



**Beitrag der Bundesregierung**  
**zum dritten Bericht der Europäischen Kommission**  
**zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Union und in ihren Mitgliedstaaten**

Die Rechtsstaatlichkeit ist einer der Grundpfeiler der Europäischen Union – ihr kommt überragende Bedeutung im institutionellen Gefüge, als Garant aller anderen Rechte und Freiheit, aber auch für das Selbstverständnis der Union zu. Zu ihr haben sich alle Mitgliedsstaaten in Artikel 2 des Vertrages über die Europäische Union bekannt. Sie ist Fundament der europäischen Zusammenarbeit und des europäischen Zusammenhalts.

Die Bundesregierung begrüßt daher sehr, dass der Rat der Europäischen Union und die Europäische Kommission einen Rechtsstaatsmechanismus geschaffen haben, der sich zum Ziel gesetzt hat, die Rechtsstaatlichkeit in der Union zu vertiefen und weiterzuentwickeln. Für die Aussprachen im Rat der Europäischen Union zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Union als Ganzes und in den Mitgliedsstaaten haben die ersten beiden Berichte der Kommission eine objektive und abgewogene Grundlage geliefert.

Zu dem dritten Bericht der Kommission zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Union und in ihren Mitgliedsstaaten übermittelt die Bundesregierung den vorliegenden Beitrag, der die der Bundesregierung von der Kommission im Dezember 2021 übermittelten Fragen vollumfänglich beantwortet.

Die Bundesregierung sieht auf dieser Grundlage dem (virtuellen) Länderbesuch der Kommission im März 2022 entgegen.

# **I. JUSTIZWESEN**

## **A. Unabhängigkeit**

### **1. Ernennung und Auswahl von Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sowie Präsidentinnen und Präsidenten bzw. Direktorinnen und Direktoren eines Gerichts**

Es wird auf die Ausführungen im Vorjahresbericht verwiesen.

Zur gerichtlichen Überprüfbarkeit von Ernennungs- und Auswahlentscheidungen ist zu ergänzen, dass Art. 33 Absatz 2 des Grundgesetzes (GG) jedem Deutschen ein grundrechtsgleiches Recht auf gleichen Zugang zu jedem öffentlichen Amt nach Eignung, Befähigung und fachlicher Leistung gewährt. Deshalb hat jeder Bewerber und jede Bewerberin um ein Amt als Richter bzw. Richterin oder als Staatsanwalt bzw. Staatsanwältin Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung über seine/ihre Bewerbung und Einstellung. Dieser Anspruch kann mit einer Klage und im Wege des Eilrechtsschutzes vor den Verwaltungsgerichten effektiv gesichert werden.

### **2. Unabsetzbarkeit von Richterinnen und Richtern, inkl. Versetzung, Amtsenthebung und Ruhestandsregelungen für Richterinnen und Richter, Präsidentinnen und Präsidenten bzw. Direktorinnen und Direktoren eines Gerichts sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Zu ergänzen ist, dass als Ausnahme vom verfassungsrechtlichen Grundsatz der Inamovibilität nach Art. 97 Absatz 2 Satz 3 GG eine Übertragung eines anderen Richteramtes oder als ultima ratio eine Amtsenthebung von Richterinnen und Richtern in Betracht kommen kann bei einer Veränderung in der Einrichtung der Gerichte oder ihrer Bezirke nach § 32 des Deutschen Richtergesetzes (DRiG). Beide Maßnahmen sind gerichtlich überprüfbar. Die Veränderung in der Gerichtsorganisation kann zum Beispiel auf einer Verkleinerung eines Gerichtsbezirks, der Aufteilung eines bisher einheitlichen Gerichtsbezirks in zwei oder mehrere Gerichtsbezirke bzw. auf einer Zusammenlegung mehrerer Gerichtsbezirke zu einem oder der Umstrukturierung von Gerichtsbezirken beruhen.

Der Richter bzw. die Richterin darf durch die Veränderung in der Gerichtsorganisation keinen wirtschaftlichen Nachteil erleiden, da Art. 97 Absatz 2 Satz 3 GG bestimmt, dass bei Übertragung eines anderen Richteramtes oder Amtsenthebung dem Richter bzw. der Richterin das volle Gehalt zu belassen ist. Dies wird näher in § 33 DRiG für die Fälle des § 32 DRiG geregelt. Bei der Ermessens- und ggf. Auswahlentscheidung ist u.a. der geschätzte zukünftige Personalbedarf bei den Gerichtsstandorten, die derzeit ausgeübte Tätigkeit sowie der Wohnort bzw. soziale Belange der betroffenen Richter und Richterinnen zu berücksichtigen. Die Betroffenen müssen vor einer

beabsichtigten Versetzung oder Amtsenthebung informiert und angehört werden. Zudem sind die Personalvertretungsgremien sowie ggf. die Schwerbehindertenvertretung zu beteiligen.

Eine Änderung des Geschäftsanfalls stellt dagegen keine Veränderung in der Einrichtung der Gerichte dar. Zur Bewältigung eines vorübergehenden außergewöhnlichen Geschäftsandrangs und zur Vertretung verhinderter Richter und Richterinnen, wenn mit Rücksicht auf die Gesamtbelastung des Gerichts die in der Geschäftsverteilung vorgesehene Vertretungsregelung nicht ohne Beeinträchtigung der geordneten Rechtsprechung möglich ist, kann jedoch ein Richter bzw. eine Richterin von einem Gericht an ein anderes nach § 37 DRiG abgeordnet werden. Diese Abordnung darf nur vorübergehend sein und bedarf grundsätzlich der Zustimmung des betroffenen Richters bzw. der betroffenen Richterin.

Temporäre Abordnungen (i.d.R. 6 Monate bis 2 Jahre) von Richterinnen und Richtern an Obergerichte der Länder oder Bundesgerichte sind zudem in vielen Ländern Zugangsvoraussetzung für ein Beförderungamt. Die Abordnung setzt hier i. d. R. im ersten Schritt eine Interessenbekundung des betroffenen Richters bzw. der betroffenen Richterin voraus. Von wem die formelle Abordnungsentscheidung getroffen wird, ist in den verschiedenen Ländern und Gerichtsbarkeiten unterschiedlich geregelt. Häufig obliegt dies dem aufnehmenden Obergericht bzw. dessen Präsidentin oder Präsident, teilweise aber auch dem entsendenden Gericht oder der zuständigen Dienstbehörde/dem zuständigen Justizministerium. Zu beachten ist indessen, dass auch wenn die Abordnung durch die zuständige Dienstbehörde/das zuständige Justizministerium ausgesprochen wird, dies i. d. R. auf Vorschlag des abordnenden Gerichts bzw. der/des Dienstvorgesetzten in Abstimmung mit dem jeweiligen Obergericht erfolgt. In vielen Ländern unterliegt die Abordnung zudem der Mitbestimmung/Beteiligung des oder der zuständigen Richterräte, Gleichstellungsbeauftragten und ggf. Schwerbehindertenvertretung.

Soweit eine Auswahlentscheidung zu treffen ist, sind Kriterien vor allem die Eignung, Befähigung und fachliche Leistung des oder der Betroffenen, die namentlich durch dienstliche (Anlass-) Beurteilungen nachgewiesen werden, das Dienstalder, das Lebensalter sowie ggf. Interessenschwerpunkte. Eine vorzeitige Beendigung der Abordnung ist im Einvernehmen mit allen Beteiligten möglich. Gegen den Willen des oder der Betroffenen dagegen allenfalls bei Vorliegen zwingender Gründe denkbar, wobei deren Vorliegen wiederum gerichtlich überprüfbar sein muss.

Wie bereits im Vorjahresbericht ausgeführt sind die gegen Richter und Richterinnen sowie Staatsanwälte und Staatsanwältinnen getroffenen Disziplinarentscheidungen gerichtlich in mehreren Instanzen überprüfbar. Selbst die Entscheidung über die Versetzung von Staatsanwälten und Staatsanwältinnen in den einstweiligen Ruhestand, soweit diese ausnahmsweise politische Beamte sind, ist gerichtlich überprüfbar. Zudem entscheiden Richterdienstgerichte u.a. auch im Streitfall über Versetzungen, Nichtigkeit oder Rücknahme einer Ernennung, Maßnahmen wegen

Veränderung der Gerichtsorganisation, Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit sowie über die Entlassung aus dem Dienstverhältnis (vgl. § 78 DRiG)

### **3. Beförderung von Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Hinsichtlich der gerichtlichen Überprüfbarkeit ist wie unter 1. bereits ausgeführt zu ergänzen, dass aufgrund von Art. 33 Absatz 2 GG auch für den Fall der Beförderung jede Richterin und jeder Richter einen Anspruch auf ermessens- und beurteilungsfehlerfreie Entscheidung über seine Bewerbung hat, der auch gerichtlich vor den Verwaltungsgerichten durchgesetzt werden kann.

Auch die Zustimmung der zuständigen Bundesministerin oder des zuständigen Bundesministers zur Entscheidung des Richterwahlausschusses bei der Wahl der obersten Bundesrichter und Bundesrichterinnen ist gerichtlich überprüfbar

### **4. Verteilung von Verfahren in Gerichten**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Diesem ist als Ergänzung betreffend die weitere Einrichtung von Spezialspruchkörpern hinzuzufügen: Die am 10. Dezember 2020 in Kraft getretenen Regelungen in den §§ 188a, 188b der Verwaltungsgerichtsordnung (VwGO) sollen die Spezialisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit im Bereich wirtschafts- und infrastrukturelevanter Verfahren fördern. So können für Angelegenheiten des Wirtschaftsrechts Wirtschaftskammern oder Wirtschaftssenate und für Angelegenheiten des Planungsrechts Planungskammern oder Planungssenate gebildet werden. Dadurch soll gewährleistet werden, dass Richter und Richterinnen eingesetzt werden, die besondere Kenntnisse im Wirtschafts- und Planungsrecht haben und zudem über ein besonderes Verständnis der wirtschaftlichen und planungsrechtlichen Zusammenhänge verfügen.

### **5. Unabhängigkeit (inkl. Zusammensetzung und Ernennung der Mitglieder) und Befugnisse des für die Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz zuständigen Gremiums (z.B. Justizrat)**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Hinsichtlich der Möglichkeiten zur Entlassung von Mitgliedern der Selbstverwaltungsgremien ist folgendes auszuführen:

- Die gewählten Mitglieder des Präsidiums werden jeweils für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt (§ 21b Absatz 4 Satz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes (GVG)). Sie scheiden aus dem Präsidium nur aus, sofern sie aus dem Gericht ausscheiden (z.B. durch Versetzung, Entlassung, Ruhestand oder Tod), für mehr als drei Monate an ein anderes Gericht

abgeordnet oder für mehr als drei Monate beurlaubt, an eine Verwaltungsbehörde abgeordnet oder kraft Gesetzes (z.B. bei Ernennung zur Gerichtspräsidentin oder zum Gerichtspräsidenten) Mitglied des Präsidiums werden (§ 21c Absatz 2 GVG).

- Die Amtszeit des einzelnen Mitglieds des Richterrats beträgt vier Jahre (§ 51 Absatz 1 DRiG). Sie beginnt mit der Annahme der Wahl und endet entsprechend § 29 des Bundespersonalvertretungsgesetzes (BPersVG) durch Ablauf der Amtszeit, durch Niederlegung des Amtes, durch Beendigung des Richterverhältnisses, durch Ausscheiden aus dem Gericht, durch Verlust der Wählbarkeit, durch gerichtliche Entscheidung, wenn das Mitglied seine gesetzlichen Pflichten verletzt hat.
- Die Amtszeit der gewählten Mitglieder des Präsidialrats beträgt vier Jahre (§ 54 Absatz 4 DRiG); die geborenen Mitglieder gehören dem Präsidialrat dagegen an, solange sie das Amt bekleiden, das für die Mitgliedschaft bestimmend war. Die vorzeitige Beendigung des Amtes im Präsidialrat richtet sich – wie beim Richterrat – nach dem sinngemäß anwendbaren § 29 BPersVG.

#### **6. Verantwortlichkeit von Richterinnen und Richtern sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, inkl. Disziplinarregeln und –gremien sowie Ethikregeln, richterliche Immunität und strafrechtliche Verantwortlichkeit von Richterinnen und Richtern**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

#### **7. Besoldung / Zulagen für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Zu ergänzen ist, dass sich die entsprechenden Besoldungstabellen für die Besoldungsgruppe R in den Anlagen der Besoldungsgesetze der Länder und des Bundesbesoldungsgesetzes befinden und mithin öffentlich einsehbar sind.

An Staatsanwältinnen und Staatsanwälte werden nach den Rückmeldungen der Länder keine Boni, Leistungsprämien oder sonstigen individuellen Sondervergütungen gezahlt.

#### **8. Unabhängigkeit / Autonomie der Staatsanwaltschaft**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Eine Änderung kann innerhalb der nächsten Jahre in dem Bereich Unabhängigkeit/Autonomie der Staatsanwaltschaft in Betracht kommen, da der Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode des Deutschen Bundestages vorsieht, entsprechend den Anforderungen des Europäischen Gerichtshofs das externe ministerielle Einzelfallweisungsrecht gegenüber den Staatsanwaltschaften anzupassen.

### **9. Unabhängigkeit der Rechtsanwaltschaft (Kammer/Verband von Rechtsanwälten) und der Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

### **10. Bedeutende Entwicklungen, die geeignet sind, die Wahrnehmung, die die Öffentlichkeit von der Unabhängigkeit hat, zu beeinflussen**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Die deutschlandweite Imagekampagne im Rahmen des „Pakt für den Rechtsstaat“ ist mittlerweile abgeschlossen.

## **B. Qualität der Justiz**

### **11. Zugänglichkeit von Gerichten (z.B. Gerichtsgebühren, Prozesskostenhilfe, Sprache)**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Zu ergänzen ist, dass auch die Rechtsanwaltsvergütung gesetzlich geregelt ist. Sie setzt sich aus Gebühren und Auslagen zusammen. Die Berechnung der Gebühren folgt im Wesentlichen den gleichen Grundsätzen wie die der Gerichtsgebühren. Das bedeutet, dass sich beispielsweise im Zivilprozess die gesetzlichen Rechtsanwaltsgebühren nach dem Wert des Gegenstandes rechnen, für den die Rechtsanwältin oder der Rechtsanwalt den Auftrag erhalten hat. Hiervon abweichende Vereinbarungen zwischen Rechtsanwalt bzw. Rechtsanwältin und Mandant bzw. Mandantin sind jedoch möglich.

In Bayern ist der Bürgerservice Justiz ("BSJ") eine zentrale Anlaufstelle für Bürgerinnen und Bürger, in der publikumsintensive Dienstleistungen der (Amts-)Gerichte erledigt werden können. Der Bürgerservice dient dazu, Bürgerfreundlichkeit, Erreichbarkeit und Außenwirkung der Justiz positiv zu gestalten und den Zugang zu Justizdienstleistungen für Bürgerinnen und Bürger zu verbessern. Die Palette an Aufgaben, die vom BSJ abgedeckt werden können, ist vielfältig und standortabhängig. Sie umfasst beispielsweise das Betreuungs- oder Nachlassgericht, bestimmte Vollstreckungsangelegenheiten oder Grundbuchsachen.

Innerbehördlich wiederum versetzt ein BSJ die Behörde in die Lage, Arbeitsabläufe effizienter zu gestalten und damit Personal zu entlasten, den Publikumsverkehr besser zu kanalisieren und die Sicherheit im Gebäude zu erhöhen. Der BSJ ist als zentrale Anlaufstelle für rechtssuchende Bürgerinnen und Bürger ein Erfolgsmodell und bislang an 25 bayerischen Amtsgerichten eingerichtet, sowie für neun weitere geplant. Eine Erweiterung des Konzepts auf die bayerischen Staatsanwaltschaften wird derzeit geprüft. Durch das Angebot verschiedenster Leistungen an einer zentralen Stelle und eine ganzheitliche Bearbeitung ihrer Anliegen werden für die Bürgerinnen und Bürger die Wege verkürzt. Des Weiteren erteilen die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen auch Auskünfte einfacherer Art, für die Bürger und Bürgerinnen zuvor lange Wartezeiten vor den Rechtsantragstellen in Kauf nehmen mussten. Die Rückmeldungen von Seiten der rechtssuchenden Bürgerinnen und Bürger sind daher auch durchweg positiv.

## **12. Ressourcen der Justiz (personelle/finanzielle/materiell)**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Bezüglich des Pakts für den Rechtsstaat haben sich folgende Neuerungen ergeben: Bis Juni 2021 haben die Länder bereits für den richterlichen und staatsanwaltschaftlichen Bereich insgesamt 2.708,25 Stellen geschaffen, von denen 2.488,15 Stellen besetzt wurden. Weiterhin haben die Länder bis Juni 2021 schon 3.802,71 Stellen für das nicht-richterliche und nicht-staatsanwaltschaftliche Justizpersonal geschaffen, von denen 2.500,15 Stellen besetzt wurden. Ein Länderbericht, der den Stellenzuwachs in der Justiz der Länder bis zum 31.12.2021 dokumentiert - und von dem die Bereitstellung der zweiten Tranche von 110 Mio. Euro abhängt - steht noch aus. Die Stellenaufstockungen haben schon jetzt eine spürbare Stärkung der Justiz bewirkt.

Nach der vom Bundesamt für Justiz erstellten aktuellen Richterstatistik zum 31.12. 2020 waren Richter und Richterinnen mit 460,6 Vollzeitkraftäquivalenten bei den Bundesgerichten und bei den Gerichten der Bundesländer Richter und Richterinnen mit 21.482,21 Vollzeitkraftäquivalenten tätig. Bei den Staatsanwaltschaften von Bund und Ländern waren insgesamt 6.197,63 Vollzeitkraftäquivalente ausgewiesen, wovon 143,31 auf den Bundesdienst entfallen.

Die Bundesregierung plant, den Pakt für den Rechtsstaat mit den Ländern zu verstetigen und ihn um einen Digitalpakt für die Justiz zu erweitern. Die Verstetigung des Pakts für den Rechtsstaat stellt auch eine zentrale Forderung der Justizministerinnen und Justizminister der Länder dar. Auf Initiative von Nordrhein-Westfalen hat die Justizministerkonferenz auf ihrer 92. Herbstkonferenz am 11. und 12. November 2021 die Bundesregierung aufgefordert, zeitnah in Verhandlungen mit den Ländern über eine Verlängerung des finanziellen Engagements des Bundes und eine Weiterentwicklung des Paktes für den Rechtsstaat einzutreten, wobei dieser auch gemeinsame Investitionen von Bund und Ländern in die Digitalisierung und die Infrastruktur der Justiz der Länder im Sinne eines Stärkungspakts Justiz in den Blick nehmen müsse.

### **13. Aus- und Fortbildung von Angehörigen der Rechtsberufe (einschließlich Richterinnen und Richtern, Staatsanwältinnen und Staatsanwälten, Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälten, Gerichtspersonal)**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Ergänzend: Das Angebot an digitalen Aus- und Fortbildungsprogrammen ist für alle Justizangehörigen weiter ausgebaut worden.

Zudem begleitete eine Bund-Länder-Projektgruppe zur Qualitätssicherung in der Rechtspflege im Rahmen des Paktes für den Rechtsstaat unter Federführung des Bundesministeriums der Justiz von Frühjahr 2020 bis Dezember 2021 die Entwicklung von drei Blended Learning-Pilotfortbildungen zur psychologischen, interkulturellen und digitalen Kompetenz für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte. Die drei Pilotfortbildungen wurden in der Zeit von 29.3.2021 bis 10.12.2021 mit rund 100 Richtern und Richterinnen sowie Staatsanwälten und Staatsanwältinnen aus den Projektgruppenländern getestet und stehen nun auf der zentralen eLearning-Plattform [www.e-justizfortbildungen.de](http://www.e-justizfortbildungen.de) zur Verfügung. Bund und Länder stehen derzeit in Gesprächen, um über eine weitere Nutzung der Plattform zu beraten, damit diese an zentraler Stelle gehostet, weiterentwickelt und ausgebaut werden kann.

Nach dem neuen § 43f, der am 1.8.2022 in Kraft treten wird (Gesetz zur Neuregelung des Berufsrechts der anwaltlichen und steuerberatenden Berufsausübungsgesellschaften sowie zur Änderung weiterer Vorschriften im Bereich der rechtsberatenden Berufe vom 7.7.2021, BGBl I, S. 2363), müssen Rechtsanwälte und Rechtsanwältinnen künftig innerhalb eines Jahres nach ihrer Zulassung an einer Lehrveranstaltung zum anwaltlichen Berufsrecht teilnehmen. Die Pflicht entfällt, wenn der Erwerb dieser Kenntnisse vor der Zulassung nachgewiesen wird.

### **14. Digitalisierung (z. B. Einsatz digitaler Technologien, insbesondere elektronischer Kommunikationsmittel, innerhalb des Justizwesens und mit Gerichtsnutzern, einschließlich der Widerstandsfähigkeit und Belastbarkeit der Justizsysteme während der COVID-19 Pandemie)**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Zusätzlich zum Vorjahresbericht ist auszuführen, dass durch den Einsatz neuer technischer Systeme und den Ausbau digitaler Arbeitsprozesse die Justiz auch außerhalb der Pandemie moderner, bürgerfreundlicher und effektiver gemacht und der Zugang zu den Gerichten für die Bürgerinnen und Bürger vereinfacht werden soll. Zeitgemäße Angebote der Justiz senken die Schwelle für die Rechtssuchenden und stellen einen modernen und effizienten Zugang zum Recht dar. Sie entsprechen den Erwartungen einer digitalisierten Gesellschaft und stärken das Vertrauen in den Rechtsstaat.

Zugleich wird jedoch in Verfahren mit erheblicher Grundrechtsrelevanz sichergestellt, dass die Grundrechte der betroffenen Person gewahrt bleiben; wie in Betreuungs- und



Unterbringungsverfahren, bei denen die zwingende richterliche Anhörung der betroffenen Person weiterhin persönlich von Angesicht zu Angesicht erfolgt.

Um die Digitalisierung der Justiz voranzubringen, werden verschiedene Ansätze verfolgt: Zum einen wird durch die Überprüfung und Anpassung bestehender Regelungen der notwendige gesetzliche Rahmen für den Einsatz neuer technischer Systeme und Prozesse geschaffen. Zum anderen beteiligt sich die Bundesregierung aber auch zusammen mit den Ländern und der Justizpraxis aktiv an der Entwicklung und Erprobung neuer, innovativer IT-Systeme.

In der föderalen Organisationsstruktur der deutschen Justiz sind die Länder für die Organisation des Großteils der Gerichte zuständig. Im Zuge der andauernden COVID-19-Pandemie ist es zu einer stetig zunehmenden Beschleunigung der Digitalisierung der Justiz gekommen:

Die Prognose aus dem Vorjahresbeitrag, wonach digitale Zugänge zu Dienstleistungen der Justiz – sowohl während des anhaltenden Pandemiegeschehens als auch perspektivisch darüber hinaus – verstärkt genutzt werden, hat sich bestätigt und weiter verstärkt.

So sind die Gerichte für Rechtsuchende und sonstige Beteiligte weiterhin und auf mehreren Wegen elektronisch erreichbar. Über den elektronischen Rechtsverkehr können hierbei auch verbindliche, die Schriftform ersetzende Erklärungen und Anträge rechtswirksam eingereicht werden. Um die unverzügliche Bearbeitung dieser elektronischen Nachrichten auch bei signifikant steigenden Eingangszahlen zu gewährleisten, haben die Gerichte ihre für den elektronischen Rechtsverkehr vorgehaltenen Infrastrukturen weiter ausgebaut.

Hierbei ermöglicht die weiterhin zunehmende Nutzung des elektronischen Rechtsverkehrs den Gerichten auch die pandemiebedingt gebotene Reduzierung persönlicher Kontakte insbesondere in den Rechtsantragstellen.

Mit der ebenfalls steigenden elektronischen Empfangsbereitschaft der Kommunikationspartnerinnen und -partner werden gerichtliche Dokumente auch zunehmend elektronisch, beispielsweise in die besonderen elektronischen Anwalts-, Notar- und Behördenpostfächer, versendet. Auch dies trägt zur Kontaktreduzierung in Pandemiezeiten bei, schon da ein elektronischer und somit ortsunabhängiger Zugriff auf gerichtliche Dokumente erleichtert wird.

Eine weitere Verringerung persönlicher Begegnungen insbesondere in Eingangs- und Informationsbereichen in Gerichtsgebäuden sowie vor Sitzungssälen ermöglicht die Nutzung von Saalmanagement- und -anzeigesystemen, welche in mehreren Gerichten bereits eingesetzt werden und deren Ausbau weiter vorangetrieben wird.

Ebenso ist die technische Ausstattung von Sitzungssälen und Anhörungsräumen vorangeschritten, sodass Verhandlung und Vernehmungen mittels Bild- und Tonübertragung sowie Tonübertragung zur Medienberichterstattung in zunehmendem Umfang und somit die Eindämmung des Pandemiegeschehens unterstützend durchgeführt werden.

Auch für Richterinnen und Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie weitere Justizmitarbeiterinnen und -mitarbeiter ist die Möglichkeit zum ortsunabhängigen technisch

unterstützten Arbeiten während der andauernden Pandemie weiter gestärkt worden. So ist die hierfür erforderliche technische Infrastruktur weiter ertüchtigt und die Bereitstellung dienstlicher mobiler Endgeräte ausgeweitet worden. So können wesentliche gerichtliche Tätigkeiten zur Sicherstellung effektiver Rechtsprechung und Rechtspflege auch in Pandemiezeiten mit der erfolgten Einführung moderner Fachverfahren bereits aus dem Homeoffice erbracht werden. Eine vollständige elektronische Arbeitsweise ist mit der Nutzung elektronischer Aktensysteme möglich, welche bereits in allen Bundesländern eingeführt bzw. pilotiert wird.

Das Verakten von Dokumenten in der elektronischen Akte ist zwar derzeit noch zeitaufwändiger als in der Papierwelt. Vor allem die Erfassung der Metadaten, die Kategorisierung der Dokumente, die Trennung der Dokumente und eine sprechende Benennung der Dokumente sind sehr zeitintensiv. Zur Kompensation dieses Mehraufwandes wurde aber beispielsweise das Projekt SMART in Rheinland-Pfalz ins Leben gerufen. Das Projekt hat in zwei Machbarkeitsanalysen (PoC) bewiesen, dass eine Automatisierung dieser Tätigkeiten durch den Einsatz einer Künstlichen Intelligenz (KI) sowie die Einbindung in dortige IT-Infrastruktur möglich ist. Derzeit wird der Echtbetrieb an einem Pilotstandort vorbereitet. Auch können durch das geschickte Zusammenspiel von Postverarbeitungs- und elektronischen Akten-Systemen (beispielsweise in Nordrhein-Westfalen e<sup>2</sup>A und e<sup>2</sup>P) etwaige Mehraufwände deutlich reduziert werden. Durch Aktenzeichenerkennung werden die Eingänge direkt dem korrekten Vorgang zugeordnet. Durch die Vermeidung von Postlaufzeiten ergibt sich faktisch eine deutliche Verfahrensbeschleunigung.

Darüber hinaus wird die Einführung eines vollständig im Wege elektronischer Kommunikation durchgeführten Online-Verfahrens geprüft. Neben einem niedrigschwelligen und kostengünstigen Zugang zu den Gerichten für Bürgerinnen und Bürger soll die Bearbeitung dieser Verfahren auf Seiten der Gerichte durch die strukturierte Erfassung des Prozessstoffs und den Einsatz technischer Unterstützungstools ressourcenschonender, effektiver und damit auch schneller ausgestaltet werden.

Zudem hat sich die deutsche Justiz aber auch über den Aspekt der Digitalisierung hinaus weiter an das andauernde Pandemiegeschehen angepasst. Während die erste Hälfte des Jahres 2020 noch durch eine starke Reduzierung des Sitzungsbetriebes der Gerichte geprägt war, besteht mittlerweile im Wesentlichen wieder ein normaler, an das jeweilige Infektionsgeschehen angepasster Sitzungsbetrieb. Kontakte sollen dabei aber so weit wie möglich reduziert werden. Abhängig von den Bedingungen vor Ort werden die jeweils erforderlichen besonderen Schutzmaßnahmen (z.B. Maskentragepflicht im Gerichtsgebäude, Zugangskontrollen beim Betreten der Gebäude inklusive Kontaktdatenerhebung, Reduzierung von Sitzungssaalkapazitäten) landesweit bzw. regional ergriffen. Ob und wann Gerichtsverhandlungen stattfinden, entscheiden die Richterinnen und Richter im Rahmen ihrer richterlichen Unabhängigkeit. Dies gilt auch hinsichtlich der konkreten verhaltensbezogenen Schutzvorkehrungen im Sitzungssaal.

Ein Spannungsverhältnis zwischen der Sicherstellung der Handlungsfähigkeit der Gerichte und der Wahrung des Öffentlichkeitsgrundsatzes (§ 169 GVG) kann zwar nicht vollständig aufgelöst werden. So müssen beispielsweise die zum Infektionsschutz gebotenen Mindestabstände auch in den Gerichtssälen eingehalten werden, was insbesondere zu einer Reduzierung der Saalkapazität bei solchen Gerichten führen kann, die mehrheitlich über kleinere Verhandlungssäle verfügen. Daneben kann die Anzahl von Verfahrensbeteiligten und Zuschauern beschränkt werden, was v.a. Fälle mit

großem Öffentlichkeitsinteresse – auch unter Beteiligung der Medien – betrifft. Nach § 169 Abs. 1 S. 3 GVG können allerdings im Rahmen der vorhandenen Kapazitäten Live-Tonübertragungen in einen dafür hergerichteten Arbeitsraum für Personen, die für Presse, Hörfunk oder für andere Medien berichten („Medienarbeitsraum“) vom Gericht zugelassen werden. Für bestimmte Verfahren kam es daher z.B. zur Anmietung größerer externer Räume (v.a. Amtsgerichte in ländlichen Regionen). Des Weiteren wurden Verhandlungssäle mit Lüftungssystem und Plexiglastrennscheiben versehen.

Im Justizvollzug blieben Haftprüfungen auch während der Pandemie gewährleistet und zwar auch dann, wenn sich Gefangene in Quarantäne befanden. § 118a Absatz 2 Satz 2 der Strafprozessordnung (StPO) ermöglichte schon bisher die Durchführung einer audiovisuellen Haftprüfung. Durch den im Sommer 2021 in Kraft getretenen § 463a StPO wurde zudem die Möglichkeit geschaffen, in Strafvollstreckungsverfahren mündliche Anhörungen im Wege einer Videokonferenz durchzuführen. Zur Kompensation der unumgänglichen Einschränkungen bei den Besuchsmöglichkeiten wurde für die Gefangenen die Möglichkeit von „Videobesuchen“ eingeführt bzw. bestehende Videotelefoniekonzepte ausgebaut. Der Umfang der zur Pandemiebekämpfung erforderlichen Einschränkungen orientierte sich dabei auch im Justizvollzug stets am jeweiligen Infektionsgeschehen unter Beachtung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes. Ergänzend berichten einige Bundesländer (z.B. Schleswig-Holstein), dass die Vollstreckungsbehörden ersucht wurden, nach Möglichkeit keine Ersatzfreiheitsstrafen zu vollstrecken und den Verurteilten Strafausstand nach § 455a StPO zu gewähren.

Im nordrhein-westfälischen Justizvollzug ist im Jahre 2020 das Pilotprojekt Telemedizin ins Leben gerufen worden. Hauptsächlicher Beweggrund war die sich zu einer zunehmenden Herausforderung entwickelnde Gewinnung von Ärztinnen und Ärzten für die Sicherstellung der gesundheitlichen Versorgung und Betreuung der Gefangenen in den Justizvollzugsanstalten. Gerade durch die Pandemie hat das Projekt zusätzlich noch einmal deutlich an Bedeutung gewonnen. Die Pilotphase in sieben Justizvollzugsanstalten konnte in 2021 erfolgreich abgeschlossen werden. In den Jahren 2022 und 2023 erfolgt der flächendeckende Rollout in allen 36 nordrhein-westfälischen Justizvollzugsanstalten.

In vielen Bundesländern werden Register, das Grundbuch und die dazugehörenden Akten elektronisch geführt. In Hamburg und Bremen wurden auch die Schiffsregister digitalisiert und damit die Bearbeitung von Anträgen und Registerauszügen vereinfacht

### **15. Verwendung von Bewertungsinstrumenten und -standards (z. B. IKT-Systeme für Fallmanagement, Gerichtsstatistiken und ihrer Transparenz, Aufsicht, Evaluierung, Umfragen unter Rechtssuchenden oder Angehörigen von Rechtsberufen)**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

### **16. Geographische Verteilung und Anzahl der Gerichte/Gerichtsbarkeiten („judicial map“) und ihrer Fachrichtungen**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

Ergänzend ist auszuführen, dass bei den Landgerichten bundesweit die Einrichtung besonderer Kammern für Wirtschaftsstrafsachen (§ 74c GVG) vorgeschrieben ist. Diese sind unter anderem für Betrugs- und Korruptionsstraftaten zuständig. Seit dem 1.7.2021 sind die Wirtschaftsstrafkammern der Landgerichte auch für Fälle der Auslandsbestechung zuständig. Seit dem 18.3.2021 besteht zudem eine Zuständigkeit für Geldwäschestraftaten, soweit zur Beurteilung des Falles besondere Kenntnisse des Wirtschaftslebens erforderlich sind. Die Länder können zudem in Wirtschaftsstrafsachen einem Landgericht die Zuständigkeit für Betrugs-, Korruptions- und Geldwäschedelikte für die Bezirke mehrerer Landgerichte zuweisen, sofern dies für eine sachdienliche Förderung oder schnellere Erledigung der Verfahren zweckmäßig ist (§ 74c Abs. 3 GVG). Von dieser Möglichkeit haben z.B. Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Schleswig-Holstein Gebrauch gemacht. Seit dem 1.1.2021 stellt § 13 Abs. 2 GVG klar, dass auch länderübergreifende Zuständigkeiten geschaffen werden können.

Beim Landgericht Frankfurt am Main wurden zwei Kammern eingerichtet, die für Korruptionssachen zuständig sind.

## **C. Effizienz des Justizsystems**

### **17. Verfahrensdauer**

Die deutsche Justiz arbeitet – insgesamt betrachtet – zügig und qualitativ auf sehr hohem Niveau. Dies belegen die folgenden Zahlen aus dem Jahr 2020:

Die durchschnittliche Verfahrensdauer lag in der ordentlichen Gerichtsbarkeit in erster Instanz bei den Landgerichten bei 8,1 Monaten (Strafgerichtsbarkeit; Clearance-Rate [CR] 96,6) bzw. 10,5 Monaten (Zivilgerichtsbarkeit; CR 93,0). In der allgemeinen Verwaltungsgerichtsbarkeit lag sie in erster Instanz bei den Verwaltungsgerichten bei 17,9 Monaten (CR 124,3), in der Finanzgerichtsbarkeit in erster Instanz bei den Finanzgerichten bei 14,2 Monaten (CR 102,9) und in der Sozialgerichtsbarkeit in erster Instanz bei den Sozialgerichten bei 15,6 Monaten (CR 106,1).

Für weitere Angaben auch zu den Rechtsmittelinstanzen wird auf die beiliegende Anlage verwiesen.

## II. KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

### A. Wirksamkeit des institutionellen Rahmens zur Korruptionsbekämpfung (Prävention und Ermittlung/Verfolgung)

**18. Liste der für Korruptionsprävention, -aufdeckung, -ermittlung und -verfolgung zuständigen Behörden (z.B. nationale Stellen, Einrichtungen). Bitte die jeweils zur Verfügung stehenden Ressourcen angeben (ggf. personelle, finanzielle, rechtliche und praktische), z. B. in Tabellenform. Indicate any relevant measure taken to effectively and timely cooperate with OLAF and EPPO (where applicable).**

Für die Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung ist das Bundesministerium des Innern und für Heimat federführend zuständig. Die Korruptionsprävention in den Landesverwaltungen ist Zuständigkeit der Länder.

Das Bundesministerium der Justiz ist zuständig für das Korruptionsstrafrecht. Die Strafverfolgung von Korruption liegt grundsätzlich ebenfalls in der Zuständigkeit der Länder.

Dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) steht als zentrale Kontaktstelle der im Bundesministerium der Finanzen angesiedelte Anti-Fraud-Coordination-Service (AFCOS) zur Verfügung, der in Deutschland für die Koordinierung sowohl horizontaler Angelegenheiten des Schutzes der finanziellen Interessen der EU als auch für die Unterstützung des OLAF bei Vor-Ort-Kontrollen zuständig ist.

Deutschland war auf die Arbeitsaufnahme der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUSa) am 1. Juni 2021 gut vorbereitet. Mit Inkrafttreten des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung (EU) 2017/1939 (EUSa-VO) wurden die rechtlichen Voraussetzungen für eine reibungslose Arbeitsaufnahme in Deutschland rechtzeitig geschaffen. Die elf für Deutschland vorgesehenen Delegierten Europäischen Staatsanwälte und Staatsanwältinnen konnten daher unmittelbar am 1. Juni 2021 ihre Arbeit aufnehmen. Die gemäß Artikel 117 der EUSa-VO erforderlichen Mitteilungen, insbesondere zur Benennung der zuständigen Behörden und zu den nationalen Bestimmungen zum materiellen Strafrecht, hat Deutschland abgegeben. Darüber hinaus hat Deutschland die für eine Einbindung der EUSa in das Rechtshilfesystem mit nicht an der EUSa teilnehmenden Mitgliedstaaten sowie mit Drittstaaten erforderlichen Notifikationen abgegeben. Für Deutschland ist es wichtig, die Arbeit der EUSa bestmöglich zu unterstützen, damit die EUSa bestimmte Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Europäischen Union – darunter auch bestimmte Korruptionsdelikte – effizient untersuchen, verfolgen und zur Anklage bringen kann.

## **B. Prävention**

**Frage 19: Safeguards for the functional independence of the authorities tasked with the prevention and detection of corruption.**

**Frage 20: Information on the implementation of measures foreseen in the strategic anti-corruption framework (if applicable). If available, please provide relevant objectives and indicators.**

**21. Rechtsrahmen zur Integrität, einschließlich Unvereinbarkeitsvorschriften (z. B. „revolving doors“)**

**22. Allgemeine Transparenz von öffentlicher Entscheidungsfindung (inkl. öffentlicher Zugang zu Informationen wie z. B. Lobbyismus, Regeln zur Offenlegung von Vermögenswerten und Transparenz der Finanzierung politischer Parteien)**

**23. Regelungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten im öffentlichen Sektor**

Die Fragen 19 bis 23 werden wegen ihres engen Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet:

Korruptionsprävention ist ein unverzichtbares Element guter Regierungsführung. Unerlässlich dafür ist eine Zusammenarbeit mit Zivilgesellschaft und Wirtschaft. Die Bundesregierung setzt bei ihrer Korruptionspräventionsstrategie auf klare Verhaltensregeln für die Beschäftigten des öffentlichen Dienstes, insbesondere für den Umgang mit Dritten und die Handhabung von möglichen Interessenskonflikten, sowie auf klare Organisationsstrukturen, die Aufgaben und Verantwortung zweifelsfrei zuordnen.

Deutschland gehört im weltweiten Vergleich zu den Ländern, die von Korruption am wenigsten betroffen sind. Auf Bundesebene bewegen sich die Verdachtsfälle im niedrigen zweistelligen Bereich. Gemäß dem Integritätsbericht 2020<sup>1</sup> wurden im Berichtsjahr 2020 20 neue Verdachtsfälle gemeldet. Damit richteten sich gegen 0,0039 Prozent der Beschäftigten der Bundesverwaltung neue Korruptionsvorwürfe. Neun Fälle wurden bereits im Berichtsjahr 2020 abgeschlossen. Gegen fünf Personen wurden Sanktionen verhängt.

Der auf Zulieferungen der Landeskriminalämter, des Bundeskriminalamts, der Bundespolizei und des Zollkriminalamts beruhende Korruptionslagebericht 2020 des Bundeskriminalamts verzeichnet bundesweit 5.510 Korruptionsstraftaten mit 2.171 Tatverdächtigen. Im Lagebericht sind neben den o.a. Fällen durch Bundesbedienstete auch Straftaten durch Verwaltungsangehörige der Länder und Kommunen sowie durch Privatpersonen verzeichnet.

Die Richtlinie der Bundesregierung zur Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung vom 30. Juli 2004<sup>2</sup> ist die rechtliche Grundlage der Maßnahmen zur Korruptionsprävention. Sie listet konkrete Maßnahmen auf, die in allen Dienststellen der Bundesverwaltung zur

---

<sup>1</sup> Bericht noch nicht veröffentlicht

<sup>2</sup> <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/downloads/DE/publikationen/themen/moderne-verwaltung/korruptionspraevention/korruptionspraevention-regelungen-zur-integritaet.pdf>

Korruptionsprävention zu ergreifen sind, wie die regelmäßige Feststellung besonders korruptionsgefährdeter Arbeitsgebiete, das Mehr-Augen-Prinzip, die Schaffung einer Ansprechperson, die Sensibilisierung der Beschäftigten sowie Leitsätze für die Vergabe. Ergänzt wird die Richtlinie von weiteren Regelungen, wie dem Verhaltenskodex gegen Korruption und dem Leitfaden für Vorgesetzte und Behördenleitungen. Empfehlungen zur Richtlinie. Derzeit wird das Rundschreiben zum Verbot der Annahme von Belohnungen und Geschenken überarbeitet, um zeitgemäße und grundsätzlich einheitlichere Regelungen und mehr Rechtsklarheit in der gesamten Bundesverwaltung zu erreichen.

Nach der Richtlinie sind in den Dienststellen der Bundesverwaltung (abhängig von Aufgabe und Größe) Ansprechpersonen für Korruptionsprävention zu bestellen. Deren Aufgaben richten sich nach der Richtlinie zur Korruptionsprävention. Hierzu gehören die Sensibilisierung und Aufklärung von Beschäftigten zum Beispiel durch regelmäßige Informationsveranstaltungen, Schulungen und Fortbildungen, die Beratungen der Beschäftigten und der Dienststellenleitung zu allen Fragen der Korruptionsprävention und die Beobachtung und Bewertung von Korruptionsanzeichen. Bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben zur Korruptionsprävention sind die Ansprechpersonen weisungsunabhängig und machen bei Verdachtsfällen gegenüber der Dienststellenleitung Vorschläge zu internen Ermittlungen, Maßnahmen gegen Verschleierung und zur Mitteilung an die Strafverfolgungsbehörden.

Damit die Beschäftigten der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) ihre aufsichtlichen Entscheidungen frei von Interessenkonflikten treffen können, sieht der durch das Finanzmarktintegritätsstärkungsgesetz (FISG) eingefügte § 11a FinDAG ein weitgehendes Verbot des privaten Handels mit Finanzinstrumenten für Beschäftigte der BaFin vor, insbesondere bezogen auf beaufsichtigte Unternehmen und Marktbereiche. Am 16. Oktober 2020 hat die BaFin bereits das bestehende interne Kontrollverfahren durch eine interne Neuregelung erweitert und den Beschäftigten den privaten Handel mit Finanzinstrumenten finanzieller Kapitalgesellschaften grundsätzlich untersagt. Weiterhin besteht eine Pflicht zur unverzüglichen Anzeige privater Finanzgeschäfte, soweit diese noch zulässig sind. Die angezeigten privaten Finanzgeschäfte unterliegen grundsätzlich der Überprüfung durch die Zentrale Compliance der BaFin.

Für die Beschäftigten des Bundesministeriums der Finanzen gilt seit dem 31. März 2021 eine „Dienstanweisung zur Einführung ergänzender Compliance-Maßnahmen mit Bezug zu privaten Finanzgeschäften der Beschäftigten des Bundesministeriums der Finanzen“. Für die betroffenen Beschäftigten in sog. prioritären Bereichen mit regelmäßigem Zugang zu finanzmarktsensiblen, nicht öffentlichen Informationen greifen in Abhängigkeit vom Aufgabengebiet u. a. sektorale Handelsverbote für Wertpapiere sowie Anzeigepflichten.

Die Bundesregierung berichtet dem Deutschen Bundestag jährlich über Entwicklungen und Ergebnisse der Korruptionsprävention in der Bundesverwaltung einschließlich der Korruptionsverdachtsfälle in der gesamten Bundesverwaltung im jeweiligen Berichtsjahr sowie der spezifischen Maßnahmen zur Korruptionsprävention in den einzelnen Ressorts. Weitere Berichtspflichten gegenüber dem Deutschen Bundestag bestehen zu von der Bundesverwaltung angenommenen Sponsoringleistungen und zum Einsatz externer Personen in der Bundesverwaltung. Alle drei Bereiche sind ab dem Berichtsjahr 2020 in einem jährlichen Integritätsbericht

zusammengefasst, welcher im Sinne einer transparenten Korruptionsprävention auf der Webseite des Bundesministeriums des Inneren veröffentlicht wird.

Die Maßnahmen der Bundesregierung zur Korruptionsprävention werden neben der Berichterstattung an den Deutschen Bundestag auch regelmäßig durch den Bundesrechnungshof überprüft.

Besonders erwähnenswert ist die 2015 eingeführte gesetzliche Karenzzeitregelung für ausscheidende Bundeskanzlerinnen oder Bundeskanzler, Ministerinnen und Minister sowie für Parlamentarische Staatssekretärinnen und Parlamentarische Staatssekretäre. Danach haben amtierende und ehemalige Mitglieder der Bundesregierung es der Bundesregierung anzuzeigen, wenn sie beabsichtigen, innerhalb von 18 Monaten nach ihrem Ausscheiden aus der Bundesregierung einer Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes nachzugehen. Parlamentarische Staatssekretärinnen und Parlamentarische Staatssekretäre haben die Anzeige gegenüber dem zuständigen Mitglied der Bundesregierung vorzunehmen. Dabei kann die angestrebte Beschäftigung untersagt werden, wenn durch ihre Aufnahme öffentliche Interessen beeinträchtigt werden können. Die Untersagung soll in der Regel ein Jahr nicht überschreiten, in Ausnahmefällen kann sie bis zu 18 Monate betragen. Zur Umsetzung der Karenzzeitregelung wurde ein unabhängiges Gremium eingerichtet, welches eine Empfehlung an die Bundesregierung abgibt. Die Entscheidung der Bundesregierung wird veröffentlicht.

Zu Beginn der 20. Legislaturperiode wurde eine Orientierungshilfe zu den Rechtsverhältnissen der Mitglieder der Bundesregierung und der Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Parlamentarischen Staatssekretäre erstellt und an die betreffenden Amtsträger versandt. In dieser Orientierungshilfe sind die Leitlinien und Regelungen zur Integrität und zur Vermeidung von Interessenkonflikten in einem eigenständigen Kapitel zusammengefasst und inhaltlich umfangreich dargestellt. Die Orientierungshilfe gibt einen aktuellen Überblick über die wesentlichen statusrechtlichen Rechte und Pflichten der Mitglieder der Bundesregierung sowie der Parlamentarischen Staatssekretärinnen und Parlamentarischen Staatssekretäre des Bundes. Damit soll u.a. insbesondere der Blick für Korruptionsprävention und der Vermeidung von Interessenkonflikten weiter geschärft sowie die rechtskonforme Anwendung der geltenden Regelungen in der täglichen Praxis erleichtert werden.

Seit 2006 gibt es in Deutschland ein Informationsfreiheitsgesetz (IFG), das zum Ziel hat, das Vertrauen zwischen Staat und Bürgerinnen und Bürgern zu stärken, indem öffentliches Verwaltungshandeln für Bürger transparenter und nachvollziehbar gemacht wird. Das Gesetz gewährt innerhalb bestimmter Regeln den freien Zugang zu amtlichen Informationen der öffentlichen Stellen des Bundes und die Einsicht in deren Verwaltungsvorgänge.

Gegen eine ablehnende oder einschränkende Entscheidung über den Antrag auf Informationszugang kann der Klageweg beschritten werden. Zudem kann jeder den Bundesbeauftragten für die Informationsfreiheit anrufen, wenn er sein Recht auf Informationszugang nach dem Informationsfreiheitsgesetz des Bundes als verletzt ansieht. Der Bundesbeauftragte für die Informationsfreiheit kann die dem IFG unterliegenden Bundesbehörden zu einer Stellungnahme auffordern, gegebenenfalls vermitteln und auf ein ordnungsgemäßes Verfahren hinwirken. Liegt nach seiner Auffassung ein Verstoß gegen das Informationsfreiheitsgesetz des Bundes vor, kann er



dies formell beanstanden und hiervon die vorgesetzte Stelle und gegebenenfalls den Deutschen Bundestag unterrichten.

Um die Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens weiter zu stärken, hat das Bundeskabinett am 15. November 2018 beschlossen, die in der vorangegangenen 18. Legislaturperiode begonnene Praxis in der 19. Legislaturperiode fortzusetzen und zu präzisieren, dass sowohl Regierungsentwürfe als auch Stellungnahmen von Verbänden zu Regierungsentwürfen des Bundes im Internet veröffentlicht werden, sofern die betroffenen Verbände der Veröffentlichung nicht widersprechen. Bis eine elektronische Beteiligungsplattform zur transparenten Beteiligung von Bürgern und Verbänden an Regelungsentwürfen zur Verfügung steht, , veröffentlichen die Bundesministerien die Verbändestellungnahmen zu ihren Gesetzentwürfen auf ihrer jeweiligen Internetseite. Links dazu befinden sich auf der bereits bestehenden Unterseite "Gesetzesvorhaben der Bundesregierung" auf [www.bundesregierung.de](http://www.bundesregierung.de),<sup>3</sup> nach deren Vorbild seit August 2020 eine komplementäre Unterseite „Beteiligung auf Bundesebene“<sup>4</sup> mit Verweisen auf öffentliche Beteiligungs- und Konsultationsverfahren der Bundesressorts angeboten wird.

Der Deutsche Bundestag hat am 16. April 2021 das Gesetz zur Einführung eines Lobbyregisters für die Interessenvertretung gegenüber dem Deutschen Bundestag und gegenüber der Bundesregierung (kurz Lobbyregistergesetz) verabschiedet. Am 1. Januar 2022 ist das Lobbyregistergesetz in Kraft getreten. Danach müssen sich Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter, die Interessenvertretung gegenüber dem Bundestag oder der Bundesregierung ausüben, in das Lobbyregister beim Deutschen Bundestag eintragen, sofern sie die im Lobbyregistergesetz festgelegten Voraussetzungen erfüllen.

Das Register wird beim Deutschen Bundestag geführt und ist seit 1. Januar 2022 für jedermann unter [www.lobbyregister.bundestag.de](http://www.lobbyregister.bundestag.de) zugänglich. Zur Herstellung von Transparenz bei der Interessenvertretung werden dort zahlreiche Angaben zu den Interessenvertreterinnen und Interessenvertretern aufgelistet, etwa zur Anzahl der Beschäftigten im Bereich der Interessenvertretung und zum Vorhabenbereich. Auch finanzielle Angaben sind vorgesehen, diese können jedoch verweigert werden. Mit der Eintragung in das Register entsteht zudem die Verpflichtung den von der Bundesregierung und dem Bundestag festgelegten Verhaltenskodex zu akzeptieren und zu befolgen.

Bei Verstößen gegen die Registrierungspflicht oder die regelmäßig vorgesehene Aktualisierung der Angaben drohen Geldbußen in Höhe von bis zu 50.000 Euro. Zudem sollen Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter bei einem Verstoß der Aktualisierungspflichten, einem Verstoß gegen den bei Eintragung in das Register zu akzeptierenden Verhaltenskodex sowie bei Verweigerung von finanziellen Angaben von der Verbändeanhörung in Gesetzgebungsverfahren (§ 47 Gemeinsame Geschäftsordnung der Bundesregierung) und von öffentlichen Anhörungen im Deutschen Bundestag ausgeschlossen werden.

In Bezug auf Parteienfinanzierung gilt Folgendes:

<sup>3</sup> <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben>

<sup>4</sup> <https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzgebungsverfahren-beteiligung>

Das Grundgesetz verpflichtet die Parteien, über die Herkunft und Verwendung ihrer Mittel sowie über ihr Vermögen öffentlich Rechenschaft zu geben (Art. 21 Abs. 1 Satz 4 Grundgesetz). Einzelheiten regelt das Parteiengesetz (§§ 23 ff. PartG).

Danach ist von jeder Partei dem Präsidenten des Deutschen Bundestages jährlich ein Rechenschaftsbericht vorzulegen, der Angaben zu Einnahmen, Ausgaben, dem Vermögen und den Schulden der Partei enthalten muss. Der Präsident des Deutschen Bundestages veröffentlicht den Bericht als Bundestagsdrucksache (§ 23 Abs. 1 und 2 PartG) und prüft dessen inhaltliche und formale Richtigkeit. Unrichtigkeiten können zu Sanktionen nach dem Parteiengesetz, unter Umständen auch zu strafrechtlichen Konsequenzen führen (§§ 31a ff. PartG).

Das deutsche Recht begrenzt das grundsätzliche Recht der Parteien, Spenden entgegenzunehmen, durch 1.) das Verbot bestimmter Arten von Spenden, 2.) Veröffentlichungspflichten zur Herstellung von Transparenz über Einkünfte und Ausgaben der Parteien und 3.) Grenzen der staatlichen Finanzierung von Parteien. So sind 1.) nach § 25 PartG Barspenden über 1000 €, Spenden von öffentlich-rechtlichen Körperschaften, politischen Stiftungen, Auslandsspenden über 1000 €, weitergeleitete Spenden, Spenden von Unternehmen der öffentlichen Hand, anonyme Spenden über 500 € und Einfluss Spenden verboten. Spenden einer Person, die in einem Jahr einen Gesamtwert von 10.000 € übersteigen, sind 2.) mit dem Namen und der Anschrift des Spenders im Rechenschaftsbericht der Partei zu verzeichnen und werden mit diesem veröffentlicht. Einzelspenden über 50.000 € sind zusätzlich unverzüglich dem Bundestagspräsidenten anzugeben und zu veröffentlichen. Die staatliche Parteienfinanzierung für alle Parteien ist 3.) nach § 18 PartG durch eine absolute Obergrenze begrenzt. Zudem darf die staatliche Finanzierung bei keiner Partei die Selbstfinanzierung der Partei durch Mitgliedsbeiträge und Spenden aus der Gesellschaft übersteigen (relative Obergrenze).

Mit Blick auf die für die Korruptionsstrafverfolgung zuständigen Staatsanwaltschaften wird auf die Antwort auf Frage 8 (Unabhängigkeit / Autonomie der Staatsanwaltschaft) verwiesen.

#### **24. Ergriffene Maßnahmen zum Schutz vom Hinweisgebern und zur Förderung von Meldungen von Korruption**

Die Umsetzung der Richtlinie 2019/1937 zum Schutz von Personen, die Verstöße gegen das Unionsrecht melden, wird derzeit vorbereitet. Gegenwärtig ist der Schutz von Hinweisgebern je nach berührter Rechtsmaterie verschiedenartig ausgestaltet.

Zur Möglichkeit von Meldungen von Korruption im Gesundheitswesen siehe unter 25.

Darüber hinaus empfiehlt der Deutsche Corporate Governance Kodex (DCGK), Beschäftigten die Möglichkeit einzuräumen, geschützt Hinweise auf Rechtsverstöße im Unternehmen zu geben; auch Dritten sollte diese Möglichkeit eingeräumt werden. Dieser Kodex ist für die Unternehmen insofern verbindlich, als er Grundlage für die jährlich abzugebende Entsprechenserklärung nach § 161 AktG wird. Nach dieser Vorschrift haben die Unternehmen jährlich einmal eine Erklärung darüber abzugeben, welchen Empfehlungen des Kodex sie folgen und welchen nicht sowie warum nicht. Durch diese gesetzliche Entsprechenserklärung wird der Kodex für die Unternehmen zwar nicht

verbindlich, der Druck, die Empfehlungen zu befolgen oder jedenfalls gut zu begründen, weshalb man ihnen nicht folgt, ist aber doch erheblich. Dementsprechend wurden in zahlreichen Unternehmen Hinweisgeberschutzsysteme etabliert, die den Beschäftigten auch die anonyme Anzeige von relevanten Missständen ermöglichen.

## **25. Sektoren mit hohem Korruptionsrisiko und ergriffene/beabsichtigte Maßnahmen zur Korruptionsprävention und Vermeidung von Interessenskonflikten in diesen Sektoren (z.B. öffentliches Vergabewesen, Gesundheitswesen, andere)**

## **27. Sonstige Maßnahmen zur Korruptionsprävention im öffentlichen und im privaten Sektor**

Die Fragen 25 und 27 werden wegen ihres engen Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet:

### Gesundheitswesen

Jede Person kann sich mit Hinweisen auf korruptes Verhalten im Gesundheitswesen an die bei den gesetzlichen Kranken- und Pflegekassen sowie beim Spitzenverband Bund der Gesetzlichen Krankenkassen (GKV-Spitzenverband) eingerichteten Stellen zur Bekämpfung von Fehlverhalten im Gesundheitswesen wenden. Die Ermittlungs- und Prüfstellen gehen allen Hinweisen und Sachverhalten nach, die auf Unregelmäßigkeiten oder auf rechtswidrige oder zweckwidrige Nutzung von Finanzmitteln hindeuten, und schalten gegebenenfalls die Staatsanwaltschaften ein.

Die Ermittlungs- und Prüfstellen arbeiten dabei sowohl untereinander als auch mit weiteren Akteuren, wie etwa den Kassenärztlichen Vereinigungen, den Trägern der Sozialhilfe, Polizeibehörden und den für das Gesundheitswesen eingerichteten Schwerpunktstaatsanwaltschaften zusammen. Sie organisieren außerdem Erfahrungsaustausche und Schulungen und sensibilisieren für besondere Formen betrügerischen Vorgehens. Ziel der engen Zusammenarbeit ist der Aufbau eines bundesweiten Netzwerks gegen Fehlverhalten im Gesundheitswesen.

Der GKV-Spitzenverband erstellt alle zwei Jahre einen Bericht über die Tätigkeit der Ermittlungs- und Prüfstellen, der im Internet veröffentlicht wird.<sup>5</sup>

Für den besonders sensiblen Bereich der außerklinischen Intensivpflege sind mit dem am 29.10.2020 in Kraft getretenen Gesetz zur Stärkung von intensivpflegerischer Versorgung und medizinischer Rehabilitation in der gesetzlichen Krankenversicherung (Intensivpflege- und Rehabilitationsstärkungsgesetz - GKV-IPReG) weitere gesetzliche Maßnahmen ergriffen worden, um Missbrauch und Betrug in diesem Bereich entgegenzuwirken. So wird einmal jährlich vor Ort bei den Versicherten überprüft werden, ob die Leistungsvoraussetzungen für eine außerklinische

---

<sup>5</sup> [https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/presse/presse\\_themen/fehlverhalten/Bericht\\_Fehlverhalten\\_2018-2019\\_Internet.pdf](https://www.gkv-spitzenverband.de/media/dokumente/presse/presse_themen/fehlverhalten/Bericht_Fehlverhalten_2018-2019_Internet.pdf)

Intensivpflege (weiter-) bestehen und ob die medizinische und pflegerische Versorgung tatsächlich und dauerhaft sichergestellt werden kann.

In die Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen wird auch die Privatwirtschaft einbezogen. Derzeit existieren in Deutschland zwei Organisationen zur freiwilligen Selbstkontrolle im Bereich der pharmazeutischen Industrie, der Verein Freiwillige Selbstkontrolle für die Arzneimittelindustrie e.V.<sup>6</sup> und der Verein Arzneimittel und Kooperation im Gesundheitswesen AKG e.V.<sup>7</sup>. Beide Vereine haben Verhaltenskodizes für ihre Mitgliedsunternehmen erarbeitet, die die korrekte Zusammenarbeit von pharmazeutischen Unternehmen mit Ärzten, Apothekern sowie weiteren Angehörigen der medizinischen Fachkreise und den Organisationen der Patientenselbsthilfe garantieren sollen.

Zu den mit dem Gesetz zur Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen von 2016 ergriffenen strafrechtlichen Maßnahmen siehe Ziffer 26.

### Öffentliche Auftragsvergabe

Mit dem Wettbewerbsregistergesetz wurde 2017 die gesetzliche Grundlage zur Einrichtung eines modernen elektronischen Registers beim Bundeskartellamt geschaffen, das öffentliche Auftraggeber einfach und ohne Zeitverlust abfragen können, um zuverlässig Informationen über das Vorliegen von vergaberechtlichen Ausschlussgründen (insbesondere Korruptionsvorfälle) zu erhalten. Öffentliche Auftraggeber müssen auf Grundlage der in deutsches Recht umgesetzten EU-Vergaberichtlinien in allen Vergabeverfahren prüfen, ob sogenannte Ausschlussgründe vorliegen. Bislang ist es jedoch für öffentliche Auftraggeber praktisch schwierig nachzuprüfen, ob es bei einem Unternehmen zu Straftaten gekommen ist.

In das neue Register einzutragen sind insbesondere rechtskräftige Verurteilungen, Strafbefehle oder bestandskräftige Bußgeldentscheidungen wegen der Delikte, die zwingend zum Ausschluss aus dem Vergabeverfahren führen (insbesondere Bestechung, Menschenhandel, Bildung krimineller Vereinigungen, Terrorismusfinanzierung, Geldwäsche, Vorenthalten von Sozialabgaben, Steuerhinterziehung). Öffentliche Auftraggeber, etwa Kommunen, Landesbehörden oder Bundesministerien, sind ab bestimmten Auftragswerten – in der Regel ab einem Wert von 30.000 Euro – verpflichtet, vor Erteilung des Zuschlags für einen öffentlichen Auftrag beim Wettbewerbsregister elektronisch abzufragen, ob das Unternehmen, das den Auftrag erhalten soll, eingetragen ist. Auch unterhalb der Wertgrenzen können Auftraggeber das Register abfragen

Mit Abschluss der technischen Aufbauarbeiten beim Bundeskartellamt hat das Wettbewerbsregister am 1. Dezember 2021 seinen Betrieb aufgenommen. Seit diesem Tag besteht die Pflicht zur Meldung relevanter Straftaten und Ordnungswidrigkeiten an das Register sowie die Möglichkeit der Abfrage durch öffentliche Auftraggeber. Die Pflicht zur Abfrage des Wettbewerbsregisters beginnt dann sechs Monate nach dem Start der Mitteilungspflicht, also am 1. Juni 2022.

---

<sup>6</sup> <https://www.fsa-pharma.de>

<sup>7</sup> <https://www.ak-gesundheitswesen.de>

Zur wirksamen Vermeidung von Interessenkonflikten in Vergabeverfahren und zum Schutz des vergaberechtlichen Wettbewerbs regelt das deutsche Recht in Umsetzung der EU-Vergaberichtlinien ein Mitwirkungsverbot von „befangenen“ Personen auf Seiten des öffentlichen Auftraggebers, Sektorenauftraggebers oder Konzessionsgebers in Vergabeverfahren (§ 6 VgV, § 6 SektVO, § 5 KonzVgV). Die deutsche Umsetzungsvorschrift zeichnet sich durch einen klar gefassten Anwendungsbereich und eine eindeutige Rechtsfolge aus: Soweit eine Situation vorliegt, die geeignet ist, die Unparteilichkeit oder Unabhängigkeit einer am Vergabeverfahren beteiligten Person zu beeinträchtigen, ist die betroffene Person von der Mitwirkung an dem Verfahren auszuschließen. Über die Vorgaben der Richtlinien hinaus wird eine (widerlegbare) Vermutung für das Vorliegen eines Interessenkonflikts in bestimmten besonders praxisrelevanten Konstellationen der personellen Verflechtung mit dem Bewerber oder Bieter aufgestellt. Die Vermutungswirkung greift sowohl im Hinblick auf den unmittelbar für den öffentlichen Auftraggeber Tätigen als auch gegenüber dessen nahen Angehörigen.

Außerdem ist als „*ultima ratio*“ im Verhältnis zu dem beschriebenen Mitwirkungsverbot auch ein fakultativer Ausschluss des von dem Interessenkonflikt betroffenen Unternehmens möglich.

## **26. Ergriffene Maßnahme zur Adressierung von Korruptionsrisiken im Kontext der COVID-19 Pandemie**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

## **C. Repressive Maßnahmen**

### **28. Strafbarkeit von Korruption und ähnlichen Vergehen**

Zu den Strafandrohungen für Korruptionsstraftaten siehe die beigefügte Übersicht.

Deutschland hat Korruption umfassend unter Strafe gestellt im Einklang mit dem VN-Übereinkommen gegen Korruption, dem Strafrechtsübereinkommen über Korruption des Europarats und dessen Zusatzprotokoll sowie dem OECD-Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr. Ebenfalls umgesetzt sind die Vorgaben der EU zum Korruptionsstrafrecht insbesondere das Übereinkommen vom 26. Mai 1997 über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, der Rahmenbeschluss 2003/568/JI des Rates vom 22. Juli 2003 zur Bekämpfung der Bestechung im privaten Sektor und die Richtlinie (EU) 2017/1371 über die strafrechtliche Bekämpfung von gegen die finanziellen Interessen der Union gerichtetem Betrug.

Die Bestechlichkeit und Bestechung von Amtsträgern sind nach §§ 331 bis 337 des Strafgesetzbuches (StGB) unter Strafe gestellt. Die Regelungen gehen über die internationalen und europäischen Vorgaben hinaus und sind teilweise auch weiter als die entsprechenden

Strafvorschriften anderer Mitgliedstaaten. So setzt die Strafbarkeit nach §§ 331, 333 StGB nicht voraus, dass dem Amtsträger ein Vorteil als Gegenleistung für eine bestimmte Diensthandlung gewährt wird. Vielmehr sind Zuwendungen an Amtsträger bereits dann strafbar, wenn sie einen Bezug zur dienstlichen Stellung des Vorteilsnehmers haben. Das gilt bspw. für Geschenke und Einladungen mit denen die Beziehungen zu einem Amtsträger gepflegt werden sollen und das allgemeine Wohlwollen des Amtsträgers gesichert werden soll, ohne dass von dem Amtsträger dabei eine konkrete Gegenleistung erwartet wird. Dass die Zuwendung im Zusammenhang mit einer bestimmten Diensthandlung steht, ist also für die Strafbarkeit nicht erforderlich und muss dementsprechend auch nicht nachgewiesen werden.

Soll das Bestechungsgeld nicht nur das allgemeine Wohlwollen des Amtsträgers erkaufen, sondern der Amtsträger zu einer pflichtwidrigen Diensthandlung veranlasst werden, greifen die strengeren Vorschriften der §§ 332, 334, 335 StGB.

Die Regelungen über die Amtsträgerbestechung gelten nicht nur für Bedienstete deutscher Behörden, sondern insbesondere auch für Bedienstete der Organe und Einrichtungen der Europäischen Union. Eine Ergänzung dieser Vorschriften ist zuletzt 2019 mit § 3 des Gesetzes zur Stärkung des Schutzes der finanziellen Interessen der Europäischen Union erfolgt, der klarstellt, dass einer Verletzung der dienstlichen oder richterlichen Pflichten (wie sie in §§ 332, 334 StGB vorausgesetzt ist) eine Beschädigung oder Gefährdung des Vermögens der Europäischen Union gleichsteht.

Die Strafbarkeit ausländischer und internationaler Amtsträger ergibt sich aus § 335a StGB. In ihrem Phase 4-Bericht über Deutschland hat die OECD Working Group on Bribery betont, dass Deutschland zu den aktivsten Ländern bei der Durchsetzung des Übereinkommens zur Bekämpfung der Bestechung gehört, und Deutschland ihre Anerkennung dafür ausgesprochen, dass es die Täter von Auslandsbestechung konsequent zur Rechenschaft zieht.<sup>8</sup>

Bestechlichkeit und Bestechung im geschäftlichen Verkehr (also die Bestechung von Angestellten und Beauftragten von Unternehmen) sind in §§ 299, 301 StGB unter Strafe gestellt. Besonders schwere Fälle dieser Straftaten sind in § 300 StGB erfasst.

Darüber hinaus wurden 2016 mit dem Gesetz zur Bekämpfung von Korruption im Gesundheitswesen eigenständige Straftatbestände der Bestechlichkeit und Bestechung im Gesundheitswesen geschaffen (§§ 299a, 299b StGB). Die Vorschrift erfasst insbesondere freiberuflich tätige Ärzte, die nicht als Amtsträger, Angestellte oder Beauftragte gelten und daher nicht unter die Straftatbestände der Amtsträgerbestechung und der Bestechung im geschäftlichen Verkehr fallen. Besonders schwere Fälle dieser Straftaten sind in § 300 StGB erfasst.

Schließlich wurden 2017 zwei neue Straftatbestände geschaffen, die korrupte Handlungen im Zusammenhang mit der Manipulation von sportlichen Wettbewerben erfassen: Sportwettbetrug nach § 265c StGB sowie die Manipulation berufssportlicher Wettbewerbe nach § 265d StGB. Besonders schwere Fälle dieser Straftaten sind in § 265e StGB erfasst.

---

<sup>8</sup> <http://www.oecd.org/corruption/anti-bribery/Germany-Phase-4-Report-GER.pdf>

Die Strafbarkeit der Bestechlichkeit und Bestechung von deutschen, ausländischen und internationalen Mandatsträgern (also insbesondere von Parlamentsabgeordneten) ist in § 108e StGB geregelt. Die Staatengruppe gegen Korruption (GRECO) hatte Deutschland 2012 empfohlen, die Pönalisierung der Bestechung und Bestechlichkeit von Mandatsträgern deutlich zu erweitern, um den Tatbestand in Einklang mit dem Strafrechtsübereinkommen über Korruption zu bringen. Eine entsprechende Ausweitung des Tatbestands ist 2014 in Kraft getreten. GRECO hat diese Neuregelung begrüßt und in ihrem Compliance-Bericht von 2014 festgestellt, dass Deutschland damit die Empfehlung in zufriedenstellender Weise umgesetzt hat.<sup>9</sup>

Die Strafandrohung für den Straftatbestand der Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern (§ 108e StGB) wurde durch Artikel 3 des Gesetzes zur Verbesserung der Transparenzregeln für die Mitglieder des Deutschen Bundestages und zur Anhebung des Strafrahmens des § 108e des Strafgesetzbuches verschärft und der Tatbestand zu einem Verbrechen hochgestuft. Bisher war die Tat mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder Geldstrafe bedroht. Nach der am 19. Oktober 2021 in Kraft getretenen Neuregelung wird die Tat mit Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu zehn Jahren, in minder schweren Fällen mit Freiheitsstrafe von sechs Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.

Im Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode ist vorgesehen, dass der Straftatbestand des § 108e StGB wirksamer ausgestaltet werden soll

Die Strafbarkeit der Bestechung ausländischer Abgeordneter im Zusammenhang mit internationalem geschäftlichen Verkehr ist außerdem noch in § 2 des Gesetzes zur Bekämpfung internationaler Bestechung geregelt.

Die Verantwortlichkeit juristischer Personen und Personenvereinigung ist in §§ 30, 130 OWiG geregelt. Im Einklang mit den europäischen und internationalen Vorgaben kann danach gegen juristische Personen und Personenvereinigung eine Geldbuße von bis zu zehn Millionen Euro festgesetzt werden, wenn eine ihrer Leitungsperson eine Straftat (einschließlich Korruption) begeht; zur Abschöpfung des wirtschaftlichen Vorteils kann die Geldbuße die Höchstgrenze von 10 Millionen Euro übersteigen. Eine solche Geldbuße kann auch dann festgesetzt werden, wenn eine Leitungsperson ihre Aufsichtspflichten verletzt hat und dadurch die Begehung der Straftat durch eine andere Person erleichtert hat. Der Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode sieht hierzu vor, dass die Vorschriften der Unternehmenssanktionen einschließlich der Sanktionshöhe überarbeitet werden sollen, um die Rechtssicherheit von Unternehmen im Hinblick auf Compliance-Pflichten zu verbessern und für interne Untersuchungen einen präzisen Rechtsrahmen zu schaffen.

## **27. Informationen zu Ermittlungen und verhängten Sanktionen wegen Korruption (inkl. für juristische Personen und hochrangigen und komplexen Korruptionsfällen) und ihrer Transparenz, auch in Bezug auf die Implementierung von EU-Mitteln**

Im Rahmen der Erhebung für das Bundeslagebild „Korruption“ werden durch die Landeskriminalämter, die „Zentrale Antikorruptionsstelle“ (ZAKS) Bremen, das „Dezernat für

---

<sup>9</sup> <https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=09000016806c6394>, Absätze 18 und 19

Interne Ermittlungen“ (DIE) Hamburg, die Bundespolizei, die Generalzolldirektion und das BKA Korruptionsstraftaten gemeldet, die im jeweiligen Berichtsjahr erstmalig polizeilich bekannt geworden sind (Eingangstatistik). Zu beachten ist, dass Korruptionsverfahren, in welchen Ermittlungen durch die Staatsanwaltschaft ohne Einbindung der Polizei geführt werden, im Bundeslagebild Korruption des BKA keine Berücksichtigung finden.

Aus der Anzahl der dort polizeilich registrierten Straftaten lässt sich außerdem nicht die Anzahl der Ermittlungsverfahren an sich und auch nicht die Anzahl der Ermittlungsverfahren, die abgeschlossen oder eingestellt wurden, ableiten.

Die Daten zu den erstmalig polizeilich registrierten Korruptionsstraftaten wurden aus den Bundeslagebildern 2017, 2018 und 2019 entnommen und stellen sich wie folgt dar:

2017: 4.894 Straftaten, 2.939 Tatverdächtige, davon 1.425 Nehmer (davon 73% Amtsträger)

2018: 3.804 Straftaten, 2.485 Tatverdächtige, davon 1.534 Nehmer (davon 77% Amtsträger)

2019: 5.428 Straftaten, 2.539 Tatverdächtige, davon 1.116 Nehmer (davon 67% Amtsträger)

2020: 5.501 Straftaten, 2.171 Tatverdächtige, davon 980 Nehmer (davon 71 % Amtsträger)

Die Daten aus 2021 liegen aktuell noch nicht vor.

Es wird weiter auf die als Anlage beigefügten Statistiken verwiesen.

### **30. Mögliche Hindernisse für die Ermittlung und Verfolgung von hochrangigen und komplexen Korruptionsfällen (z.B. Regelungen über politische Immunität)**

Besondere Hindernisse für die Verfolgung von komplexen Korruptionsfällen oder von Korruptionsfällen mit hochrangigen Betroffenen sind nicht bekannt.

Die Abgeordneten des Deutschen Bundestags genießen nach Artikel 46 Absatz 2 des Grundgesetzes Immunität. Das heißt, dass sie wegen einer mit Strafe bedrohten Handlung nur mit Genehmigung des Deutschen Bundestages zur Verantwortung gezogen oder verhaftet werden dürfen, es sei denn, dass sie bei Begehung der Tat oder im Laufe des folgenden Tages festgenommen werden. Das Immunitätsrecht bezweckt vornehmlich, die Arbeits- und Funktionsfähigkeit des Bundestages sicherzustellen. Es schützt den Bundestag als Verfassungsorgan vor Übergriffen der Exekutive und Judikative auf allen Ebenen der staatlichen Verwaltung und ist damit ein wichtiges Element von Gewaltenteilung und Rechtsstaatlichkeit. Der Bundestag pflegt in ständiger Übung die Genehmigung zur Erhebung einer Anklage, zum Erlass eines Strafbefehls oder zum Vollzug eines gerichtlichen Durchsuchungsbeschlusses nach Prüfung der jeweiligen Voraussetzungen zu erteilen. Die Praxis des Deutschen Bundestages zielt damit darauf ab, seine Mitglieder im Falle eines



Strafverfahrens oder anderer Zwangsmaßnahmen nicht anders als die übrigen Bürger zu behandeln.<sup>10</sup>

Zur Verschärfung der Strafandrohung des Straftatbestands der Bestechlichkeit und Bestechung von Mandatsträgern (§ 108e StGB) siehe die Antwort auf Frage 28 oben.

Wie bei anderen Strafverfahren sind auch bei der Verfolgung von Korruptionsstraftaten die Grenzen einzuhalten, die sich aus der Unschuldsvermutung und dem Prinzip des fairen Verfahrens ergeben. Es handelt sich dabei um rechtsstaatliche Grundsätze, die auch und gerade bei Korruptionsverfahren einzuhalten sind, da auch der Schutz des Rechtsstaats vor Korruption nur mit rechtsstaatlichen Mitteln erfolgen darf.

### **31. Information on effectiveness of administrative measures and sanctions, in particular recovery measures and administrative sanctions on both public and private offenders.**

Es liegen hierzu keine auf Korruptionsstraftaten bezogenen statistischen Daten vor.

## **III. MEDIENVIELFALT**

### **A. Behörden und Gremien für die Medien<sup>11</sup>**

In Deutschland existieren Regulierungsbehörden und -gremien nach derzeit geltendem Recht für die Bereiche von Rundfunk und Telemedien. Der Begriff „Rundfunk“ wird dabei technologieneutral verstanden und meint alle linearen Fernseh- und Hörfunkangebote, unabhängig davon, ob sie über klassische Netze (Kabel, Satellit, Terrestrik) oder über das Internet verbreitet werden. Unter den Begriff „Telemedien“ fallen nicht-lineare Dienste, wie beispielsweise Video-on-Demand-Angebote und solche der Online-Presse. Der Rundfunk gliedert sich in Deutschland in den öffentlich-rechtlichen und in den privaten Rundfunk. Während der öffentlich-rechtliche Rundfunk einer Kontrolle durch pluralistisch besetzte Gremien unterliegt, erfolgt im Bereich des privaten Rundfunks und der privaten Telemedien eine gegenüber den Veranstaltern „externe“ Kontrolle durch 14 Landesmedienanstalten mit ebenfalls pluralistisch besetzten Gremien.

Der Pressebereich kennt keine speziellen presserechtlichen Regulierungsbehörden und -gremien; er kontrolliert sich selbst auf Basis des vom Deutschen Presserat herausgegebenen und laufend aktualisierten Pressekodex.

---

<sup>10</sup> [https://www.bundestag.de/resource/blob/195580/95ad1f52c32c6ea5cc319c636e35ba4b/Erlaeuterungen\\_zum\\_Immunitaetsrecht-data.pdf](https://www.bundestag.de/resource/blob/195580/95ad1f52c32c6ea5cc319c636e35ba4b/Erlaeuterungen_zum_Immunitaetsrecht-data.pdf)

<sup>11</sup> Art. 30 der Richtlinie (EU) 2018/1808 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. November 2018 zur Änderung der Richtlinie 2010/13/EU zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste) im Hinblick auf sich verändernde Marktgegebenheiten.

### **32. Unabhängigkeit, Durchsetzungsbefugnisse und Angemessenheit der Ausstattung der Regulierungsbehörden und -gremien**

Seit dem letzten Rechtsstaatlichkeitsbericht wurden den Landesmedienanstalten mit dem Inkrafttreten des Medienstaatsvertrages (MStV) neue Zuständigkeiten und eigene Rechtsetzungsbefugnisse übertragen. Die Vorgaben des Staatsvertrages werden an verschiedenen Stellen durch gemeinsame Satzungen der Landesmedienanstalten konkretisiert (z.B. Werbung, leichte Auffindbarkeit von public value-Angeboten in Benutzeroberflächen und Regulierung von Medienintermediären). Die insgesamt zehn Satzungen sind mittlerweile in Kraft getreten (die einzelnen Satzungen sind abrufbar unter <https://www.die-medienanstalten.de/service/rechtsgrundlagen/satzungen>).

Im Übrigen wird auf die Angaben und Erläuterungen im Rahmen des Beitrags der Bundesregierung zum Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 verwiesen.

### **33. Bedingungen und Verfahren zur Benennung und Entlassung von Mitgliedern der Regulierungsbehörden und –gremien**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

### **34. Vorhandensein und Funktionen von Medienräten oder anderen Gremien der Selbstkontrolle**

Das bewährte System der regulierten Selbstregulierung wurde nach dem letzten Rechtsstaatlichkeitsbericht fortgeführt und ausgeweitet. Hierzu gehören die Freiwillige Selbstkontrolle Fernsehen e.V. (FSF), die Freiwillige Selbstkontrolle der Filmwirtschaft GmbH (FSK), die Freiwillige Selbstkontrolle Multimedia-Diensteanbieter (FSM e.V.) und die Unterhaltungssoftware Selbstkontrolle (USK). Des Weiteren gibt es für den Online-Bereich spezielle Selbstkontrolleinrichtungen, wie beispielsweise die FSK.online und USK.online. Im Rahmen des 2021 in Kraft getretenen Jugendschutzgesetzes wurden die Befugnisse der zuständigen Selbstkontrolleinrichtungen erweitert.

Der Deutsche Presserat ist die Freiwillige Selbstkontrolle der Printmedien und von deren Online-Auftritten in Deutschland. Aufgrund des Gebots der Staatsferne und der Selbstregulierung der Presse erfolgt keine Beteiligung staatlicher Stellen im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor dem Presserat. Deshalb kann Deutschland zu den von der Europäischen Kommission benannten Nichtveröffentlichungen der Rügen im Rahmen von Verfahren vor dem Presserat keine Angaben machen.

## **B. Transparenz hinsichtlich Medienbeteiligungen und staatliche Eingriffe**

### **35. Transparenz staatlicher Werbung (einschließlich einschlägiger Regelungen); andere Schutzmaßnahmen gegen staatliche/politische Einwirkung**

In Deutschland existiert ein ausdifferenziertes Regelungssystem zum Umgang mit sog. politischer Werbung in den Medien. Hierzu wird auf die Angaben und Erläuterungen im Rahmen des Beitrags der Bundesregierung zum Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 verwiesen.

Diese Vorgaben wurden im Rahmen der Werbesatzung der Landesmedienanstalten (in Kraft seit 15. April 2021) weiter konkretisiert (§ 11 der Satzung) und an die Gegebenheiten digitaler Kommunikation angepasst.

### **36. Regeln zur Transparenz über Medienbeteiligungen und öffentliche Verfügbarkeit dieser Informationen**

Der Grundsatz der Staatsferne und damit die Unabhängigkeit der Medien ist in Deutschland verfassungsrechtlich abgesichert:

Die Rundfunkfreiheit ist in Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Alt. 2 GG geschützt. Der Staat selbst darf nicht die Funktion des Rundfunkveranstalters übernehmen; er darf auch keinen bestimmenden Einfluss auf die Programmgestaltung oder die Programminhalte nehmen können. Die Staatsgewalt unterliegt der öffentlichen Kritik und Kontrolle, deren Wirksamkeit wesentlich von der Freiheit der Medien abhängt.

Das Grundrecht der Pressefreiheit des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Alt. 1 GG schützt sowohl die individualrechtliche als auch die institutionelle Seite der Presse. Die Pressefreiheit ist somit ein Recht, Preetätigkeit ohne staatlichen Einfluss ausüben zu können.

Aufgrund des Gebots der Staatsferne sind auch die Landesmedienanstalten als vielfaltsichernde Aufsichtsbehörden nicht weisungsgebunden und unterliegen nur einer eingeschränkten Rechtsaufsicht.

Die Landesmedienanstalten sowie der öffentlich-rechtliche Rundfunk werden außerdem durch den Rundfunkbeitrag staatsfern finanziert. Die Höhe des Rundfunkbeitrags wird durch die staatsferne Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten (KEF) vorgeschlagen; eine Abweichung von diesem Vorschlag ist nur in sehr eng begrenzten und durch das Bundesverfassungsgericht überprüfbaren Ausnahmefällen möglich.

Ergänzend wird hierzu auf die vorstehenden Angaben zu Nr. 32 und 33 sowie die Erläuterungen in Nr. 29 im Rahmen des Beitrags der Bundesregierung zum Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 verwiesen.

- specific safeguards for the independence of governing bodies of public service media governance (e.g. related to appointment, dismissal) and safeguards for their operational independence (e.g. related to reporting obligations).

*(freie Übersetzung: spezifische Schutzvorkehrungen für die Unabhängigkeit der Gremien (z.B. in Bezug auf Benennung, Entlassung) und Schutzvorkehrungen für ihre operative Unabhängigkeit (z.B. in Bezug auf Berichtspflichten))*

Die wesentlichen Entscheidungsorgane der Landesmedienanstalten sind pluralistisch zusammengesetzte Gremien. Deren Mitglieder sind unabhängige Sachwalter der Allgemeinheit, sie unterliegen keinen Weisungen und sollen möglichst die Gesellschaft im Ganzen repräsentieren. Auch die Mitglieder der Gremien der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten werden aus verschiedenen gesellschaftlichen Gruppierungen gewählt, um ein möglichst umfassendes Abbild der Gesellschaft abzugeben. Sie sind ebenfalls weisungsunabhängig.

Die Einzelheiten der Zusammensetzung und des Zusammensetzungsverfahrens der Gremien variieren zwischen den Ländern und werden dementsprechend durch Landesrecht und/oder Staatsverträge der Länder bestimmt.

Zum Schutz der Unabhängigkeit existieren zudem Inkompatibilitätsregelungen für Gremienmitglieder (z.B. § 19a ZDF-Staatsvertrag, Art. 10 Abs. 4 Bayerisches Mediengesetz und § 41 Abs. 1 Landesmediengesetz Rheinland-Pfalz) und Präsidenten/-innen bzw. Direktoren/-innen der Landesmedienanstalten (z.B. Art. 15 Abs. 1 S. 2 Bayerisches Mediengesetz). Eine Abwahl kann zumeist nur aus wichtigem Grund erfolgen (z.B. Art. 15 Abs. 3 Bayerisches Mediengesetz, § 44 Abs. 1 Landesmediengesetz Rheinland-Pfalz). Zudem gelten für eine Abwahl in vielen Fällen besondere Quoren und Verfahren (siehe z.B. für den Intendanten des ZDF § 26 Abs. 3 des ZDF-Staatsvertrages).

Für die Entsendung staatlicher Vertreter in die Gremien gelten strenge Vorgaben (vgl. hierzu das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum ZDF-Staatsvertrag vom 25.03.2014, 1 BvF 1/11, 1 BvF 4/11, BVerfGE 136, 9–68).<sup>12</sup>

Aufgrund des Grundsatzes der Staatsferne gibt es in Deutschland keine Fachaufsicht über die Gremien, sondern nur eine eingeschränkte Rechtsaufsicht. Dies bedeutet, dass die Gremien operativ unabhängig agieren und keinen Berichtspflichten unterliegen.

- procedures for the concession/renewal/termination of operating licenses

*(freie Übersetzung: Verfahren für die Erteilung/Erneuerung/Widerruf von Zulassungen)*

Private Veranstalter benötigen zur Veranstaltung von Rundfunk (lineare Fernseh- oder Hörfunkangebote) in der Regel eine medienrechtliche Zulassung. Zulassungen werden von den Landesmedienanstalten erteilt. Die Zulassung bundesweiter Programme kann bei jeder Landesmedienanstalt beantragt werden.

---

<sup>12</sup> [https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/03/fs20140325\\_1bvf000111.html](https://www.bundesverfassungsgericht.de/SharedDocs/Entscheidungen/DE/2014/03/fs20140325_1bvf000111.html)

Für bundesweite Angebote ergeben sich die Zulassungsvoraussetzungen aus dem Medienstaatsvertrag (§§ 52 ff. MStV), im Übrigen aus den Landesmediengesetzen der einzelnen Bundesländer. Diese Voraussetzungen haben keinen Bezug zum Inhalt des jeweiligen Angebots. Sofern ein Rundfunkanbieter die geforderten Voraussetzungen erfüllt, steht ihm ein (einklagbarer) Anspruch auf Zulassung zu.

Aufgrund des Verbots des Staatsrundfunks ist juristischen Körperschaften des öffentlichen Rechts (mit Ausnahme von Kirchen und Hochschulen) sowie politischen Parteien die Veranstaltung von Rundfunk nicht möglich. Gleiches gilt auch für Unternehmen, an denen der Staat mehrheitlich beteiligt ist.

Presse und Telemedien sind anmeldungs- und zulassungsfrei.

Bezüglich der Unterscheidung von Rundfunk und Telemedien wird auf den Beitrag der Bundesregierung zum Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 unter A. verwiesen.

- information on specific legal provisions for companies in the media sector (other than licensing), including as regards company operation, capital entry requirements and corporate governance

*(freie Übersetzung: Informationen zu spezifischen Rechtsvorschriften für Unternehmen im Mediensektor (außer Zulassungen), einschließlich in Bezug auf deren Betrieb, an das Kapital geknüpfte Zulassungsvoraussetzungen und Unternehmensführung)*

In Deutschland gelten für Medienunternehmen verschiedene Transparenzpflichten (siehe hierzu die Antwort zu Frage 37) sowie besondere Impressumspflichten (Rundfunk: § 4 Abs. 1 MStV, Telemedien: § 18 Abs. 2, 3 MStV). Weitere Pflichten ergeben sich im Falle vorherrschender Meinungsmacht (z.B. §§ 60 ff. MStV; Art. 25 Abs. 5 S. 3 BayMG). Darüber hinaus existieren in Deutschland keine spezifischen Vorgaben für die Struktur oder Führung von Medienunternehmen, die aus ihrer Stellung als Medienunternehmen erwachsen.

### **37. Transparenz hinsichtlich Medienbeteiligungen und öffentliche Verfügbarkeit entsprechender Informationen, einschließlich Medienkonzentration (einschließlich einschlägiger Regelungen)**

Verschiedene Vorgaben, insbesondere für Rundfunkveranstalter, stellen größtmögliche Transparenz zu den Beteiligungsverhältnissen an in Deutschland tätigen Medienunternehmen sicher. So kann beispielsweise eine Rundfunkzulassung für Aktiengesellschaften nur dann erteilt werden, wenn die Aktien als sog. Namensaktien ausgegeben werden (§ 53 Abs. 2 Satz 2 MStV). Weitere Berichtspflichten (z.B. § 57 MStV) insb. auch gegenüber den für die Aufsicht zuständigen Landesmedienanstalten ermöglichen einen umfassenden Überblick über die Beteiligungsverhältnisse auf dem deutschen Medienmarkt. Diese werden in der laufend aktualisierten Mediendatenbank der Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) öffentlich zugänglich festgehalten (<https://www.kek-online.de/medienkonzentration/mediendatenbank#/>).

Die Landesmedienanstalten veröffentlichen jedes Jahr einen Vielfaltsbericht, der u.a. die aktuellen Ergebnisse der Mediengewichtungsstudie und des MedienVielfaltsMonitors enthält. Beide Studien erfassen die Machtverhältnisse auf dem Meinungsmarkt gattungsübergreifend und sorgen so für Transparenz. Der aktuelle Vielfaltsbericht 2021 ist unter <https://www.blm.de/infothek/publikationen/viefaltsbericht-lma.cfm> abrufbar.

Im Bericht zur Rechtsstaatlichkeit 2021<sup>13</sup> wird auf die zunehmenden wirtschaftlichen Schwierigkeiten vieler regionaler und lokaler Medienunternehmen hingewiesen. Mit Blick auf die teils erheblichen Unterschiede je nach Region und Mediengattung sind hier verschiedene Maßnahmen erfolgt. Beispielsweise wurden, um die wirtschaftlichen Folgen der Corona-Pandemie abzufedern, im Jahr 2020 als Teil eines bundesweiten Hilfsprogramms anteilige Verbreitungskosten der Hörfunkveranstalter übernommen. Verschiedene Länder haben zusätzlich eigene Hilfen für lokale und regionale Hörfunk- und TV-Unternehmen bzw. Anzeigenblätter aufgelegt (<https://www.bayern.de/2-mio-euro-corona-sonderfoerderung-fuer-wochenzeitungen-privaten-hoerfunk-und-lokal-tv-in-bayern-medienminister-dr-herrmann-wir-kuemmern-uns-besonders-in-krisenzeiten-zwei-millionen-e/?seite=2453> sowie <https://mdfe.brandenburg.de/mdfe/de/ministerium/presse/pressemitteilungen/pressemitteilung/~09-06-2020-corona-land-brandenburg-unterstuetzt-lokaljournalismus>).

## **C. Rechtsrahmen für den Schutz von Journalisten**

### **38. Regeln und Praktiken zur Gewähr von Unabhängigkeit und Sicherheit von Journalisten**

Am 16. Juni 2021 haben sich die Justizministerinnen und Justizminister der Länder vor dem Hintergrund der insbesondere im Zusammenhang mit Protesten gegen Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie zu beobachtenden Beeinträchtigungen der Arbeit von Medienschaffenden mit der hohen Bedeutung der durch das Grundgesetz verbürgten Pressefreiheit befasst. In ihrem Beschluss heißt es: Die Justizministerinnen und Justizminister „nehmen mit Sorge zur Kenntnis, dass die zunehmend aggressive Ablehnung einer Minderheit gegenüber einer inhaltlich pluralistischen, an Fakten orientierten Medienberichterstattung in einer wachsenden Zahl körperlicher und verbaler Angriffe auf Journalistinnen und Journalisten mündet, und sie sind sich einig darin, dass dieser Entwicklung frühzeitig und mit Nachdruck begegnet werden muss, weil eine frei von Zwängen tätige Presse für den Prozess der öffentlichen Meinungs- und Willensbildung in einem freiheitlich-demokratischen Staat unverzichtbar ist.“ Die Justizministerinnen und Justizminister halten es für erwägenswert, den strafrechtlichen Schutz von Medienschaffenden zu überprüfen.

Im Herbst 2019 hat die Innenministerkonferenz der Länder in einer Arbeitsgruppe damit begonnen, die seit 1993 geltenden „Verhaltensgrundsätze Presse/Rundfunk und Polizei zur Vermeidung von Behinderungen bei der Durchführung polizeilicher Aufgaben und der freien Ausübung der

---

<sup>13</sup> SWD(2021) 706 final, Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Deutschland, S. 14.

Berichterstattung“ (beschlossen von der Innenministerkonferenz, anerkannt von ARD, ZDF, Deutschem Presserat, dem Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation und den journalistischen Berufsverbänden) zu aktualisieren. Im Oktober 2021 wurde der Abschlussbericht „Novellierung der Verhaltensgrundsätze für Presse, Rundfunk und Polizei“ sowie ein darin enthaltener Entwurf einer Neufassung der Verhaltensgrundsätze zur Kenntnis genommen. Dieser wird mit dem Deutschen Presserat erörtert und abgestimmt werden.

Über diese Befassung der Fachministerkonferenzen hinaus haben viele Länder<sup>14</sup> - auch im Austausch mit journalistischen Fachverbänden und -vertretungen – konkrete Regeln und Praktiken entwickelt, die Unabhängigkeit und Sicherheit von Medienschaffenden gewährleisten:

Die Zusammenarbeit der Polizeien des Bundes und der Länder mit Medienschaffenden wurde verbessert, um Behinderungen bei der Durchführung polizeilicher Aufgaben zu vermeiden und die freie Ausübung der Berichterstattung zu gewährleisten. Dazu finden regelmäßige Kooperationsgespräche zwischen regionalen Polizeipräsidenten und regionalen und überregionalen Medienvertretenden statt, die eine frühzeitige beidseitige Information über anstehende Themen und/oder (planbare) polizeiliche Lagen sowie eine Nachbereitung und ggf. Evaluation vergangener Einsatzanlässe gewährleisten.

Medienvertretende werden proaktiv über verschiedene Kanäle – auch Social Media – angesprochen und informiert. Überdies wird in entsprechenden Einsatzlagen neben der Information von Medienvertretenden auch ihre Betreuung im Einsatzraum angeboten. Zu diesem Zweck wird insbesondere durch das Betreiben von stationären und/oder mobilen Medienbetreuungsstellen durch mobile Teams der „Einsatzbegleitenden Presse- und Öffentlichkeitsarbeit“ (i. d. R. handelt es sich hierbei um Pressesprecher/-innen) ein besonderer Fokus auf Medienvertreter und ihren Informations- sowie Schutzbedarf gesetzt.

Dem gleichen Ziel dienen Projekte mit dem Ziel, Hassrede in den sozialen Medien, die sich häufig direkt gegen Medienschaffende richtet, nicht nur zu löschen, sondern auch zu verfolgen: Angestrebt werden ein effizienter Meldeweg, eine wirksame Verfolgung von strafbaren Hasskommentaren durch eine Optimierung der Zusammenarbeit verschiedener Akteure sowie die Entfaltung einer generalpräventiven Wirkung über mediale Aufmerksamkeit. Hierbei soll deutlich werden, dass Hasspostings mit strafbarem Inhalt nachhaltig und wahrnehmbar sanktioniert werden und das Internet kein anonymer und rechtsfreier Raum ist.

### **39. Kapazitäten von Polizei und Justiz zum Schutz von Journalisten und zur Aufklärung von Angriffen auf Journalisten, einschließlich während Protesten und Demonstrationen**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen. Ergänzend wird Folgendes angemerkt:

---

<sup>14</sup> z.B. NRW, siehe Landtagsdrucksache 17/14401, Rheinland-Pfalz, Bayern und Baden-Württemberg.

Zum polizeilichen Aufgabenspektrum gehört es, bei Veranstaltungen die Grundrechte der Meinungs- und Versammlungsfreiheit der überwiegend friedlichen Teilnehmenden zu gewährleisten. Als wesentliches Element unserer Demokratie ist auch die uneingeschränkte Möglichkeit der freien Berichterstattung und somit der Schutz von Medienschaffenden ein wichtiges Anliegen der Polizei. Seit Beginn der Corona-Pandemie ist zu erkennen, dass extremistische Strömungen versuchen, die Corona-Demonstrationen für ihre Zwecke zu instrumentalisieren. Gleichzeitig tragen sie zu einer weiteren Verbreitung der im Protestumfeld verstärkt kommunizierten, unterschiedlich ausgestalteten Verschwörungsideologien bei. Dies geht teilweise auch mit (verbal) aggressivem und gewaltbereitem Verhalten einher.

Seitens der Polizei werden alle erforderlichen Schutzmaßnahmen getroffen, um eine Behinderung der freien Berichterstattung bei Versammlungen und Gefahren für die dort tätigen Journalisten/-innen zu verhindern bzw. unverzüglich zu unterbinden. Vor polizeilichen Einsatzlagen, insbesondere vor Versammlungen, erfolgt regelmäßig eine umfassende und kontinuierliche Bewertung der Lage, auf der letztlich auch die Einsatzkonzeption und der Kräfteansatz basiert. In diese Planungen fließt einzelfallbezogen auch die Möglichkeit von Übergriffen (nicht nur gegenüber Medienschaffenden) ein sowie die damit verbundenen Tätigkeiten (unter anderem der mögliche Einsatz von Konfliktmanagement, Beweissicherung, Ermittlungen). Mit Medienvertretenden werden Vorgespräche zur Erörterung der Einsatzmaßnahmen geführt.

Einsatzmaßnahmen beinhalten unter anderem

- Schutzmaßnahmen und ggf. freiwillige Kennzeichnung von Medienvertretenden, auch zu deren gefahrloser Identifizierung,
- Einrichtung einer – auch telefonisch erreichbaren – Medienanlaufstelle, die vor, während und nach der Versammlung für den Kontakt zu Journalist/-innen zuständig ist,
- und die polizeiliche Absicherung der medialen Berichterstattung.

Diese umfangreichen Maßnahmen führten schlussendlich dazu, dass körperliche Übergriffe von Versammlungsteilnehmern auf Medienvertretende weiterhin die absolute Ausnahme bleiben und durch polizeiliches Eingreifen in den weit überwiegenden Fällen bereits proaktiv verhindert werden können.

Die Zusammenarbeit zwischen Polizei und Medienvertretenden ist ein kooperatives und von gegenseitigem Respekt geprägtes Miteinander. Akzeptanz, Verständnis und ein regelmäßiger Austausch auf Arbeitsebene bilden ein solides Fundament für den seit Jahren durchwegs professionellen Umgang zwischen Polizei und Medienvertretenden. Dieser Weg soll auch weiterhin fortgeführt werden.

#### **40. Zugang zu Informationen und öffentlichen Dokumenten**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

#### **41. Prozesse und Verurteilungen gegen Journalisten (inkl. Verleumdungsfälle) und Schutzmaßnahmen gegen Missbrauch**



Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

#### **IV. ANDERE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT CHECKS AND BALANCES**

##### **A. Das Verfahren der Vorbereitung und Verabschiedung von Gesetzen**

**42 und 43. Beteiligung von Interessengruppen und der Öffentlichkeit (insb. Beteiligung der Justiz zu Justizreformen), Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens, Regelungen und Anwendung von Eil- und Notfallverfahren (z.B. der prozentuale Anteil von im Eil-/Notfallverfahren angenommenen Beschlüssen).**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

##### **44. System zur Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

**45. COVID-19: Aktualisierung hinsichtlich bedeutender Entwicklungen mit Blick auf Notfallregelungen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie:**

- rechtliche (einschließlich verfassungsrechtliche) Bewertung von Notfallregelungen und -maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie
- parlamentarische Kontrolle von Notfallregelungen und –maßnahmen im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie
- ergriffene Maßnahmen, um das fortgesetzte parlamentarische Tätigwerden zu gewährleisten (einschließlich möglicher „best practices“)

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

## **B. Unabhängige Behörden**

### **46. Unabhängigkeit, Kapazität und Befugnisse von Menschenrechtsinstitutionen, Bürgerbeauftragten und Gleichbehandlungsstellen**

Die Bundesrepublik Deutschland verfügt über eine Vielzahl von staatlichen und nichtstaatlichen Einrichtungen, die zum Schutz der Menschenrechte beitragen, indem sie auf politischer Ebene den menschenrechtlichen Dialog und die Umsetzung menschenrechtlicher Vorgaben fördern.

Das Deutsche Institut für Menschenrechte e. V. wirkt als unabhängige nationale Menschenrechtsinstitution gemäß dem Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte (DIMRG) auf die Einhaltung der Menschenrechte hin. Das DIMR ist bei den Vereinten Nationen gemäß den „Pariser Prinzipien“<sup>15</sup> für Nationale Menschenrechtsinstitutionen mit A-Status akkreditiert.

Die Beauftragte der Bundesregierung für Menschenrechtspolitik und Humanitäre Hilfe im Auswärtigen Amt unterbreitet der Bundesministerin des Auswärtigen Vorschläge zur Gestaltung der deutschen Menschenrechtspolitik in den auswärtigen Beziehungen. Sie nimmt am internationalen Menschenrechtsdiskurs teil und steht in engem Kontakt mit den politischen Akteuren von Bund und Ländern und den internationalen Gremien und Einrichtungen des Menschenrechtsschutzes.

Nach Artikel 17 GG ist jedermann dazu berechtigt, sich mit Bitten oder Beschwerden an die zuständigen Stellen und an die Volksvertretung zu wenden. Der Bundestag bestellt gemäß Artikel 45c GG für die Behandlung der an ihn gerichteten Bitten zur Gesetzgebung und Beschwerden über die Tätigkeit von Bundesbehörden jede Legislaturperiode einen Petitionsausschuss, dessen Rechte sich u. a. aus dem Gesetz über die Befugnisse des Petitionsausschusses des Deutschen Bundestages (Gesetz nach Artikel 45c des Grundgesetzes) ergeben.

Zudem existieren in Deutschland verschiedene weitere Beschwerdemechanismen, die zur Durchsetzung geltenden Rechts beitragen. Für externe Hinweise über Fehlverhalten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Polizeibehörden des Bundes (und auch der Länder) steht in erster Linie das Dienstaufsichtsbeschwerdeverfahren oder aber die Möglichkeit einer Anzeige bei der zuständigen Staatsanwaltschaft oder Landespolizeibehörde offen. Beim Bundeskriminalamt werden Beschwerden durch das in der Zentralabteilung angesiedelte Justitiariat des Bundeskriminalamts bearbeitet. Zudem besteht im Bundeskriminalamt die Möglichkeit, sich an den Wertebeauftragten zu wenden, dessen Position im Januar 2021 eingerichtet wurde. Des Weiteren ist beispielsweise bei jeder Bundespolizeidirektion eine an die Stabsstelle Presse- und Öffentlichkeitsarbeit angebundene Beschwerdestelle für externe Hinweise von Bürgerinnen und Bürgern auf etwaiges Fehlverhalten von Bundespolizistinnen und Bundespolizisten vorhanden. Interne Beschwerden können vertraulich an eine dem Präsidenten des Bundespolizeipräsidiums unterstellte Vertrauensstelle gerichtet werden.

---

<sup>15</sup> National institutions for the promotion and protection of human rights, G.A. res. 48/134, 48 U.N. GAOR Supp. (No. 49) at 252, U.N. Doc. A/48/49 (1993) ("Paris Principles").

In den meisten Ländern gibt es mittlerweile ebenfalls ergänzend zu den dienstaufsichtlich zuständigen Stellen eigenständige Anlaufstellen für externe und interne Hinweise auf Fehlverhalten von Polizistinnen und Polizisten.

Im Falle von Diskriminierungen im Arbeitsleben oder bei Alltagsgeschäften berät die Antidiskriminierungsstelle des Bundes, die fachlich unabhängig und beim Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend angesiedelt ist.<sup>16</sup> Daneben gibt es Landesantidiskriminierungsstellen in acht Ländern, bundesweit 14 kommunale Antidiskriminierungsstellen und ein Netz an Beauftragten auf Bundes-, Landes- und Kommunalebene. Für alle Dienststellen der Bundes- und Landesverwaltung gibt es zudem weisungsfrei agierende Gleichstellungsbeauftragte.

Weitere Beschwerdemöglichkeiten bestehen auch bei nicht eigens dafür eingerichteten Stellen, wie u.a., Personalvertretungen und dem Sozialmedizinischen Dienst. Das Beschwerderecht nach Artikel 77 Datenschutzgrundverordnung (DSGVO) wird durch mehrere unabhängige Datenschutzaufsichtsbehörden gewährleistet, namentlich die/den Bundesbeauftragten für den Datenschutz und die Informationsfreiheit, dessen Zuständigkeit sich nach § 9 Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) u.a. auf die öffentlichen Stellen des Bundes erstreckt, sowie die Datenschutzaufsichtsbehörden der Länder. Für einige Kirchen – u.a. für die römisch-katholische Kirche und die Evangelische Kirche in Deutschland – bestehen eigene Regelungen für die Datenschutzaufsicht im Rahmen von Art. 91 DSGVO<sup>17</sup>. Auch für den Rundfunk gibt es spezifische Institutionen für die Datenschutzkontrolle.

#### **47. Statistics/reports concerning the follow-up of recommendations by National Human Rights Institutions, ombudsman institutions, equality bodies and supreme audit institutions in the past two years.**

Das Deutsche Institut für Menschenrechte e. V. leistet Forschungs- und Informationsarbeit zu menschenrechtlichen Themen und legt dem Deutschen Bundestag gemäß § 2 Abs. 5 DIMRG (Gesetz über die Rechtsstellung und Aufgaben des Deutschen Instituts für Menschenrechte vom 16.07.2015) jährlich einen Bericht über die Entwicklung der Menschenrechtssituation in Deutschland vor, der in den zuständigen Ausschüssen des Deutschen Bundestages beraten wird. Stellungnahmen des DIMR zu aktuellen menschenrechtlichen Fragestellungen finden aber auch darüber hinaus breite Beachtung. Ferner fördert und überwacht das unabhängige Institut mit eigenen Monitoring-Stellen die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention.

Die Nationale Stelle zur Verhütung von Folter ist Deutschlands Einrichtung für die Wahrung menschenwürdiger Unterbringung und Behandlung im Freiheitsentzug. Die Nationale Stelle wurde auf Grundlage des Fakultativprotokolls zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe (OP-CAT) eingerichtet. Es trat für die Bundesrepublik Deutschland am 3. Januar 2009 in Kraft. Art. 19 OP-

---

<sup>16</sup> [www.antidiskriminierungsstelle.de](http://www.antidiskriminierungsstelle.de).

<sup>17</sup> Vgl. etwa für die römisch-katholische Kirche in Deutschland §§ 42 ff. des Gesetzes über den Kirchlichen Datenschutz vom 29. Dezember 2017, sowie §§ 39 ff. des Kirchengesetzes über den Datenschutz der Evangelischen Kirche in Deutschland vom 15. November 2017.

CAT legt für die Nationale Stelle (u.a.) folgende Aufgaben fest: Abgabe von Empfehlungen an die zuständigen Behörden, um die Behandlung von Personen, denen die Freiheit entzogen ist und die Bedingungen der Freiheitsentziehung zu verbessern und Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe zu verhindern; Abgabe von Stellungnahmen und Empfehlungen zu bestehenden und im Entwurf befindlichen Rechtsvorschriften; Erstellung eines Jahresberichts an die Bundesregierung, die Landesregierungen, den Deutschen Bundestag und die Länderparlamente (Art. 23 OP-CAT i.V. mit Art. 2 Abs. 4 des Staatsvertrages und Nr. 3 des Organisationserlasses).

Der Bundesrechnungshof, dessen Mitglieder richterliche Unabhängigkeit besitzen, prüft gem. Artikel 114 Abs. 2 des Grundgesetzes die Rechnung sowie die Wirtschaftlichkeit und Ordnungsmäßigkeit der Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes. Dazu kann der Bundesrechnungshof auch bei Stellen außerhalb der Bundesverwaltung Erhebungen vornehmen. Er hat außer der Bundesregierung unmittelbar dem Deutschen Bundestag und dem Bundesrat jährlich zu berichten. Der Bundesrechnungshof ist gem. § 1 BRHG (Gesetz über den Bundesrechnungshof vom 11.07.1985) eine oberste Bundesbehörde und als unabhängiges Organ der Finanzkontrolle nur dem Gesetz unterworfen. Im Rahmen seiner gesetzlichen Aufgaben unterstützt der Bundesrechnungshof den Deutschen Bundestag, den Bundesrat und die Bundesregierung bei ihren Entscheidungen. Er arbeitet seit langem eng und vertrauensvoll mit den Obersten Rechnungskontrollbehörden der EU-Mitgliedstaaten (EU-ORKB) und mit dem Europäischen Rechnungshof (EuRH) zusammen. Dabei geht es zum einen darum, die ordnungsgemäße und wirtschaftliche Verwendung der Mittel aus dem EU-Haushalt sicherzustellen; zum anderen pflegen die EU-ORKB und der EuRH einen regelmäßigen Meinungs- und Informationsaustausch zu allgemeinen und spezifischen Themen der externen europäischen Finanzkontrolle.

Darüber hinaus gehende Statistiken oder Berichte sind nicht vorhanden.

### **C. Zugänglichkeit und gerichtliche Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen**

- 48. Modalitäten der Veröffentlichung von Verwaltungsentscheidungen und Umfang der gerichtlichen Überprüfung**
- 49. Umsetzung endgültiger Gerichtsentscheidungen durch die öffentliche Verwaltung und Staatliche Institutionen**

### **D. Die Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft**

- 50. Maßnahmen bzgl. der Rahmenbedingungen für zivilgesellschaftliche Organisationen**

Die Antworten für C.48 bis D.50 werden zusammengefasst:

In Deutschland ist das staatliche Verwaltungshandeln umfassend in einer Vielzahl von Fachgesetzen geregelt. Daneben haben der Bund und die Länder jeweils für ihre Behörden eigene

(weitestgehend gleichlautende) Verwaltungsverfahrensgesetze. Diese legen als zentrale Kodifikationen grundsätzliche Regeln für die Behörden fest. Sie garantieren einen umfassenden Schutz der Rechte und Interessen der Bürgerinnen und Bürger und Unternehmen und gewährleisten zugleich, dass sie ihre Interessen und Anliegen wirksam geltend machen können. Zugleich unterliegt jegliches staatliches Verwaltungshandeln der Kontrolle unabhängiger Gerichte, zu denen jeder, der die Verletzung seiner Rechte geltend macht und – in gesetzlich festgelegten Fällen für bestimmte Rechtsbereiche – anerkannte Vereinigungen, die satzungsgemäß Gemeinwohlinteressen verfolgen, leichten Zugang haben.

Die Verwaltung ist wie alle staatliche Gewalt durch das Grundgesetz an Gesetz und Recht gebunden, bei dessen Auslegung insbesondere auch die (nationale und supranationale) Rechtsprechung berücksichtigt wird. Handelt die Verwaltung rechtswidrig, kann die gerichtliche Aufhebung oder Korrektur der rechtswidrigen Verwaltungsentscheidungen begehrt werden.

Zivilgesellschaftliche Organisationen können in Deutschland ihrer Tätigkeit ungehindert nachgehen.

## **E. Initiativen, um eine Kultur der Rechtsstaatlichkeit zu fördern**

### **51. Maßnahmen, um eine Kultur der Rechtsstaatlichkeit zu fördern**

Es wird auf den Vorjahresbericht verwiesen.

### **52. Rules and practices guaranteeing the effective operation of civil society organisations and rights defenders**

Es wird auf die Antwort zu Fragen 48-50 verwiesen.

### **53. Measures to foster a rule of law culture (e.g. debates in national parliaments on the rule of law, public information campaigns on rule of law issues, etc.)**

"Hier kann auf den Vorjahresbericht verwiesen werden. Die deutschlandweite Imagekampagne im Rahmen des „Pakt für den Rechtsstaat“ ist mittlerweile abgeschlossen."