsgericht), **Cour de Cassation** (Oberster Gerichtshof). HU: **Fővárosi Törvényszék** (Regionalgericht Budapest), **szolgálati bíróságok** (Dienstgerichte), weitere Spruchkörper desselben Gerichts. MT: **Court of Appeal**, Verfassungsgericht. NL: **Hoge Raad** (Oberster Gerichtshof), **Centrale Raad van Beroep** (höchstes Verwaltungsgericht für Sozialrechtssachen), **Raad van State** (Staatsrat). AT: **Verwaltungsgerichtshof**, **Personalsenat des obersten Gerichts**, **Oberster Gerichtshof**. PL: **Naczelny Sąd Administracyjny** (Oberstes Verwaltungsgericht), weitere Spruchkörper desselben Gerichts, **Sąd Najwyższy** (Oberster Gerichtshof); die Zahl der Herausforderungen in Bezug auf die mutmaßlich fehlende richterliche Unvoreingenommenheit spiegelt die Gesamtzahl der Beschwerden wider, die gegen die Abweisung eines Antrags auf Ablehnung eines Richters wegen Befangenheit in Verwaltungsgerichten eingelegt wurden. PT: **Supremo Tribunal Administrativo** (Oberstes Verwaltungsgericht), **Supremo Tribunal de Justiça** (Oberster Gerichtshof). RO: **Înalta Curte de Casație și Justiție** (Oberster Gerichtshof). SI: **Vrhovno sodišče** (Oberster Gerichtshof), **Gerichtspräsident**. SK: **Najvyšší súd** (Oberster Gerichtshof), **Ústavný súd** (Verfassungsgericht). FI: **korkein hallinto-oikeus** (Oberstes Verwaltungsgericht), **korkein oikeus** (Oberster Gerichtshof). SE: **Arbetsdomstolen** (Arbeitsgericht), **tingsrätt** (Bezirksgericht), **Högsta domstolen** (Oberster Gerichtshof), **Högsta förvaltningsdomstolen** (Oberstes Verwaltungsgericht). UK: Oberster Gerichtshof.

### 3.3.3. Zusammenfassung zur richterlichen Unabhängigkeit

Die richterliche Unabhängigkeit ist ein Grundbaustein eines leistungsfähigen Justizsystems. Sie ist für die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit, die Fairness von Gerichtsverfahren und das Vertrauen der Bürger und Unternehmen in die Rechtsordnung unverzichtbar. Deshalb muss jede Justizreform die Rechtsstaatlichkeit wahren und mit den europäischen Standards für die richterliche Unabhängigkeit im Einklang stehen. Das Justizbarometer zeigt Tendenzen bei der Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit auf und liefert einen Überblick über die Zuständigkeiten und den Einfluss der Exekutive im Hinblick auf Situationen, in denen die Unabhängigkeit der Justiz gefährdet sein könnte.

- Im Justizbarometer 2018 ist dargestellt, wie sich die **Wahrnehmung der Unabhängigkeit** in den Umfragen unter Bürgern (Eurobarometer), Unternehmen (Eurobarometer und Weltwirtschaftsforum) und Richtern (ENCJ) entwickelt hat:
  - Aus einem Vergleich aller Umfragen ergeben sich im Großen und Ganzen *ähnliche Ergebnisse*, insbesondere bei den Mitgliedstaaten mit den niedrigsten und den höchsten Werten bei der Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz.
  - Aus der vorliegenden sechsten Umfrage des Weltwirtschaftsforums (Schaubild 59) geht hervor, dass die Wahrnehmung der Unabhängigkeit durch Unternehmen sowohl im Vergleich zum Vorjahr als auch seit 2010 in ca. zwei Dritteln der Mitgliedstaaten *stabil geblieben ist oder sich verbessert hat*. Im Vergleich zu 2010 sind in mehreren Mitgliedstaaten mit als gering wahrgenommener Unabhängigkeit Verbesserungen zu verzeichnen.
  - Als Gründe für den wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern wurden *Einflussnahme und Druck durch Staat und Politik* am häufigsten genannt, gefolgt vom Druck durch wirtschaftliche oder sonstige Interessen. Beide Gründe fallen bei mehreren Mitgliedstaaten ins Gewicht, in denen die wahrgenommene Unabhängigkeit sehr gering ist (Schaubilder 55 und 57).
  - Zu den Gründen für eine als gut wahrgenommene Unabhängigkeit der Gerichte und Richter gaben knapp vier Fünftel der Unternehmen und Bürger (dies entspricht 38 % bzw. 44 % aller Befragten) die *Garantien aufgrund von Status und Stellung von Richtern* an.

- Das EU-Justizbarometer 2018 enthält Übersichten über die **Zuständigkeiten von Justiz, Exekutive und Parlament** bei der Ernennung und Entlassung von Richtern und Gerichtspräsidenten sowie bei der Auswahl von Richtern für die Räte für das Justizwesen, aber auch einige Aspekte zur Organisation der Staatsanwaltschaften:
  - In den Schaubildern 61 bis 64 werden die Zuständigkeiten von Justiz, Exekutive und Parlament bei der **Ernennung und Entlassung von Richtern** dargestellt. In den meisten Mitgliedstaaten ist ein System der gegenseitigen Kontrolle vorhanden, und ein unabhängiges Gremium schlägt Kandidaten für das Richteramt vor. Aus diesem Grunde ist es von zentraler Bedeutung, dass in Mitgliedstaaten, in denen ein Rat für das Justizwesen eingerichtet worden ist, die Unabhängigkeit dieses Rates im Einklang mit den europäischen Standards garantiert wird.
  - Schaubild 65 zeigt die Zuständigkeiten von Justiz, Exekutive und Parlament bei der **Ernennung und Entlassung von Gerichtspräsidenten**. In den meisten Mitgliedstaaten gehen die Ernennung und Entlassung von Gerichtspräsidenten mit weitreichenden Garantien einher. In nur sehr wenigen Mitgliedstaaten hat die Exekutive einen maßgeblichen Einfluss auf die Ernennung und Entlassung von Gerichtspräsidenten.
  - In Schaubild 66 ist die Rolle der Justiz bei der **Ernennung von den Räten für das Justizwesen angehörenden Richtern** dargestellt. Es ist Sache der Mitgliedstaaten, ihr Justizwesen zu organisieren und zu entscheiden, ob sie einen Rat für das Justizwesen einrichten oder nicht. Wenn jedoch ein solcher Rat von einem Mitgliedstaat eingerichtet worden ist, muss seine Unabhängigkeit im Einklang mit den europäischen Standards garantiert werden. In beinahe jedem Mitgliedstaat werden die Richter für den Rat für das Justizwesen nicht nur von Richtern vorgeschlagen, sondern auch von ihnen gewählt bzw. ausgewählt.
  - In Schaubild 67 sind erstmals einige Elemente der Organisation der **Staatsanwaltschaft** veranschaulicht.
  - Bei der Sicherstellung der richterlichen Unabhängigkeit kommt den höchsten nationalen Gerichten eine zentrale Rolle zu. In Schaubild 68 sind erstmals die **Zuständigkeiten und Rechtsprechungstätigkeiten der höchsten Gerichte** bei bestimmten Vorkommnissen in Zusammenhang mit Richtern dargestellt, in denen ihre Unabhängigkeit gefährdet sein könnte. In einigen Mitgliedstaaten konnten in den vergangenen fünf Jahren verstärkte Rechtsprechungstätigkeiten auf diesen Gebieten verzeichnet werden.

#### 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

In der sechsten Ausgabe des EU-Justizbarometers sind die Tendenzen in der Funktionsweise der nationalen Justizsysteme noch deutlicher erkennbar: Etliche Mitgliedstaaten haben ihre Entschlossenheit bei der Einleitung von Justizreformen bewiesen, und vielen gelang es, die Leistungsfähigkeit ihrer Justizsysteme weiter zu verbessern. Dennoch sind längst nicht alle Herausforderungen bewältigt, insbesondere was die Funktionsweise der Justizsysteme und den Inhalt bestimmter Reformen anbelangt, die in den Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Die Kommission hat es sich zur Aufgabe gemacht, dafür zu sorgen, dass bei jeder Justizreform das Rechtsstaatsprinzip und die europäischen Standards für die richterliche Unabhängigkeit geachtet werden.