

Ergänzende Antworten der Bundesregierung zum “virtuellen Länderbesuch“

der Europäischen Kommission am 24. März 2021

Justice system

European Affairs Committee of the Justice Ministers’ Conference

Frage 1: Could you please elaborate on the Ministry of Justice’s proposal to reform the framework for instructions to prosecutors, including to abolish individual instructions in the area of EU judicial cooperation? What have the reactions been at *Länder* level to the proposal (elaborating on the letter sent on 3 February by a number of Länder)? *[priority]*

Siehe beigefügtes Schreiben in Anlage.

Frage 2: Could you please elaborate on the state of play of the implementation of the ‘Pact of the Rule of Law’ at *Länder* level? In your view, are the posts for judges and prosecutors provided therein sufficient to address existing gaps or would the Pact need to be extended? Could you also elaborate on any challenges regarding resources (human/financial/material) of the judiciary more generally? *[priority]*

Zur Öffentlichkeitsarbeit für den „Pakt für Rechtsstaatlichkeit:

„In 2020 und 2021 wird die Kampagne für den Rechtsstaat durch ein Podcastformat fortgeführt. Im Hinblick auf das Zurückhaltungsgebot vor Bundestagswahlen werden die öffentlichkeitswirksamen Maßnahmen ab Mai enden. Inhaltlich beschäftigt sich der Podcast mit sehr diversen rechtlichen Themen, über Patientenverfügung, der Abschaffung des § 175 StGB hin zur digitalen Justiz. Bisher wurden zwölf Folgen veröffentlicht. Ziel ist es, grundlegende Prinzipien und Prozesse des Rechtsstaats anhand aktueller Themen zu verdeutlichen. Weitere Öffentlichkeitskampagnen als Teil des Paktes für den Rechtsstaat laufen aktuell nicht mehr.“

Zur ergänzenden Antwort der Länder siehe Anlage.

Checks and balances

Frage 1: From our understanding since 2018 the Federal Anti-Discrimination Agency has had an ad-interim head – could you please explain the state of play of the process for appointing a new head of the agency and the possible reasons for the delay? Has this circumstance had an impact on the Agency’s exercise of its functions and on its annual activity? *[priority]*

„Die Gerichtsverfahren, die sich zuletzt gegen die beabsichtigte Besetzung der Leitung der Anti-Diskriminierungsstelle (ADS) gerichtet hatten, sind mittlerweile eingestellt. Aufgrund sich widersprechender Gerichtsentscheidungen fehlt es an einer Grundlage, auf der eine Besetzung der ADS-Leitung mit der erforderlichen Rechtssicherheit möglich ist, so dass an der ursprünglichen Auswahlentscheidung nicht länger festgehalten werden konnte. Es ist nach den divergierenden Gerichtsentscheidungen unklar, welche Anforderungen unter dem Gesichtspunkt der Bestenauslese an die Auswahl der ADS-Leitung durch die Exekutive zu stellen sind.“

Die ADS erfüllt die in § 27 AGG genannten Aufgaben auch unter kommissarischer Leitung in fachlich unabhängiger Weise. Die kommissarische Leitung wurde mit der Übernahme der Amtsgeschäfte uneingeschränkt beauftragt.“

Frage 2: Could you please elaborate on the progress on the plan to create a single online platform to publish all contributions to stakeholder consultations (announced for 2020)?

„Die Bundesregierung stärkt die Transparenz im Gesetzgebungsprozess weiterhin und verbessert in diesem Rahmen insbesondere die Information über und Auffindbarkeit von Beteiligungsprozessen auf Bundesebene. Der erste Schritt in diesem Prozess war die „Vereinbarung zur Erhöhung der Transparenz in Gesetzgebungsverfahren“ (Beschluss von November 2018), die insbesondere die Veröffentlichung von Gesetzentwürfen der Ressorts und dazu eingegangenen Verbändestellungnahmen regelt. Sodann wurde der ressortübergreifende Austausch, auch zu Fragen von Beteiligung in Rechtsetzungsprozessen, intensiviert. Als dritter Schritt wurde die Veröffentlichung von Evaluierungsberichten im November 2019 beschlossen (<https://www.normenkontrollrat.bund.de/nkr-de/service/newsletter-lesen/fortentwicklung-der-evaluierungskonzeption-der-bundesregierung-1710242>).

Seit Sommer 2020 wird insbesondere die Information über und Auffindbarkeit von Beteiligungsprozessen auf Bundesebene über existierende (insbesondere digitale) Kommunikationskanäle verbessert.

Als vierter Schritt wurde im September 2020 eine zentrale Internetseite geschaffen, die frühe Beteiligungen auf Bundesebene (laufende, abgeschlossene und geplante) bündelt und von [bundesregierung.de](https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzgebungsverfahren-beteiligung) auf die Beteiligungsangebote der Ressorts (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzgebungsverfahren-beteiligung>) verweist.

Der Aufbau ist vergleichbar der zentralen Seite auf [bundesregierung.de](https://www.bundesregierung.de), die auf die Länder- und Verbändebeteiligung bei Gesetzesvorhaben der Ressorts verweist (<https://www.bundesregierung.de/breg-de/service/gesetzesvorhaben>).“

Frage 9: Could you please elaborate on how the relevant changes implemented as part of the annual review of tax regulation that entered into force on 29 December 2020 affect the tax exempt status of civil society organisations? Are there any further plans to reform the legal framework for charitable organisations, including to create a new tax category for mainly politically active charitable organisations? [priority]

“The annual review of tax regulations 2020 (Jahressteuergesetz 2020) implemented provisions for charitable organisations and elements of the discussed reform are put into effect. The provisions do not include the creation of a new tax category for mainly politically active charitable organisations. Concerning the forthcoming elections in September the new government may set its own policy priorities.“

Frage 5: Have there been any developments related to the judgment of the Federal Constitutional Court of 5 May 2020? [priority]

“With regard to the Federal Constitutional Court’s decision of 5 May 2020, a number of documents demonstrating the proportionality of the PSPP have been made available by the Bundesbank to the Federal Government and the German Bundestag.

The Federal Government is convinced that all requirements of the Constitutional Court were met and that the Deutsche Bundesbank is allowed to continue with the implementation of the PSPP.

With a view to applications for enforcement of the judgement which have been filed in the meantime, the Federal Government and the Bundestag submitted written statements demanding their rejection. The Federal Government is confident that the matter will be decided in due time.”

Anti-corruption

On the prevention of corruption

Frage 6: Could you please elaborate on the draft legislative proposal for the introduction of a publicly accessible **lobby register** for interest representatives for the German Bundestag, the next procedural steps and the timeline for the introduction?

Bitte Frage direkt an BT-Verwaltung übermitteln.

Frage 9: Regarding members of the federal Parliament, could you please elaborate on the monitoring and verification of **asset declarations** and on the impact of the increase in human resources to monitor both conflicts of interest and asset declarations in 2019?

Bitte Frage direkt an BT-Verwaltung übermitteln.

Frage 7: Could you please explain if the federal level or some Laender have introduced a '**legislative footprint**' to allow the monitoring and tracing of who sought to influence and contribute to specific legislative texts, or are any considerations to do so in the future?

Siehe Antwort der Länder in Anlage.

Frage 10: Have there been any developments on the Laender level with regard to those where **asset disclosure** rules were still missing (Baden-Wuerttemberg, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern, Rheinland-Pfalz, Thueringen)? [priority]

Siehe Antwort der Länder in Anlage.

Frage 11: Could you please elaborate on whether rules on **revolving doors and cooling off periods** have been introduced in Berlin, Mecklenburg-Vorpommern and Sachsen since the last report, and whether there are any developments in this regard in the remaining six states that do not provide for such rules yet (Baden-Wuerttemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Sachsen-Anhalt, Saarland)?

Siehe Antwort der Länder in Anlage.

Frage 13: The UNCAC Implementation Review Cycle 1 (July 2020) has recommended Germany to assess and consider further enhancing transparency in the **financing of political parties**, while also the Council of Europe and the OSCE's ODIHR have suggested stricter regulations in the past. Are there any plans to lower the threshold for public disclosure of donations and the threshold of anonymous donations, as well as to strengthen the record-keeping and disclosure requirements for parliamentarians and candidates?

Bitte Frage direkt an BT-Verwaltung übermitteln.

On the repression of corruption:

Frage 16: Could you provide an analysis of the impact of specialised prosecution services and police units in the fight against corruption and thus of the increased and specialised human and financial resources in some Laender?

Auf die Erläuterungen während des virtuellen Länderbesuchs wird verwiesen.

Frage 18 (neu): On digitalisation, does the German police have an integrated operational policing system in place that automates crime reporting and case management across all operational units and is integrated with other law enforcement agencies within Germany and internationally, facilitating information-sharing and cross-border cooperation?

“The police in Germany is organised in the federated states each. This also implicates the police information systems. In its jurisdiction (Federal Criminal Police Office Act, Bundeskriminalamtgesetz, BKAG), the Federal Criminal Police Office is responsible for several basic police databases like INPOL (Information system of the Police, Polizeilicher Informationsverbund) and SIS (Schengen Information System), which are also used and implemented in the federal states. Moreover, each federal state develops and maintains its applications individually. As far as there is a legal basis, the interoperability with international authorities and agencies (EUROPOL, Schengen) regarding defined information is also given.

With the Program Police 2020, the police information systems are to be modernised and harmonised in order to faster identify and exchange information. Data protection will be strengthened centrally. Crime reporting and analysis will be also a part of this program.”

Frage 19: With regards to international cooperation, the recent UNCAC review (cycle 1, chapter III and IV) of July 2020 recommends creating a comprehensive mechanism for the collection of statistical data on the execution of mutual legal assistance requests. Could you elaborate on how statistical data is currently collected?

Auf die Erläuterungen während des virtuellen Länderbesuchs wird verwiesen.

Frage 21: Stakeholders have identified the involvement of tax authorities in uncovering foreign bribery as good practice in combating bribery and in enhancing enforcement in Germany. Could you further elaborate on this and share other good practice in Germany related to the investigation and prosecution of corruption at federal level to replicate on the Laender level and/or EU Member State level? [priority]

Auf die Erläuterungen während des virtuellen Länderbesuchs wird verwiesen.

On COVID-19:

Frage 22: Have Germany's whistle-blower policies and disclosure mechanisms been put under strain by the COVID-19 pandemic hindering the effectiveness and accessibility of normal disclosure channels for staff to flag issues and thus creating increased whistleblowing complaints in practice?

Auf die Erläuterungen während des virtuellen Länderbesuchs wird verwiesen.

Antwortbeiträge Bundesländer zu den Fragen 7., 10., 11. des Teils Anti-Korruption

(Virtueller Länderbesuch vom 24. März 2021)

Baden-Württemberg

Zu Frage 7:

Seit kurzem gibt es das Transparenzregistergesetz (Gesetz vom 4.2.2021, GBl. S. 199). Hiernach führt die Präsidentin oder der Präsident des Landtags von Baden-Württemberg eine öffentliche Liste (Transparenzregister), in der alle Organisationen und Verbände, die Interessen gegenüber dem Landtag, seinen Gremien, seinen Fraktionen, seinen Mitgliedern oder der Landesregierung oder ihren Mitgliedern vertreten wollen, eingetragen werden. Ferner muss Interessenvertretung nach Maßgabe dieses Gesetzes bei jedem Kontakt gegenüber dem Landtag, seinen Gremien, seinen Fraktionen, seinen Mitgliedern oder der Landesregierung oder ihren Mitgliedern transparent erfolgen. Interessenvertreterinnen und Interessenvertreter müssen ihre Identität sowie die Identität und die Anliegen ihres Auftraggebers offenlegen und über sich und ihren Auftrag bei der Interessenvertretung zutreffende Angaben machen.

Zu Frage 10:

Ausgehend von der Interpretation, dass mit „asset disclosure“ die Offenlegung von Nebeneinkünften der Abgeordneten gemeint ist, wird mitgeteilt, dass hierzu derzeit Gespräche unter den Landtagsfraktionen geführt werden.

Zu Frage 11:

Es gibt für Abgeordnete keine Regelungen im Sinne einer „Karenzzeit“, verstanden als Verbot bestimmter Tätigkeiten für eine gewisse Zeit nach Ende des Mandats. Es wurden lediglich im Jahr 2015 die Anrechnungsregelungen beim Übergangsgeld verschärft. Seither werden auf das Übergangsgeld ab dem zweiten Monat alle Erwerbseinkünfte aus einer privaten Berufstätigkeit angerechnet.

Ebenso enthält aktuell das Landesrecht Baden-Württembergs keine expliziten Regelungen zu sogenannten revolving doors/Drehtür-Konstellationen oder cooling off periods/Karenzzeiten betreffend Minister und politische Staatssekretäre. Innerhalb der Landesregierung hat jedoch das Staatsministerium erst kürzlich die rechtliche Prüfung angestoßen, auf welche Weise derartige Regelungen in das baden-württembergische Landesrecht aufgenommen werden könnten. Diese Prüfung dauert noch an.

Bayern

Zu Frage 7

Im Bayerischen Landtag werden derzeit einige Gesetzentwürfe der Oppositionsfraktionen zur Einführung eines „legislativen Fußabdrucks“ (LT-Drs. 18/12034, 18/12343, 18/12379) beraten.

Zu Frage 11

Der Bayerische Landtag hat in der letzten Legislaturperiode einen von der SPD-Landtagsfraktion eingebrachten Gesetzentwurf (LT-Drs. 17/5767) zur Einführung von Karenzzeiten für Mitglieder der Staatsregierung mehrheitlich abgelehnt (LT-Drs. 17/9472).

Die Landtagsfraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat am 26.03.2021 einen Gesetzentwurf zur Änderung des Bayerischen Ministergesetzes – Einführung der Karenzzeit (LT-Drs. 18/14928) in den Landtag eingebracht.

Berlin

Zu Frage 7

Berlin hat bislang keine Regelungen für einen „legislativen Fußabdruck“ eingeführt, durch die nachvollziehbar gemacht würde, welche Interessenvertreter mit ihren Ideen Einfluss auf welche Gesetze genommen haben.

Die Koalition hat zwar im Koalitionsvertrag vereinbart, ein Lobbyregister für das Abgeordnetenhaus einzuführen, eine Umsetzung erfolgte jedoch bislang nicht. Die Forderung danach wird aber weiterhin politisch diskutiert, allerdings gestaltet sich dies schwierig.

Auf dem Weg zu mehr Transparenz hat der Berliner Senat zunächst am 02.03.2021 einen Entwurf für ein Gesetz zur Weiterentwicklung des Informationszugangs für die Allgemeinheit (Transparenzgesetz) beschlossen. Dieses soll das bisherige Informationsfreiheitsgesetz (IFG) ersetzen. Der Gesetzentwurf liegt derzeit dem Abgeordnetenhaus zur Beratung und Beschlussfassung vor, enthält aber bislang keine Regelungen im Sinne der obigen Ausführungen. Allerdings gibt es innerhalb der Koalition - insbesondere vor dem Eindruck der aktuellen politischen Ereignisse (Maskenaffäre) - Forderungen, das Transparenzgesetz entsprechend nachzuschärfen.

Zu Frage 11

Seit dem letzten Bericht haben sich keine Änderungen in Berlin ergeben.

Es existieren weiterhin nur Regelungen zu Karenzzeiten für ehemalige Staatssekretärinnen und Staatssekretäre, da sie als Beamtinnen und Beamte unter das Berliner Landesbeamtengesetzes (LBG) fallen. Dieses sieht eine Anzeigepflicht und ein Verbot einer Tätigkeit außerhalb des öffentlichen Dienstes innerhalb von drei bzw. fünf Jahren nach Beendigung des Beamtenverhältnisses vor, sofern dies zu einem Interessenskonflikt führen könnte (§ 68 LBG).

Für Senatorinnen und Senatoren hat die Koalition zwar im Koalitionsvertrag vereinbart, eine Regelung zur Karenzzeit in Anlehnung an die Regelung für Staatssekretärinnen und Staatssekretäre zu schaffen,

dies ist jedoch bislang aufgrund politischer Unstimmigkeiten nicht erfolgt. Bereits in der letzten Legislaturperiode scheiterte ein Gesetzentwurf zur Änderung des Senatorengesetzes, u.a. aus Unsicherheit über die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes und der Befürchtung, mit einer solchen Regelung keine qualifizierten Senatorinnen und Senatoren mehr zu finden. Uneinigkeit bestand aber auch über die Notwendigkeit eines Gesetzes überhaupt und den daraus entstandenen Überlegungen zu Selbsterklärungen oder einem Ehrenkodex. Ob der bestehende Dissens noch in dieser Legislaturperiode beigelegt werden kann, ist allerdings aufgrund der Kürze der noch verbleibenden Zeit fraglich.

Für Berliner Abgeordnete bestehen derzeit ebenso keine Regelungen zu Karenzzeiten. Das Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder des Abgeordnetenhauses von Berlin (Landesabgeordnetengesetz - LABgG -) i.V.m. der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von Berlin enthält zwar Verhaltensregeln (§ 5 a LABgG), aber keine Festlegungen zu Karenzzeiten.

Vor dem Hintergrund der aktuellen Ereignisse ist jedoch davon auszugehen, dass auch in Berlin die Festlegung von Karenzzeiten für Senatorinnen und Senatoren sowie Mitglieder des Abgeordnetenhauses erneut zur Debatte stehen wird.

Brandenburg

Zu Frage 7:

Der Brandenburger Landtag hat bereits in seiner 75. Sitzung am 24. April 2013 die Einführung eines Registers von Interessenvertretungen beschlossen. In dieser durch die Präsidentin des Landtages geführten öffentlichen Liste werden Verbände registriert, die Interessen gegenüber dem Landtag und der Landesregierung vertreten.

Mit einer Eintragung in das Register erhalten diese Verbände die Möglichkeit, sich und ihre Tätigkeitsfelder sowohl gegenüber den politischen Akteuren sowie der Landesregierung, besonders aber auch gegenüber der breiten Öffentlichkeit zu präsentieren und damit auch das Zustandekommen demokratischer Entscheidungen in der öffentlichen Wahrnehmung transparenter mitzugestalten. In das Register werden aber nur diejenigen Verbände aufgenommen, die eine Aufnahme beantragt haben.

Zu beachten ist, dass gemäß § 2 Absatz 1 der Anlage 10 zur Geschäftsordnung des Landtages eine parlamentarische Anhörung von Vertretern der Interessenverbände (vorbehaltlich etwaiger durch ein Gesetz oder die Verfassung des Landes Brandenburg eingeräumter Anhörungsrechte) nur noch stattfindet, wenn diese in die Liste eingetragen sind und bei ihrer Eintragung bestimmte Mindestangaben bekanntgegeben haben.

Auf Empfehlung des zur Begleitung und Beratung eingesetzten Beirats können auf ausdrücklichen Antrag auch Organisationen in einem zusätzlichen Teil der Liste aufgenommen werden, die keine Interessenverbände im Sinne von § 1 Anlage 10 GO-LT sind und damit auch keinem Eintragungserfordernis als Voraussetzung einer parlamentarischen Anhörung unterliegen. Dies betrifft im Besonderen Körperschaften des öffentlichen Rechts.

Hamburg

Zu Frage 7

Planungsstand: Das Regierungsprogramm der Koalitionspartner sieht vor, die Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass bei Gesetzesvorhaben auf den Internetseiten der Fachbehörden Referentenentwürfe eingestellt werden, die in eine Verbändeanhörung gehen. Auch die eingehenden Stellungnahmen sollen der Öffentlichkeit zugänglich gemacht werden.

Sachsen-Anhalt

Zu Frage 7

Nach § 86b der Geschäftsordnung des Landtages von Sachsen-Anhalt (GVBl. LSA 2018, S. 199 bis 222), zuletzt geändert durch Art. 4 des Gesetzes vom 21. Oktober 2020 (GVBl. LSA, S. 596, 603) „Beteiligung von anderen Interessenvertretern“ ist die Anhörung von Organisationen, die Interessen gegenüber dem Landtag vertreten, nur zulässig, wenn sich diese in die öffentliche Liste der Interessenvertretung (Lobbyregister) eingetragen haben. Regelungen zum Lobbyregister sind als Anlage zu § 86b GO LT formuliert. Danach wird die Liste bei der Präsidentin geführt (§ 1) und auf der Internetseite des Landtags veröffentlicht (§ 3). Eine parlamentarische Anhörung der Interessenvertreter – z. B. zu Gesetzentwürfen – soll nur stattfinden, wenn sich diese in die Liste eingetragen und die in § 2 aufgeführten Angaben gemacht haben.

Im Rahmen der Erarbeitung von Gesetzen führt in der Regel nach der ersten Kabinettsbefassung auch die Landesregierung eine Anhörung von durch das Gesetzgebungsverfahren betroffenen durch – Verbändeanhörung – (angehört werden z. B. regelmäßig die kommunalen Spitzenverbände oder der Landesbeauftragte für den Datenschutz). Im Ergebnis der Stellungnahmen wird der Gesetzentwurf überarbeitet und nach der zweiten Kabinettsbefassung dem Landtag zugeleitet. Das Anhörungsverfahren wird im Vorblatt des Gesetzentwurfs dargestellt. Sobald der Landtag den Gesetzentwurf als Landtagsdrucksache auf seiner Internetseite bereitstellt, ist das Ergebnis des Anhörungsverfahrens öffentlich nachvollziehbar; die Stellungnahmen selbst werden – anders als bei der parlamentarischen Anhörung – in der Regel jedoch nicht veröffentlicht.

Eine Änderung dieser Praxis ist in dieser Legislaturperiode aufgrund der Wahl zum 8. Landtag von Sachsen-Anhalt am 06. Juni 2021 nicht mehr beabsichtigt.

Zu Frage 11

Für die Frage zum sog. „Drehtür-Effekt“ – Wechsel von Mandat in die Privatwirtschaft – kann ich Ihnen mitteilen, dass, soweit von der Frage auch Minister betroffen sein sollten, das Ministergesetz Sachsen-Anhalt keine sog. Karenzregelung enthält. In der aktuellen Legislatur ist eine Karenzregelung für Mitglieder der Landesregierung nicht in Aussicht genommen.

Zudem sind hier aktuell weder Karenzregelungen bzgl. der Mitglieder des Landtages bekannt noch liegen uns derzeit Informationen zu Überlegungen bzgl. einer Einführung entsprechender Regelungen in der

aktuellen Legislatur vor. Die Verhaltensregeln für Mitglieder des Landtages zum Abgeordnetengesetz LSA sehen derzeit in § 1 eine Pflicht zur Anzeige von Tätigkeiten vor Übernahme des Mandats und in § 2 eine Pflicht zur Anzeige von Tätigkeiten und Verträgen während der Mitgliedschaft im Landtag vor.

Es kann daher nur abgewartet werden, ob sich der neue Landtag und/oder die neue Landesregierung in der nächsten Legislaturperiode der Thematik widmen werden. Sollte ich im Laufe des morgigen Tages diesbezüglich ergänzende Informationen erhalten, würde ich Ihnen unaufgefordert nachberichten.

Thüringen

Zu Frage 7:

Bitte nehmen Sie Stellung dazu, ob bei Ihnen ein „legislative Fußabdruck“ eingeführt wurde, der die Überwachung und Nachvollziehung des Einflusses von Interessenvertretungen auf die Gesetzgebung transparent macht. Oder ob Pläne für ein solches Vorgehen bestehen.

„Am 1. März 2019 ist das **Thüringer Beteiligentransparenzdokumentationsgesetz** in Kraft getreten. Dieses Gesetz regelt die Einrichtung einer öffentlich abrufbaren Dokumentation, in der alle an Gesetzgebungsverfahren des Thüringer Landtags oder der Thüringer Landesregierung mitwirkenden natürlichen und juristischen Personen erfasst werden. In der Beteiligentransparenzdokumentation ist zum jeweiligen einzelnen Gesetzgebungsverfahren einsehbar, wer sich schriftlich im Verfahren beteiligt hat. Die Veröffentlichung von Stellungnahmen ist jedoch von der Zustimmung von Beteiligten/Lobbyisten abhängig.

Zu Frage 11:

Für die Mitglieder der Landesregierung sieht das **Thüringer Gesetz über die Rechtsverhältnisse der Mitglieder der Landesregierung (Thüringer Ministergesetz - ThürMinG -)** in § 5 bestimmte Tätigkeitsbeschränkungen während ihrer Amtszeit vor. Nach § 5a ThürMinG gilt eine Anzeigepflicht, wenn Mitglieder der Landesregierung beabsichtigen, innerhalb von 24 Monaten nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt eine Erwerbstätigkeit oder sonstige entgeltliche Beschäftigung außerhalb des öffentlichen Dienstes aufzunehmen. Nach § 5b ThürMinG kann die beabsichtigte Erwerbstätigkeit oder sonstige Beschäftigung von der Landesregierung ganz oder teilweise untersagt werden, soweit zu besorgen ist, dass durch die Beschäftigung öffentliche Interessen beeinträchtigt werden. Hiervon ist insbesondere dann auszugehen, wenn die angestrebte Beschäftigung in Angelegenheiten oder Bereichen ausgeübt werden soll, in denen das ehemalige Mitglied der Landesregierung während der letzten 24 Monate seiner Amtszeit tätig war, oder das Vertrauen der Allgemeinheit in die Integrität der Landesregierung beeinträchtigen kann.

Virtueller Länderbesuch der KOM im EU-Ausschuss der JuMiKo am 24. März 2021

Frage 2:

Könnten Sie bitte den Stand der Umsetzung des "Paktes für den Rechtsstaat" auf Länderebene erläutern? Sind die darin vorgesehenen Stellen für Richter und Staatsanwälte aus Ihrer Sicht ausreichend, um bestehende Lücken zu schließen, oder müsste der Pakt erweitert werden? Könnten Sie auch auf etwaige Herausforderungen hinsichtlich der Ressourcen (personell/finanziell/materiell) der Justiz im Allgemeinen eingehen?

Allgemeines

Die Bundeskanzlerin und die Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder haben im Rahmen ihrer Besprechung am 31. Januar 2019 den Pakt für den Rechtsstaat beschlossen. In Anerkennung des Umstands, dass Justiz und Polizei eine maßgebliche Rolle für den Erhalt des Rechtsstaats spielen und dieser sich gegenwärtig vielfältigen Herausforderungen ausgesetzt sieht, beinhaltet der Pakt in seinem Kern, dass die Länder im Rahmen ihrer Personalhoheit im Justizbereich im Zeitraum 1. Januar 2017 bis 31. Dezember 2021 insgesamt 2.000 neue Stellen für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte schaffen. Im Gegenzug bekommen die Länder hierfür vom Bund einmalig Mittel in Höhe von 220 Mio. EUR (aufgeteilt auf zwei Tranchen) durch Festbeträge im Rahmen der vertikalen Umsatzsteuerverteilung zur Verfügung gestellt.

Was eine Erweiterung des Pakts anbelangt ist darauf hinzuweisen, dass der in der Besprechung der Bundeskanzlerin mit den Regierungschefinnen und Regierungschefs der Länder am 31. Januar 2019 gefasste Beschluss zum Pakt für den Rechtsstaat in Ziffer 7 vorsieht, dass Bund und Länder bis Mitte 2021 einen gemeinsamen Bericht über die Umsetzung der vereinbarten Maßnahmen vorlegen werden. Dem soll nicht vorgegriffen werden. Generell handelt es sich bei der Stärkung des Rechtsstaats um eine Daueraufgabe, die unabhängig von einer etwaigen Neuauflage des Pakts für den Rechtsstaat besteht.

Daher soll hier nur eine Betrachtung der zahlenmäßigen Umsetzung erfolgen:

Umsetzung in den einzelnen Bundesländern

1. Baden-Württemberg

Nach dem Königsteiner Schlüssel entfällt im richterlichen und staatsanwaltlichen höheren Dienst ein Anteil von 260 Neustellen auf Baden-Württemberg. Dieses Kontingent wurde in Baden-Württemberg erfüllt bzw. mit insgesamt 272 geschaffenen Neustellen bereits überfüllt. Zusätzlich wurden im Jahr 2019 für den Abbau der durch die massenhaft eingegangenen Asylverfahren angewachsenen Bestände weitere 80 Verwaltungsrichterstellen geschaffen, die mit kw-Vermerken versehen sind.

2. Bayern

Für den Freistaat Bayern ergibt sich eine Verpflichtung Schaffung von 311 solcher Stellen. Diese Verpflichtungen wurden durch die Schaffung von 322,75 neuen Stellen für Richter und Staatsanwälte bereits jetzt übererfüllt.

3. Berlin

Auf das Land Berlin entfällt ein Anteil von 100 zu schaffenden Stellen. Bereits 2019 betrug der Stellenaufwuchs im Land Berlin insgesamt 147 entsprechender Stellen.

4. Brandenburg

Zur Umsetzung hat Brandenburg 60 neue Stellen für Richter und Staatsanwälte bis zum 31. Dezember 2021 zu schaffen. In einer ersten Tranche sind im April 2019 35 Stellen für Richter und StA zugewiesen worden. Mit dem Nachtragshaushalt 2020 sind weitere Stellenzuweisungen erfolgt.

5. Bremen

Zur Umsetzung hat Bremen 20 neue Stellen zu schaffen. Dieses Kontingent wurde in Bremen bereits erfüllt.

6. Hamburg

Hamburg hat insgesamt 92 (davon 34 mit kw-Vermerk) Stellen für Richter/innen und Staatsanwält/innen neu geschaffen. Für den nichtrichterlichen Bereich wurden zudem 80 Stellen für den Geschäftsbereich, Sicherheitspersonal,

Gerichtsvollzieher und Anwälte/innen geschaffen. Mit diesen Stellenneuschaffungen sind die aktuellen Bedarfe der Hamburger Justiz grds. gedeckt.

7. Hessen

Mit Inkrafttreten des Haushaltsgesetzes 2021 wurden während des den Pakt umfassenden Zeitraums in Hessen insgesamt 236,5 Stellen für Richterinnen und Richter sowie Staatsanwältinnen und Staatsanwälte geschaffen, von denen bis heute bereits rd. 200 Stellen (exakt 199,9 Stellenanteile) besetzt sind. Mit einer sukzessiven Besetzung der noch freien Stellen wird im Laufe des Jahres gerechnet.

Nach dem aktuellen Königsteiner Schlüssel errechnet sich von den insgesamt 2.000 neu zu schaffenden Stellen für Hessen ein Anteil in Höhe von rd. 149 Stellen. Der hessische Anteil ist damit mehr als erfüllt.

8. Mecklenburg-Vorpommern

9. Niedersachsen

Rechnerisch unter Zugrundelegung des Königsteiner Schlüssels würden auf Niedersachsen 188,2 Stellen entfallen. In dem für den Pakt für den Rechtsstaat maßgeblichen Zeitraum von 2017 bis 2021 wurden insgesamt 220 neue Richter- und Staatsanwaltschaftsstellen geschaffen.

10. Nordrhein-Westfalen

Auf Nordrhein-Westfalen entfällt die Einrichtung von 422 neuen Planstellen. Insgesamt hat das Land in den Jahren 2018 – 2021 449 neue Planstellen geschaffen und damit seinen Anteil mehr als erfüllt. Zusätzlich wurden in den Jahren 2017 bis 2021 insgesamt 121 mit kw-Vermerken belasteten Planstellen im richterlichen und staatsanwaltlichen Dienst zusätzlich geschaffen.

Im Unterstützungsbereich erfolgt ein Aufwuchs um 1027 Stellen. Darüber hinaus wurden in den Jahren 2017 bis 2021 insgesamt 328 mit kw-Vermerken belasteten Planstellen und Stellen für Beamte und Tarifbeschäftigte zusätzlich geschaffen.

11. Rheinland-Pfalz

Mit 101 zusätzlichen Stellen im richterlichen und staatsanwaltlichen Dienst hat Rheinland-Pfalz seinen Anteil in Höhe von rund 96,5 Stellen mehr als erfüllt.

12. Saarland

Das Saarland ist verpflichtet insgesamt 23 Stellen im höheren Justizdienst zu schaffen. Elf sich aus dem Konsolidierungspfad ergebende kw-Vermerke, welche bis zum 31. Dezember 2021 wirksam werden sollen sind entfernt worden bzw. werden noch entfernt, womit die Stellen für den höheren Justizdienst dauerhaft erhalten bleiben.

Darüber hinaus sollen zwölf Stellenneuschaffungen erfolgen. In einer ersten Tranche zum 1. Juli 2019 ist die Schaffung von vier Stellen erfolgt. Weitere acht Stellen sollen im Laufe des Jahres 2021 geschaffen werden.

13. Sachsen

In Sachsen sind von den bisher geschaffenen 95 Stellen bereits 94 Stellen besetzt.

14. Sachsen-Anhalt

Auf Sachsen-Anhalt entfallen 55 der zu schaffenden und zu besetzenden Stellen (2,75 % von 2000). In den Jahren 2017 bis 2020 wurden in Sachsen-Anhalt insgesamt 110 Richter und Staatsanwälte eingestellt.

15. Schleswig-Holstein

Schleswig-Holstein hat vom 1. Januar 2017 bis zum Ende des Jahres 2020 bereits 58 zusätzliche Stellen geschaffen und besetzt und mit dem Haushalt für das Jahr 2021 die erforderlichen, weiteren R-Stellen geschaffen, um die nach dem Königsteiner Schlüssel auf Schleswig-Holstein entfallenden, insgesamt 68 zusätzlichen R-Stellen besetzen zu können.

Zudem hat das Land Schleswig-Holstein in gleichem Umfang wie im höheren Dienst zusätzliche Stellen in den nicht-richterlichen Justizdiensten geschaffen und besetzt.

16. Thüringen

Der Anteil Thüringens am Pakt für den Rechtsstaat beträgt 53 Planstellen. Die Planstellen sind zwischenzeitlich vollständig ausgebracht und überwiegend besetzt. Die Zielvorgabe, alle Stellen bis zum Ende des Jahres 2021 zu besetzen, wird Thüringen aller Voraussicht nach erfüllen.

Zur Besetzung der im Unterstützungsbereich zusätzlich geschaffenen Stellen werden derzeit Laufbahnanwärter/innen ausgebildet, die nach erfolgreich absolvierter Laufbahnausbildung übernommen werden.

Fazit:

Die sich aus dem Pakt für den Rechtsstaat ergebenden Verpflichtungen zur Schaffung zusätzlicher Stellen von Richtern und Staatsanwälten sind in den meisten Bundesländern bereits jetzt erfüllt bzw. werden bis zum 31.12.2021 erfüllt werden. In einigen Ländern wurden sogar deutlich mehr Stellen geschaffen.

Bundesministerin der Justiz
und für Verbraucherschutz
Frau Christine Lambrecht MdB
Mohrenstraße 37
10117 Berlin

3. Februar 2021

Sehr geehrte Frau Bundesjustizministerin,

die Landesjustizverwaltungen konnten auf Fachebene bis zum 25. Januar 2021 zu dem Referentenentwurf Ihres Hauses für ein „Gesetz zur Stärkung der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaften und der strafrechtlichen Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten der Europäischen Union“ Stellung nehmen. Kern dieses Gesetzgebungsvorhabens ist die Abschaffung des externen Einzelfallweisungsrechts im Bereich der strafrechtlichen Zusammenarbeit innerhalb der EU (§ 147 Absatz 4 GVG-E).

Die Schaffung von partiell unabhängigen Staatsanwaltschaften für den Bereich der europäischen Zusammenarbeit mag gewisse Erleichterungen und Vereinfachungen mit sich bringen – zum Beispiel bei der Ausstellung von Europäischen Haftbefehlen oder im Hinblick auf mögliche künftige Rechtsinstrumente, die zwingend von unabhängigen Justizorganen ausgestellt werden müssen – und lässt sich daher unter Praktikabilitätserwägungen gut begründen. Ungeachtet etwaiger Vorteile in der Praxis ist die teilweise Abschaffung des externen Einzelfallweisungsrechts jedoch nach unserer Auffassung verfassungsrechtlich nicht zulässig.



In der Begründung des Referentenentwurfs wird sehr ausführlich und überzeugend dargelegt, dass das externe Einzelfallweisungsrecht Ausfluss des Demokratieprinzips und daher verfassungsrechtlich zwingend ist. Es steht nicht zur Disposition, dies durch einfaches Bundesgesetz zu ändern, notwendig wäre eine Verfassungsänderung.

Dies gilt auch für den Bereich der Rechtshilfe, und dort auch für die strafrechtliche Zusammenarbeit innerhalb der Europäischen Union und im Auslieferungs- und Durchlieferungsverkehr mit den schengenassoziierten Staaten Island und Norwegen (im Folgenden: europäische Zusammenarbeit).

Entgegen der Begründung des Referentenentwurfs gibt es keine verfassungsrechtliche Rechtfertigung für eine Durchbrechung des Demokratieprinzips im Bereich der europäischen Zusammenarbeit. Der Verweis auf Art. 23 Absatz 1 GG in Verbindung mit einem „unionsrechtlichen Prinzip der gegenseitigen Anerkennung strafjustizieller Entscheidungen“ trägt nicht, denn er beruht auf einer falschen Prämisse: Es gibt kein unionsrechtliches Prinzip, dass nur strafjustizielle Entscheidungen von unabhängigen Justizorganen anerkannt werden müssten. Dies belegt die aktuelle Entscheidung des EuGHs zur Europäischen Ermittlungsanordnung. Der EuGH fordert für die gegenseitige Anerkennung dieser Entscheidung gerade keinen Erlass durch ein unabhängiges Justizorgan.

Die gegenseitige Anerkennung von strafjustiziellen Entscheidungen hat daher nichts mit der Frage der Unabhängigkeit oder Weisungsgebundenheit von Staatsanwaltschaften zu tun. Unter welchen Voraussetzungen die anderen Mitgliedstaaten strafjustizielle Entscheidungen deutscher Stellen anerkennen müssen, ist im EU-Sekundärrecht abschließend geregelt. Soweit nicht ein spezifischer EU-Rechtsakt die Entscheidung eines unabhängigen Justizorgans vorschreibt, müssen die anderen Mitgliedstaaten grundsätzlich auch Entscheidungen weisungsabhängiger deutscher Staatsanwaltschaften anerkennen.

Damit verbleibt es in allen Bereichen der Rechtshilfe bei den zwingenden Vorgaben von Art. 20 Absatz 2 GG und somit der verfassungsrechtlichen Notwendigkeit eines externen Einzelfallweisungsrechts.

Wir bitten Sie daher, die Regelung zur Abschaffung des externen Einzelfallweisungsrecht im EU-Rechtshilfebereich aus Ihrem Gesetzentwurf zu streichen.

Mit freundlichen Grüßen



Eva Kühne-Hörmann



Susanne Hoffmann



Georg Eisenreich



Peter Biesenbach



Katy Hoffmeister



Peter Strobel



Barbara Havliza



Claus Christian Claussen