Bundesrat **Drucksache 279/17 (neu)**
10.04.17

EU - R - Wi

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 2017

COM(2017) 167 final

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln
Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0720-2946

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

Hinweis: vgl. Drucksache 173/16 = AE-Nr. 160275 und
Drucksache 819/16 = AE-Nr. 161155

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 10.4.2017
COM(2017) 167 final

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

EU-Justizbarometer 2017

1. EINLEITUNG

„Funktionierende Rechtssysteme, die das Wirtschaftswachstum fördern und Grundrechte verteidigen. Genau deshalb tritt Europa für Rechtsstaatlichkeit ein und verteidigt sie.“[1] Diese Rolle der Justizsysteme der Mitgliedstaaten, auf die der Präsident der Europäischen Kommission, Jean-Claude Juncker, hingewiesen hat, ist entscheidend, um Bürgern und Unternehmen die uneingeschränkte Wahrnehmung ihrer Rechte gewährleisten zu können, um das gegenseitige Vertrauen zu stärken und um im Binnenmarkt ein unternehmens- und investitionsfreundliches Umfeld zu schaffen. Zudem unterstützen leistungsfähige Justizsysteme auch die Anwendung des EU-Rechts, wie der Erste Vizepräsident der Europäischen Kommission, Frans Timmermans, hervorhob: *„Die Europäische Union baut auf gemeinsamen Werten auf, die im Vertrag verankert sind. Zu diesen Werten gehört die Achtung der Rechtsstaatlichkeit. So funktioniert diese Organisation, und so gewährleisten die Mitgliedstaaten, dass das EU-Recht in der gesamten Europäischen Union gleich angewandt wird.“*[2]

Aus diesen Gründen stellt die Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme seit Langem eine Priorität des Europäischen Semesters, des jährlichen Zyklus der wirtschaftspolitischen Koordinierung in der EU, dar. Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz sind grundlegende Bausteine eines leistungsfähigen Justizsystems. Das EU-Justizbarometer 2017 („Justizbarometer“) hilft den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung dieser Priorität, indem es einen jährlichen vergleichenden Überblick über die Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz der nationalen Justizsysteme bietet. Mithilfe eines solchen vergleichenden Überblicks können die Mitgliedstaaten mögliche Mängel, Verbesserungen und bewährte Verfahren sowie Trends bei der Arbeitsweise nationaler Justizsysteme erkennen. Er ist auch für die Wirksamkeit des EU-Rechts entscheidend.[3] 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. Aus diesem Grund wird im Rahmen des Justizbarometers die Funktionsweise der Gerichte bei der Anwendung von EU-Recht in bestimmten Bereichen genauer betrachtet.

In der Ausgabe von 2017 wird dieser Überblick weiter ausgebaut, und es werden neue Aspekte der Funktionsweise von Justizsystemen untersucht:

- Um besser zu verstehen, wie Verbraucher Zugang zum Justizsystem erhalten, wird untersucht, auf welchem Wege sie Beschwerden gegen Unternehmen einreichen (z. B. Gerichte, außergerichtliche Verfahren), welchen Einfluss Prozesskostenhilfe und Gerichtsgebühren auf den Zugang (insbesondere armutsgefährdeter Personen) zu Gerichten haben, wie lange Verfahren vor Gericht und bei Verbraucherschutzbehörden dauern und wie viele Verbraucher die 2016 in Betrieb genommene Plattform zur Online-Streitbeilegung nutzen.
- Um die Entwicklungen bei der richterlichen Unabhängigkeit in den Mitgliedstaaten verfolgen zu können, werden in dieser Ausgabe die Ergebnisse einer neuen Umfrage zur Wahrnehmung von Bürgern und Unternehmen dargestellt. Es werden neue Daten zur Gewährleistung des Schutzes der richterlichen Unabhängigkeit vorgestellt.
- In dieser Ausgabe wird weiter untersucht, wie die nationalen Justizsysteme in bestimmten Bereichen des EU-Rechts arbeiten, die für den Binnenmarkt und ein investitionsfreundliches Umfeld von Bedeutung sind. Es wird ein erster Überblick über

[1] Rede zur Lage der Union 2016 vor dem Europäischen Parlament am 14. September 2016: https://ec.europa.eu/priorities/state-union-2016_de

[2] http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-16-2023_en.htm

[3] Siehe auch Mitteilung der Kommission „EU-Recht: Bessere Ergebnisse durch bessere Anwendung“ vom 13. Dezember 2016 (2017/C 18/02).

die Funktionsweise der nationalen Justizsysteme bei der Anwendung der EU-Vorschriften zur Bekämpfung der Geldwäsche im Bereich der Strafjustiz gegeben. Auch die Dauer von Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zur Abwendung drohender Schäden in bestimmten Rechtsbereichen wird untersucht.

- Um ein besseres Bild der derzeitigen Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) in der Justiz zu erhalten, werden in dieser Ausgabe die Ergebnisse einer Umfrage unter Rechtsanwälten zu ihrer Kommunikation mit den Gerichten und zu den Zwecken, zu denen sie IKT nutzen, vorgestellt.
- Da die Qualität der Justizsysteme durch Funktionsstandards für Gerichte verbessert werden kann, werden in dieser Ausgabe diejenigen Standards näher untersucht, mit denen die Gerichtsverwaltung und die Unterrichtung der Parteien über den Fortgang ihrer Rechtssache verbessert werden können.

Da dies die fünfte Ausgabe ist, wird in dem Justizbarometer auch die Bilanz der bisher erzielten Fortschritte gezogen.

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[4], 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 Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der Justizsysteme in allen Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme unterstützt werden soll. 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 zügige Verfahren, Unabhängigkeit, Erschwinglichkeit und leichter Zugang zu den wesentlichen Parametern einer leistungsfähigen Justiz.

Im Mittelpunkt des Justizbarometers stehen hauptsächlich zivil-, handels- und 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

[4] In 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.

dem Europäischen Parlament weiterentwickelt wird, um die wesentlichen Parameter eines leistungsfähigen Justizsystems zu ermitteln.

Auf welcher Methodik beruht das EU-Justizbarometer?

Bei der Erstellung des Justizbarometers werden die verschiedensten 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 stammen aus den Jahren 2010 bis 2015 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. [5]

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.

Die weiteren Datenquellen sind die Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme[6], das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ)[7], das Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC)[8], die Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU (ACA-Europe)[9], das Europäische Wettbewerbsnetz (ECN)[10], der Kommunikationsausschuss (COCOM)[11], die Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums[12], das Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz (CPC)[13], die Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung

---

5 http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

6 In 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.

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

8 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/

9 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/

10 Das ECN ist als Forum für Diskussion und Zusammenarbeit europäischer Wettbewerbsbehörden in Fällen, in denen die Artikel 101 und 102 AEUV Anwendung 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

11 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

12 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/en/web/observatory/home

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

(EGMLTF)[14], Eurostat[15], das Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten (EJTN),[16] der Rat der Anwaltschaften der Europäischen Union (CCBE)[17] und das Weltwirtschaftsforum (WEF)[18]. 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.

Im Justizbarometer werden Zahlen zu allen drei Hauptbausteinen eines leistungsfähigen Justizsystems aufgeführt: Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz.

Diese sollten zusammen betrachtet werden, da für die Leistungsfähigkeit eines Justizsystems alle drei notwendig und oft auch miteinander verbunden sind (Initiativen zur Verbesserung des einen können auch Einfluss auf die anderen haben).

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

Das Justizbarometer bietet einen vergleichenden Überblick über Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der nationalen Justizsysteme und unterstützt die Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Leistungsfähigkeit ihrer nationalen Justizsysteme. 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. Dabei 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.[19]

2. KONTEXT: JUSTIZREFORMEN STEHEN WEITER GANZ OBEN AUF DER TAGESORDNUNG

– Entwicklungen auf nationaler und auf EU-Ebene –

Auch 2016 unternahm eine Vielzahl der Mitgliedstaaten wieder Anstrengungen, um die Leistungsfähigkeit ihres nationalen Justizsystems zu verbessern. Justizreformen brauchen Zeit.

---

http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/consumer_protection_cooperation_network/index_en.htm

[14] Die EGMLTF tritt regelmäßig zusammen, um Meinungen auszutauschen und der Kommission bei der Festlegung der Politik und der Ausarbeitung neuer Rechtsvorschriften zu helfen. http://ec.europa.eu/justice/civil/financial-crime/index_en.htm

[15] Eurostat ist das statistische Amt der EU. http://ec.europa.eu/eurostat/about/overview

[16] 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/

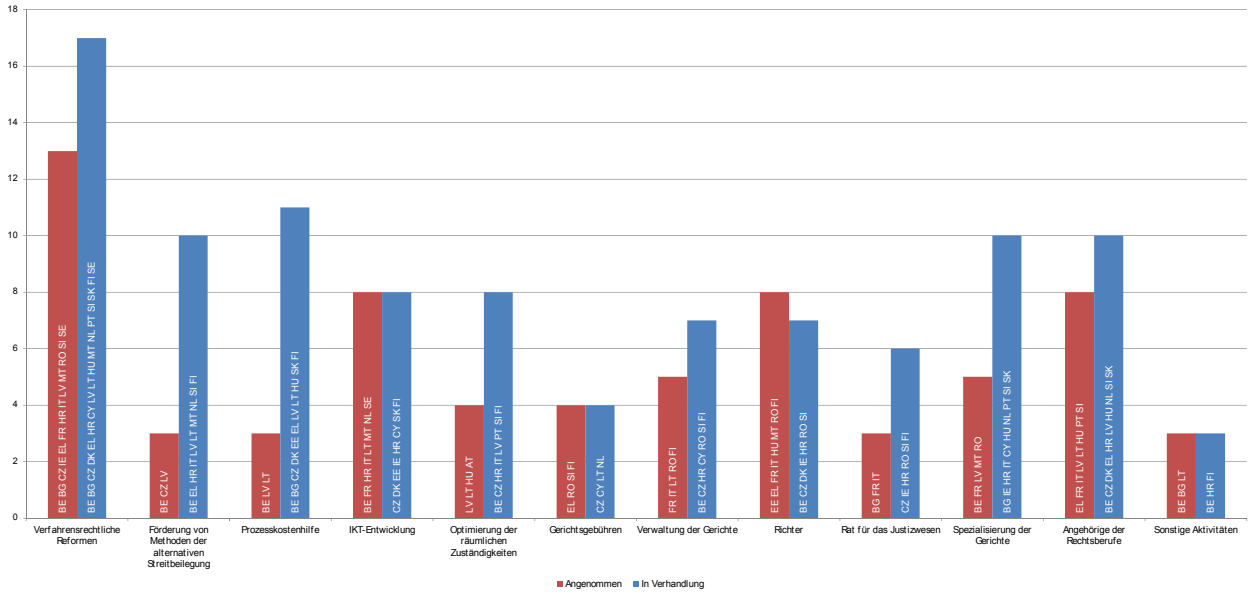
[17] Der CCBE ist eine internationale Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die die europäischen Anwaltschaften vertritt. Zu den Mitgliedern des CCBE gehören Anwaltschaften aus 45 Ländern in der EU, dem EWR und ganz Europa. http://www.ccbe.eu/

[18] Das WEF ist eine internationale Organisation für öffentlich-private Zusammenarbeit, deren Mitglieder Unternehmen sind. https://www.weforum.org/

[19] Die Gründe für länderspezifische Empfehlungen und die Fortschritte bei der Umsetzung solcher Empfehlungen werden von der Kommission jährlich in individuellen Länderberichten in Form von Arbeitsunterlagen der Kommissionsdienststellen dargelegt, die abrufbar sind unter: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_de

Manchmal vergehen mehrere Jahre von der ersten Ankündigung neuer Reformen über die Verabschiedung von Gesetzgebungs- und Regulierungsmaßnahmen bis zur tatsächlichen Umsetzung der erlassenen Maßnahmen. In Schaubild 1 wird ein Überblick über die beschlossenen und die geplanten Justizreformen gegeben. Darin wird ohne qualitative Bewertung sachlich dargestellt, „wer was tut“. In diesem Zusammenhang ist wichtig, darauf hinzuweisen, dass jede Justizreform die Rechtsstaatlichkeit aufrechterhalten und mit den europäischen Standards für die richterliche Unabhängigkeit im Einklang stehen muss. Schaubild 1 zeigt, dass das Verfahrensrecht in einer Reihe von Mitgliedstaaten weiter besondere Beachtung erfährt und dass eine erhebliche Zahl neuer Reformen in Bezug auf Prozesskostenhilfe, Methoden der alternativen Streitbeilegung (*Alternative Dispute Resolution* – ADR) sowie die Spezialisierung und die räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte angekündigt worden ist. Ein Vergleich mit dem Justizbarometer 2015 zeigt, dass der Arbeitseinsatz sowohl hinsichtlich der angekündigten Reformen als auch der in Verhandlung befindlichen Maßnahmen im Allgemeinen stabil geblieben ist.

Schaubild 1: Gesetzgebungs- und Regulierungsmaßnahmen in Bezug auf die Justizsysteme, 2016
(angenommene Maßnahmen/in Verhandlung befindliche Initiativen je Mitgliedstaat) (Quelle: Europäische Kommission[20])



Die EU fordert einige Mitgliedstaaten auf, die Leistungsfähigkeit ihrer Justizsysteme zu verbessern. Im Europäischen Semester 2016 richtete der Rat auf Vorschlag der Kommission länderspezifische Empfehlungen in diesem Bereich an sechs Mitgliedstaaten[21]. Zwei der

[20] Die Angaben wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme für 25 Mitgliedstaaten erhoben. PL und UK haben 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.

[21] BG, HR, IT, CY, PT und SK; siehe Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Bulgariens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Bulgariens 2016 (2016/C 299/08); Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Kroatiens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Konvergenzprogramm Kroatiens 2016 (2016/C 299/23); Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Italiens 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Italiens 2016 (2016/C 299/01); Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Zyperns 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Zyperns 2016 (2016/C 299/07); Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm Portugals 2016 mit

Mitgliedstaaten[22], denen 2015 eine länderspezifische Empfehlung ausgesprochen worden war, erhielten aufgrund der erzielten Fortschritte 2016 keine solche Empfehlung. Zusätzlich zu den Mitgliedstaaten, die eine länderspezifische Empfehlung erhielten, stehen weitere acht Mitgliedstaaten[23] nach wie vor besonderen Herausforderungen gegenüber und werden von der Kommission über das Europäische Semester und wirtschaftliche Anpassungsprogramme genau beobachtet. Über das Kooperations- und Kontrollverfahren unterstützt die Kommission weiter Justizreformen in Rumänien und Bulgarien[24].

2016 verabschiedete die Kommission auf der Grundlage des EU-Rahmens zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips[25] zwei Empfehlungen zur Rechtsstaatlichkeit in Polen[26], in denen sie die Bedenken der Kommission zum Ausdruck brachte und darlegte, wie diese ausgeräumt werden können. Die Kommission sieht es als notwendig an, dass das polnische Verfassungsgericht seine verfassungsmäßigen Aufgaben uneingeschränkt wahrnehmen kann, um insbesondere eine wirksame verfassungsgerichtliche Normenkontrolle zu gewährleisten.

Die Kommission fördert weiter Justizreformen über die europäischen Struktur- und Investitionsfonds (ESI-Fonds). Während des laufenden Programmplanungszeitraums 2014-2020 werden aus den ESI-Fonds bis zu 4,2 Mrd. EUR bereitgestellt, um die Mitgliedstaaten beim Ausbau der Kapazitäten ihrer öffentlichen Verwaltung, einschließlich des Justizwesens, zu unterstützen. 14 Mitgliedstaaten haben das Justizwesen als vorrangigen Bereich für eine Unterstützung durch die ESI-Fonds angegeben. Die Kommission betont die Bedeutung eines ergebnisorientierten Ansatzes bei der Umsetzung dieser Prioritäten und fordert die Mitgliedstaaten dazu auf, die Wirkung der Hilfen aus den ESI-Fonds zu bewerten. 2016 forderten fünf Mitgliedstaaten[27] eine technische Unterstützung durch den Dienst der Kommission zur Unterstützung von Strukturreformen an, z. B. für den Austausch nationaler Erfahrungen in Bezug auf Reformen der räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte.

Die positiven wirtschaftlichen Auswirkungen eines gut funktionierenden Justizsystems rechtfertigen diese Anstrengungen. In einer Studie der Gemeinsamen Forschungsstelle von 2017[28] 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. 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.

---

einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Portugals 2016 (2016/C 299/26); Empfehlung des Rates vom 12. Juli 2016 zum nationalen Reformprogramm der Slowakei 2016 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm der Slowakei 2016 (2016/C 299/15).

22 LV und SI.

23 BE, ES, LV, MT, PL, RO und SI. Diese Herausforderungen spiegeln sich in den Erwägungsgründen der länderspezifischen Empfehlungen und den Länderberichten zu diesen Mitgliedstaaten wider. Die Länderberichte sind abrufbar unter https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-country-reports_de. Außerdem werden Justizreformen in EL im Kontext des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms für Griechenland genau beobachtet.

24 Bericht über Bulgariens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens (COM(2017) 43 final); Bericht über Rumäniens Fortschritte im Rahmen des Kooperations- und Kontrollverfahrens (COM(2017) 44 final).

25 COM(2014) 158 final.

26 Empfehlung (EU) 2016/1374 der Kommission vom 27. Juli 2016 zur Rechtsstaatlichkeit in Polen (ABl. L 217 vom 12.8.2016, S. 53); Empfehlung (EU) 2017/146 der Kommission vom 21. Dezember 2016 zur Rechtsstaatlichkeit in Polen (ABl. L 22 vom 27.1.2017, S. 65). Siehe auch IP/16/2643 und IP/16/4476.

27 BG, EL, HR, CY und SI.

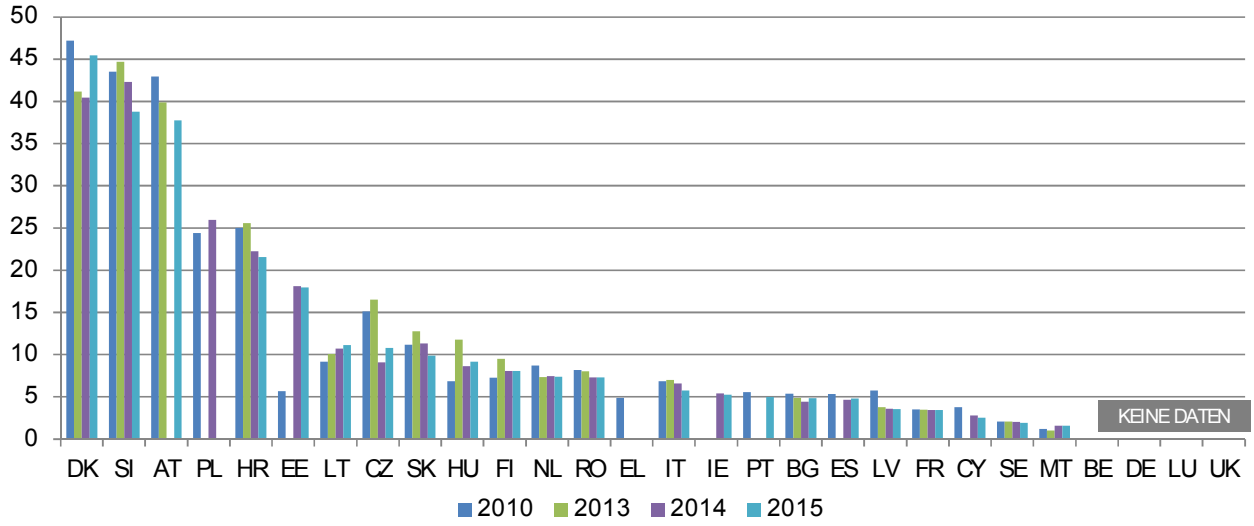
28 „*The judicial system and economic development across EU Member States*“ [Das Justizwesen und die Wirtschaftsentwicklung in den EU-Mitgliedstaaten], Gemeinsame Forschungsstelle (noch nicht erschienen).

Diese positiven Auswirkungen werden auch in anderen Forschungsarbeiten hervorgehoben, u. a. vom Internationalen Währungsfonds, der Europäischen Zentralbank, der OECD, dem Weltwirtschaftsforum und der Weltbank[29].

– Entwicklung der Fallzahlen –

Die allgemeine Lage in den Justizsystemen der Mitgliedstaaten ist durch eine relativ stabile, aber hohe Zahl von Rechtssachen gekennzeichnet, auch wenn sich die Zahlen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich unterscheiden (Schaubild 2). Dies zeigt, wie wichtig es ist, weitere Anstrengungen zu unternehmen, um die Leistungsfähigkeit der Justizsysteme zu gewährleisten.

Schaubild 2: Zahl der neuen Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen*
(1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie[30])

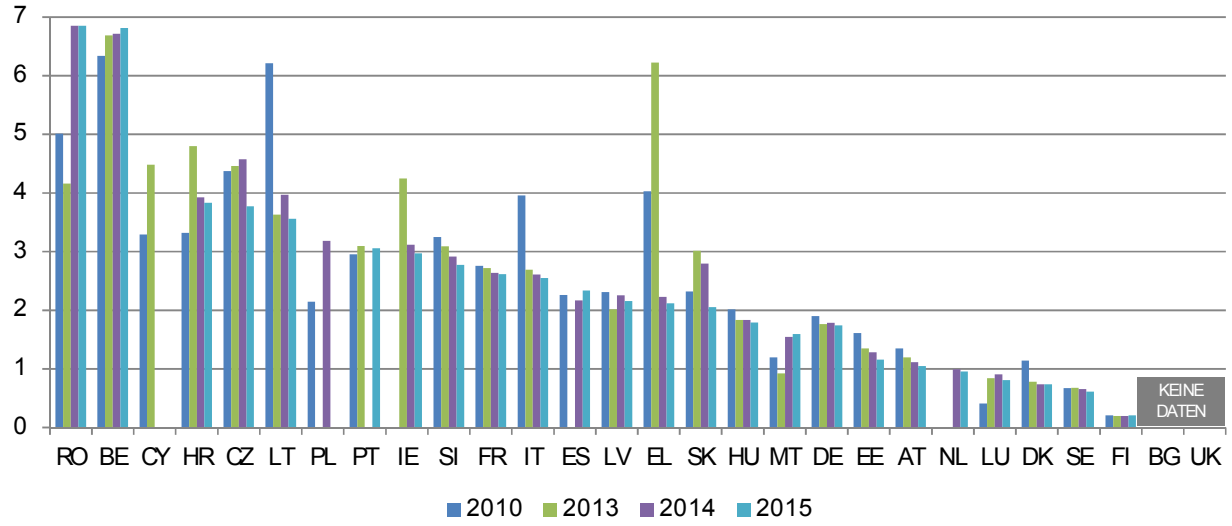


** Nach der CEPEJ-Methodik gehören zu dieser Kategorie alle streitigen und nichtstreitigen Zivil- und Handelssachen, nichtstreitige Grundbuch- und Unternehmensregistersachen, andere Registersachen, sonstige nichtstreitige Rechtssachen, Verwaltungssachen und sonstige Rechtssachen außer Strafsachen. Änderung der Methodik in CZ, HR, MT und FI.*

[29] Siehe die Literaturangaben im EU-Justizbarometer 2016.

[30] *„2016 Study on the functioning of judicial systems in the EU Member States"* [Studie zur Funktionsweise der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten 2016], vom Sekretariat der CEPEJ für die Kommission erstellt: http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Schaubild 3: 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 CZ, HR, IT und FI. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen. DE: Die Daten stützen sich ausschließlich auf die jährlich vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Statistiken zur Rechtspflege.*

3. DIE WICHTIGSTEN ERGEBNISSE DES EU-JUSTIZBAROMETERS 2017

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 wird die Effizienz der Verfahren in den großen Bereichen der Zivil-, Handels-, Verwaltungssachen und in bestimmten Bereichen untersucht, in denen die Gerichte EU-Recht anwenden[31].

3.1.1 Allgemeine Angaben zur Effizienz

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

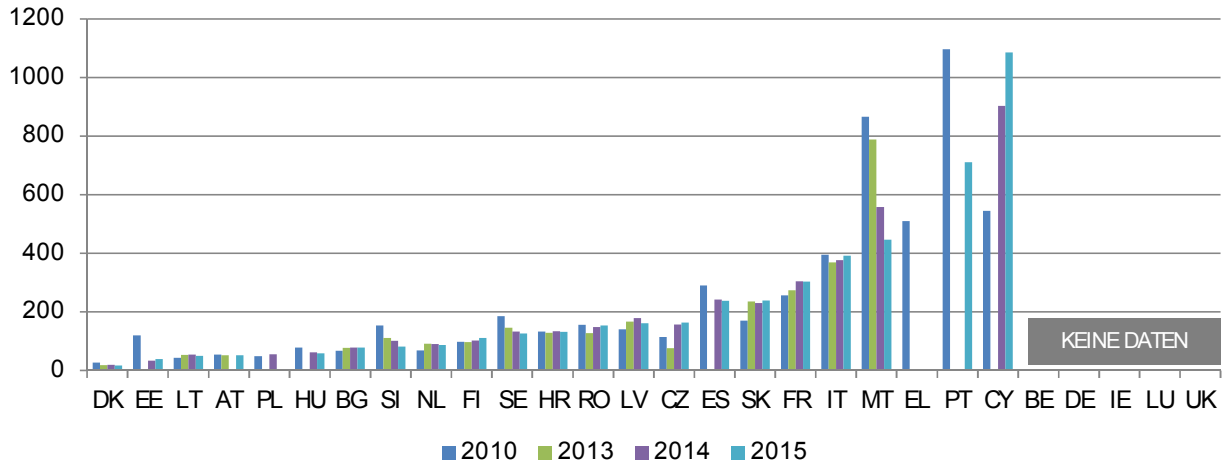
3.1.1.1 Verfahrensdauer

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).[32] Alle Zahlen[33] betreffen erstinstanzliche Verfahren; verglichen werden, soweit verfügbar, Daten für 2010, 2013, 2014 und 2015[34].

[31] Die Vollstreckung von Gerichtsentscheidungen ist für die Leistungsfähigkeit von Justizsystemen ebenfalls wichtig. Dazu sind in den meisten Mitgliedstaaten jedoch keine vergleichbaren Daten verfügbar.

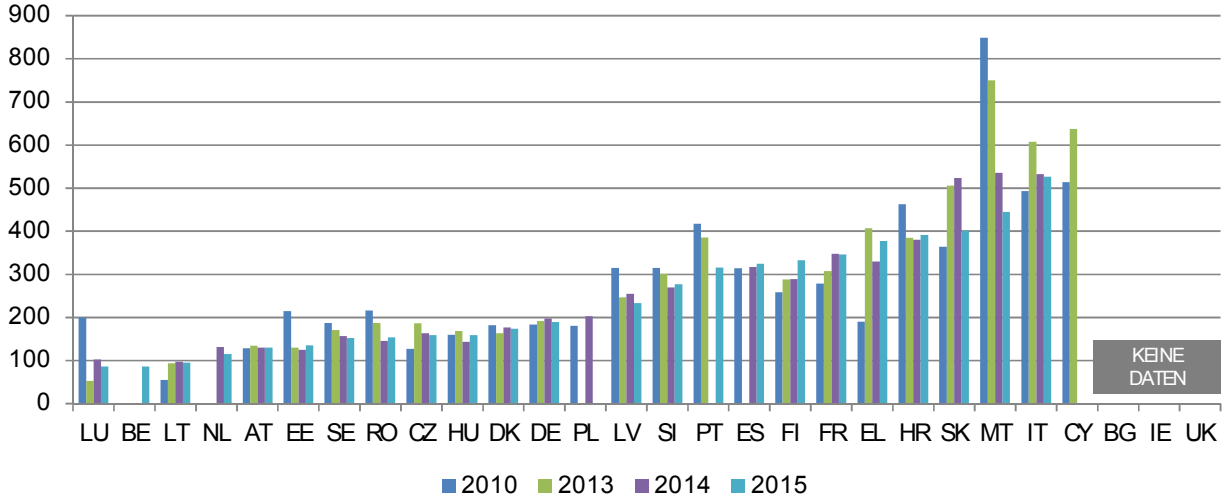
[32] Die von der CEPEJ definierten Standardindikatoren sind die Verfahrensdauer, die Verfahrensabschlussquote und die Zahl der anhängigen Verfahren. http://www.coe.int/t/dghl/cooperation/cepej/evaluation/default_en.asp

Schaubild 4: Für den Abschluss von <u>Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen</u> 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 CZ, HR, IT, HU, MT, PT und FI. In CZ und SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen.*

Schaubild 5: Für den Abschluss von <u>streitigen Zivil- und Handelssachen</u> erforderliche Zeit* *(1. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)*



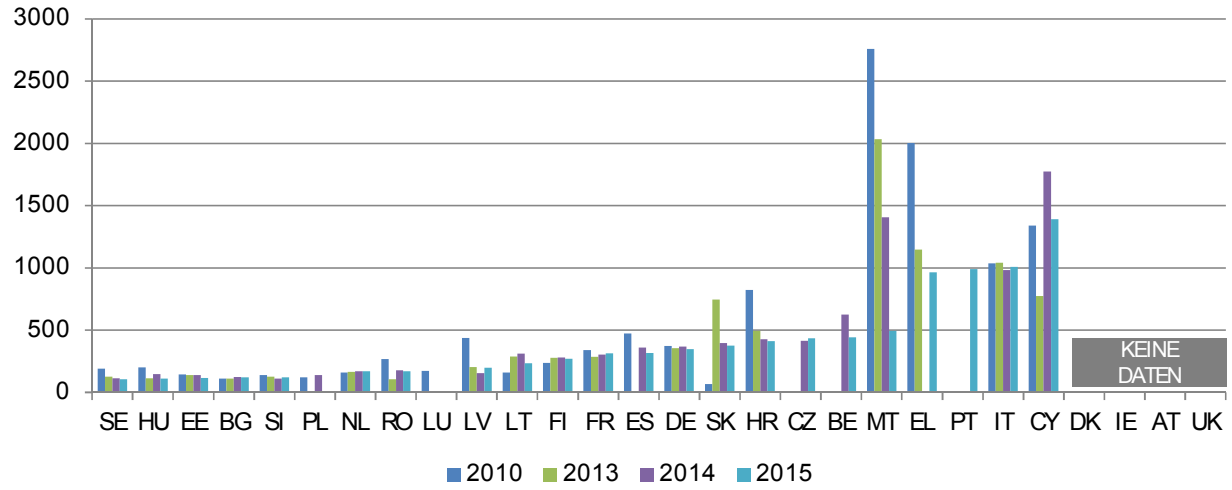
** Bei streitigen Zivil- und Handelssachen geht es nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Parteien, beispielsweise in Bezug auf Verträge. Nichtstreitige Zivil- und Handelssachen betreffen z. B. unbestrittene Zahlungsaufforderungen. Änderung der Methodik in CZ, HR, IT, HU, MT, PT und FI. In CZ und SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen. DE: Die Daten stützen sich ausschließlich auf die jährlich vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Statistiken zur Rechtspflege.*

---

[33] CEPEJ-Daten zu Verfahren in zweiter Instanz und an obersten Gerichten sowie zu bestimmten Kategorien von Rechtssachen (z. B. Insolvenzverfahren) liegen nicht für eine ausreichende Anzahl von Mitgliedstaaten vor.

[34] Die Jahre wurden so gewählt, dass ein Zeitraum von fünf Jahren mit dem Jahr 2010 als Ausgangswert beibehalten und zugleich eine Überfüllung mit Zahlen vermieden wird. Daten für das Jahr 2012 können dem CEPEJ-Bericht entnommen werden.

Schaubild 6:Für den Abschluss von <u>Verwaltungssachen</u> erforderliche Zeit* *(1. Instanz/in Tagen) (Quelle: CEPEJ-Studie)*

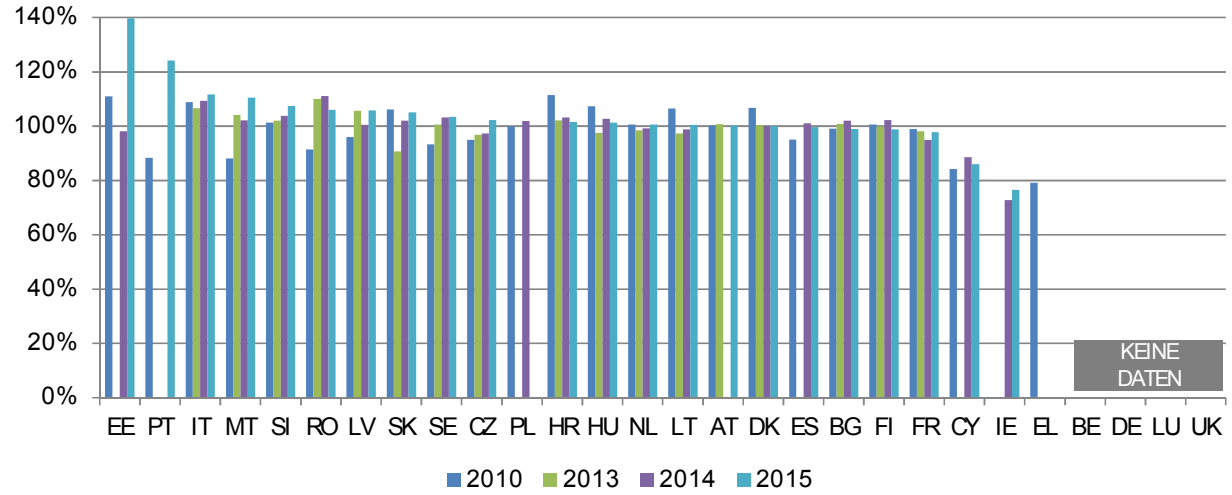


** Bei Verwaltungssachen handelt es sich nach der CEPEJ-Methodik um Streitigkeiten zwischen Bürgern und lokalen, regionalen oder nationalen Behörden. Änderung der Methodik in HR, HU und FI. In CZ und SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. In DK, IE und AT werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst. DE: Die Daten stützen sich ausschließlich auf die jährlich vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Statistiken zur Rechtspflege.*

3.1.1.2 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.

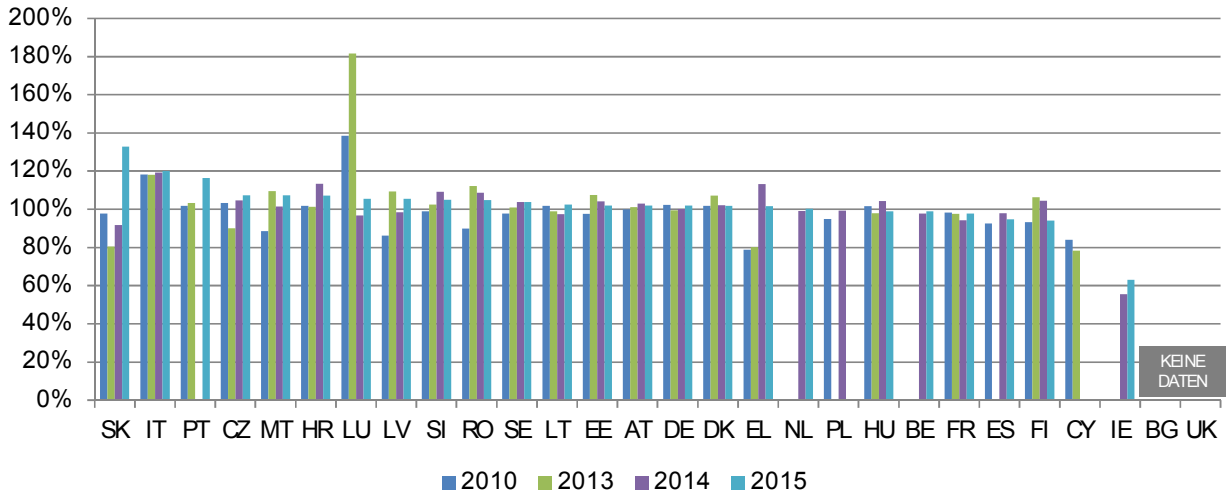
Schaubild 7: Abschlussquote bei <u>Zivil-, Handels-, Verwaltungs- und sonstigen Rechtssachen</u>* *(1. Instanz/in % – Werte über 100 % bedeuten, dass es mehr abgeschlossene als neue Rechtssachen gegeben hat; Werte unter 100 % bedeuten, dass es weniger abgeschlossene als neue Rechtssachen gegeben hat) (Quelle: CEPEJ-Studie)*



** Änderung der Methodik in CZ, HR, IT, HU, MT, PT und FI. Die Daten für EE spiegeln einen Anstieg um 50 % bei*

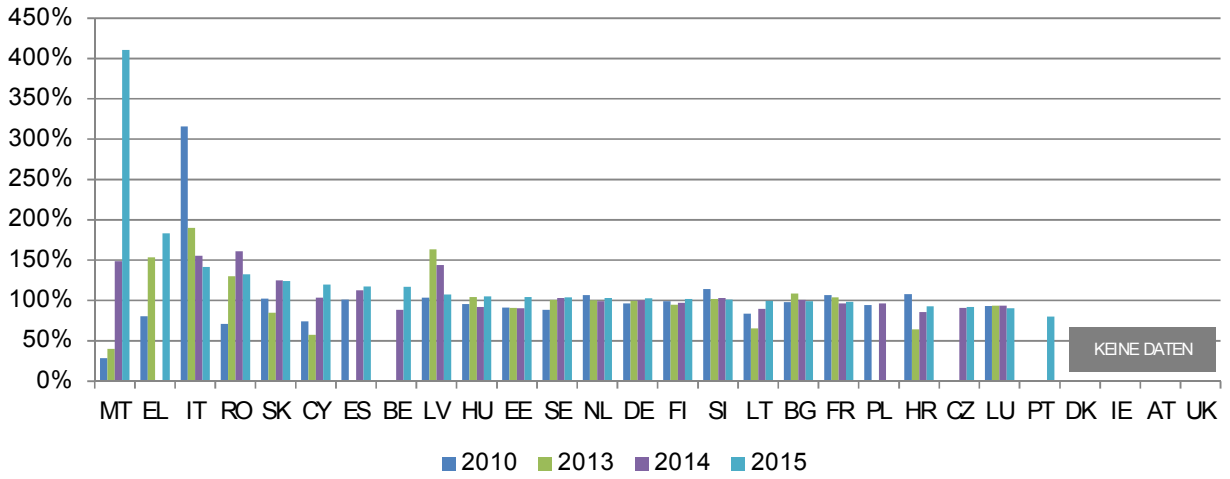
den abgeschlossenen Registersachen. IE: Aufgrund der Methodik ist davon auszugehen, dass die Zahl der abgeschlossenen Verfahren zu niedrig angegeben ist.

Schaubild 8: Abschlussquote bei <u>streitigen Zivil- und Handelssachen</u>* *(1. Instanz/in %) (Quelle: CEPEJ-Studie)*



** Änderung der Methodik in CZ, HR, IT, HU, MT, PT und FI. IE: Aufgrund der Methodik ist davon auszugehen, dass die Zahl der abgeschlossenen Verfahren zu niedrig angegeben ist. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen. DE: Die Daten stützen sich ausschließlich auf die jährlich vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Statistiken zur Rechtspflege.*

Schaubild 9: Abschlussquote bei <u>Verwaltungssachen</u>* *(1. Instanz/in %) (Quelle: CEPEJ-Studie)*

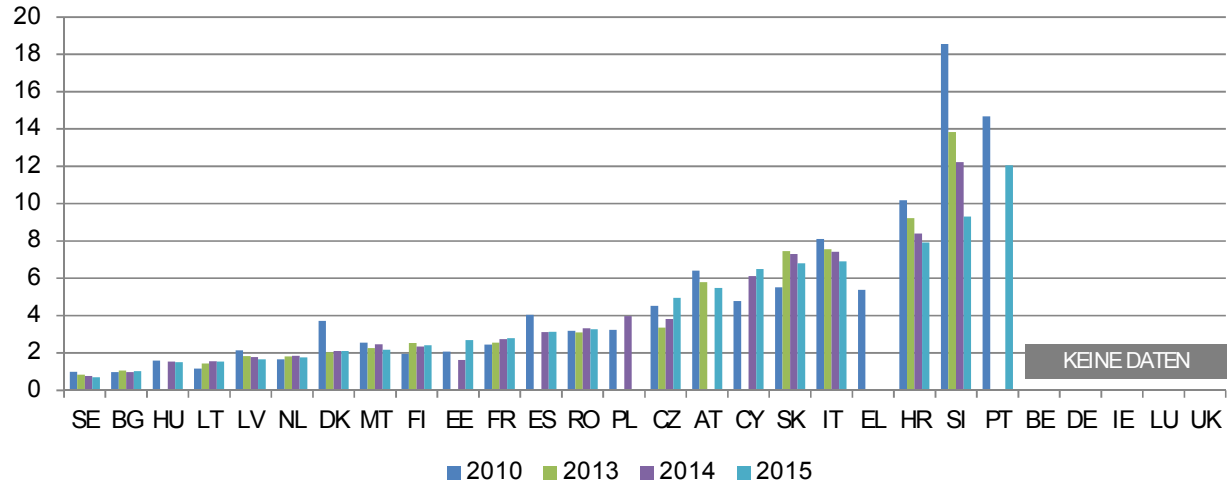


** Änderung der Methodik in HU und FI. Umstrukturierung des Verwaltungsgerichtssystems in HR. In CZ und SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. In DK, IE und AT werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst. DE: Die Daten stützen sich ausschließlich auf die jährlich vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Statistiken zur Rechtspflege.*

3.1.1.3 Anhängige Rechtssachen

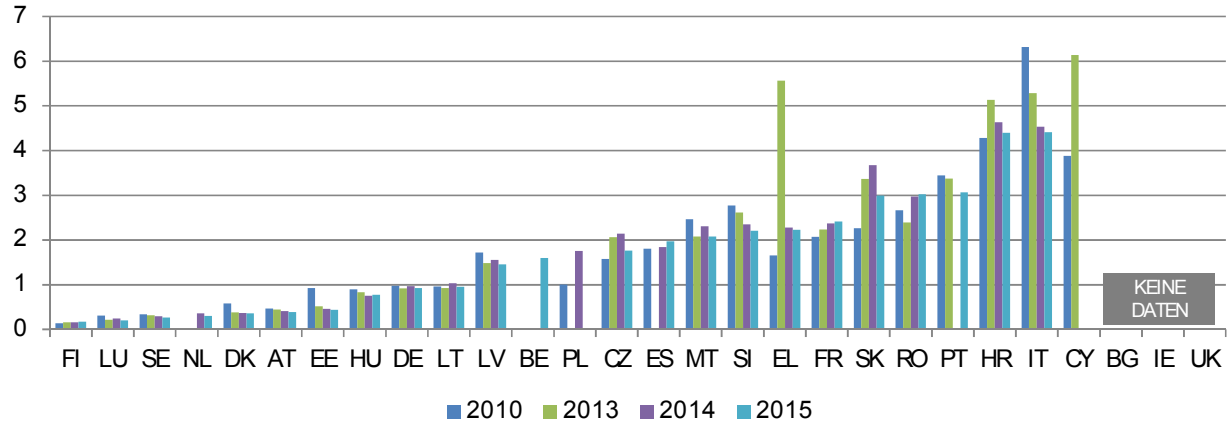
Unter der Zahl der anhängigen Rechtssachen ist die Zahl der Rechtssachen zu verstehen, die am Ende des betreffenden Jahres noch nicht abgeschlossen sind. Sie hat auch Einfluss auf die Dispositionszeit.

Schaubild 10: Zahl der sonstigen anhängigen Zivil-, Handels-, Verwaltungssachen* *(1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)*



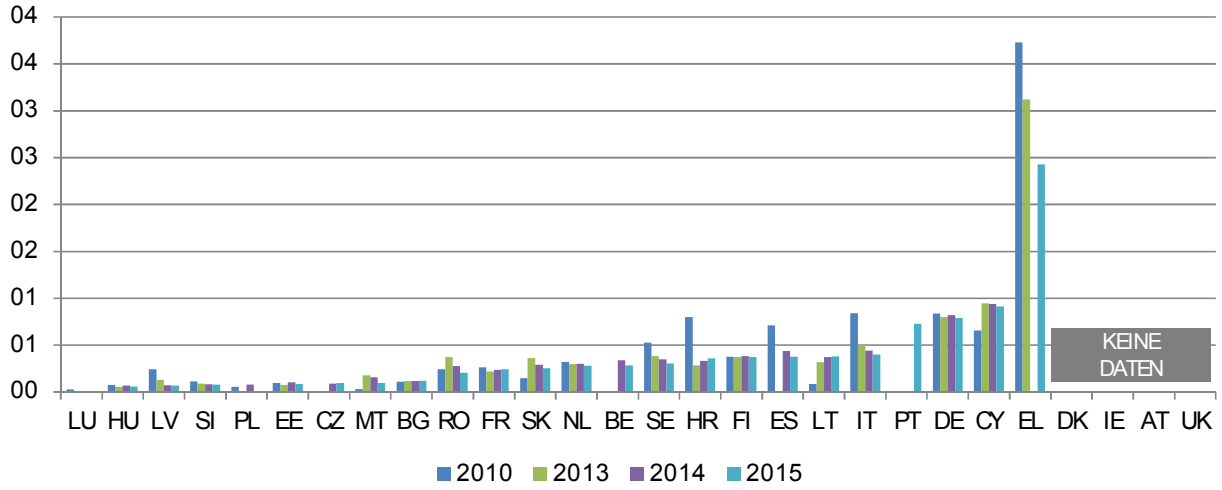
** Änderung der Methodik in CZ, HR, IT, HU, MT, PT und FI. In CZ und SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen.*

Schaubild 11: Zahl der anhängigen streitigen Zivil- und Handelssachen* *(1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)*



** Änderung der Methodik in CZ, HR, IT, HU, MT, PT und FI. In CZ und SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. Die Daten für NL umfassen nichtstreitige Rechtssachen. DE: Die Daten stützen sich ausschließlich auf die jährlich vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Statistiken zur Rechtspflege.*

Schaubild 12: Zahl der anhängigen Verwaltungssachen* *(1. Instanz/je 100 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)*



** Änderung der Methodik in HR, HU und FI. In CZ und SK umfassen die anhängigen Rechtssachen alle Instanzen. In DK, IE und AT werden Verwaltungssachen nicht getrennt erfasst. DE: Die Daten stützen sich ausschließlich auf die jährlich vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Statistiken zur Rechtspflege.*

3.1.2 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[35] in Bereichen gemacht, in denen es um EU-Recht geht. Das Justizbarometer 2017 baut auf früheren Daten in den Bereichen Wettbewerb, elektronische Kommunikation, Unionsmarke und Verbraucherschutz auf und stellt zudem Daten zur Bekämpfung der Geldwäsche bereit. 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.

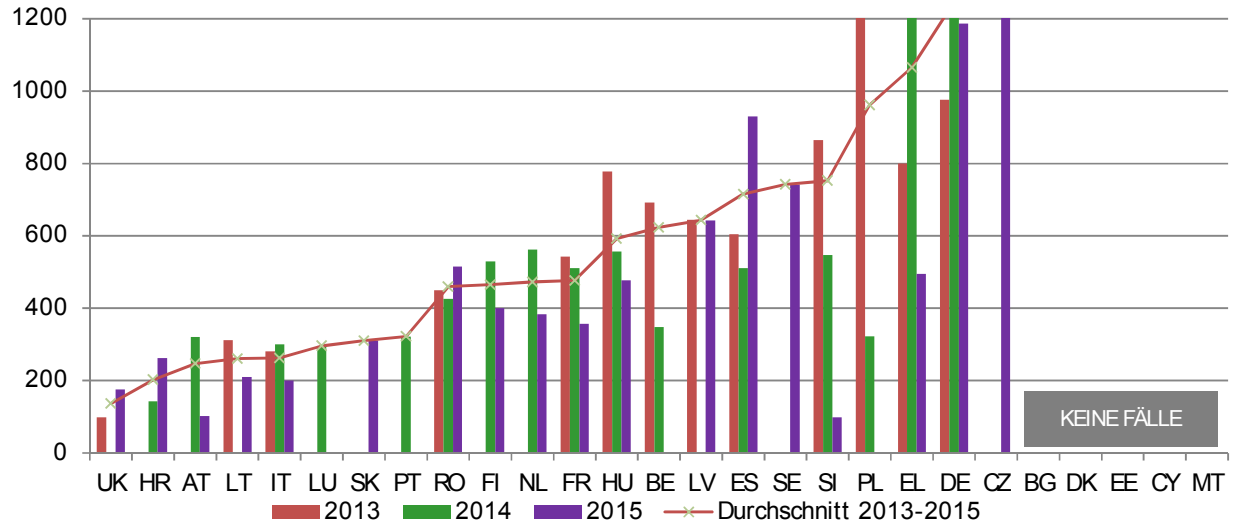
– Wettbewerb –

Die wirksame Durchsetzung des Wettbewerbsrechts gewährleistet gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen und ist daher für ein attraktives Geschäftsumfeld unerlässlich. Im nachstehenden Schaubild ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen nationaler Wettbewerbsbehörden zur Anwendung der Artikel 101 und 102 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)[36] dargestellt.

[35] 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 13 bis 16, 18 und 20). Die Werte in den Schaubildern 13 bis 16 für 2013, 2014 und 2015 sowie die Werte in den Schaubildern 17 und 18 für 2014 und 2015 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.

[36] Siehe http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=DE

Schaubild 13: Wettbewerb: *Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung* (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Europäisches Wettbewerbsnetz)*



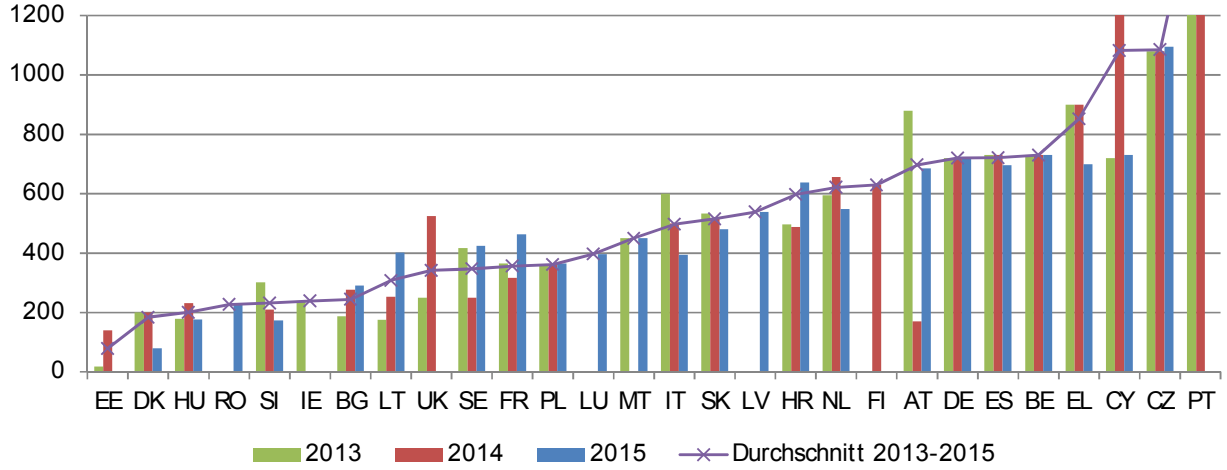
** IE und AT: Das Szenario findet keine Anwendung, da die Behörden nicht befugt sind, entsprechende Entscheidungen zu treffen. AT: Die Angaben beruhen nicht auf Rechtsbehelfen gegen die nationale Wettbewerbsbehörde. In den meisten Mitgliedstaaten war die Zahl der Verfahren in manchen Jahren gering (weniger als 5 pro Jahr). 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. DE: Die Angaben beziehen sich auf Bußgeldverfahren, in denen das Gericht der „1. Instanz" ein eigenes Urteil erlässt, für das die Entscheidung der Wettbewerbsbehörde als Anklageschrift dient. FR: Die Angaben umfassen 2 Verfahren zur Überprüfung von Entscheidungen zur Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes, die daher mit besonderer Eile verhandelt wurden. Das Fehlen einer Säule für ein bestimmtes Jahr bedeutet im Falle von BE, CZ, HR, LV, LT, LU, NL, PL, SK, FI, SE und UK, dass keine Verfahren gemeldet wurden, und im Falle von AT, dass keine Daten verfügbar sind. Falls in bestimmten Mitgliedstaaten keine Verfahren vorlagen, könnte dies daran liegen, dass dort keine Entscheidungen der Wettbewerbsbehörde vor Gericht angefochten wurden (z. B. in LU). DE: Der Durchschnitt liegt bei 1246 Tagen. CZ: Der Durchschnitt liegt bei 2091 Tagen.*

– Elektronische Kommunikation –

Mithilfe der EU-Rechtsvorschriften zur elektronischen Kommunikation soll für mehr Wettbewerb auf den entsprechenden Märkten gesorgt, ein Beitrag zur Entwicklung des Binnenmarkts geleistet und Investitionen, Innovation und Wachstum gefördert werden. Die wirksame Durchsetzung dieser Rechtsvorschriften ist auch unerlässlich, um niedrigere Preise für die Verbraucher und Dienstleistungen höherer Qualität zu erreichen. Im nachstehenden Schaubild ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung von Entscheidungen nationaler Regulierungsbehörden zur Anwendung des EU-Rechts zur elektronischen Kommunikation dargestellt.[37] Es umfasst ein breites Spektrum von Fällen, die von umfassenden Überprüfungen mit „Marktanalysen" bis zu verbraucherorientierten Fragen reichen.

[37] 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.

Schaubild 14: Elektronische Kommunikation: *Durchschnittliche Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung* (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Kommunikationsausschuss)*



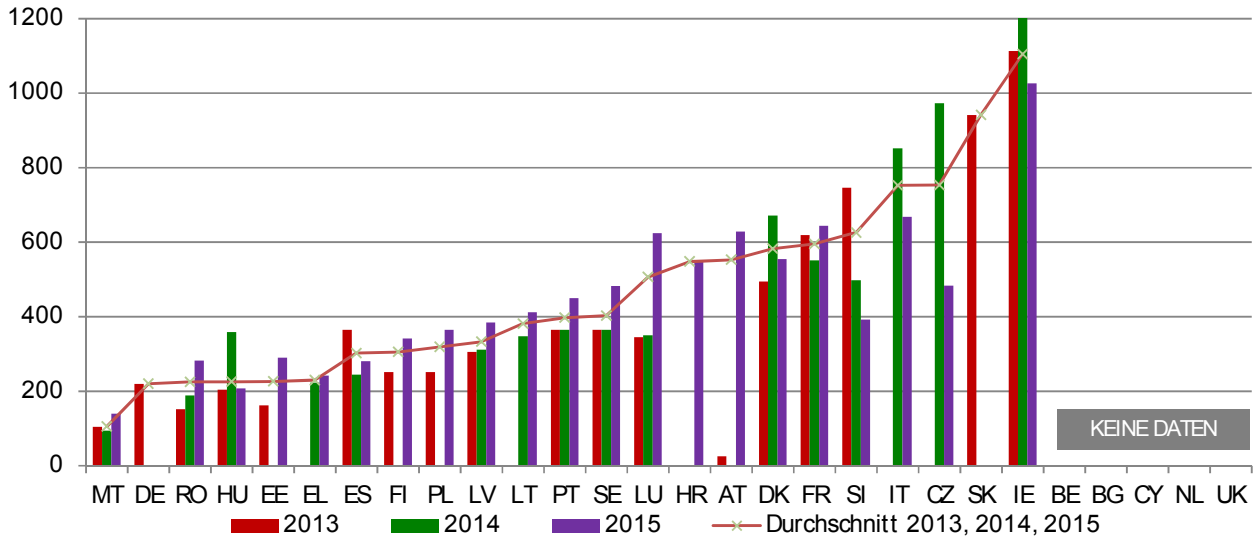
* *Die Zahl der Verfahren unterscheidet sich von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. Das Fehlen einer Säule bedeutet, dass der Mitgliedstaat für das Jahr keine Verfahren gemeldet hat. In manchen Fällen war die Zahl der Verfahren gering (BE, EE, IE, CY, LT und UK). Dadurch können die Jahresdaten von der Dauer 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. PT: Der Durchschnitt liegt bei 1706 Tagen.*

– **Unionsmarke** –

Die wirksame Durchsetzung von Rechten des geistigen Eigentums ist als Anreiz für Investitionen in Innovation unerlässlich. Die Unionsmarke ist der am weitesten verbreitete EU-Rechtstitel für den Schutz des geistigen Eigentums. In den EU-Rechtsvorschriften zu Unionsmarken[38] 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 15 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren bei Streitigkeiten unter privaten Parteien wegen Verletzung einer Unionsmarke dargestellt.

[38] Verordnung (EG) Nr. 207/2009 über die Gemeinschaftsmarke (Unionsmarke).

Schaubild 15: 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 und LT: Stichprobe von Rechtssachen herangezogen. PL: Schätzungen der Gerichte für 2015 herangezogen. In EE, IE, HR, HU, LU und FI war die Zahl der betreffenden Verfahren in manchen Jahren gering (weniger als 5 pro Jahr). 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. IE: Die durchschnittliche Dauer wurde erheblich durch ein besonders schwieriges Verfahren beeinflusst, das 2326 Tage dauerte. MT: Die Angaben beziehen sich auf grenzüberschreitende Verfahren zur Durchsetzung der Zollvorschriften. DK: Die Angaben umfassen Rechtssachen vor dem See- und Handelsgericht, die sowohl die Unions- als auch die nationale Marke betrafen. AT: Änderung der Methodik gegenüber 2013. Das Fehlen einer Säule für ein bestimmtes Jahr bedeutet im Falle von EE, HR und FI, dass keine Verfahren gemeldet wurden, und im Falle von CZ, DE, EL, IT, AT, PL und SK, dass keine Daten verfügbar sind.*

– Verbraucherschutz –

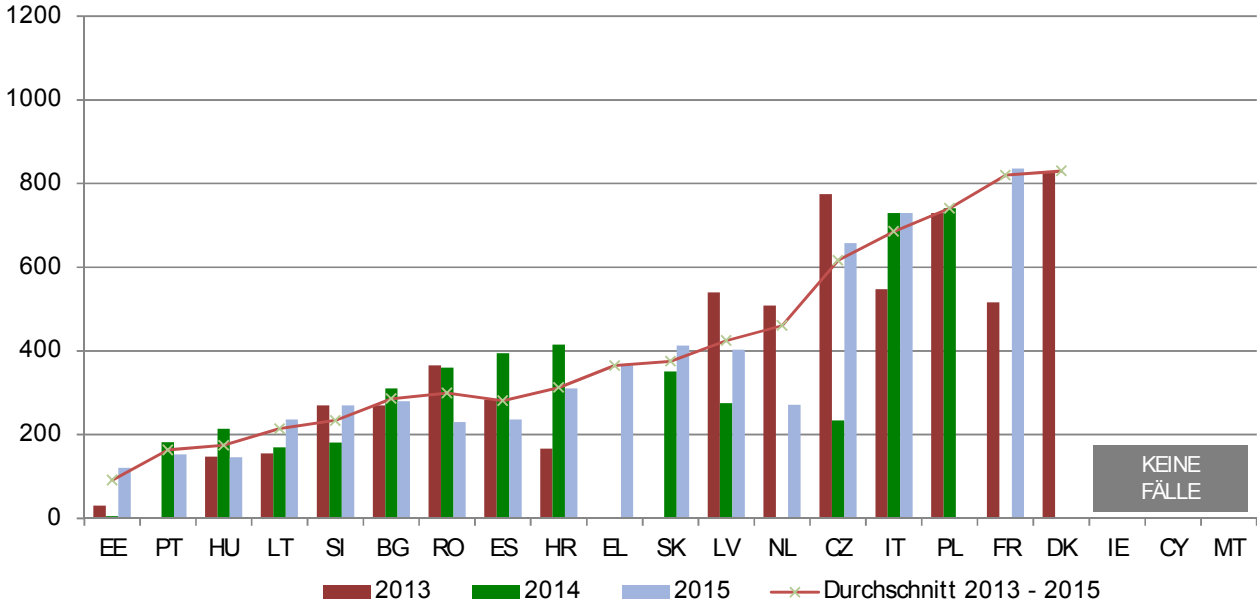
Mit einer wirksamen Durchsetzung des Verbraucherrechts wird sichergestellt, dass die Verbraucher ihre Rechte wahrnehmen können und Unternehmen, die gegen Verbraucherschutzvorschriften verstoßen, keine unlauteren Vorteile erlangen. Verbraucherschutzbehörden und Gerichte spielen eine entscheidende Rolle bei der Durchsetzung des EU-Verbraucherrechts[39] innerhalb der verschiedenen nationalen Durchsetzungssysteme. In Schaubild 16 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. Um diese Durchsetzungskette genauer zu untersuchen, wird in dieser Ausgabe neben der Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung verbraucherschutzrechtlicher Entscheidungen auch die Dauer von Verfahren der Verbraucherbehörden berücksichtigt. In Schaubild 17 ist die durchschnittliche Dauer von Verfahren zum Erlass von Verwaltungsentscheidungen durch nationale Verbraucherschutzbehörden in den Jahren 2014 und 2015 ab dem Zeitpunkt dargestellt, zu dem das Verfahren eingeleitet wurde. Die ergangenen Entscheidungen umfassen die Feststellung eines Verstoßes gegen materiellrechtliche Vorschriften, vorläufigen Rechtsschutz,

[39] Die Schaubilder 16 und 17 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.

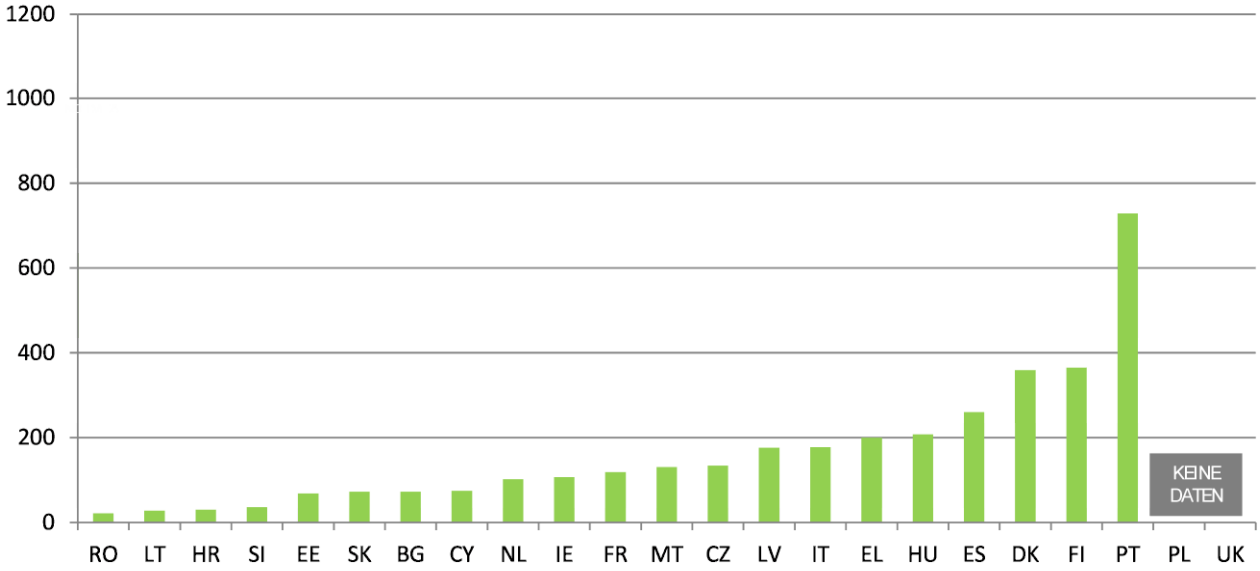
Unterlassungsverfügungen, die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens und die Einstellung von Verfahren.

Schaubild 16: 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 4 Autonome Gemeinschaften. In DK, EE, EL, FR, HR und NL war die Zahl der betreffenden Verfahren in manchen Jahren gering (weniger als 5 pro Jahr). 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. IT, PL und RO haben eine Schätzung übermittelt. Das Fehlen einer Säule für ein bestimmtes Jahr bedeutet im Falle von DK und NL, dass keine Verfahren gemeldet wurden, und im Falle von EL FR, PT und SK, dass keine Daten verfügbar sind. Die Befugnisse einiger Behörden umfassen nur Teile des einschlägigen EU-Verbraucherrechts.*

Schaubild 17: Verbraucherschutz: *Durchschnittliche Dauer von Verfahren zum Erlass von Verwaltungsentscheidungen durch Verbraucherschutzbehörden* (in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Netzwerk für die Zusammenarbeit im Verbraucherschutz)*



** BE, DE, LU, AT und SE: Das Szenario findet keine Anwendung. Im Schaubild ist ein gewichteter Durchschnitt für Verwaltungsverfahren dargestellt, die Verbraucherbehörden 2014 und 2015 eingeleitet haben. DK, EL, CY und LT haben eine Schätzung übermittelt. IE und FI: Die Daten geben den Durchschnitt der Zeitspannen an, wobei die Dauer je nach Komplexität des Verstoßes schwanken kann. NL: In den Angaben wurden Entscheidungen berücksichtigt, mit denen Geldbußen für den Verstoß gegen materiellrechtliche Vorschriften verhängt wurden. PT: Die Dauer kann durch komplexe Verfahren und in einigen Fällen auch durch das Fehlen von IKT-Werkzeugen für die Digitalisierung einiger Prozesse bedingt sein. Einige Mitgliedstaaten gaben auch an, im Allgemeinen mit Erfolg (LU und NL) informelle Instrumente für die Durchsetzung zu nutzen. Einige Behörden sind nur für Teile des einschlägigen EU-Rechts zuständig.*

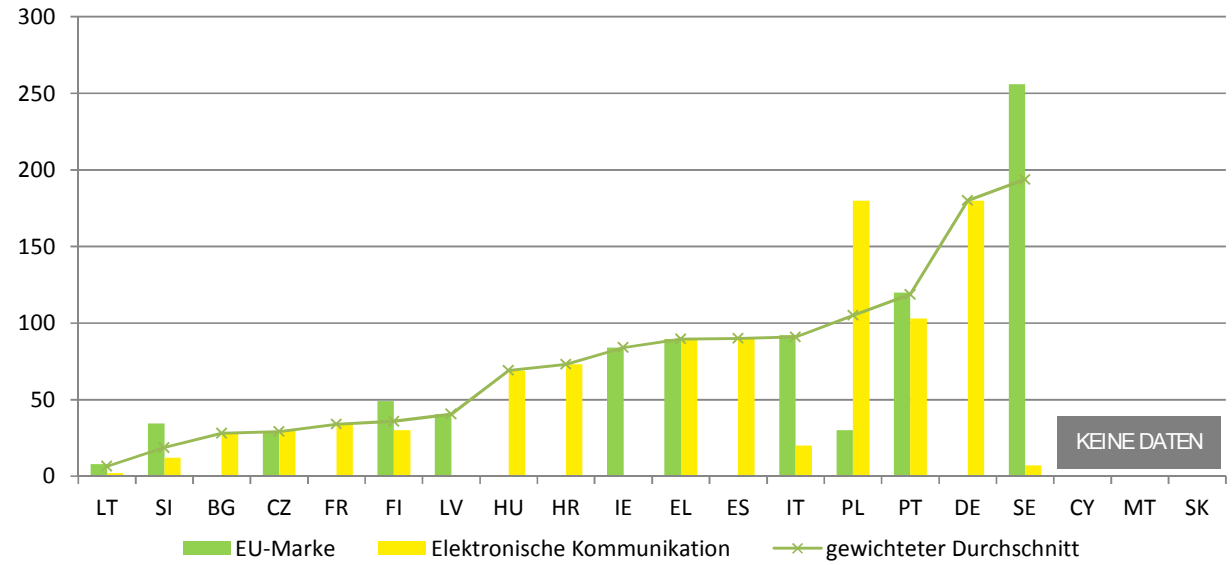
– Vorläufiger Rechtsschutz –

Bei dem von Gerichten gewährten vorläufigen Rechtsschutz handelt es sich um Schnellverfahren, zu denen u. a. einstweilige Verfügungen und die Beschlagnahme von Waren gehören und 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. In Schaubild 18 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[40] und die Vorschriften für die elektronische Kommunikation[41] dargestellt.

[40] Auf der Grundlage des Artikels 9 der Richtlinie 2004/48/EG zur Durchsetzung der Rechte des geistigen Eigentums.

[41] Es gilt der in Fußnote 38 genannte Rechtsrahmen.

Schaubild 18: Vorläufiger Rechtsschutz: *Durchschnittliche Dauer von Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes 2015* (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission, Europäische Beobachtungsstelle für Verletzungen von Rechten des geistigen Eigentums und Kommunikationsausschuss)*



** Unionsmarke: LU, HU und RO haben keine Verfahren gemeldet; BE, BG, DK, DE, EE, ES, FR, HR, NL, AT und UK haben keine Daten zum vorläufigen Rechtsschutz in diesem Bereich übermittelt. Elektronische Kommunikation: BE, DK, EE, IE, LV, NL, AT und UK haben keine Verfahren gemeldet; LU und RO haben keine Daten zum vorläufigen Rechtsschutz in diesem Bereich übermittelt. In den meisten Mitgliedstaaten war die Zahl der Verfahren in diesen Bereichen gering (weniger als 5 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.[42] Wie der Internationale Währungsfonds hervorgehoben hat, können Geldwäschedelikte 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 und sogar destabilisierende Ausstrahlungseffekte auf die Wirtschaft anderer Länder haben kann.[43] Nach der Geldwäscherichtlinie sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, Statistiken über die Wirksamkeit von Systemen zur Bekämpfung von Geldwäsche oder Terrorismusfinanzierung zu führen.[44] Gemeinsam mit den Mitgliedstaaten wurde ein Pilotfragebogen erarbeitet, mit dem Daten über die Funktionsweise verschiedener nationaler Stellen, einschließlich Strafgerichten, die mit Geldwäschedelikten befasst sind, erhoben wurden. In Schaubild 19 ist die durchschnittliche Dauer erstinstanzlicher Gerichtsverfahren dargestellt, in denen Geldwäschedelikte behandelt wurden.

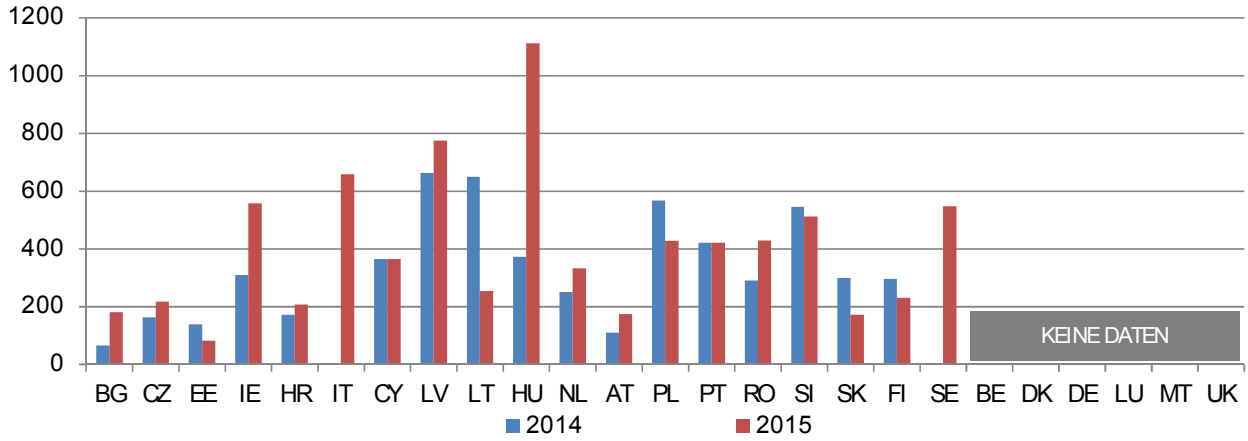
---

[42] Vgl. 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.

[43] 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.

[44] Artikel 44 Absatz 1 der Richtlinie (EU) 2015/849 (Frist für die Umsetzung der Richtlinie: Juni 2017).

Schaubild 19: Geldwäsche: *Durchschnittliche Dauer von Gerichtsverfahren* (1. Instanz/in Tagen) (Quelle: Europäische Kommission und Expertengruppe für Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung)*



** EL, ES und FR: Es wurden nur Daten zur Zahl der Verfahren, nicht aber zu deren Dauer übermittelt. IT: Die Berechnung beruht auf einer Stichprobe von Entscheidungen, die 2015 und 2016 erlassen wurden. SE: Das Ergebnis ist die theoretische maximale Verfahrensdauer, kein Durchschnitt. CY, RO und SE: Es wurden nur Daten zu Verurteilungen übermittelt.*

3.1.3 Zusammenfassung zur Effizienz der Justizsysteme

Zügige Verfahren sind für das reibungslose Funktionieren der Justizsysteme unerlässlich. Zur Untersuchung der Effizienz von Justizsystemen wurden im Justizbarometer folgende Parameter herangezogen: die Verfahrensdauer (geschätzte 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

In den großen Bereichen Zivil-, Handels- und Verwaltungssachen zeigt sich im Justizbarometer 2017, dass sich die bereits letztes Jahr verzeichnete positive Entwicklung fortsetzt.[45] Es wird auch deutlich, soweit Daten vorliegen, dass es im Vergleich zur ersten Ausgabe des Justizbarometers aus dem Jahr 2013 im Allgemeinen mehr Mitgliedstaaten gibt, die eine Verbesserung verzeichnen, als solche, in denen eine Verschlechterung festzustellen ist.

- Es ist sehr erfreulich, dass insbesondere in den Mitgliedstaaten, die nach den Feststellungen im Rahmen des Europäischen Semesters oder des wirtschaftlichen Anpassungsprogramms vor Herausforderungen stehen, positive Entwicklungen zu verzeichnen sind[46]:
  - Die Verfahrensdauer bei streitigen Zivil- und Handelssachen hat sich in einer Reihe von Mitgliedstaaten erheblich verbessert (Schaubild 5). Über einen Zeitraum von fünf Jahren (d. h. seit 2010) betrachtet tritt diese Verbesserung deutlicher hervor als bei kurzfristiger

[45] Die Interpretation von Entwicklungen sollte mit Vorsicht erfolgen, da Veränderungen auf eine Änderung der Methodik zurückzuführen sein können (wie unter den Schaubildern dargelegt).

[46] 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.

Betrachtung. Die Kategorien „alle Rechtssachen“[47] (Schaubild 4) und, mehr noch, „Verwaltungssachen“ (Schaubild 6), zeigen ein positives Bild im Vergleich zum Vorjahr, d. h. eine insgesamt stabile Entwicklung bzw. eine Verbesserung.

– In den meisten Mitgliedstaaten hat sich die Verfahrensabschlussquote bei streitigen Zivil- und Handelssachen in den fünf Jahren verbessert (Schaubild 8). Mit wenigen Ausnahmen gilt dies kurzfristig auch für Verwaltungssachen (Schaubild 9) – dies stellt im Vergleich zum Vorjahr eine erhebliche Verbesserung dar – und auch für die weit gefasste Kategorie „alle Rechtssachen“ (Schaubild 7). Dies bedeutet, dass die Mitgliedstaaten im Allgemeinen in der Lage sind, die neuen Verfahren in den analysierten Bereichen zu bearbeiten.

– Bei den anhängigen Verfahren können, unabhängig von der analysierten Kategorie, in den letzten zwei Jahren einige Verbesserungen festgestellt werden, auch wenn die Fortschritte über die Zeitspanne von fünf Jahren weniger deutlich sind. Obwohl die Kategorie „alle Rechtssachen“ (Schaubild 10) allgemein durch Stabilität gekennzeichnet ist, gibt es sowohl hinsichtlich der anhängigen streitigen Zivil- und Handelssachen (Schaubild 11) als auch der Verwaltungssachen (Schaubild 12) klare Verbesserungen. Trotz dieser Verbesserungen bleibt die Zahl der anhängigen Verfahren in einigen Mitgliedstaaten hoch.

– Es braucht Zeit, bis die Auswirkungen von Justizreformen sichtbar werden. Bestimmte Reformen scheinen jedoch bereits zu einer Verbesserung der Effizienz beizutragen. So berichtete z. B. ein Mitgliedstaat von einer starken Verbesserung bei der Zahl der abgeschlossenen Verfahren und einer damit einhergehenden Verringerung der anhängigen Verfahren, was vor allem daran liegt, dass Verwaltungssachen von einem einzigen Gericht bearbeitet werden.

Effizienz in bestimmten Bereichen des EU-Rechts

Mithilfe von Zahlen zu Verfahren in bestimmten Bereichen (Schaubilder 13 bis 19) soll die Funktionsweise der Justizsysteme bei konkreten Arten unternehmensbezogener Streitigkeiten, die unter EU-Recht fallen, besser dargestellt werden. Für Bürger und Unternehmen kann die wirksame Durchsetzung eine ganze Kette von Akteuren erfordern, zu denen nicht nur Gerichte, sondern auch Verwaltungsbehörden zählen. Um diese Durchsetzungskette genauer zu untersuchen, wird in dieser Ausgabe neben der Dauer von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung verbraucherschutzrechtlicher Entscheidungen auch die Dauer von Verfahren der Verbraucherbehörden berücksichtigt. Außerdem wird die Dauer von Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes zur Verhinderung drohender Verstöße oder Schäden im Bereich der elektronischen Kommunikation und der Rechte des geistigen Eigentums dargestellt. Die Zahlen lassen Folgendes erkennen:

- Verfahren in Bezug auf den Wettbewerb und die elektronische Kommunikation dauern im Durchschnitt mehrere Monate länger als Verfahren in bestimmten Bereichen des Unionsmarken- und Verbraucherrechts. Dies lässt sich durch die Vielschichtigkeit und die wirtschaftliche Bedeutung von Verfahren auf dem Gebiet des Wettbewerbsrechts und der elektronischen Kommunikation erklären und möglicherweise durch die in einigen EU-Ländern geltenden Verfahrensvorschriften. Die Verfahrensdauer kann innerhalb eines Mitgliedstaats je nach Rechtsgebiet sehr unterschiedlich sein.
- Die Bedeutung der verschiedenen Akteure in der Durchsetzungskette zeigt sich im Bereich

[47] 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.

des Verbraucherrechts. In den Schaubildern 16 und 17 ist die Dauer von Verwaltungsverfahren und von Verfahren zur gerichtlichen Überprüfung dargestellt. Wenn diese beiden Teile der Kette ins Spiel kommen, können beide Verfahren zusammen je nach Mitgliedstaat zwischen etwa 160 und 1200 Tagen dauern. Die Daten legen jedoch nahe, dass ein Großteil der Verwaltungsentscheidungen nicht vor Gericht angefochten wird. Dies lässt die Schlussfolgerung zu, dass viele Verstöße ausschließlich von der Verwaltung behandelt werden.

- Ein Gericht kann vorläufigen Rechtsschutz gewähren, um einstweilen von einem drohenden Verstoß abzuschrecken oder ihn zu verhindern. Die Daten in den Bereichen der Unionsmarke und der elektronischen Kommunikation zeigen, dass die Dauer der zugrunde liegenden Gerichtsverfahren je nach Mitgliedstaat und innerhalb eines Landes auch nach Art des Verfahrens zwischen mehreren Tage und acht Monaten schwanken kann (Schaubild 20). Das Fehlen von Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes kann auch auf Verfahrensvorschriften zurückzuführen sein, durch die sich ihre Anwendung schwieriger gestaltet.
- Die wirksame Bekämpfung der Geldwäsche ist entscheidend für den Schutz des Finanzsystems, einen fairen Wettbewerb und die Verhinderung negativer wirtschaftlicher Auswirkungen. In dieser Ausgabe werden die Ergebnisse einer Pilotdatenerhebung über die Dauer von Gerichtsverfahren in Bezug auf Geldwäschedelikte nach der Richtlinie zur Bekämpfung der Geldwäsche vorgestellt. In den Mitgliedstaaten, für die Daten vorliegen, sind deutliche Schwankungen bei der Verfahrensdauer zu geben – zwischen unter sechs Monaten und fast drei Jahren festzustellen (Schaubild 19). Die Datenerhebung dürfte sich mit der Umsetzung der Richtlinie im Juni 2017 verbessern.

3.2 Qualität der Justizsysteme

Leistungsfähige Justizsysteme erfordern nicht nur zügige Verfahren, sondern auch Entscheidungen von hoher Qualität. Qualität ist eine treibende Kraft für das Vertrauen von Bürgern und Unternehmen in das Justizsystem. Obwohl es keine vereinbarte einheitliche Methode für die Messung der Qualität von Justizsystemen gibt, stehen im EU-Justizbarometer bestimmte Faktoren im Mittelpunkt, die allgemein als relevant für die Verbesserung der Qualität der Justiz anerkannt sind. Sie werden in vier Kategorien gegliedert:

1) Zugänglichkeit der Justizsysteme für Bürger und Unternehmen,

2) angemessene materielle und personelle Ressourcen,

3) Einführung von Bewertungsinstrumenten und

4) Anwendung von Qualitätsstandards.

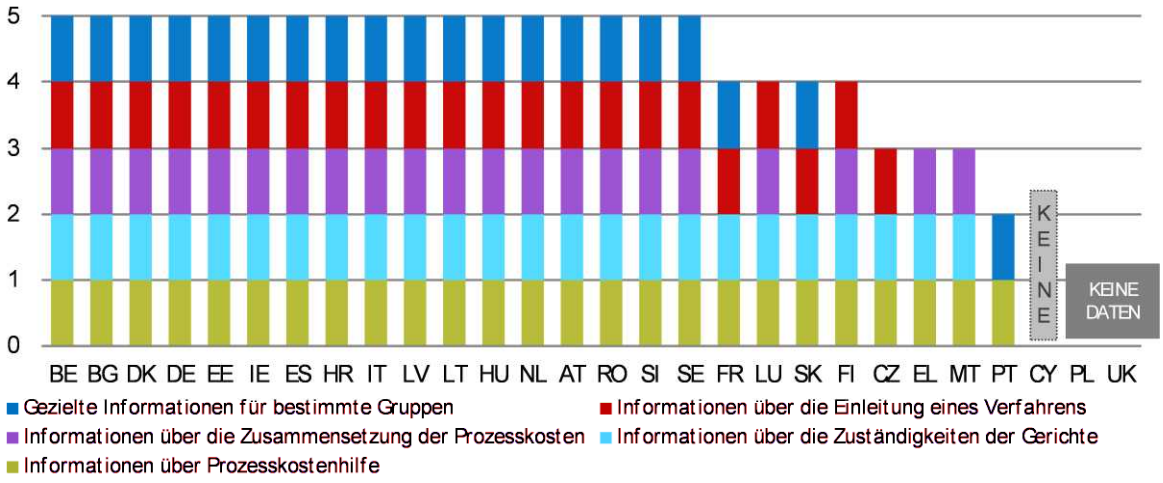
3.2.1 Zugänglichkeit

Während der gesamten Dauer des Verfahrens muss die Zugänglichkeit gesichert sein, um die Einholung einschlägiger Informationen zu erleichtern (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[48].

– Erteilung von Auskünften über das Justizsystem –

Eine Vorbedingung für die Zugänglichkeit der Justiz ist, dass Bürger und Unternehmen gut und in benutzerfreundlicher Weise über verschiedene Aspekte des Justizsystems informiert werden. In Schaubild 20 ist die Verfügbarkeit von Online-Informationen über das Justizsystem für die Öffentlichkeit dargestellt.

Schaubild 20: **Verfügbarkeit von Online-Informationen über das Justizsystem für die Öffentlichkeit*** *(Quelle: Europäische Kommission[49])*



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

– Prozesskostenhilfe und Gerichtsgebühren –

---

[48] 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

[49] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Zugang zu Prozesskostenhilfe ist ein in der Grundrechtecharta[50] anerkanntes Grundrecht. Um vergleichbare Daten zu den verschiedenen Systemen der Prozesskostenhilfe und der Gerichtsgebühren zu erfassen, sind zwei bestimmte Szenarien eines Verbraucherrechtsstreits im Kontext der Einkommens- und Lebensbedingungen des jeweiligen Mitgliedstaates untersucht worden. Die Daten in Schaubild 21 zeigen die Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe in diesen beiden Szenarien. Sie beruhen auf zwei verschiedenen Streitwerten: einem hohen Streitwert (6000 EUR) und einem niedrigen Streitwert (der in ein Monatseinkommen umgerechneten Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat nach der Eurostat-Definition[51]).

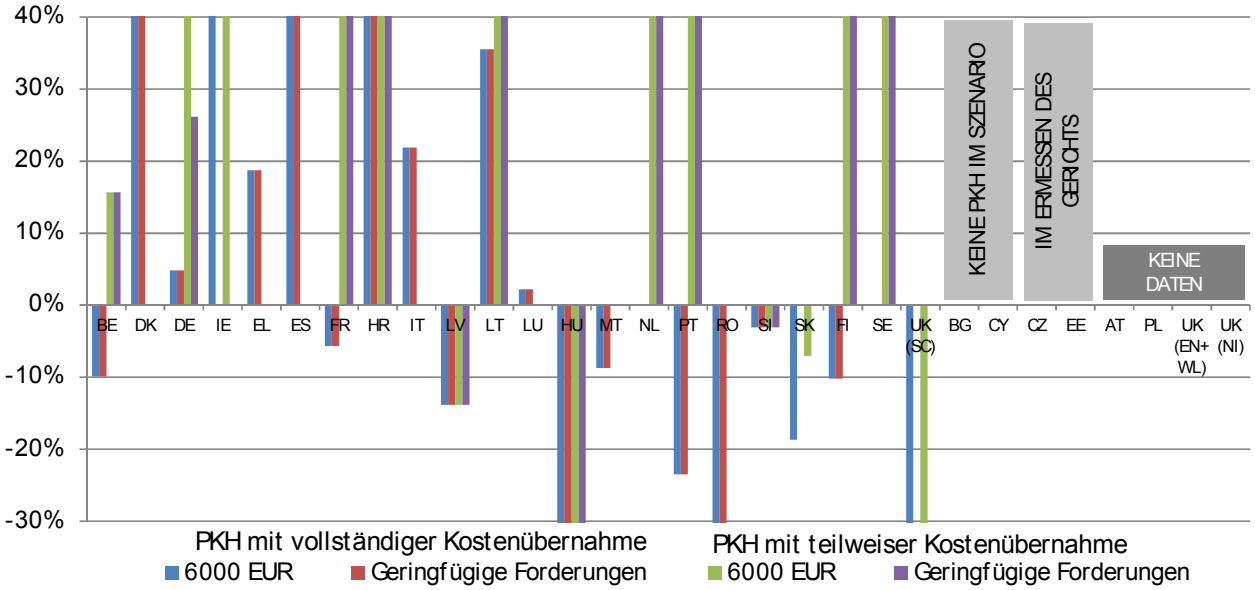
Die meisten Mitgliedstaaten gewähren Prozesskostenhilfe ausgehend vom Einkommen des Antragstellers. [52] In Schaubild 21 werden die Einkommensgrenzen für die Gewährung von Prozesskostenhilfe in einem bestimmten Verbraucherrechtsstreit anteilig mit der Eurostat-Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat 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.

[50] Artikel 47 Absatz 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

[51] Danach liegt die Armutsrisikoschwelle 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.

[52] 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 BG, ES, FR, HU, HR, LV, LU, NL, PT und UK (SC) haben bestimmte Personengruppen (z. B. Personen, die bestimmte Leistungen erhalten) automatisch Anspruch auf Prozesskostenhilfe bei zivil- und handelsrechtlichen Streitigkeiten. Privatpersonen, die bestimmte Arten von Sozialleistungen erhalten, haben 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.

Schaubild 21: Einkommensgrenze für Prozesskostenhilfe in einem bestimmten Verbraucherrechtsverfahren* *(Unterschiede in % zwischen der Eurostat-Armutsschwelle und der Einkommensgrenze) (Quelle: Europäische Kommission und CCBE[53])*

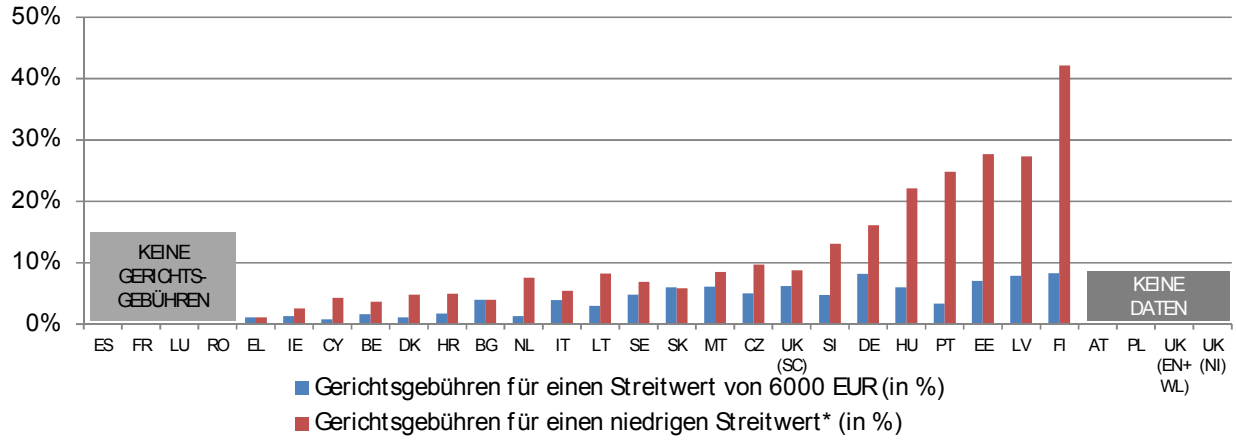


** Die Zahl zeigt Einkommensgrenzen für Prozesskostenhilfe zwischen 40 % und –30 %. DK, DE, IE, FR, HR, LT, NL, PT, FI, und SE gewähren Prozesskostenhilfe unterhalb einer Einkommensgrenze zwischen 40 % und 154 %. HU, RO und UK (SC) gewähren Prozesskostenhilfe unterhalb einer Einkommensgrenze zwischen –30 % und –68 %. „Niedriger Streitwert" bedeutet einen Streitwert, der der Eurostat-Armutsschwelle für eine alleinstehende Person in dem betreffenden Mitgliedstaat entspricht (z. B. lag dieser Wert 2014 zwischen 110 EUR in RO und 1716 EUR in LU). Die meisten Mitgliedstaaten nutzen das verfügbare Einkommen für die Bemessung des Anspruchs auf Prozesskostenhilfe; nur in DK, LU und NL wird das Bruttoeinkommen herangezogen. In IE, SK und UK (SC) ist für einen Streitwert in Höhe der jeweiligen Armutsschwelle keine Prozesskostenhilfe verfügbar, da der Betrag zu niedrig wäre. DE: Die Höhe der Einkommensgrenze beruht auf der Prozesskostenhilfebekanntmachung 2016 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.*

Die meisten Mitgliedstaaten verlangen von den Parteien zu Beginn eines Gerichtsverfahrens die Zahlung einer Gerichtsgebühr. In Schaubild 22 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.

[53] Die Daten für 2016 wurden anhand von Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Grundlage von folgendem spezifischen 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 unterhaltsberechtigte Person und Rechtsschutzversicherung, mit regelmäßigem Einkommen, wohnhaft in einer Mietwohnung.

Schaubild 22: Gerichtsgebühr für die Einleitung eines Gerichtsverfahrens in einem bestimmten Verbraucherrechtsverfahren (*Höhe der Gerichtsgebühr als Anteil am Streitwert*) *(Quelle: Europäische Kommission und CCBE[54])*



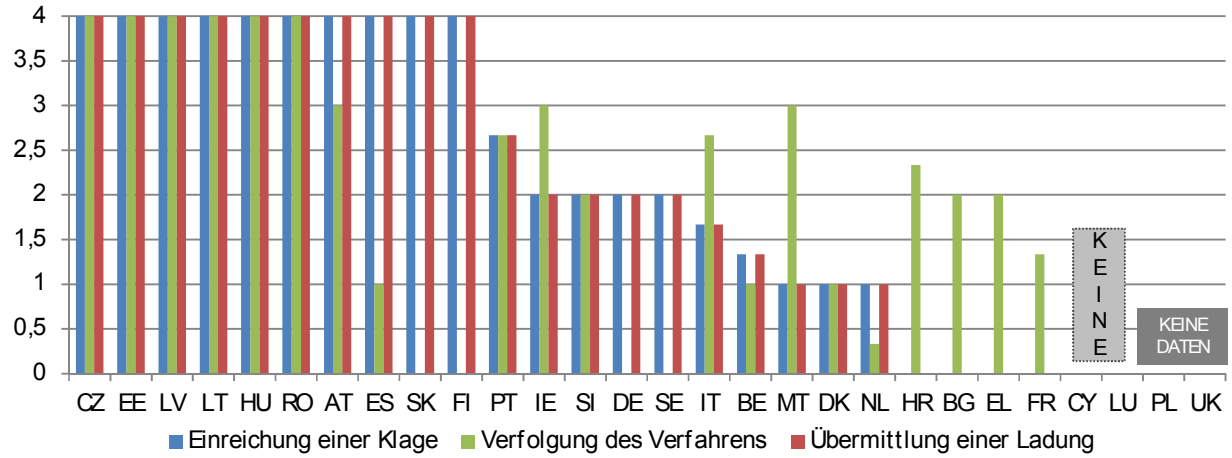
** „Niedriger Streitwert“: siehe unterhalb von Schaubild 21.*

– **Online-Geltendmachung und Verfolgung von Forderungen** –

Die elektronische Geltendmachung von Forderungen, die Möglichkeit, ein Verfahren online zu verfolgen und voranzutreiben, und die elektronische Kommunikation zwischen Gerichten und Rechtsanwälten stellen einen weiteren Faktor dar, der den Zugang zur Justiz erleichtert sowie Verzögerungen und Kosten verringert. IKT-Systeme in den Gerichten spielen auch eine immer wichtigere Rolle bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen den Justizbehörden und erleichtern damit die Umsetzung der EU-Rechtsvorschriften.

[54] Die Daten beziehen sich auf die im Jahr 2016 gültigen Einkommensgrenzen und wurden anhand von Antworten der CCBE-Mitglieder auf einen Fragebogen auf der Grundlage von folgendem spezifischen Szenario erhoben: Rechtsstreit eines Verbrauchers mit einem Unternehmen (zwei verschiedene Streitwerte: 6000 EUR und die Eurostat-Armutsschwelle in dem betreffenden Mitgliedstaat).

Schaubild 23: Verfügbarkeit elektronischer Mittel* *(0 = in 0 % der Gerichte verfügbar, 4 = in 100 % der Gerichte verfügbar[55]) (Quelle: CEPEJ-Studie)*



** DK: Elektronische Formulare sind auf der Webseite verfügbar, können derzeit aber nur per E-Mail übermittelt werden. LT: Bestimmte Dokumente können über das Portal für die elektronischen Dienste der Gerichte übermittelt werden. PL: Die Möglichkeit, eine Sache elektronisch vor Gericht zu bringen, besteht nur bei Mahnverfahren. RO: Klage bei Gericht kann per E-Mail erhoben werden. SK: Eine Übermittlung auf elektronischem Wege ist in manchen Zivilsachen möglich. Die Bürger haben über die Websites der Gerichte Zugang zu Informationen über Gerichtsverfahren. SI: Bei bestimmten Arten von Rechtssachen ist die Verfolgung von Verfahrenshandlungen möglich.*

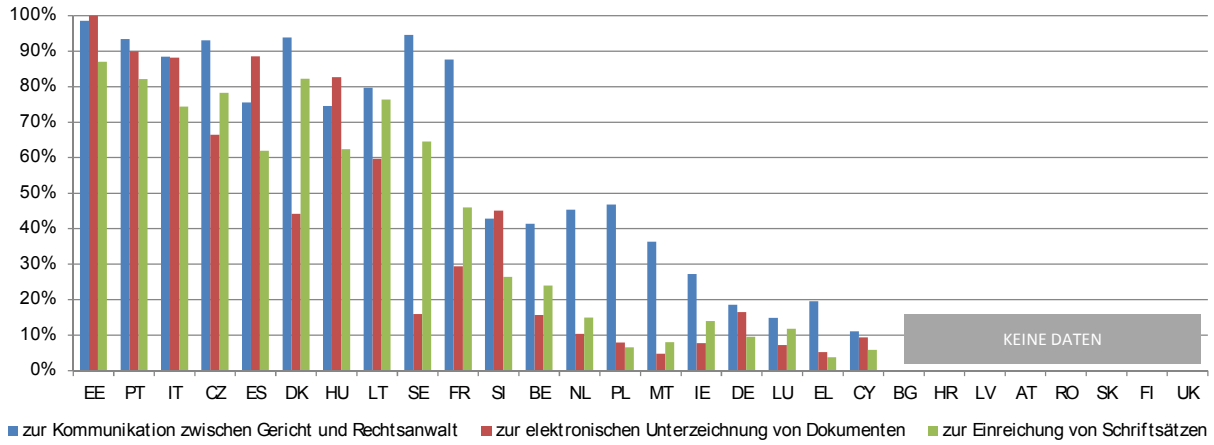
– **Kommunikation zwischen Gerichten und Rechtsanwälten** –

Die Häufigkeit, mit der verschiedene IKT-Techniken für den Austausch zwischen Gerichten und Rechtsanwälten genutzt werden, sowie die Gründe für die Nutzung oder Nichtnutzung unterscheiden sich erheblich zwischen den Mitgliedstaaten[56]. Um ein besseres Bild von der tatsächlichen Nutzung von IKT zu erhalten, sind in Schaubild 24 die Ergebnisse einer Umfrage unter Anwälten dargestellt, wie sie mit Gerichten kommunizieren und zu welchen Zwecken sie IKT nutzen.

[55] Die Daten beziehen sich auf das Jahr 2015. 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 einzelnem Gebiet; 50–99 % = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1 Punkt je einzelnem Gebiet; 10–49 % = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,66 Punkte je einzelnem Gebiet; 1–9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,33 Punkte je einzelnem Gebiet. „Gebiet“ bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

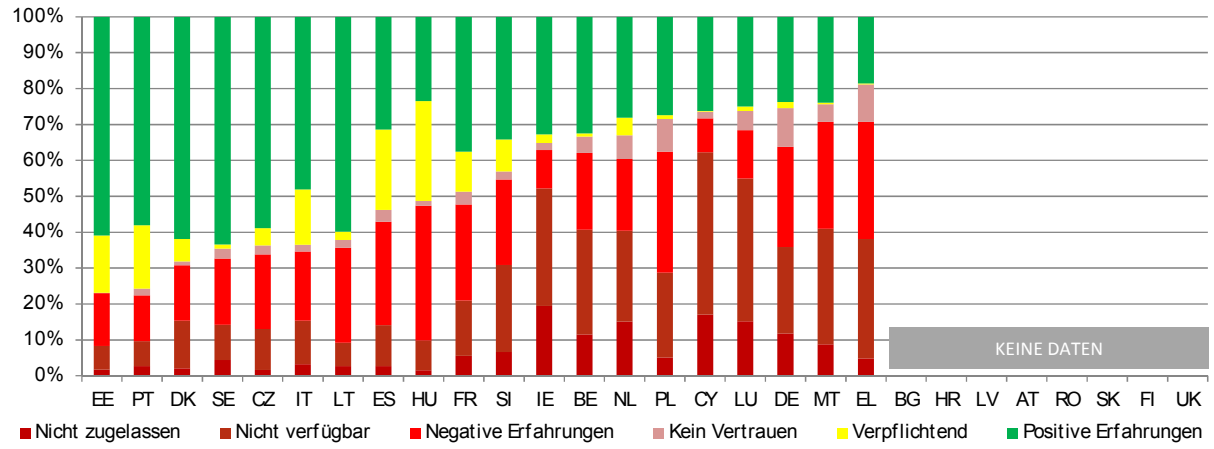
[56] Die Schaubilder 24 und 25 stützen sich auf eine vom CCBE durchgeführte Umfrage unter Rechtsanwälten.

Schaubild 24: Nutzung von IKT zwischen Gerichten und Rechtsanwälten* *(Quelle: CCBE-Umfrage)*



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

Schaubild 25: Gründe für die (Nicht-)Nutzung von IKT zwischen Gerichten und Rechtsanwälten* *(Quelle: CCBE-Umfrage)*

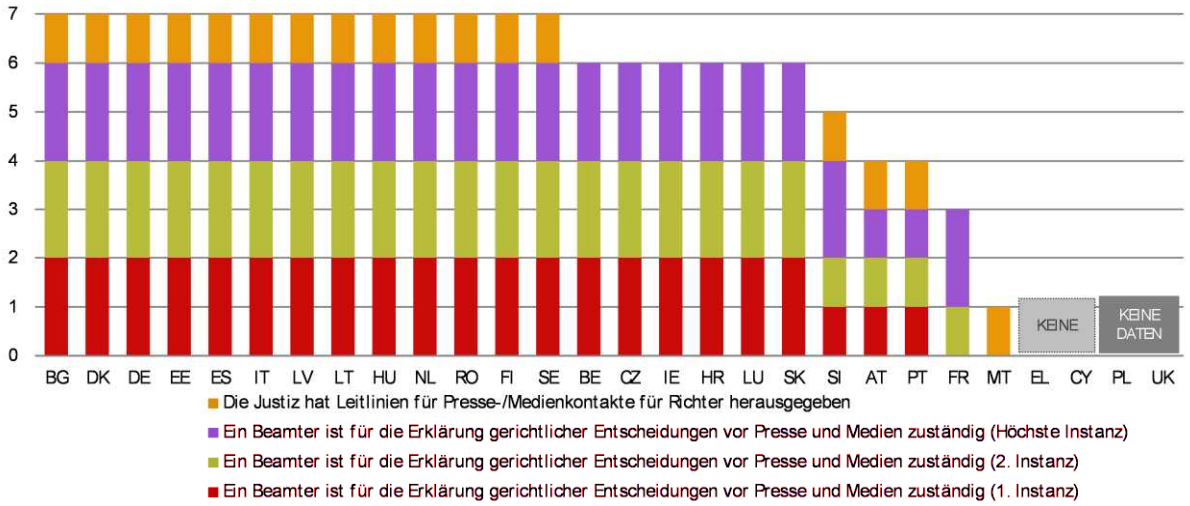


** „Positive Erfahrungen" umfasst folgende Antworten: „sehr praktisch", „benutzerfreundlich" und „sonstige Vorteile". „Negative Erfahrungen" umfasst folgende Antworten: „unzureichende Benutzerfreundlichkeit", „technische Probleme" und „sonstige Hindernisse". Die Befragten konnten maximal zwei Gründe für die (Nicht-)Nutzung von IKT angeben.*

– **Kommunikation mit den Medien** –

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

Schaubild 26: Beziehungen zwischen den Gerichten und der Presse/den Medien* *(Quelle: Europäische Kommission[57])*

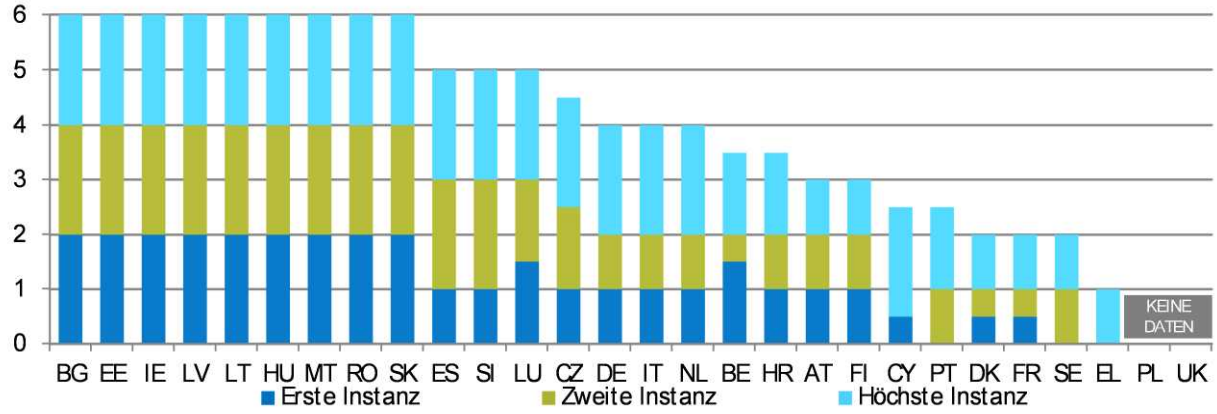


** Für jede der drei Instanzen können zwei Punkte vergeben werden, wenn sowohl Zivil- und Handelssachen als auch Verwaltungssachen abgedeckt werden. Wenn nur eine der beiden Verfahrenskategorien abgedeckt ist, wird nur ein Punkt vergeben. Höchstwert: 7 Punkte. DE: Jedes Bundesland verfügt über eigene Leitlinien für die Kommunikation der Richter mit der Presse und den Medien. FI: In allen Gerichten gibt es eine Person, die bei Bedarf mit der Presse in Kontakt tritt, allerdings ist dies nicht ihre Hauptaufgabe.*

– **Zugang zu Urteilen** –

Die Online-Bereitstellung von Urteilen trägt zur Förderung der Transparenz und zum Verständnis des Justizsystems bei. Sie hilft Bürgern und Unternehmen, sachkundige Entscheidungen beim Zugang zur Justiz zu treffen. Zudem könnte sie einen Beitrag zu einer einheitlicheren Rechtsprechung leisten.

Schaubild 27: Online-Zugang der Öffentlichkeit zu veröffentlichen Urteilen* *(Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen, alle Instanzen) (Quelle: Europäische Kommission[58])*



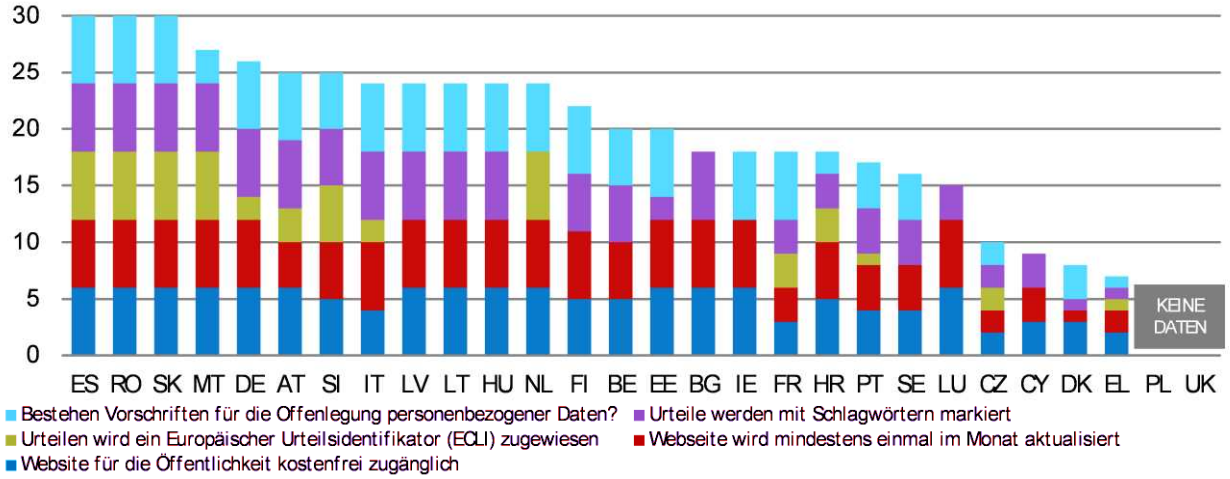
** Für jede Instanz wurde ein Punkt vergeben, wenn alle Urteile in Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen zugänglich sind (0,5 Punkte, wenn nur manche Urteile zugänglich sind). Hat ein Mitgliedstaat nur zwei Instanzen, wurden Punkte für drei Instanzen durch Spiegelung der jeweiligen höheren Instanz 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. DK: Die meisten Verwaltungsverfahren werden von unabhängigen kollegialen gerichtsähnlichen Verwaltungsstellen außerhalb der Gerichte entschieden. SE: Die Gerichte veröffentlichen Urteile nicht regelmäßig online (nur richtungsweisende Entscheidungen). Nach dem*

[57] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

[58] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Öffentlichkeitsprinzip haben die Bürger das Recht, alle Urteile und sonstigen Entscheidungen einzusehen. DE: Jedes Bundesland entscheidet über die Online-Verfügbarkeit erstinstanzlicher Urteile.

Schaubild 28: Modalitäten für die Online-Veröffentlichung von Urteilen in allen Instanzen* *(Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen, alle Instanzen) (Quelle: Europäische Kommission[59])*



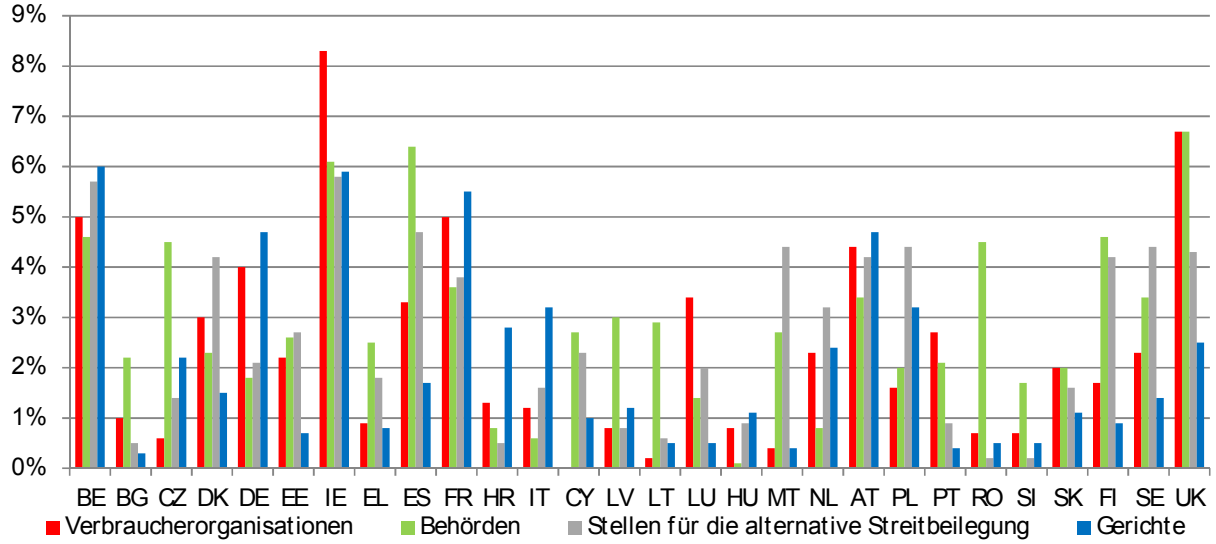
** Für jede der drei Instanzen können zwei Punkte vergeben werden, wenn sowohl Zivil- und Handelssachen als auch Verwaltungssachen abgedeckt werden. Wenn nur eine der beiden Verfahrenskategorien abgedeckt ist, wird nur ein Punkt pro Instanz vergeben. Höchstwert: 30 Punkte. DK: Die meisten Verwaltungsverfahren werden von unabhängigen kollegialen gerichtsähnlichen Verwaltungsstellen außerhalb der Gerichte entschieden. NL: Keine Schlagwörter, aber jeder Veröffentlichung ist ein Inhaltsverzeichnis beigefügt.*

– **Beschwerden über Unternehmen** –

Der Zugang zur Justiz umfasst außergerichtliche Möglichkeiten. Schaubild 29 beruht auf einer Umfrage zur Einstellung von Einzelhändlern gegenüber dem grenzüberschreitenden Handel und Verbraucherschutz. Die Unternehmen wurde aufgefordert anzugeben, ob sie Beschwerden von Verbrauchern aus ihrem eigenen Land erhielten und über welche Kanäle.

[59] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Schaubild 29: Kanäle für Verbraucherbeschwerden außerhalb von Unternehmen* *(Quelle: Umfrage zur Einstellung von Einzelhändlern gegenüber dem grenzüberschreitenden Handel und Verbraucherschutz 2016 [60])*



** Anteil der Unternehmen, die über die betreffenden Kanäle Verbraucherbeschwerden erhalten haben. Die ursprüngliche Frage enthielt auch die Antwortmöglichkeiten „Interne Beschwerdekanäle“ und „Sonstige Kanäle“; diese beiden sind in den meisten Mitgliedstaaten die am häufigsten genutzten Kanäle. Öffentliche Behörden sind in diesem Zusammenhang solche, die sich mit verbraucherbezogenen Fragen befassen.*

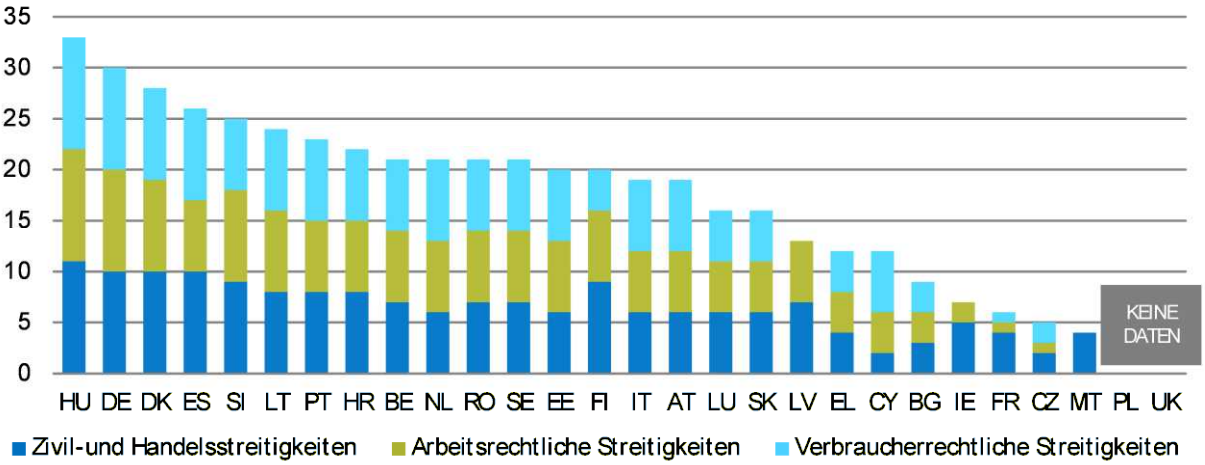
– **Zugang zu Methoden der alternativen Streitbeilegung** –

In Schaubild 30 sind die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Förderung und Schaffung von Anreizen für die freiwillige Nutzung von Methoden der alternativen Streitbeilegung dargestellt[61]. In Schaubild 31 ist die Zahl der Beschwerden dargestellt, die über die europäische Plattform zur Online-Streitbeilegung (*Alternative Dispute Resolution* – ADR) eingereicht wurden. 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.

[60] Wird im Rahmen des Verbraucherbarometers 2017 veröffentlicht (3. Quartal 2017).

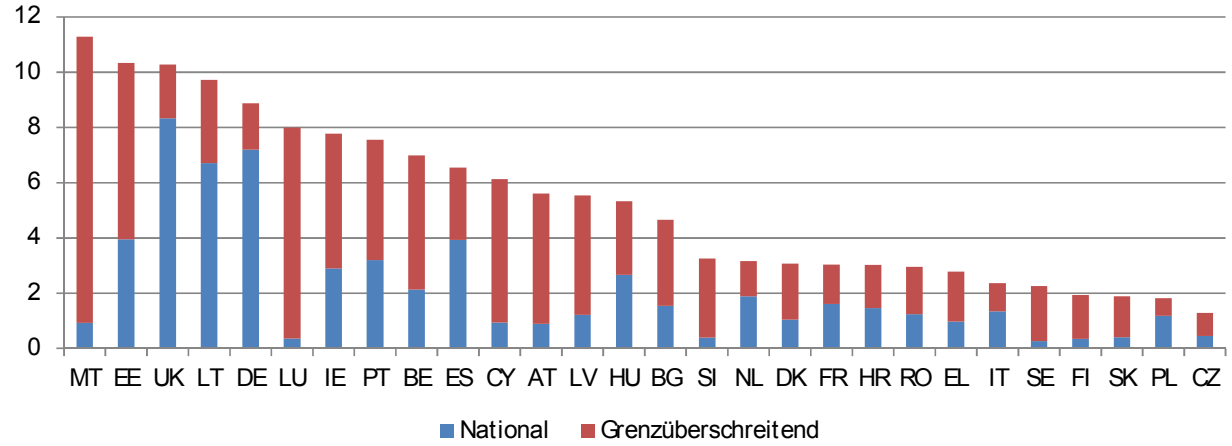
[61] Die Nutzung der alternativen Streitbeilegung als zwingende Voraussetzung für den Gang zum Gericht ist keine Verfahrensweise, die Anreize für die Nutzung der alternativen Streitbeilegung schafft oder diese fördert, da solche Bestimmungen in Anbetracht des in der EU-Grundrechtecharta verankerten Rechts,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

Schaubild 30: Förderung und Anreize für die Nutzung von Methoden der alternativen Streitbeilegung* *(Quelle: Europäische Kommission[62])*



** Die aggregierten Daten wurden auf der Grundlage folgender Indikatoren gesammelt: Informationen zur alternativen Streitbeilegung werden auf eine Website gestellt; Werbekampagnen in den Medien; Broschüren für die Öffentlichkeit; Gericht bietet auf Anfrage spezielle Informationsveranstaltungen zur alternativen Streitbeilegung an; Koordinator für alternative Streitbeilegung/Mediation an Gerichten; Evaluierungen zur Nutzung der alternativen Streitbeilegung werden veröffentlicht; Statistiken zur Nutzung der alternativen Streitbeilegung werden veröffentlicht; Prozesskostenhilfe deckt (teilweise oder vollständig) die Kosten der alternativen Streitbeilegung; Gerichtsgebühren werden vollständig oder teilweise zurückerstattet; Stempelgebühren inbegriffen; wenn die alternative Streitbeilegung erfolgreich ist; kein Anwalt für ein Verfahren der alternativen Streitbeilegung erforderlich; Richter kann als Mediator fungieren; Sonstiges. Für jeden dieser 12 Indikatoren wurde ein Punkt für jedes Rechtsgebiet vergeben. IE: Förderung und Anreize bei zivil- und handelsrechtlichen Streitigkeiten beziehen sich nur auf familienrechtliche Verfahren. PT: Bei zivil- und handelsrechtlichen Streitigkeiten werden Gerichtsgebühren nur im Falle der Friedensgerichte zurückerstattet. LV: Bei arbeitsrechtlichen Streitigkeiten werden keine Gerichtsgebühren erhoben.*

Schaubild 31: Zahl der Verbraucherbeschwerden über die Plattform zur Online-Streitbeilegung (*pro 100 000 Einwohner*) *(Quelle: Plattform zur Online-Streitbeilegung – Auszug vom 24. März 2017)*



[62] Die Daten für 2016 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 Stellen für alternative Streitbeilegung über die Plattform zur Online-Streitbeilegung erhalten haben. 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.*

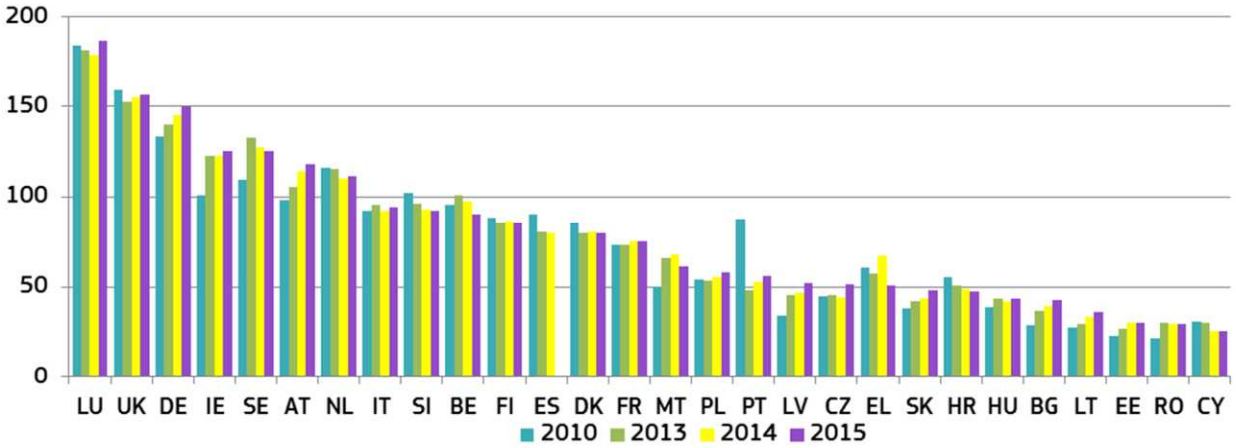
3.2.2 Ressourcen

Damit das Justizsystem gut funktioniert, sind angemessene Ressourcen, entsprechende Bedingungen an den Gerichten 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 32) und anschließend als Anteil am Bruttoinlandsprodukt (BIP) (Schaubild 33)[63].

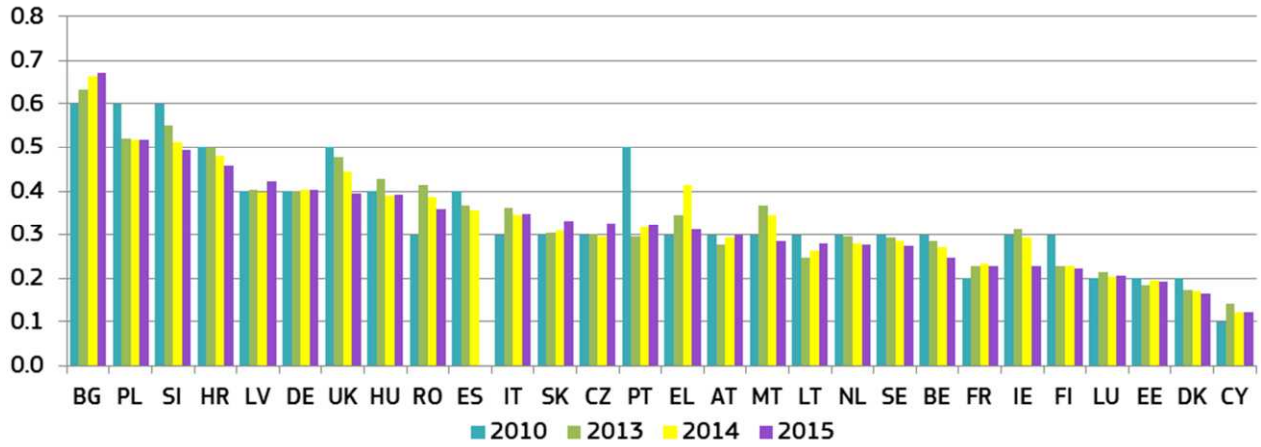
Schaubild 32: Gesamtausgaben des Staates für die Gerichte* *(in EUR je Einwohner) (Quelle: Eurostat)*



** Die Daten für NL und SK sind vorläufig.*

[63] (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 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.

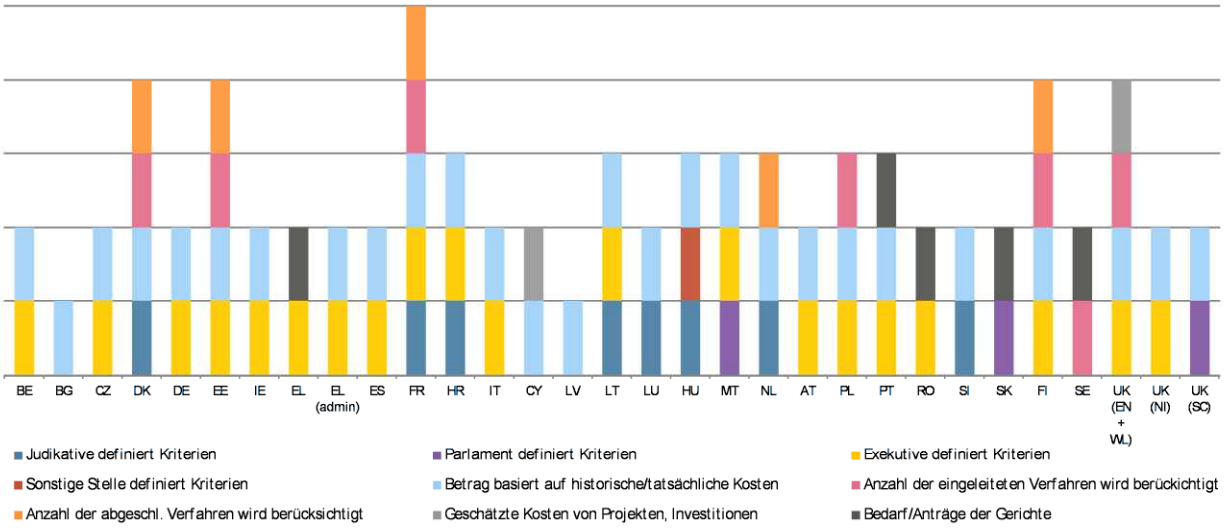
Schaubild 33: Gesamtausgaben des Staates für die Gerichte* *(als Prozentsatz des BIP) (Quelle: Eurostat)*



** Die Daten für NL und SK sind vorläufig.*

In Schaubild 34 ist dargestellt, welcher Teil der Staatsgewalt (Judikative, Legislative oder Exekutive) die Kriterien zur Festlegung der finanziellen Ressourcen für das Justizwesen definiert und welche Kriterien herangezogen werden.

Schaubild 34: Kriterien zur Festlegung der finanziellen Ressourcen für das Justizwesen*[64]



** 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.*

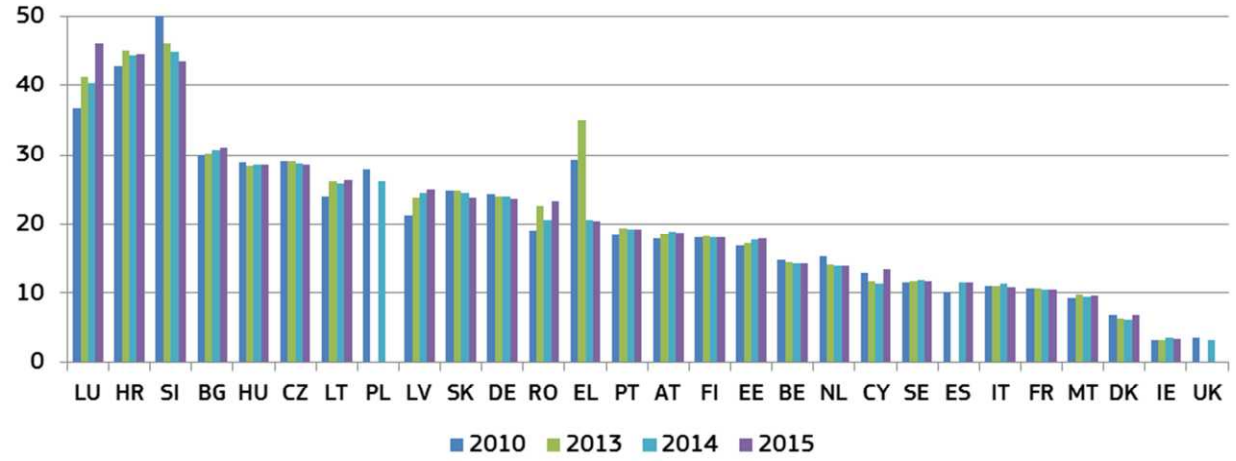
– **Personelle Ressourcen** –

Angemessene personelle Ressourcen sind für die Qualität des Justizsystems unerlässlich. Vielfalt unter den Richtern, einschließlich eines ausgewogeneren Geschlechterverhältnisses, bringt einen

[64] 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.

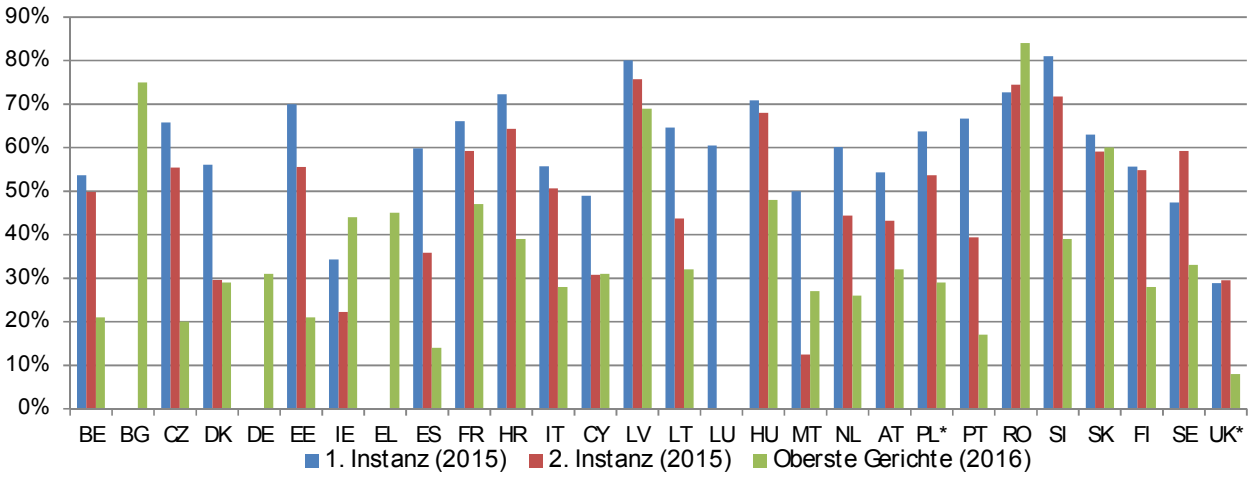
Zuwachs an Wissen, Kompetenzen und Erfahrungen und spiegelt die gesellschaftliche Realität wider.

Schaubild 35: 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.*

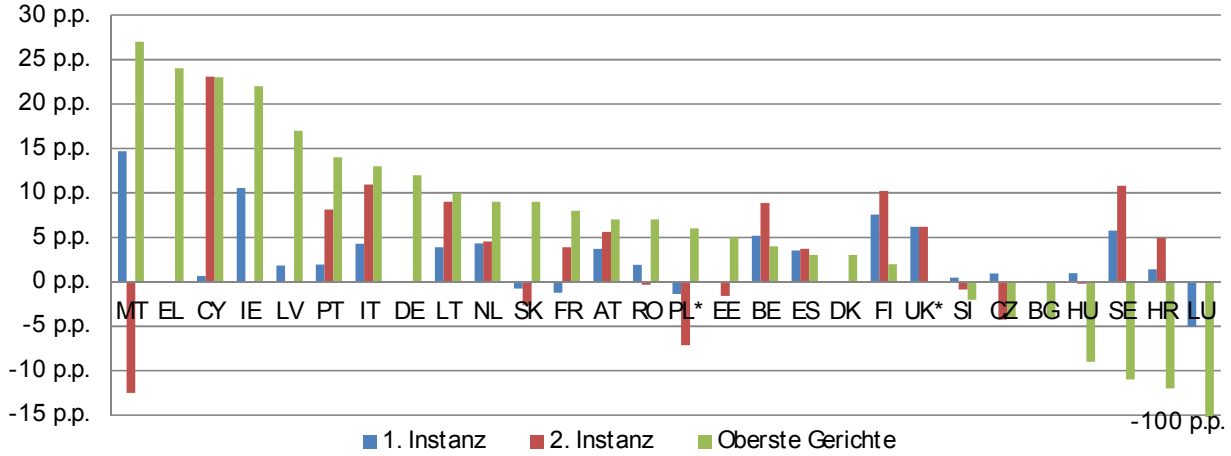
Schaubild 36: Anteil weiblicher Berufsrichter in 1. und 2. Instanz und an obersten Gerichten *(Quelle: Europäische Kommission (oberste Gerichte)*[65] *und CEPEJ-Studie (1. und 2. Instanz))*



** Daten für PL und UK von 2014 für die 1. und 2. Instanz.*

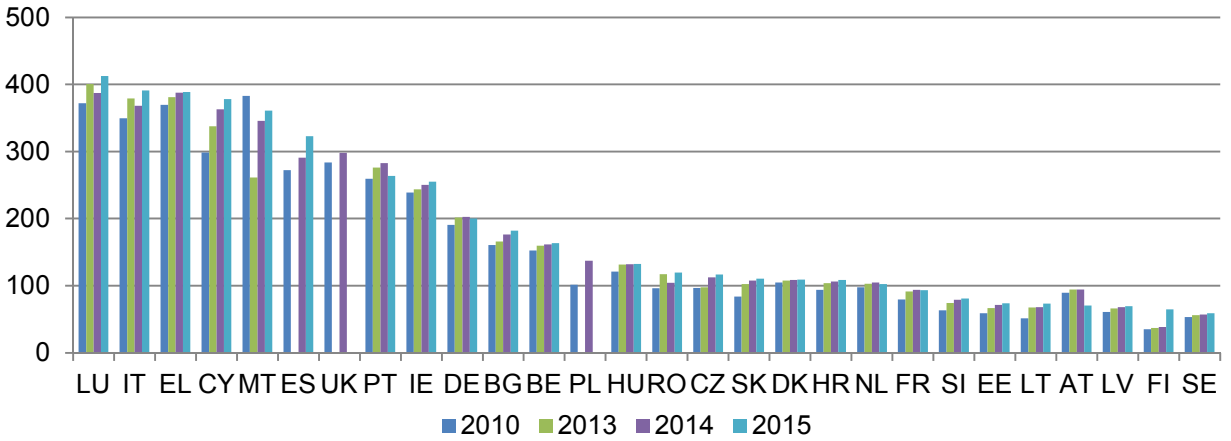
[65] Datenbank zur Mitwirkung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm

Schaubild 37: Entwicklungen beim Anteil weiblicher Berufsrichter in der 1. und 2. Instanz 2010 bis 2015, an obersten Gerichten 2010 bis 2016* *(Unterschied in Prozentpunkten) (Quelle: Europäische Kommission (oberste Gerichte)[66] und CEPEJ-Studie (1. und 2. Instanz))*



** LU: Der Anteil der Richterinnen am Obersten Gerichtshof ging von 100 % im Jahr 2010 auf 0 % im Jahr 2016 zurück. UK: Für England und Wales wird der Durchschnitt der 1. und 2. Instanz verwendet. PL und UK: Die Daten für 2010 werden mit denen für 2014 verglichen.*

Schaubild 38: Zahl der Anwälte* *(je 100 000 Einwohner) (Quelle: CEPEJ-Studie)*



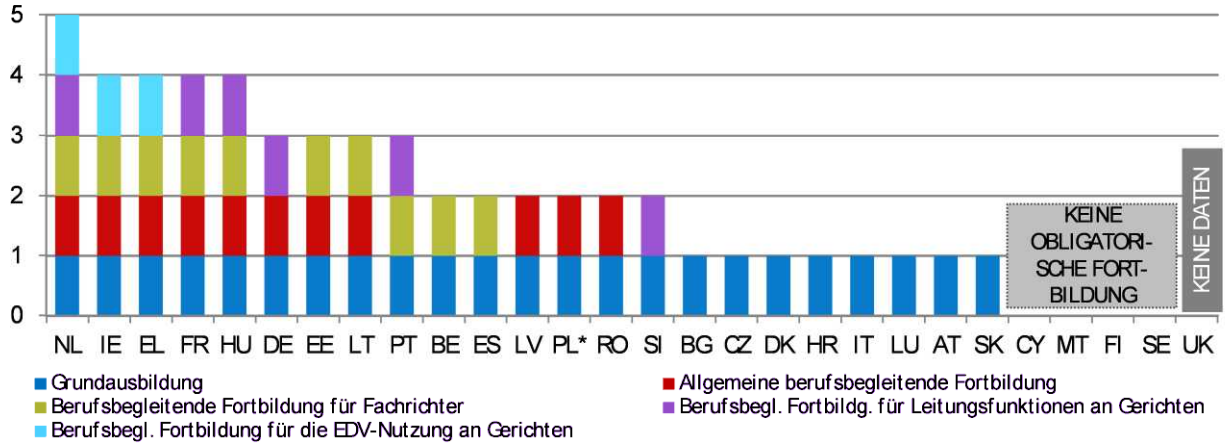
** Nach der CEPEJ-Methodik werden als Anwälte Personen bezeichnet, die gemäß innerstaatlichem Recht mit der Qualifikation oder Erlaubnis ausgestattet sind, im Namen ihrer Mandanten zu handeln und sich für diese einzusetzen, das Recht anzuwenden, vor Gericht aufzutreten oder ihre Mandanten in juristischen 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.

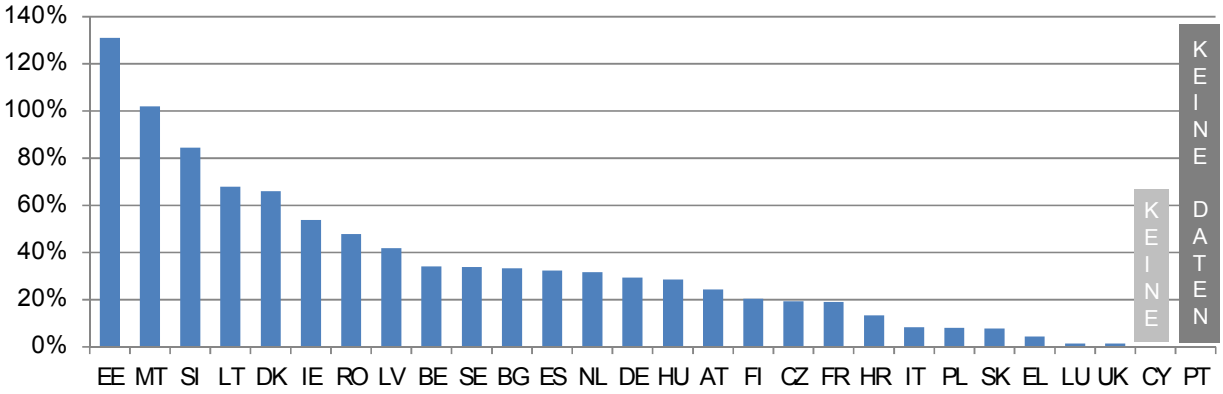
[66] Datenbank zur Mitwirkung von Frauen und Männern an Entscheidungsprozessen, abrufbar unter: http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-decision-making/database/index_en.htm

Schaubild 39: Obligatorische Richterfortbildung* *(Quelle: CEPEJ-Studie[67])*



** Einige Mitgliedstaaten bieten keine obligatorische Fortbildung in bestimmten Kategorien an, dafür aber möglicherweise eine fakultative Fortbildung.*

Schaubild 40: Teilnahme von Richtern an Fortbildungsveranstaltungen auf dem Gebiet des EU-Rechts oder des Rechts anderer Mitgliedstaaten* *(in Prozent der Richter insgesamt) (Quelle: Bericht der Europäische Kommission, European Judicial Training 2016[68])*

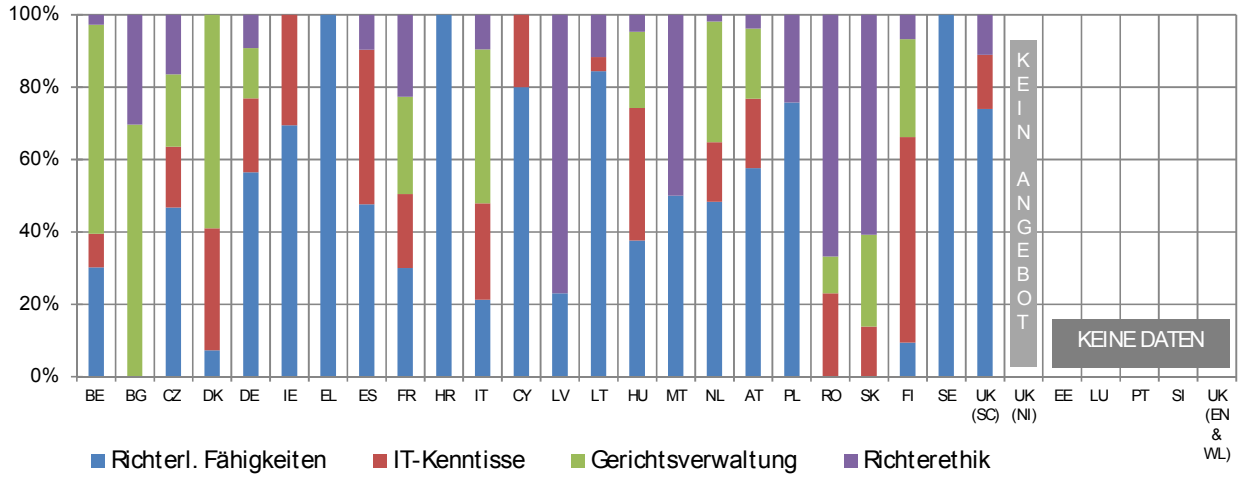


** In einigen Mitgliedstaaten beträgt die Teilnehmerquote mehr als 100 %, was bedeutet, dass einige Teilnehmer an mehr als einer Fortbildungsveranstaltung teilgenommen haben. Die Daten für AT umfassen Staatsanwälte, die Daten für DK Gerichtsbedienstete.*

[67] Daten für 2015, für PL 2014.

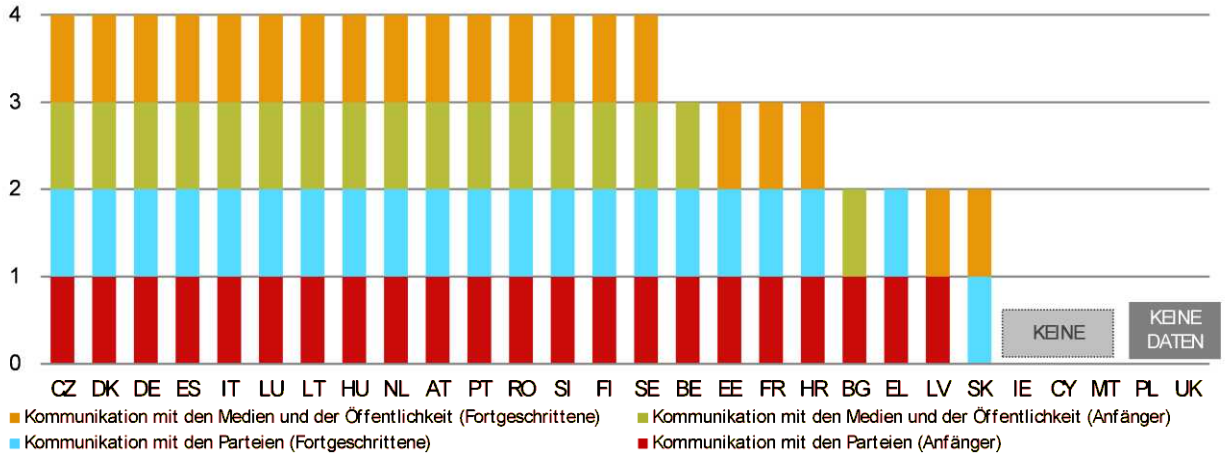
[68] Daten für 2015. Nach einer Vorgabe der Kommission von 2011 soll die Hälfte aller Angehörigen von Rechtsberufen in der EU bis 2020 eine Fortbildungsveranstaltung auf dem Gebiet des EU-Rechts oder des Rechts anderer Mitgliedstaaten besucht haben. Bericht „*European Judicial Training 2016*“, http://ec.europa.eu/justice/criminal/files/final_report_2015_en.pdf

Schaubild 41: Anteil der Richterfortbildung in verschiedenen Kompetenzen* *(als Anteil an der Gesamtzahl der Richter, die eine Fortbildungsveranstaltung besucht haben) (Quelle: Europäische Kommission[69])*



** 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. Juristische Fortbildungen bleiben unberücksichtigt. Die für die Richterfortbildung zuständigen Stellen in UK (NI) haben keine Fortbildungsveranstaltungen in den ausgewählten Kompetenzen angeboten.*

Schaubild 42: Verfügbarkeit von Fortbildungsveranstaltungen für Richter zur Kommunikation mit Parteien und Presse *(Quelle: Europäische Kommission[70])*



3.2.3 Bewertungsinstrumente

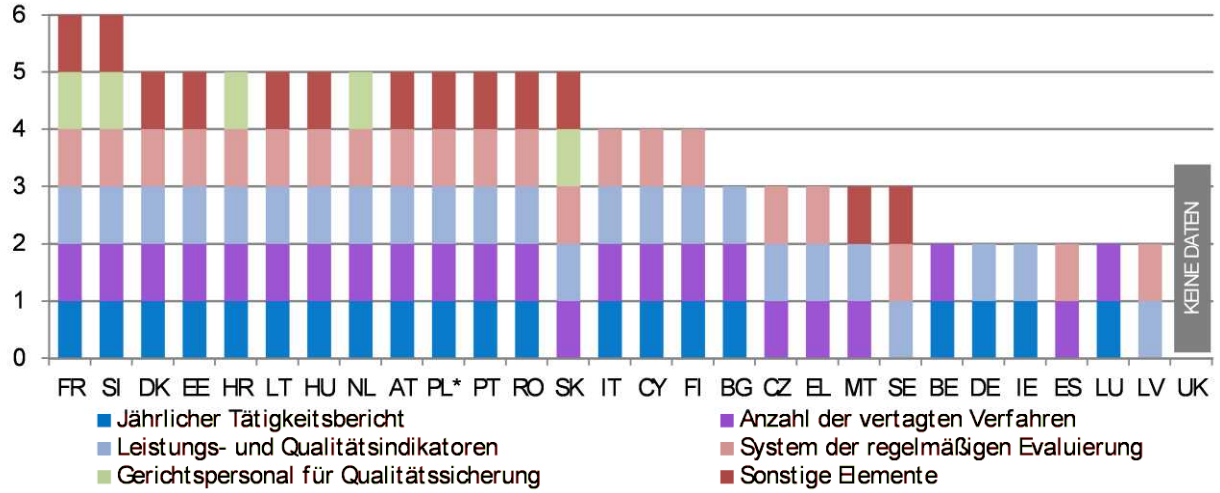
Beobachtung und Evaluierung der Gerichtsarbeit tragen dazu bei, Schwachstellen und Erfordernisse festzustellen und das Justizsystem dadurch so auszugestalten, dass es auf aktuelle und künftige Herausforderungen besser reagieren kann. Geeignete IKT-Instrumente können Fallbearbeitungssysteme in Echtzeit bereitstellen und damit helfen, landesweit vereinheitliche Gerichtsstatistiken zu liefern. Zudem können sie für die Verwaltung von Rückständen und automatisierten Frühwarnsystemen eingesetzt werden. Umfragen sind unerlässlich, um zu

[69] Daten für 2015, erhoben in Zusammenarbeit mit dem EJTN. Zu den „richterlichen Fähigkeiten“ gehören Tätigkeiten wie das Leiten von Verhandlungen, das Abfassen von Entscheidungen oder rhetorische Aspekte.

[70] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

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.

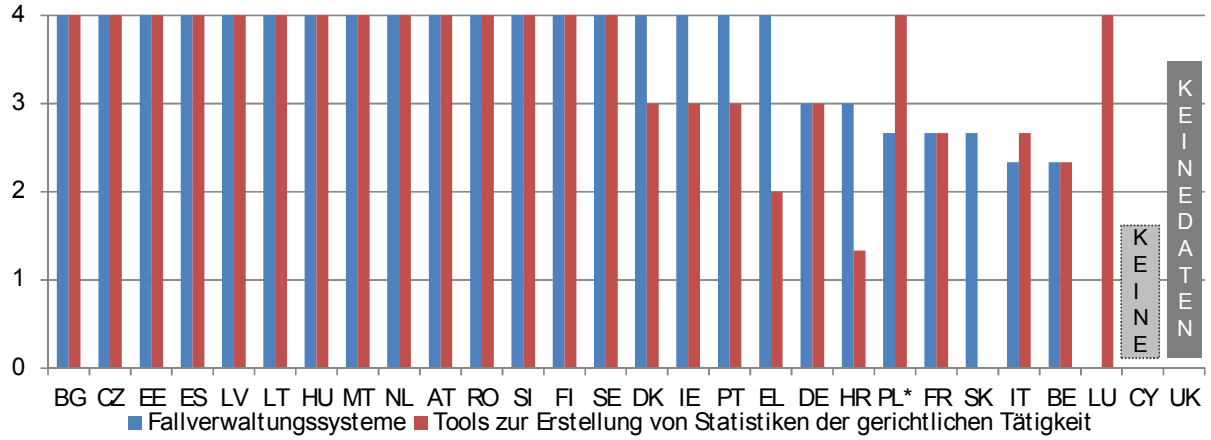
Schaubild 43: Verfügbarkeit von Beobachtung und Evaluierung der Gerichtsarbeit* *(Quelle: CEPEJ-Studie[71])*



** Das Evaluierungssystem bezieht sich auf die Leistung des Gerichtssystems anhand von Indikatoren und Zielen. Im Jahr 2015 meldeten alle Mitgliedstaaten außer LV das Vorhandensein eines Systems, das die Beobachtung der Zahl neuer Verfahren, der Dauer der Verfahren und der Zahl der Entscheidungen ermöglicht, sodass sich diese Kategorien erübrigen. Ebenso hat die intensivere Arbeit an Qualitätsstandards deren Funktion als Evaluierungskategorie überflüssig gemacht. Daten zu „sonstigen Elementen" umfassen zum Beispiel Rechtssachen, in denen Rechtsmittel eingelegt wurde (EE, ES und LV), Verhandlungen (SE) oder die Zahl der Rechtssachen, die innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens erledigt wurden (DK).*

Schaubild 44: Verfügbarkeit von IKT für die Fallbearbeitung und Statistiken über die Gerichtsarbeit*

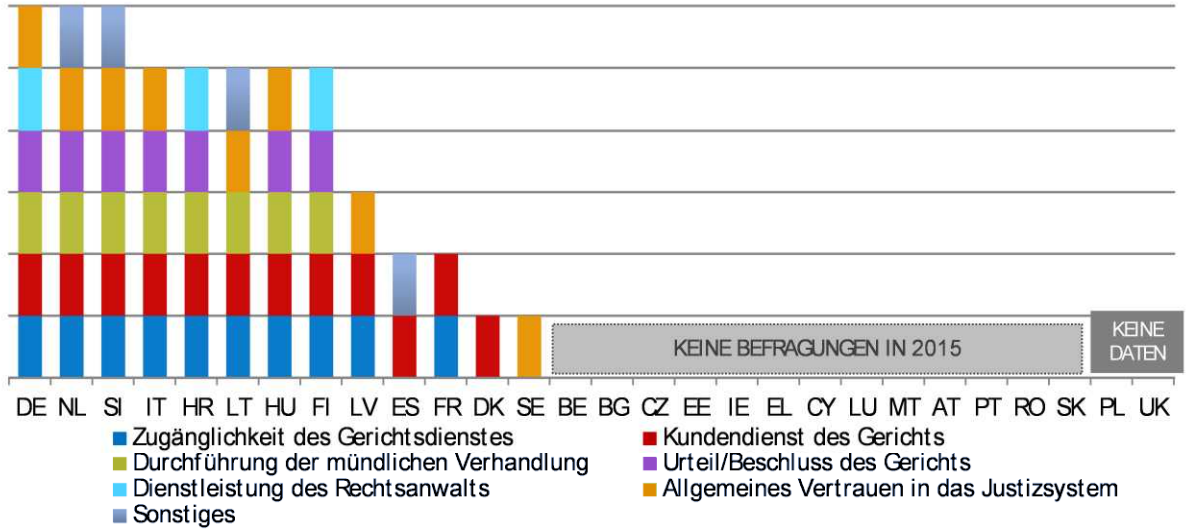
(0 = in 0 % der Gerichte verfügbar, 4 = in 100 % der Gerichte verfügbar[72]) (Quelle: CEPEJ-Studie)



[71] Daten für 2015, für PL 2014.

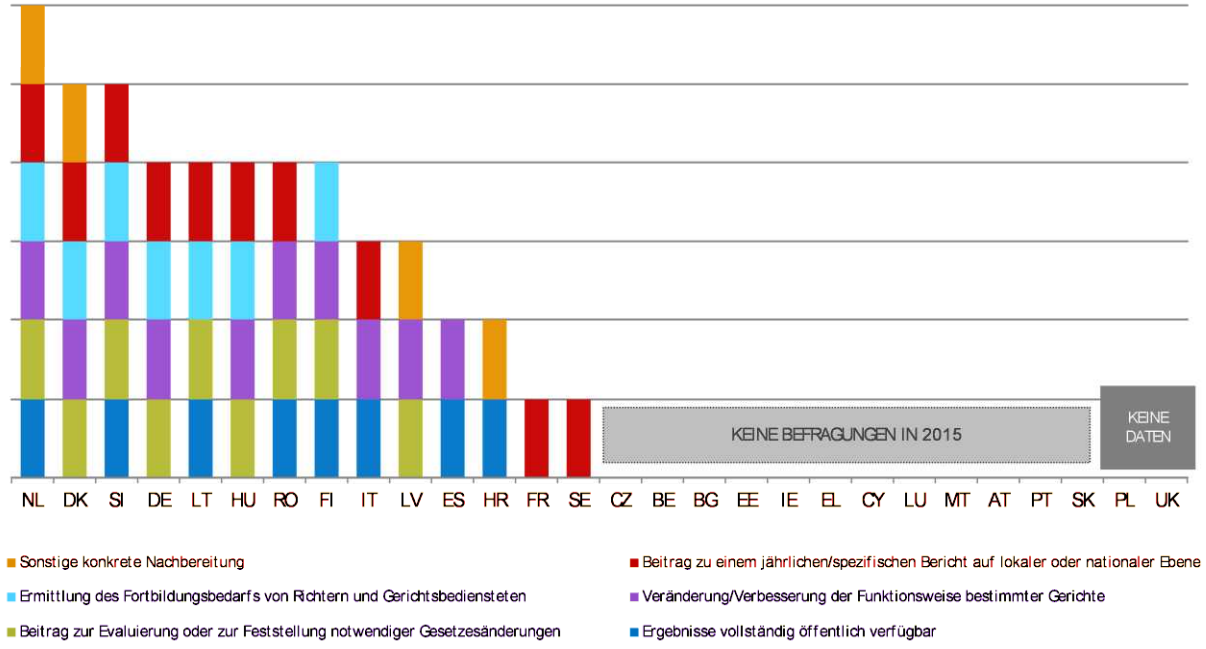
[72] Daten für 2015 (für PL 2014). Die Ausstattungsquote von 100 % (entsprechende Einrichtung vollständig eingeführt) bis 0 % (Einrichtung nicht vorhanden) gibt das Vorhandensein der vom Diagramm erfassten Einrichtung in Gerichten auf folgender Skala an: 100 % = 4 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1,33 Punkte je einzelnem Gebiet; 50–99 % = 3 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 1 Punkt je einzelnem Gebiet; 10–49 % = 2 Punkte, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,66 Punkte je einzelnem Gebiet; 1–9 % = 1 Punkt, wenn auf alle Gebiete anwendbar / 0,33 Punkte je einzelnem Gebiet. „Gebiet" bezieht sich auf die Art der verhandelten Streitigkeiten (zivil-/handelsrechtlich, strafrechtlich, verwaltungsrechtlich oder sonstige).

Schaubild 45: Themen von Umfragen bei Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe* *(Quelle: Europäische Kommission[73])*



** Die Mitgliedstaaten erhielten für jedes angegebene Thema einen Punkt pro Umfrage, unabhängig davon, auf welcher Ebene sie durchgeführt wurden.*

Schaubild 46: Nachbereitung der Umfragen bei Verfahrensbeteiligten oder Angehörigen der Rechtsberufe *(Quelle: Europäische Kommission[74])*



3.2.4 Standards

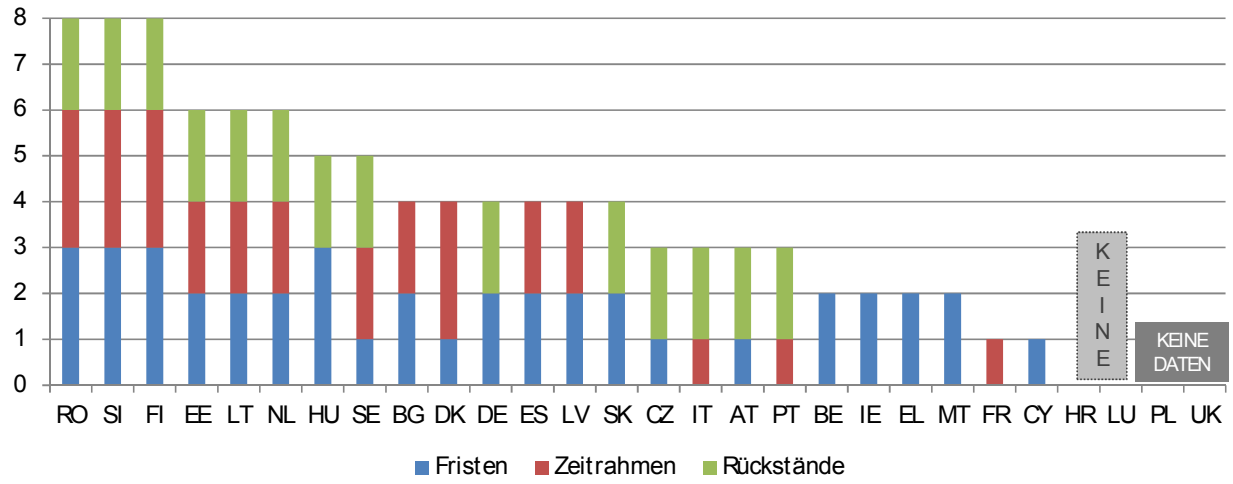
Standards können die Qualität der Justizsysteme steigern. Im Anschluss an die Bestandsaufnahme der Qualitätsstandards im Justizbarometer 2016 werden in der Ausgabe 2017 bestimmte

[73] Die Daten für 2015 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

[74] Die Daten für 2015 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Standards für die Zeitplanung und zur Information für Parteien genauer untersucht[75]. In den Schaubildern 47 bis 49 werden die Anwendung von Standards zu Fristen, Zeitrahmen und Rückständen und ein Überblick zu den Mitgliedstaaten dargestellt, die diese Standards anwenden. Fristen sind festgesetzte Zeiträume, z. B. für die Zeit von der Registrierung einer Rechtssache bis zur ersten Verhandlung. Zeitrahmen sind messbare Ziele/Verfahrensweisen, mit denen beispielsweise festgelegt wird, welcher Anteil der Rechtssachen innerhalb eines bestimmten Zeitraums abgeschlossen werden muss. Rückstände sind Rechtssachen, die nach einem bestimmten festgelegten Zeitraum, z. B. drei Monate oder sogar zehn Jahre, noch anhängig sind. In Schaubild 48 ist dargestellt, auf wie vielen Rechtsgebieten Standards für die Zeitplanung bestehen.

Schaubild 47: Standards für die Zeitplanung* *(Quelle: Europäische Kommission[76])*



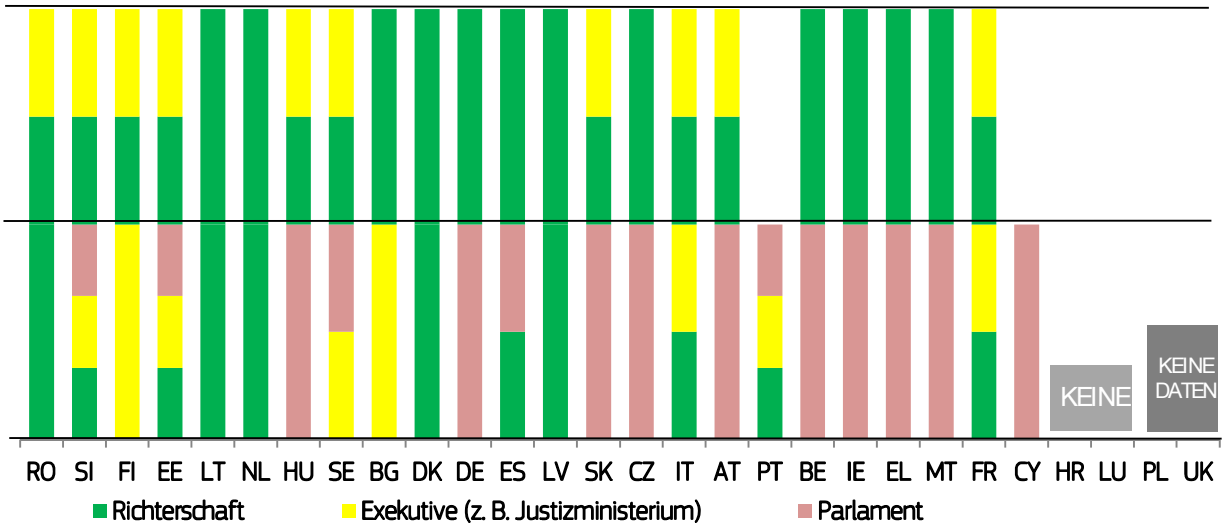
** Die Mitgliedstaaten erhielten für jedes Rechtsgebiet (Zivil- und Handels-, Verwaltungs- oder sonstige Sachen), für das es festgelegte Standards gibt, 1 Punkt.*

Schaubild 48 zeigt die Zuständigkeiten der verschiedenen Teile der Staatsgewalt zur Festlegung und Überwachung von Standards für die Zeitplanung.

[75] 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.

[76] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

Schaubild 48: Festlegung und Überwachung von Standards* *(Quelle: Europäische Kommission[77])*

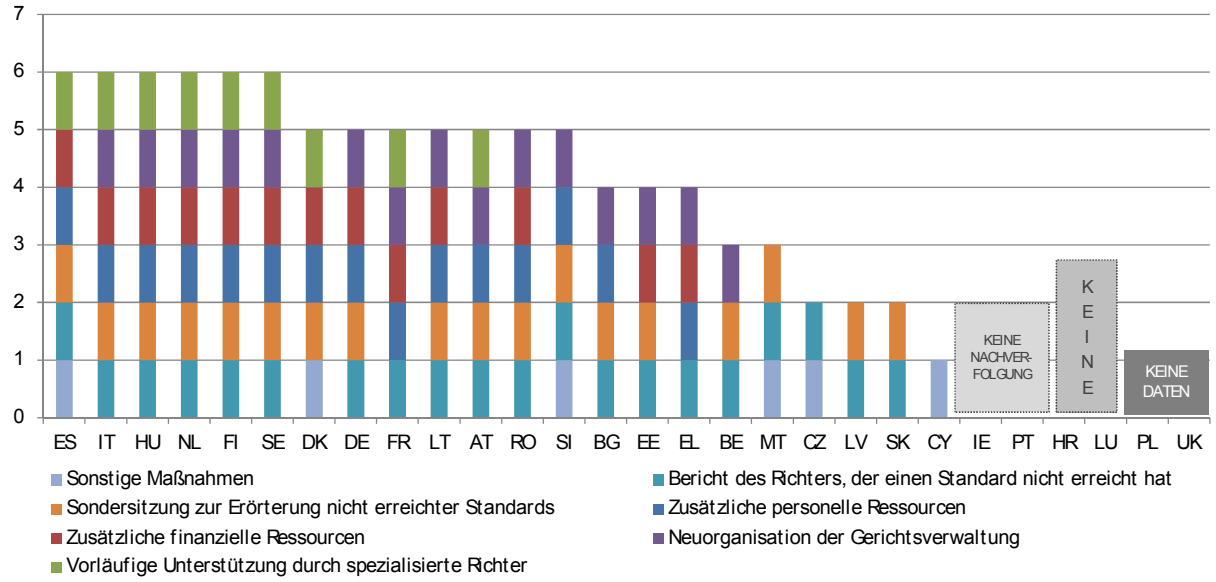


** Die Mitgliedstaaten sind in derselben Reihenfolge wie in Schaubild 47 angeordnet. Es sei darauf hingewiesen, dass „durch das Parlament (gesetzlich vorgeschriebene Standards)" hier bedeutet, dass ein bestimmter Standard nur im Gesetz festgeschrieben ist. Auch wenn mehr als ein Teil der Staatsgewalt für die Festlegung und Überwachung von Standards für die Zeitplanung angegeben ist, könnte jeder Teil der Staatsgewalt vollständig für eine Art von Standards zuständig sein. Die „Exekutive" umfasst Institutionen, die der direkten oder indirekten Kontrolle der Regierung unterliegen. Die „Judikative" umfasst Organe wie z. B. Gerichtspräsidenten, Räte für das Justizwesen, richterliche Organe usw. CY und PT: Keine Angaben zur Überwachung.*

In Schaubild 49 ist dargestellt, welche Maßnahmen getroffen werden, wenn Standards für die Zeitplanung (Schaubild 48) nicht eingehalten werden. So löst die Nichteinhaltung von Standards in einigen Mitgliedstaaten eine Sondersitzung zwischen dem betreffenden Richter und dem Gerichtspräsidenten aus, in der die Situation erörtert wird. Wenn die Nichteinhaltung ein ganzes Gericht betrifft, kann die Sitzung zwischen dem Präsidenten des betreffenden Gerichts und dem Präsidenten des nächsthöheren Gerichts stattfinden.

[77] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

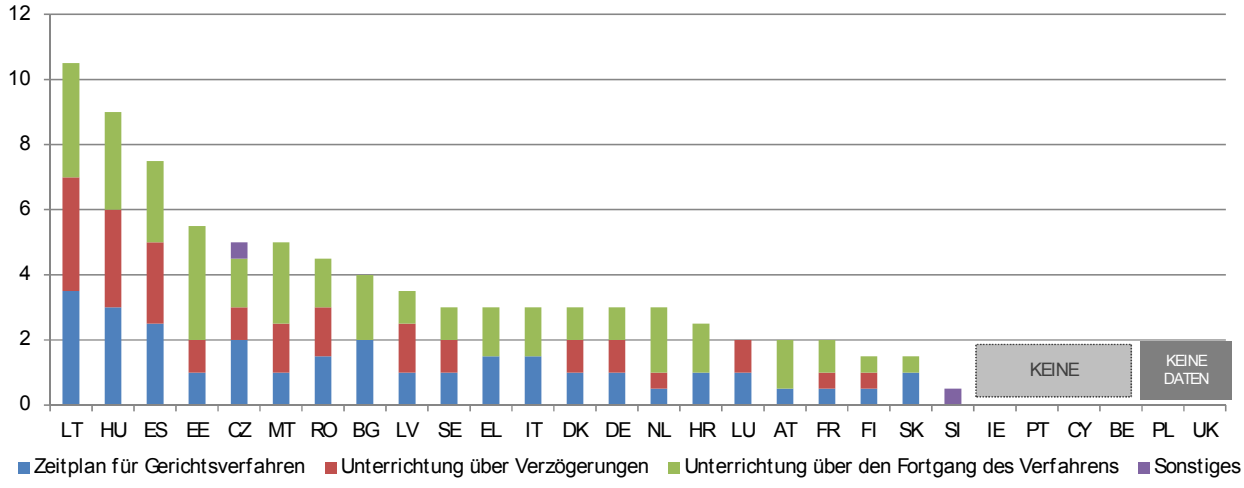
Schaubild 49: Folgemaßnahmen bei Nichteinhaltung von Standards*(Quelle: Europäische Kommission[78])*



– Informationen für Parteien –

Schaubild 50 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 System mit einer automatischen Benachrichtigung per E-Mail oder SMS, die über Verzögerungen, Zeitpläne 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 50: Standards für Informationen über den Fortgang des Verfahrens* *(Quelle: Europäische Kommission[79])*



** Die Mitgliedstaaten erhielten Punkte je nach 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*

[78] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

[79] Die Daten für 2016 wurden in Zusammenarbeit mit der Gruppe der Ansprechpartner für die nationalen Justizsysteme erhoben.

während des gesamten Verfahrens, jeweils 0,5 Punkte für Informationen auf Anfrage der Parteien, für Ermessen des Gerichts oder andere verwendete Methoden.

3.2.5 Zusammenfassung zur Qualität der Justizsysteme

Im Justizbarometer 2017 werden die Faktoren untersucht, die zur Qualität von Justizsystemen beitragen: leichter Zugang, angemessene Ressourcen, wirksame Bewertungsinstrumente und geeignete Standards.

Zugänglichkeit

In dieser Ausgabe wird genauer betrachtet, inwieweit Justizsysteme aus Sicht der „Gerichtsnutzer", d. h. Bürger, Verbraucher oder Unternehmen, zugänglich sind.

- Die meisten Mitgliedstaaten bieten *Online-Informationen* über ihr Justizsystem (Schaubild 20). Es gibt jedoch noch Raum für Verbesserungen hinsichtlich der Benutzerfreundlichkeit dieser Informationen, z. B. Websites für Sehbehinderte oder mit interaktiven Tools, mit denen die Bürger herausfinden können, ob sie zum Erhalt von Prozesskostenhilfe berechtigt sind. Zudem könnte die Online-Verfügbarkeit von Gerichtsurteilen in Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen verbessert werden (Schaubild 27). Nur 17 Mitgliedstaaten veröffentlichen alle Urteile zu Zivil- und Handels- sowie Verwaltungssachen der obersten Gerichte.
- Die *Verfügbarkeit von Prozesskostenhilfe* und *die Höhe der Gerichtsgebühren* haben einen entscheidenden Einfluss auf den Zugang zur Justiz, insbesondere für Bürger, die in Armut leben. In diese Ausgabe wird untersucht, inwieweit die Systeme der Prozesskostenhilfe Verbraucher in einem Rechtsstreit mit einem Unternehmen im Falle eines hohen Streitwerts (d. h. 6000 EUR) oder eines niedrigen Streitwerts (d. h. Streitwert entsprechend der Eurostat-Armutsschwelle) unterstützen. Schaubild 21 zeigt, dass Verbrauchern, deren Einkommen unter der Eurostat-Armutsschwelle liegt, in einigen Mitgliedstaaten keine Prozesskostenhilfe gewährt würde. Diese Schwierigkeit, Prozesskostenhilfe zu erhalten, könnte besonders abschreckend sein, wenn die Gerichtsgebühren einen erheblichen Teil des Streitwerts ausmachen (Schaubild 22).
- Eine geeignete *Nutzung von IKT in Gerichten* trägt dazu bei, Verfahren zu beschleunigen und Kosten zu senken. So konnten in einem Mitgliedstaat im Zuge einer Reform, die es den Gerichten ermöglicht, den Parteien Dokumente elektronisch und die restliche Papierpost über ein zentralisiertes Postsystem zuzustellen, 2016 mehr als 4,5 Mio. EUR eingespart werden (mehr als 2 % der Finanzmittel der Gerichte). Im Justizbarometer zeigt sich, dass eine elektronische Geltendmachung von Forderungen nicht in allen Mitgliedstaaten möglich ist (Schaubild 23), ebenso wenig wie die Online-Verfolgung des Fortgangs eines Verfahrens. Eine Umfrage zur tatsächlichen Nutzung von IKT für die Kommunikation zwischen Gerichten und Rechtsanwälten zeigt, dass IKT-Instrumente in 10 der 20 befragten Mitgliedstaaten umfassend genutzt werden (Schaubild 24). Am häufigsten werden sie für die allgemeine Kommunikation mit den Gerichten genutzt, während die Unterzeichnung von Dokumenten, die Geltendmachung von Forderungen und die Einreichung von Ladungen und Beweisen etwas weniger häufig auf elektronischem Wege erfolgen. In 8 von den 10 Mitgliedstaaten, in denen Rechtsanwälte eine erheblich geringere Nutzung von IKT angeben, wird als häufigster Grund dafür angegeben, dass solche Instrumente nicht verfügbar sind, und etwas weniger häufiger, dass schlechte Erfahrungen mit der Nutzung von IKT gemacht wurden.
- Eine genauere Betrachtung der *Kanäle, die Verbraucher für Beschwerden* gegen Unternehmen *nutzen* (d. h. ob die Beschwerde über Gerichte, Behörden, außergerichtliche Verfahren oder nichtstaatliche Verbraucherorganisationen eingereicht wird), zeigt, dass Behörden am häufigsten als Kanal genutzt werden, gefolgt von Gerichten und außergerichtlichen Verfahren

(Schaubild 29).

- Im Vergleich zum Vorjahr wird die freiwillige Anwendung von *Methoden der alternativen Streitbeilegung* nun in allen Mitgliedstaaten gefördert und mit Anreizen bedacht (Schaubild 30). Die erhebliche Anzahl der über die neu eingerichtete Plattform zur Online-Streitbeilegung eingereichten Beschwerden zeigt, dass die Verbraucher bereit sind, Methoden der alternativen Streitbeilegung zu verwenden. In den meisten Mitgliedstaaten stellen grenzüberschreitende Streitigkeiten einen erheblichen Teil aller Beschwerden dar, die über die Plattform zur Online-Streitbeilegung eingereicht werden (Schaubild 31).

Ressourcen

Eine hochwertige Justiz benötigt eine angemessene Ausstattung mit finanziellen und personellen Ressourcen, eine geeignete Fortbildung sowie Vielfalt unter den Richtern, einschließlich eines Gleichgewichts zwischen Männern und Frauen. Das Justizbarometer lässt Folgendes erkennen:

- Hinsichtlich der *finanziellen Ressourcen* zeigen die Daten, dass im Allgemeinen mehr als die Hälfte der Mitgliedstaaten 2015 ihre Ausgaben für das Justizsystem pro Einwohner erhöht hat (Schaubild 32). Allerdings haben einige wenige Mitgliedstaaten, die besonderen Herausforderungen gegenüberstehen, ihre Budgets gekürzt. Statt sich 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 34).
- *Das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Richterinnen und Richtern* an erst- und/oder zweitinstanzlichen Gerichten ist insgesamt weiter gut oder scheint sich in Richtung eines Gleichgewichts zu bewegen (Schaubild 36). An den obersten Gerichten jedoch bewegen sich einige Mitgliedstaaten in die entgegengesetzte Richtung, auch wenn die Mehrheit der Mitgliedstaaten auf dem Weg zu einer ausgewogenen Geschlechterverteilung ist (Schaubild 37).
- Die meisten Mitgliedstaaten scheinen zwar die Bedeutung der kontinuierlichen *Richterfortbildung* anzuerkennen (Schaubilder 39 und 40), jedoch sind Anstrengungen zur Diversifizierung der Fortbildungsangebote erforderlich. Fortbildungsveranstaltungen in den Bereichen juristische Kompetenzen (richterliche Fähigkeiten), IT-Kompetenzen, Gerichtsverwaltung und richterliche Ethik gibt es nicht in allen Mitgliedstaaten (Schaubild 41). Zudem bieten manche Mitgliedstaaten keine Fortbildung zur Kommunikation mit Parteien und mit Presse an (Schaubild 42). 2016 führte das Europäische Netz für die Aus- und Fortbildung von Richtern und Staatsanwälten ein kurzfristiges Austauschprogramm für Gerichtspräsidenten und Leiter von Staatsanwaltschaften durch, in dessen Mittelpunkt u. a. Veränderungsmanagement und IKT standen.

Bewertungsinstrumente

- *Instrumente für die Beobachtung und Evaluierung* der Gerichtsarbeit bestehen in allen Mitgliedstaaten (Schaubild 43), allerdings verfügen nicht alle Mitgliedstaaten über die gesamte Bandbreite solcher Instrumente. Die Nutzung des vollen Potenzials von IKT-Fallbearbeitungssystemen muss in vielen Mitgliedstaaten noch verbessert werden (Schaubild 44), um sicherzustellen, dass sie verschiedenen Zwecken, einschließlich der Erstellung von Statistiken, dienen können und dass sie im gesamten Justizsystem einheitlich angewandt werden. So können mit den IKT-Instrumenten in manchen Mitgliedstaaten nicht die Rückstände verwaltet und etwa besonders alte Fälle ausgewiesen werden. Dagegen warnen in anderen Mitgliedstaaten Frühwarnsysteme vor Störungen oder der Nichteinhaltung von Fallbearbeitungsstandards, was zeitnahe Lösungen begünstigt. In einigen Mitgliedstaaten ist nach wie vor keine landesweite Datenerfassung in allen Justizbereichen möglich.

- *Regelmäßige Umfragen* bleiben eine zentrale Quelle, um die Meinungen von Verfahrensbeteiligten und Angehörigen der Rechtsberufe zum Justizsystem zu verstehen. Ungefähr die Hälfte der Mitgliedstaaten hat 2015 Umfragen durchgeführt (Schaubild 45). Auch wenn alle Mitgliedstaaten, die Umfragen durchgeführt haben, für eine Nachbereitung gesorgt haben, unterscheidet sich deren Ausmaß erheblich. Meistens werden die Umfrageergebnisse in einem Jahresbericht auf lokaler oder nationaler Ebene zusammengefasst (Schaubild 46). In mehreren Mitgliedstaaten werden von den Gerichten Umfragen zur Kundenzufriedenheit veröffentlicht.

Standards

Standards können die Qualität der Justizsysteme steigern. In dieser Ausgabe werden 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. 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 47). Die Überwachung der Einhaltung der Standards liegt vorwiegend in Verantwortungsbereich der Justiz (Schaubild 48). Die Nichteinhaltung von Standards kann verschiedene Arten von Folgemaßnahmen auslösen. In den meisten Fällen wird der betreffende Richter aufgefordert, das Problem zu melden und/oder zu erörtern; zu den anderen möglichen Folgen gehören die Erhöhung der personellen oder finanziellen Ressourcen eines bestimmten Gerichts, die Bereitstellung vorläufiger Hilfe durch spezialisierte Richter oder die Neuorganisation der Gerichtsverwaltung (Schaubild 49).

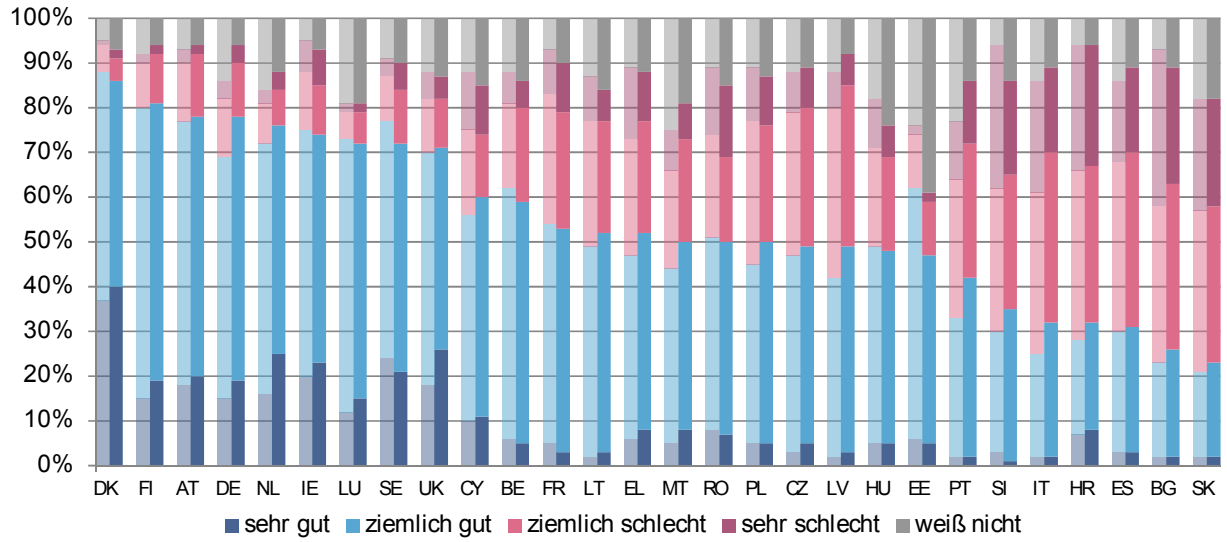
- Die meisten Mitgliedstaaten haben in Form von Standards festgelegt, wie *die Parteien über den Fortgang ihres Verfahrens*, den Terminplan des Gerichts oder mögliche Verzögerungen *informiert* werden (Schaubild 50). Die Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten beziehen sich vorwiegend auf die verwendeten Methoden. Einige Mitgliedstaaten verfügen über ein System mit einer automatischen Benachrichtigung per E-Mail oder SMS, die 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. Im Hinblick auf die Bürgerfreundlichkeit ist eine automatische Information durch das Gericht einer Option, bei der die Parteien aktiv werden müssen, vorzuziehen.

3.3 Unabhängigkeit

Die richterliche Unabhängigkeit ergibt sich aus dem in Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankerten Recht, einen wirksamen Rechtsbehelf bei einem Gericht einzulegen[80]. Sie garantiert die Fairness, Berechenbarkeit und Sicherheit der Rechtsordnung, die wichtige Bausteine für ein attraktives Investitionsumfeld sind. Zusätzlich zu aus unterschiedlichen Quellen stammenden Informationen über die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz zeigt das Justizbarometer, wie die Justizsysteme organisiert sind, um die richterliche Unabhängigkeit in bestimmten Situationen zu schützen, in denen sie gefährdet sein könnte. Als Ergebnis der fortgesetzten Zusammenarbeit mit den europäischen justiziellen Netzen, insbesondere dem Europäischen Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ), werden im Justizbarometer 2017 aktuelle Zahlen zur strukturellen Unabhängigkeit und neue Zahlen zur Ernennung und Beurteilung von Richtern vorgestellt.[81]

3.3.1 Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit

Schaubild 51: Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern durch die breite Öffentlichkeit *(Quelle: Eurobarometer[82] – helle Farben: 2016, dunkle Farben: 2017)*



In Schaubild 52 sind die Hauptgründe für den 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 51 angeordnet.

---

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

81 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 Europäischen Union eingeholt.

82 Am 25. und 26. Januar 2017 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage FL447, 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?“; http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Schaubild 52: Hauptgründe für den von der breiten Öffentlichkeit wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit *(Anteil aller Befragten – höhere Werte bedeuten mehr Einfluss) (Quelle: Eurobarometer[83])*

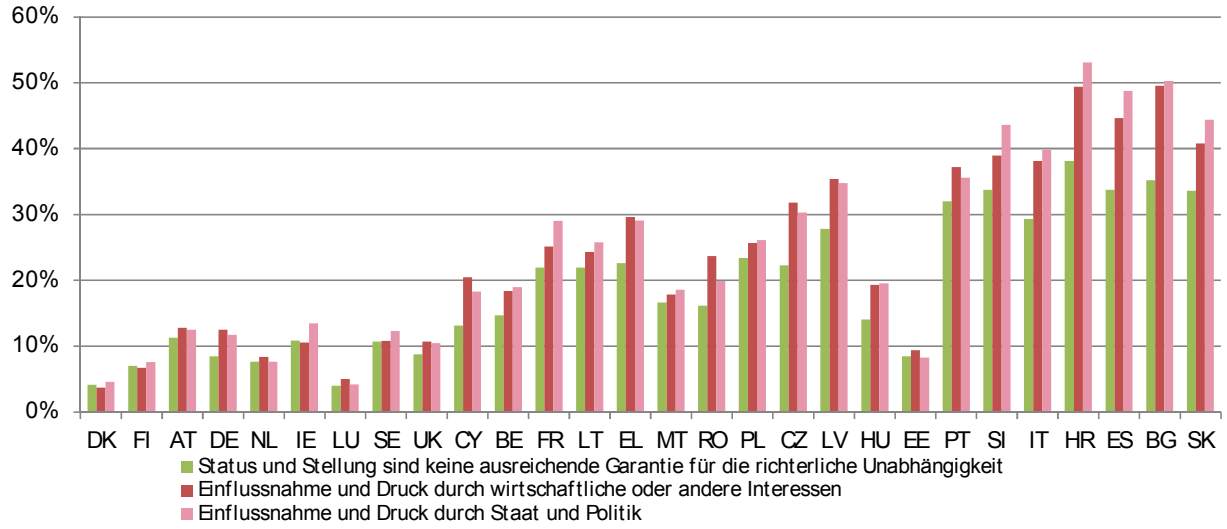
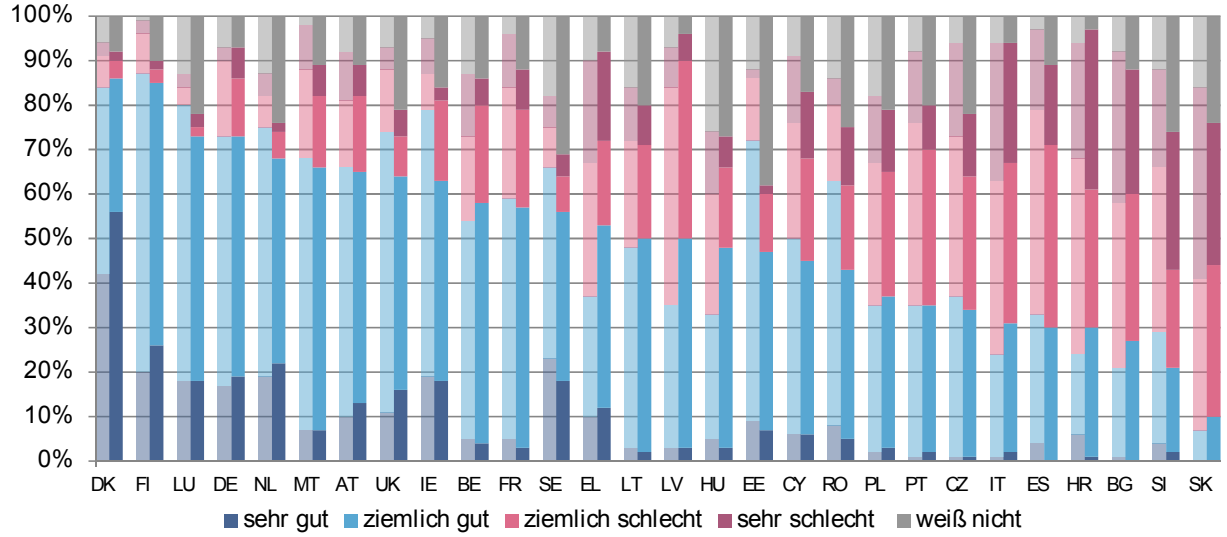


Schaubild 53: Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern durch Unternehmen *(Quelle: Eurobarometer[84] – helle Farben: 2016, dunkle Farben: 2017)*



In Schaubild 54 sind die Hauptgründe für den 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 53 angeordnet.

[83] Eurobarometer-Umfrage FL447, 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?“

[84] Zwischen dem 25. Januar und dem 3. Februar 2017 durchgeführte Eurobarometer-Umfrage FL448, 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?“; http://ec.europa.eu/justice/effective-justice/scoreboard/index_en.htm

Schaubild 54: Hauptgründe für den von Unternehmen wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit *(Anteil aller Befragten – höhere Werte bedeuten mehr Einfluss) (Quelle: Eurobarometer[85])*

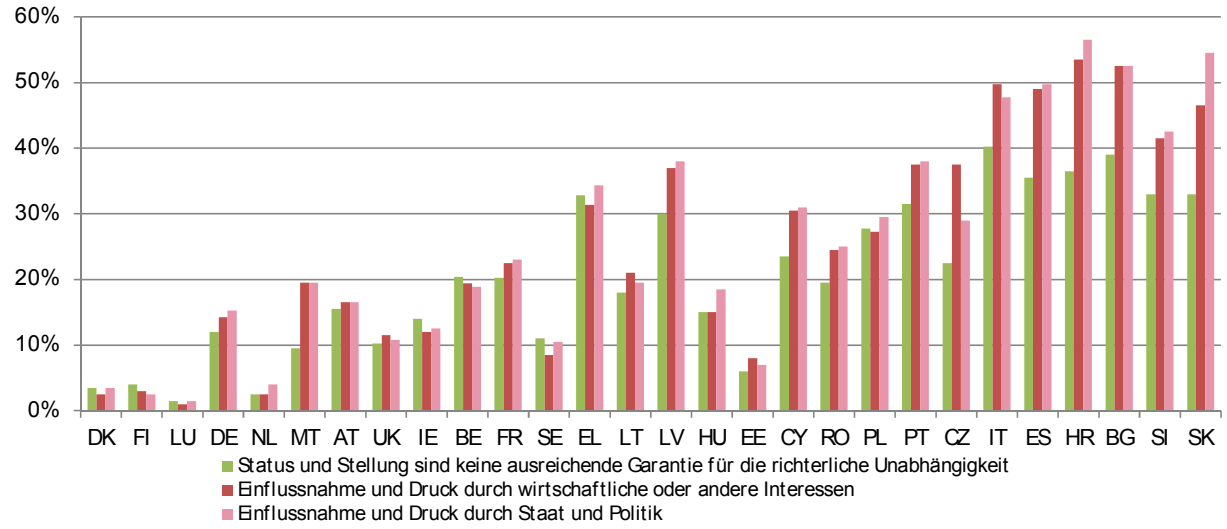
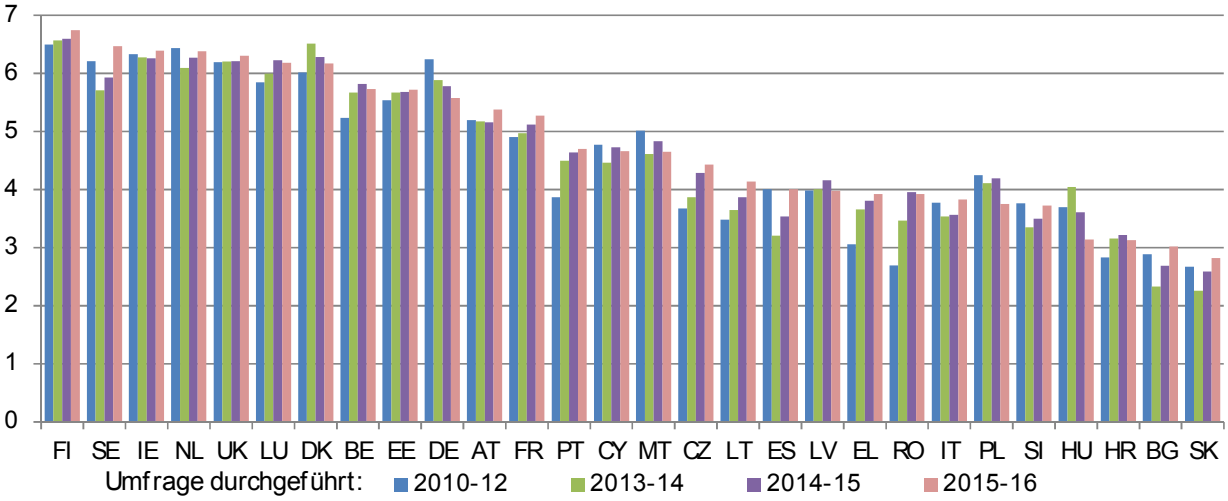


Schaubild 55: Weltwirtschaftsforum: Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit durch Unternehmen *(Wahrnehmung – höhere Werte bedeuten eine positivere Wahrnehmung) (Quelle: Weltwirtschaftsforum[86])*



[85] Eurobarometer-Umfrage FL448, 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?“

[86] 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 Ländern. 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-2016-2017-1

3.3.2 Strukturelle Unabhängigkeit

Im Justizbarometer wird ein Überblick darüber gegeben, wie die Justizsysteme organisiert sind, um die richterliche Unabhängigkeit in bestimmten Situationen zu garantieren, in denen sie gefährdet sein könnte. In der vorliegenden Ausgabe stehen einige der Hauptaspekte in Bezug auf den Status der Richter im Mittelpunkt: die Ernennung von Richtern (Schaubilder 56 und 57), die Beurteilung von Richtern (Schaubild 58), die Versetzung von Richter ohne ihre Zustimmung (Schaubild 59) und die Entlassung von Richtern (Schaubild 60).

Die *Empfehlung des Europarats zur Unabhängigkeit, Effizienz und Verantwortung von Richtern aus dem Jahr 2010* („Empfehlung“) enthält Standards für die Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz in solchen Fällen.[87] 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.

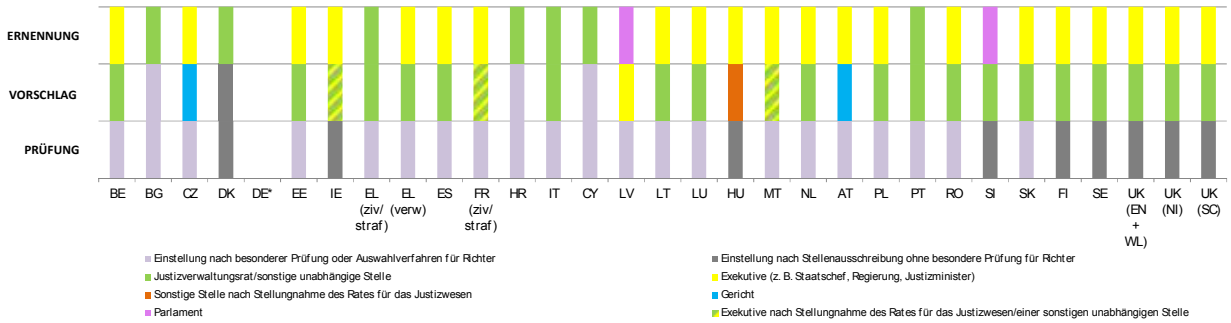
– Garantien für Richter –

Für die Garantie der strukturellen Unabhängigkeit sind Vorschriften erforderlich, unter anderem für die Ernennung von Richtern[88]. Schaubild 56 zeigt 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.

[87] *Recommendation CM/Rec(2010)12 of the Committee of Ministers to member states on judges: independence, efficiency and responsibilities.*

[88] Nach den Randnummern 46 und 47 der Empfehlung 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.

Schaubild 56: Ernennung von Richtern: vorschlagende und ernennende Behörden*[89]



** In mehreren Ländern können oder sollen andere Behörden oder Organe (z. B. Ratspräsidenten, Richter) zu den Richteramtsanwärtern 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 ernennt der Präsident die Richter; der Justizminister entscheidet über die Zuweisung eines Richters zu einem bestimmten Gericht. In der Praxis werden die Richteramtsanwärter 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 ernennt der Präsident den Richter formal; er kann die Ernennung des vorgeschlagenen Kandidaten nicht ablehnen. FR: Die Richteramtsanwärter 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 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 57 ist das mögliche Ermessen dargestellt, über das die Exekutive (z. B. Präsident der Republik, Regierung) oder das Parlament verfügt, wenn sie auf Vorschlag der dafür zuständigen Stelle (z. B. Rat für das Justizwesen, Gericht) Richter für deren Erstverwendung an einem erstinstanzlichen Gericht ernennen[90]. Die Höhe der Säule hängt davon ab, ob die Exekutive einen Kandidaten für das Richteramt überhaupt ablehnen kann, ob sie nur unter den vorgeschlagenen Kandidaten wählen kann oder ob sie 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.

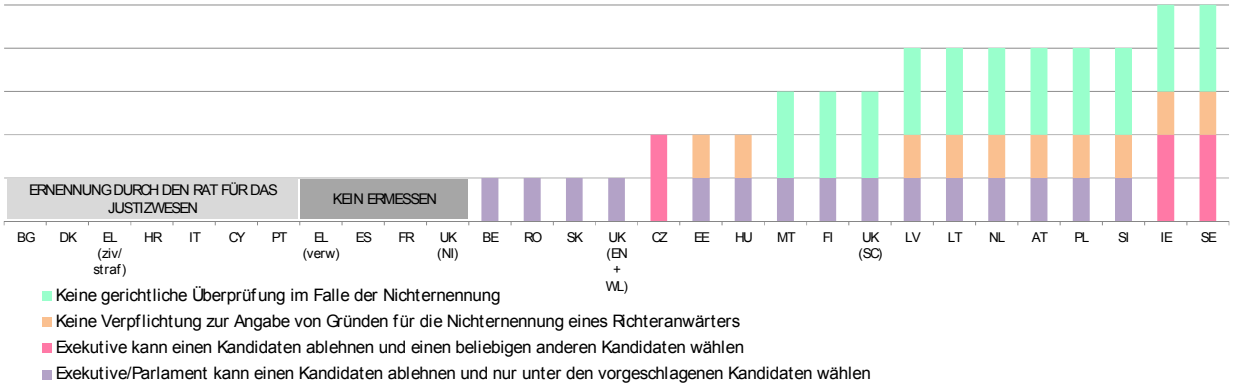
---

89 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.

90 Nach Randnummer 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 Randnummer 48 sollte ein nicht erfolgreicher Anwärter das Recht haben, die Entscheidung oder zumindest das Verfahren, nach dem die Entscheidung getroffen wurde, anzufechten.

So ist darauf hinzuweisen, dass in mehreren Ländern, in denen die Exekutive oder das Parlament die Befugnis hat, einen Richteramtsanwärter abzulehnen, dies noch nie vorgekommen ist (z. B. in NL, AT, SK, SE, UK (EN+WL) und UK (SC)) oder nur in sehr wenigen Fällen (z. B. in LV, SI und FI).

Schaubild 57: Ernennung von Richtern: Zuständigkeit der Exekutive und des Parlaments*[91] *(ein höherer Wert bedeutet ein größeres Ermessen)*



** Ein Punkt wurde an den Mitgliedstaat vergeben, wenn die Exekutive/das Parlament einen vorgeschlagenen Kandidaten ablehnen und einen anderen als den vorgeschlagenen Kandidaten wählen kann; ein Punkt wurde vergeben, wenn die Exekutive/das Parlament im Falle der Nichternennung eines Anwärters nicht verpflichtet ist, ihre Entscheidung zu begründen; zwei Punkte wurden vergeben, wenn die Exekutive einen Kandidaten ablehnen und einen anderen Kandidaten wählen kann; zwei Punkte wurden vergeben, falls im Falle der Nichternennung nicht die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung besteht. DE: Keine Daten. 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. EL (verw): Die endgültige Ernennung erfolgt durch den Präsidenten, der sie nicht verweigern kann. 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 attaches de justice empfohlen wurde. PL: Ob im Falle der Nichternennung von Richtern der Präsident Gründe angeben muss und ob die Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung besteht, wird derzeit vom Obersten Verwaltungsgericht geprüft. 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 ernennt, 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.*

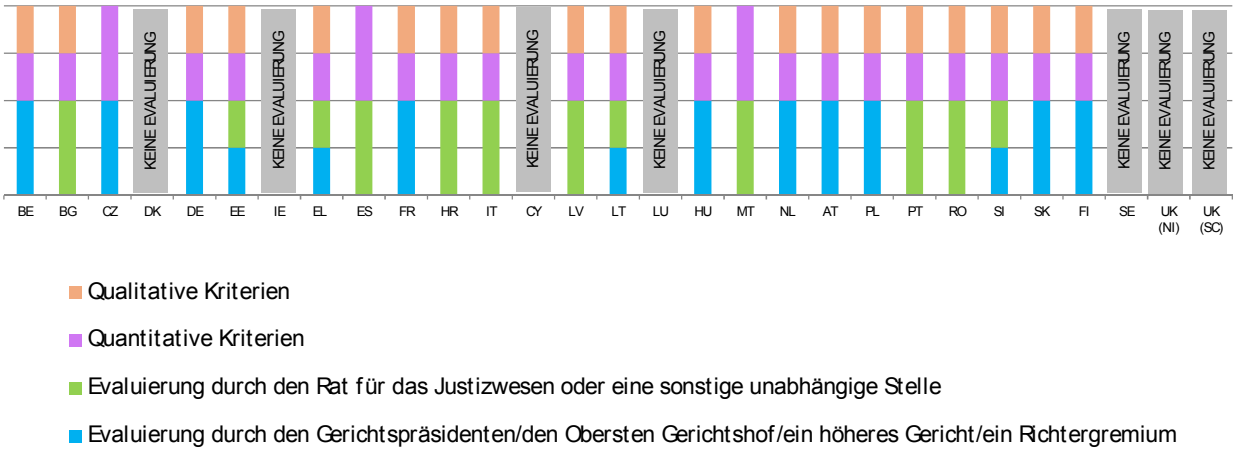
In Schaubild 58 ist dargestellt, wer über die Beurteilung der Richter entscheidet und welche (z. B. quantitativen oder qualitativen) Kriterien angewandt werden. Wenn Justizbehörden Systeme für die Beurteilung von Richtern einrichten, sollten diese Systeme nach der Empfehlung auf objektiven Kriterien beruhen.[92]

---

[91] 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.

[92] Unter Randnummer 58 der Empfehlung ist vorgesehen, dass, wenn Justizbehörden Systeme für die Beurteilung von Richtern einrichten, diese Systeme auf objektiven Kriterien beruhen sollten. Diese sollten von der zuständigen Justizbehörde veröffentlicht werden. Das Verfahren sollte es den Richtern ermöglichen, sich zu ihrer Tätigkeit und zu deren Beurteilung zu äußern und die Beurteilung vor einer unabhängigen Behörde oder einem Gericht anzufechten.

Schaubild 58: Individuelle Beurteilung von Richtern*[93]



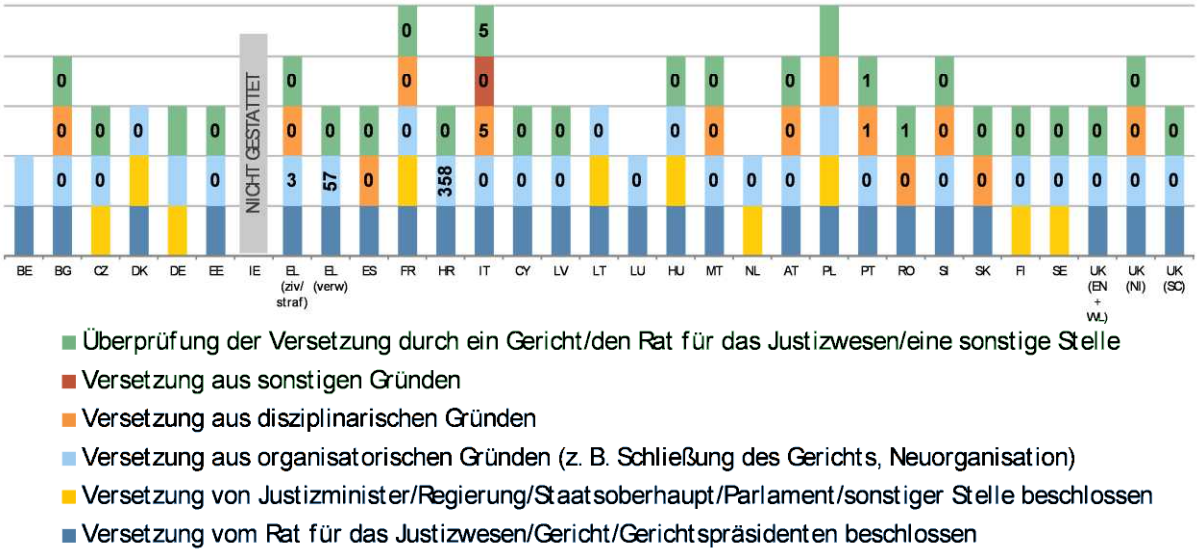
** Zwei Punkte wurden an den Mitgliedstaat vergeben, wenn die Beurteilung durch eine Behörde oder ein Organ erfolgt, und ein Punkt, wenn diese Zuständigkeit von zwei Behörden oder Organen gemeinsam wahrgenommen wird. Ein Punkt wurde vergeben, wenn ein Land quantitative und qualitative Kriterien anwendet, und zwei Punkte, wenn nur quantitative Kriterien angewandt werden. UK (EN+WL): Keine Daten. EL: Straf- und Zivilrichter werden vom Rat für das Justizwesen beurteilt, Verwaltungsrichter von der Justizkontrollstelle. IT: Straf- und Zivilrichter werden nach qualitativen und quantitativen Kriterien beurteilt, Verwaltungsrichter nur nach quantitativen Kriterien.*

In Schaubild 59 ist dargestellt, ob eine Versetzung von Richtern gegen ihren Willen zulässig ist, wenn ja, welche Behörden die Entscheidung treffen, aus welchen Gründen eine solche Versetzung erfolgen kann und ob gegen eine derartige Entscheidung ein Rechtsbehelf möglich ist. Aus den Zahlen geht hervor, wie viele Richter 2015 aus organisatorischen, disziplinarischen oder anderen Gründen gegen ihren Willen versetzt wurden und wie viele einen Rechtsbehelf eingelegt haben (ist keine Zahl angegeben, so liegen keine Daten vor).[94]

[93] 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.

[94] Randnummer 52 der Empfehlung enthält Garantien für die Unabsetzbarkeit von Richtern. So sollte ein Richter nicht gegen seinen Willen in eine andere Justizbehörde versetzt werden, außer als Disziplinarmaßnahme oder im Falle einer Reform der Organisation des Justizsystems.

Schaubild 59: Versetzung von Richtern gegen ihren Willen*[95] *(Unabsetzbarkeit von Richtern)*



** BE: Versetzung aus organisatorischen Gründen nur innerhalb eines Gerichts. CZ: Ein Richter kann nur an ein Gericht derselben Instanz oder an ein um eine Instanz höheres oder niedrigeres Gericht (im selben Gerichtsbezirk) versetzt werden. DE: Versetzung für höchstens drei Monate und nur im Vertretungsfall. FR: Der Justizminister kann einen Richter aus organisatorischen Gründen im seltenen Fall der Schließung eines Gerichts oder aus rechtlichen Gründen (z. B. befristete Ernennung eines Gerichtspräsidenten oder Fachrichters) versetzen. HR: Richter wurden im Zuge der Reform der räumlichen Zuständigkeiten der Gerichte versetzt. IT: Drei Richter und zwei Staatsanwälte wurden aus disziplinarischen Gründen vom CSM (Rat für Zivil- und Strafgerichte) versetzt; alle legten Rechtsbehelfe gegen ihre Versetzung ein. Der CPGA (Rat für Verwaltungsgerichte) kann Richter nur aus disziplinarischen Gründen versetzen; dies ist bisher noch nie geschehen. LT: Befristete Versetzung, wenn dies dringend notwendig ist, um das ordnungsgemäße Funktionieren des Gerichts zu gewährleisten. RO: Nur befristete Versetzung bis zu einem Jahr, als Disziplinarmaßnahme. FI: Versetzung bei Neuorganisation von Funktionen der öffentlichen Verwaltung.*

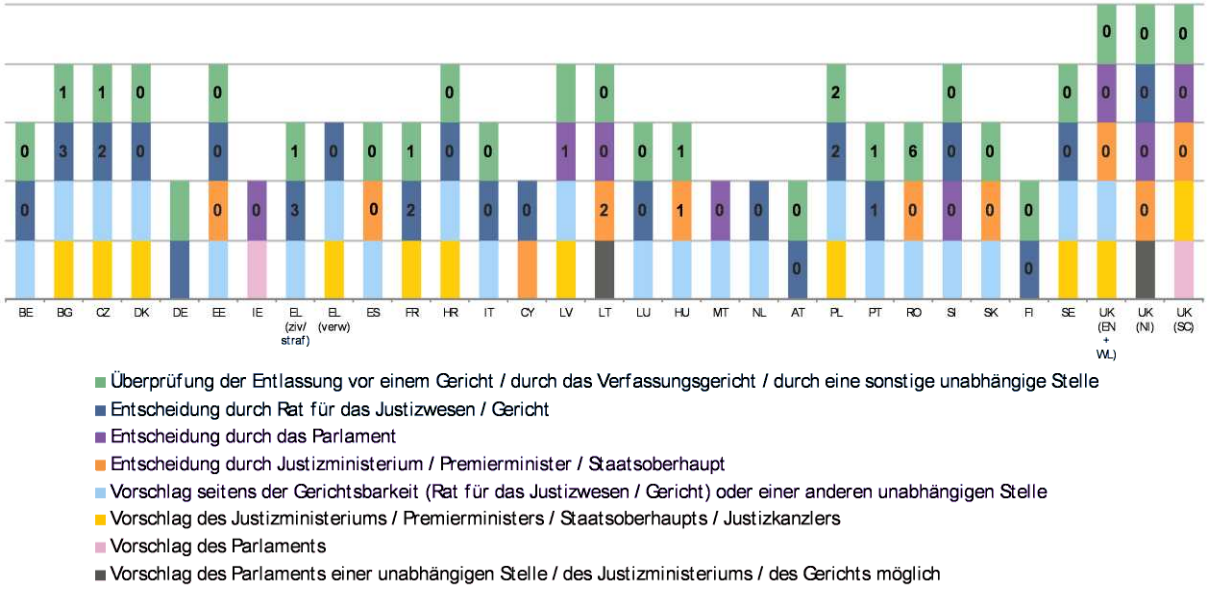
In Schaubild 60 ist dargestellt, welche Behörden befugt sind, die Entlassung von Richtern an erst- und zweitinstanzlichen Gerichten vorzuschlagen und darüber zu entscheiden.[96] Der obere Teil jeder Säule zeigt an, welche Stelle die abschließende Entscheidung trifft[97], der untere Teil, welche Stelle – gegebenenfalls – die Entlassung vorschlägt bzw. wer vor Erlass der Entscheidung konsultiert werden muss. Die Zahlen geben an, wie viele Richter (aller Instanzen) 2015 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).

[95] 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. 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.

[96] Nach den Randnummern 46 und 47 der Empfehlung müssen die nationalen Systeme Garantien zum Schutz von Richtern vor Entlassung bieten.

[97] Dabei kann es sich je nach dem Grund der Entlassung oder der Art des Richteramts (z. B. Vorsitzender Richter) um eine Stelle oder um zwei unterschiedliche Stellen handeln.

Schaubild 60: Entlassung von Richtern an erst- und zweitinstanzlichen Gerichten*[98]



** Die Zahlen geben an, wie viele Richter 2015 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). UK (EN+WL): Es wurden keine auf Gehaltsbasis tätigen Vollzeitrichter entlassen. Lediglich ein (auf Honorarbasis tätiger) Teilzeitrichter wurde entlassen sowie fünfzehn ohne Vergütung Laienrichter. 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).*

– Arbeit der justiziellen Netze –

Die europäischen justiziellen Netze[99] haben ihre Untersuchung zu den rechtlichen Garantien zum Schutz der richterlichen Unabhängigkeit fortgesetzt. Im September 2016 fand mit Mitgliedern von ENCJ, NPSC und ACA-Europe ein gemeinsames Brainstorming zur Qualität und Unabhängigkeit der Justizsysteme statt. In diesem Rahmen forderte die Kommission die Netze auf, die Untersuchung zur Wirksamkeit der Garantien für die richterliche Unabhängigkeit auszubauen. Das ENCJ hat diese Untersuchung (z. B. zur Nichtversetzbarkeit von Richtern und zur Finanzierung der Justiz) vorangetrieben und eine neue Umfrage unter Richtern durchgeführt (z. B. zur richterlichen Wahrnehmung ihrer eigenen Unabhängigkeit und dazu, ob Ernennungen und Beförderungen sich nach Wahrnehmung der Richter auf Fähigkeit und Erfahrung der Richter stützen). Die Ergebnisse dieser Arbeit werden im Laufe des Jahres 2017 vorgestellt und könnten in kommende Ausgaben des Justizbarometers einfließen.

3.3.4 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

[98] 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. 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.

[99] Insbesondere das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen (ENCJ), das Netz der Präsidenten der obersten Gerichtshöfe der EU (NPSJC) und die Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU (ACA-Europe).

Unabhängigkeit im Einklang stehen. Das Justizbarometer enthält Trends zur Wahrnehmung der richterlichen Unabhängigkeit sowie Informationen zu rechtlichen Garantien zum Schutz von Richtern in bestimmten Situationen, in denen ihre Unabhängigkeit gefährdet sein könnte.

- Im Justizbarometer 2017 ist dargestellt, wie sich die *Wahrnehmung der Unabhängigkeit* in den Umfragen unter Bürgern (Eurobarometer) und Unternehmen (Eurobarometer und Weltwirtschaftsforum) entwickelt hat:
  - Aus einem Vergleich aller Umfragen ergeben sich im Allgemeinen *ähnliche Ergebnisse*, insbesondere bei den Mitgliedstaaten mit den niedrigsten und den höchsten Werten bei der Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz.
  - Aus der vorliegenden fünften Umfrage des Weltwirtschaftsforums geht hervor, dass die Wahrnehmung der Unabhängigkeit durch Unternehmen sowohl im Vergleich zum Vorjahr als auch seit 2010 in über 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 (Schaubild 55).
  - Als Gründe für den wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit von Gerichten und Richtern wurden *Einflussnahme und Druck durch Staat und Politik* am häufigsten genannt, gefolgt von Einflussnahme und Druck durch wirtschaftliche oder sonstige Interessen. Beide Gründe fallen bei mehreren Mitgliedstaaten ins Gewicht, in denen die wahrgenommene Unabhängigkeit sehr gering ist (Schaubilder 54 und 56).
  - Zu den Gründen für eine als gut wahrgenommene Unabhängigkeit der Gerichte und Richter gaben mehr als drei Viertel der Unternehmen und Bürger (dies entspricht 38 % bzw. 44 % aller Befragten) die *Garantien aufgrund von Status und Stellung von Richtern* an.

- Im Justizbarometer stehen bestimmte Garantien in Bezug auf den Status von Richtern, von ihrer Ernennung, ihrer Beurteilung und der möglichen Versetzung gegen ihren Willen bis hin zu ihrer möglichen Entlassung im Mittelpunkt:
  - Hinsichtlich der ersten Ernennung von Richtern an erstinstanzlichen Gerichten ergibt sich, dass in einer Mehrheit der Mitgliedstaaten der Rat für das Justizwesen oder eine andere unabhängige Stelle den Richteramtsanwärter zur Ernennung vorschlägt (Schaubild 56). In der Mehrzahl der Mitgliedstaaten ernennt die Exekutive (z. B. der Präsident der Republik oder das Staatsoberhaupt, die Regierung, der Justizminister) die Richter, wobei ihr Ermessen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich ist (Schaubild 57).
  - Die individuelle Beurteilung von Richtern (Schaubild 59) wird in allen Mitgliedstaaten entweder vom Rat für das Justizwesen oder vom Gerichtspräsidenten (oder anderen Richtern) vorgenommen. Mehrere Mitgliedstaaten beurteilen ihre Richter nicht individuell, die anderen nutzen sowohl quantitative als auch qualitative Kriterien zur Beurteilung.
  - Hinsichtlich der Versetzung von Richtern gegen ihren Willen und der Entlassung von Richtern an erst- und zweitinstanzlichen Gerichten zeigt das Justizbarometer, dass versetzte oder entlassene Richter in nahezu allen Mitgliedstaaten Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung einlegen oder eine gerichtliche Überprüfung beantragen können. Aus den Zahlen geht hervor, dass in nahezu allen Mitgliedstaaten nur eine geringe Zahl von Richtern entlassen oder gegen ihren Willen versetzt wurde und dass die meisten Versetzungen aus organisatorischen Gründen erfolgten (Schaubilder 59 und 60).

4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

Nach fünf Ausgaben sind im EU-Justizbarometer 2017 Fortschritte zu verzeichnen. Die Leistungsfähigkeit der Justizsysteme hat sich im Allgemeinen verbessert, eine Reihe von Mitgliedstaaten hat entschlossen Justizreformen in Angriff genommen, der Rat hat auch dieses Jahr Empfehlungen an bestimmte Mitgliedstaaten gerichtet, die Justiz hat aktiv mit der Kommission zusammengearbeitet, und das Europäische Parlament hat EU-Maßnahmen in diesem Bereich von Anfang an unterstützt. Einige Herausforderungen sind noch zu bewältigen, und es müssen noch weitere Anstrengungen unternommen werden, um nachhaltig positive Ergebnisse für die Bürger zu erzielen. Die Rechtsstaatlichkeit und die Zukunft Europas sind diese Anstrengungen wert.