

07.01.21

Unterrichtung

durch die Europäische Kommission

Stellungnahme der Europäischen Kommission zu dem Beschluss des Bundesrates zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen: EU-Justizbarometer 2020

C(2021) 38 final



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 4.1.2021
C(2021) 38 final

Herrn Reiner Haseloff
Präsident des
Bundesrates
Leipziger Straße 3 - 4
10117 Berlin DEUTSCHLAND

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Kommission dankt dem Bundesrat für seine Stellungnahme zu ihrer Mitteilung an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zum „EU-Justizbarometer 2020“ (COM(2020) 306 final).

Die Kommission weiß das aufmerksame Interesse des Bundesrates für das EU-Justizbarometer und die konkreten Hinweise in seiner Stellungnahme zu schätzen.

Die Kommission begrüßt, dass der Bundesrat die Einschätzung der Kommission, dass Rechtsstaatlichkeit ohne unabhängige, hoch qualifizierte und effiziente Justizsysteme nicht möglich ist, nach wie vor teilt. Ohne gesicherte Rechtsstaatlichkeit können die Grundrechte und die Grundwerte nicht geschützt, das EU-Recht nicht einheitlich angewandt und keine investitionsfreundlichen Rahmenbedingungen gefördert werden. Insbesondere begrüßt die Kommission die Unterstützung, die der Bundesrat für die Arbeit der Kommission im Zusammenhang mit dem neuen EU-Rechtsstaatlichkeitsmechanismus zum Ausdruck gebracht hat. Die Kommission stimmt voll und ganz zu, dass die im Rahmen dieses Mechanismus durchgeführte Analyse auf objektiven, vergleichbaren Daten beruhen muss, und sie ist entschlossen, im Hinblick auf die Erhebung dieser Daten ihre Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten auch im Rahmen des EU-Justizbarometers fortzusetzen.

Am 30. September 2020 veröffentlichte die Kommission ihren ersten jährlichen Bericht über die Rechtsstaatlichkeit¹. Der Bericht enthält sowohl eine Synthese der Lage im Bereich der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union insgesamt als auch 27 Länderkapitel mit Einzelbewertungen zu signifikanten Entwicklungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten. Der Bericht über die Rechtsstaatlichkeit steht im Mittelpunkt des neuen EU-

¹ COM(2020) 580 final

zu Drucksache 526/20 (Beschluss)

Rechtsstaatlichkeitsmechanismus, der darauf abzielt, Probleme so rechtzeitig anzugehen, dass sie sich nicht konkretisieren oder vertiefen. Er stützt sich auf eine Vielzahl von Quellen, darunter Daten aus dem EU-Justizbarometer, das wichtige vergleichende Informationen über die Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit der nationalen Justizsysteme liefert. Die Kommission ist für die kontinuierliche enge Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten bei der Erhebung dieser Daten, die die Grundlage für das EU-Justizbarometer bilden, dankbar.

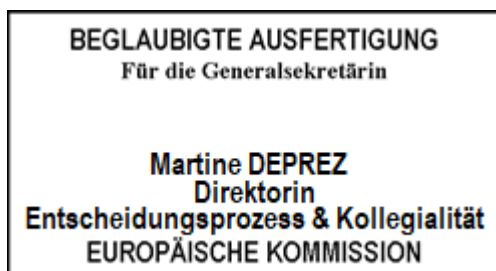
Die Kommission begrüßt die konkreten, auf die Verbesserung des Informationswertes und der Lesbarkeit des EU-Justizbarometers abzielenden Vorschläge des Bundesrates. Das Justizbarometer wird kontinuierlich weiterentwickelt, und die Kommission ist ständig bemüht, es weiter zu verbessern. Wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme anerkennt, wurden diesbezüglich bereits Fortschritte erzielt, denn nachdem die Zahl der Schaubilder im Justizbarometer 2019 gegenüber demjenigen des Jahres 2018 deutlich reduziert worden war, wurde diese geringe Anzahl von Schaubildern in der Ausgabe 2020 beibehalten.

Hinsichtlich der fachlicheren Anmerkungen verweist die Kommission den Bundesrat auf den beigefügten Anhang. Die Kommission hofft, dass die vom Bundesrat geäußerten Bedenken mit diesen Ausführungen ausgeräumt werden konnten, und sieht der Fortsetzung des Dialogs mit dem Bundesrat erwartungsvoll entgegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

*Maroš Šefčovič
Vizepräsident*

*Didier Reynders
Mitglied der Kommission*



Anhang

Die Kommission begrüßt die vom Bundesrat vorgenommene detaillierte Bewertung des EU-Justizbarometers 2020. Die umfassende Arbeit des Bundesrates ist ein wichtiger Beitrag zum offenen Dialog mit den Mitgliedstaaten über die Verbesserung der nationalen Justizsysteme. Dieser Dialog ist eines der Hauptziele des EU-Justizbarometers.

Anmerkungen der Kommission zu den Punkten, auf die der Bundesrat besonders hingewiesen hat:

Der Bundesrat bestärkt die Kommission in ihren Bemühungen, in der Union verstärkt zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit tätig zu werden, und unterstreicht in diesem Zusammenhang die Bedeutung einer sorgfältigen Datengrundlage. Die Kommission begrüßt diese Unterstützung und teilt voll und ganz die Auffassung, dass es wichtig ist, ihre Arbeit auf hochwertige vergleichbare Daten für alle Mitgliedstaaten zu stützen. Die Kommission ist entschlossen, weiterhin mit den Mitgliedstaaten zusammenzuarbeiten, um die Datenerhebung im Zusammenhang mit dem EU-Justizbarometer, das eine der in den jährlichen Bericht über die Rechtsstaatlichkeit einfließenden Quellen darstellt, weiter zu verbessern.

Der Bundesrat hält daran fest, dass das EU-Justizbarometer mit zuweilen überfrachteten Grafiken und sehr langen Fußnoten zu komplex ist. Die Kommission begrüßt die Vorschläge des Bundesrats, die auf eine weitere Verbesserung der Lesbarkeit des EU-Justizbarometers abzielen. Sie weist darauf hin, dass die Fußnoten ergänzend zu den Schaubildern Erläuterungen bieten, mit denen die Besonderheiten der nationalen Justizsysteme verdeutlicht werden. Um die unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten so anschaulich wie möglich herauszuarbeiten und zugleich die Schaubilder so verständlich und vollständig wie möglich zu gestalten, werden diese Fußnoten in enger Abstimmung mit den Behörden der Mitgliedstaaten erarbeitet, je nach Datenquelle mit den Mitgliedern der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme oder mit den Vertretern der Justizbehörden. Gleichzeitig wurde, wie der Bundesrat in seiner Stellungnahme anerkennt, die deutliche Verringerung der Zahl der Schaubilder des EU-Justizbarometers 2019 gegenüber der Ausgabe 2018 auch im EU-Justizbarometer 2020 beibehalten. Da die Kommission sich um stetige Verbesserung des EU-Justizbarometers bemüht, wird sie auch gerne gemeinsam mit den Mitgliedstaaten nach weiteren Möglichkeiten zur Verbesserung der Lesbarkeit suchen und ist für diesbezügliche konkrete Vorschläge des Bundesrates dankbar.

Der Bundesrat hält eine weitere Straffung des EU-Justizbarometers für möglich (er verweist auf die Möglichkeit, die Schaubilder 1 sowie 49 bis 55 zu streichen) und betont, dass für bestimmte Schaubilder (Schaubilder 2 bis 6, 8, 10, 16 und 18 bis 20) vergleichbare Daten herangezogen werden müssten.

Generell möchte die Kommission darauf hinweisen, dass die Wirksamkeit der Justizsysteme auf drei wichtigen Komponenten beruht: Leistungsfähigkeit, Qualität und Unabhängigkeit der Rechtsprechung. Dementsprechend soll das EU-Justizbarometer vergleichbare valide Daten mit Kennzahlen für diese drei Elemente bereitstellen. Das EU-Justizbarometer favorisiert kein bestimmtes Justizsystem. Unabhängig vom Modell des nationalen Justizsystems und der

zu Drucksache 526/20 (Beschluss)

Rechtstradition sind zügige Verfahren, Unabhängigkeit und leichter Zugang kennzeichnend für ein leistungsfähiges Justizsystem.

So wird insbesondere mit Schaubild 1 keinesfalls die Qualität der verabschiedeten oder angekündigten Maßnahmen bewertet. Es gibt lediglich einen Überblick darüber, wo welche Vorhaben durchgeführt werden. Für eine qualitative Bewertung der von einem Mitgliedstaat vorgeschlagenen oder durchgeführten Reformen sind die Länderkapitel des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit und die Länderberichte des Europäischen Semesters besser geeignet. In Bezug auf die Schaubilder 49 bis 55 stimmt die Kommission mit dem Bundesrat darin überein, dass das Vorhandensein institutioneller Garantien als solche nicht ausreicht, um sicherzustellen, dass diese Garantien die Unabhängigkeit der Justiz wirksam schützen. Die Schaubilder im Justizbarometer liefern weder eine Bewertung noch quantitative Daten zur Wirksamkeit der Garantien für die Unabhängigkeit der Justiz. Sie zielen vielmehr darauf ab, einen Überblick über die Vielfalt der institutionellen Regelungen in den Mitgliedstaaten zu vermitteln, indem bewährte europäische Standards wie die Empfehlungen des Europarates zur Unabhängigkeit der Justiz und zu den Staatsanwaltschaften zugrunde gelegt werden. Diese Schaubilder sind nicht isoliert zu betrachten, sondern zusammen mit den Fußnoten sowie der in den Länderkapiteln des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit enthaltenen Analyse der praktischen Funktionsweise der einzelnen nationalen Justizsysteme.

Die Kommission teilt die Auffassung des Bundesrates, dass bei der Ausarbeitung der Fragebögen für das EU-Justizbarometer die Verfügbarkeit valider Daten ein zentraler Aspekt sein muss. Was die vom Bundesrat angeführten Schaubilder zur Effizienz anbelangt, so basieren die Schaubilder 2-15 auf Daten, die von der Kommission für die Effizienz der Justiz (CEPEJ) des Europarates auf der Grundlage einer gemeinsam mit den Mitgliedstaaten entwickelten Methodik erhoben wurden. Nur in wenigen Fällen werden hohe Werte, die über den normalen Rahmen des Schaubilds hinausgehen würden, aus Darstellungsgründen reduziert; dies wird jedoch immer in den Fußnoten erläutert und bleibt auf eindeutige Ausreißer beschränkt. Die Schaubilder 16 und 18 bis 20 sollen die allgemeinen Daten über die Effizienz der Justizsysteme ergänzen und stellen die durchschnittliche Verfahrensdauer in bestimmten Bereichen, in denen EU-Recht betroffen ist, dar. Dabei wurden Bereiche ausgewählt, die für den Binnenmarkt und das Unternehmensumfeld von Bedeutung sind. Da die Zahl der Fälle, die jedes Jahr in diesen Rechtsbereichen auftreten, variieren kann, wird in den Schaubildern auch ein gewichteter Durchschnitt der erfassten Jahre angegeben, um sicherzustellen, dass Ausreißer das Gesamtbild nicht übermäßig beeinflussen. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten nur in wenigen Fällen eine geschätzte Verfahrensdauer angegeben haben und diese Fälle systematisch in den Fußnoten zu den Schaubildern erwähnt werden. Dies gewährleistet die Transparenz und schränkt in keiner Weise die allgemeine Gültigkeit der Schaubilder ein. Vorschläge der Mitgliedstaaten zur weiteren Verbesserung der Darstellung dieser Daten sind sehr willkommen.

Der Bundesrat schlägt ferner vor, das EU-Justizbarometer stärker auf Kernfragen im Rahmen des Kompetenzbereichs der EU zu konzentrieren, und kritisiert Bestrebungen zur Ausweitung des EU-Justizbarometers auf sensible Bereiche wie die Strafjustiz; er bezieht sich insbesondere auf die Schaubilder zur Strafrechtspflege. Die Kommission ist sich der Sensibilität dieses Themas voll und ganz bewusst. Sie erinnert jedoch daran, dass die

Wirksamkeit der nationalen Justizsysteme für die Umsetzung des EU-Rechts von entscheidender Bedeutung ist. Dies gilt für das Strafrecht nicht weniger als für Rechtsbereiche, die sich aus dem EU-Recht ergeben, wie Teile des Zivilrechts und auch andere. Daten über die Funktionsweise des Strafrechtssystems sind auch für die Beurteilung des Investitionsklimas und Unternehmensumfeldes sehr wichtig. So ist die wirksame Bekämpfung von Geldwäsche für den Schutz des Finanzsystems und für einen fairen Wettbewerb von entscheidender Bedeutung.

Der Bundesrat befürwortet eine Erhebung des Datenmaterials für das EU-Justizbarometer alle zwei Jahre oder in einem noch längeren Turnus. Er ist der Auffassung, dass die Änderungen von Jahr zu Jahr gering sind, sodass dies ausreichen würde, um langfristige Entwicklungen in den Justizsystemen abzubilden. Die Kommission ist sich des mit dem Ausfüllen der Fragebögen verbundenen Arbeitsaufwands bewusst und möchte den Ländern bei dieser Gelegenheit für ihre wertvollen Beiträge zu diesem wichtigen Instrument danken. Die Kommission weist darauf hin, dass das EU-Justizbarometer wichtige Informationen enthält, die in den jährlich zu veröffentlichenden Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit einfließen. Die vergleichbaren Daten werden auch in den Analysen verwendet, die im Rahmen des Europäischen Semesters, des jährlichen Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung der Europäischen Union, erstellt werden, und fließen in die Arbeiten im Zusammenhang mit der neuen Aufbau- und Resilienzfazilität ein. Daher ist eine jährliche Datenerhebung unerlässlich. Die Kommission erinnert weiter daran, dass das EU-Justizbarometer auf verschiedenen Informationsquellen beruht. Um den Arbeitsaufwand für die einzelnen Datenlieferanten zu verringern und die Justiz mit den Erfordernissen des EU-Justizbarometers nicht unzumutbar zu belasten, verteilt die Kommission die Fragebögen auf mehrere Quellen. Die Methodik des Justizbarometers wurde in enger Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme entwickelt. Die Kommission sieht der Fortsetzung dieser Zusammenarbeit auch hinsichtlich des Ziels, den mit den Fragebögen verbundenen Arbeitsaufwand zu reduzieren, erwartungsvoll entgegen.
