

Aktuelle EU-Justizthemen September 2020 – Oktober 2020



Allgemeines

Rechtsstaatlichkeit: Situation in Bulgarien Proteste gegen Korruption bringen Zeitplan der Kommission in Bedrängnis

Die sich zuspitzende Lage rund um die Proteste in Bulgarien ist nun auch Thema in den Brüsseler Institutionen geworden. Nachdem 50 Mitglieder des Europäischen Parlaments (MdEPs) der S&D- sowie der Grüne/EFA-Fraktion aufgrund ihrer Besorgnis um die Situation in Bulgarien Fragen an die Europäische Kommission geschickt hatten, stellte sich Vizepräsidentin der Kommission und Kommissarin für Werte und Transparenz Věra Jourová am vergangenen Donnerstag dem Ausschuss für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) im Europäischen Parlament für eine Stellungnahme zur Verfügung.

Seit circa zwei Monaten haben Proteste die bulgarische Hauptstadt Sofia im Griff. Die Demonstranten gehen vor allem wegen der zunehmenden Korruption im Land auf die Straßen – ein Hauptaspekt ist hierbei das Amt des Generalstaatsanwalts, der von vielen als Instrument diverser Oligarchen betrachtet wird. Weitere Kritik besteht hinsichtlich der Polizeigewalt bei den Protesten sowie die nun von Premierminister Bojko Borissov angestoßene Diskussion um eine Verfassungsreform.

Vor allem Abgeordnete von S&D und Grüne/EFA kritisieren angesichts der dargelegten Entwicklungen die Pläne der Kommission, den *Cooperation and Verification Mechanism* (CVM) für Bulgarien bald abzuschaffen. Dies sei zum jetzigen Zeitpunkt ein kontraproduktives Zeichen.

In ihrer Stellungnahme vor dem LIBE-Ausschuss versicherte Kommissarin Jourová, dass die Kommission das Recht der Demonstranten auf friedliche Proteste unterstütze, und merkte an, dass es insbesondere für die nun anstehende Debatte um mögliche Verfassungsreformen einen breiten gesellschaftlichen Diskurs brauche. Auch gestand Kommissarin Jourová ein, dass Bulgarien mit Hinblick auf den CVM noch einige Hausaufgaben zu erledigen habe – insbesondere die Korruptionsbekämpfung auf höheren Ebenen des Staates und die Zusammenarbeit mit den Gremien des Europarates, allen voran der Venedig-Kommission, seien ausbaufähig. Gleichzeitig verteidigte Kommissarin Jourová jedoch ein Auslaufen des CVM mit Hinweis auf den neuen Rechtsstaatsmechanismus der Kommission. Bereits jetzt habe die bulgarische Regierung eine rege Bereitschaft gezeigt, an diesem neuen Mechanismus konstruktiv teilzuhaben und mit anderen Mitgliedstaaten in einen Rechtsstaatlichkeitsdialog zu treten. Der CVM sei ferner nur als zeitlich befristetes Instrument konzipiert gewesen. Auch ein zunächst kritizierter Entwurf für eine bulgarische Justizreform sei zwischenzeitlich nach den Kriterien der Venedig-Kommission angepasst worden.

Viele Mitglieder des LIBE-Ausschusses äußerten hierauf ihre tiefe Besorgnis über die Situation in Bulgarien. Teilweise wurden sogar Parallelen zur aktuellen Situation in Belarus gezogen. Die Mehrzahl der Redner sprach sich deutlich gegen ein Ende des CVM aus. Zum Ende der Debatte betonte Kommissarin Jourová, dass die Möglichkeiten der Kommission bei Fehlentwicklungen innerhalb der Mitgliedstaaten begrenzt seien. Sie lenkte die Aufmerksamkeit der Teilnehmer nochmals auf den neuen Rechtsstaatsmechanismus, der auf sehr objektive Art und Weise dazu beitragen werde, Situationen wie bspw. in Bulgarien besser zu antizipieren.

Weiterführende Informationen:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/O-9-2020-000051_EN.html?utm_source=POLITICO.EU&utm_campaign=790ec3746b-EMAIL_CAMPAIGN_2020_09_10_04_59&utm_medium=email&utm_term=0_10959edeb5-790ec3746b-190335873

**Europäisches Parlament: Zwischenbericht über Situation in Polen
Intensive Debatte – Jourová: Es bedarf weiterer Maßnahmen**

In der Sitzung am 14.09.2020 debattierte das Europäische Parlament im Plenum über den vom Abgeordneten Juan Fernando López Aguilar (S&D) vorgelegten Bericht zur Situation in Polen seit Einleitung des Verfahrens nach Art. 7 Abs. 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV). Die Resolution, welche eine Missachtung der richterlichen Unabhängigkeit und der Rechte von LGBTI in Polen feststellt, wurde am 17.09.2020 mit 513 Stimmen angenommen. 148 Abgeordnete stimmten gegen die Annahme des Berichts, 33 enthielten sich. Die Abgeordneten zeigten sich insbesondere besorgt über

die vom Parlament seit 2015 erworbenen Verfassungsänderungskompetenzen und die jüngste Änderung des Wahlgesetzes,

die umfassenden Änderungen im Justizwesen des Landes in den letzten Jahren, bspw. das neue Disziplinarverfahren,

die Situation der Medien- und Meinungsfreiheit sowie der Wissenschaftsfreiheit und Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit sowie

die einem de-facto-Verbot nahekommende Einschränkung von Abtreibung und Notfallverhütung und die Intoleranz gegenüber vulnerablen Gruppen.

Neben den Ausführungen zur Unabhängigkeit und der Pressefreiheit fokussierte sich die Debatte insbesondere auf die Situation von Mitgliedern der LGBTI-Community in Polen. Anlass hierzu waren Berichte über sog. „LGBTI-freie Zonen“ in einigen polnischen Kommunen. López-Aguilar machte als Berichterstatter bereits ganz zu Anfang deutlich, dass die Lage in Polen sehr ernst sei und sich mittlerweile eine besorgniserregende Gemengelage im Hinblick auf die Rechtsstaatlichkeit ergebe.

Auch die Vizepräsidentin der Europäischen Kommission und Kommissarin für Werte und Transparenz, Vera Jourová, konstatierte eine „besorgniserregende Entwicklung“. Mehr als hundert Regionen und Städte in Polen hätten zuletzt Entschlüsse verabschiedet, die klar Angehörige der LGBTI-Community diskriminieren würden. Die Kommission habe deswegen bereits einige polnische Behörden dazu aufgefordert, solche Beschlüsse zurückzuziehen.

Es wurde deutlich, dass eine Mehrheit der Abgeordneten die Einschätzung des Berichterstatters teilt. Die polnische Regierung überschreite „eine rote Linie nach der anderen“, so die Abgeordnete Sophie in 't Veld (Renew Europe). Einige Abgeordnete behaupteten angesichts der weiterhin negativen Entwicklung, dass die bisherigen Dialoge mit Polen ausgedient hätten. Die Kommission habe hier in der Vergangenheit viel zu nachlässig gehandelt. So forderte die Abgeordnete Terry Reintke (Grüne/EFA) die Einleitung eines weiteren Vertragsverletzungsverfahrens nach Art. 7 aufgrund der Einrichtung „LGBTI-freier Zonen“.

Allerdings wurden auch einige Gegenstimmen laut, die die Darstellung der Situation in Polen als politisch motivierten Angriff betrachten. So behauptete der polnische Abgeordnete Patryk Jaki (EKR), nach der Definition der Kommission und des Berichterstatters, sei all das, was nicht links sei, schädlich für den Rechtsstaat. Ferner gebe es die immer wieder angesprochenen LGBTI-freien Zonen gar nicht. Teilweise wurde auch zum Vergleich auf andere Mitgliedstaaten verwiesen: So sei die Situation in Spanien oder Deutschland bezüglich der Ernennung von Richtern ähnlich gestaltet. Der Kommission wurde daher ein doppelter Maßstab unterstellt. Der Abgeordnete Hermann Tertsch (EKR) nannte die Diskussion ein „öffentliches Lynchen eines souveränen Staates“.

In der abschließenden Debatte bezog Kommissarin Jourová erneut Stellung: Die Einleitung von Verfahren und das Ahnden von Verstößen sei im Allgemeinen nur auf Grundlage klarer Fakten möglich, ansonsten leide die Glaubwürdigkeit der Institutionen. Die Kommission sei sich bewusst, dass weitere Maßnahmen ergriffen werden müssten – daher habe sie auch den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeitskonditionalität im Rahmen des nächsten mehrjährigen

Finanzrahmens vorgeschlagen. Wichtig sei es aber auch, eine geeignete Definition von Rechtsstaatlichkeit zu entwickeln.

Die Rechtsstaatlichkeitsthematik Polens ziehen indes weitere Konsequenzen nach sich: So haben die Niederlande Anfang des Monats nach einem Urteil eines Amsterdamer Gerichts vorerst Auslieferungen nach Polen im Rahmen des Europäischen Haftbefehls gestoppt, da nicht mehr garantiert sei, dass es sich in Polen um unabhängige Gerichte handele. Hierzu hatte dasselbe Gericht bereits im August den Europäischen Gerichtshof (EuGH) im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens angerufen, um zu klären, ob der aktuelle Zustand der polnischen Justiz Konsequenzen für Ersuchen im Rahmen des Europäischen Haftbefehls habe.

Weiterführende Informationen:

Entwurf des Zwischenberichts über die Situation in Polen seit der Einleitung des Verfahrens nach Art. 7 Abs. 1 des Vertrags über die Europäische Union (EUV):

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/LIBE-PR-650665_DE.html

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52017PC0835>

[https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2017/0360R\(NLE\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2017/0360R(NLE))

Zum Europäischen Haftbefehl:

<https://www.politico.eu/article/dutch-netherlands-courts-to-stop-extraditing-poland-suspects/>

Erster Bericht über Rechtsstaatlichkeit Situation in Deutschland weitgehend positiv – Auftakt für Dialog zur Rechtsstaatlichkeit

Am 30.09.2020 stellten die Vizepräsidentin der Europäischen Kommission für Werte und Transparenz, Vera Jourová, und der Kommissar für Justiz, Didier Reynders, den ersten Rechtsstaatlichkeitsbericht der Kommission vor. Der Bericht besteht aus einer Mitteilung sowie 27 Länderkapiteln. Ziel des Berichts ist es, die wichtigsten – positiven und negativen – Entwicklungen innerhalb der EU sowie in den Mitgliedstaaten zu beleuchten. Dabei stehen vier Bereiche im Fokus: (1) Justizsystem, (2) Korruptionsbekämpfung, (3) Medienpluralismus und (4) Institutionelle „Checks and Balances“. Die Kommission will mit dem Bericht frühzeitig Probleme in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit feststellen können. Durch einen kohärenten und gleichwertigen Ansatz soll zudem Vergleichbarkeit zwischen den Mitgliedstaaten hergestellt werden. Das gilt auch vor dem Hintergrund, dass sich einzelne Mitgliedstaaten (wie Polen und Ungarn) oftmals auf „ähnliche“ Vorschriften/Maßnahmen in anderen Mitgliedstaaten (wie beispielsweise Deutschland) berufen. Ein Sanktionsmechanismus ist nicht vorgesehen. Es werden auch keine Empfehlungen ausgesprochen.

Zusammenfassung der zentralen Aspekte

Aus dem Bericht geht in der Gesamtschau hervor, dass sich die Rechtsstaatlichkeit in der EU auf einem hohen Niveau befindet. Nichtsdestotrotz werden einige Problemfelder angesprochen (nicht nur für Ungarn oder Polen). Unter dem Gesichtspunkt der Covid19-Pandemie hält der Bericht fest, dass die Reaktionen auf die Krise zwar von einer großen rechtsstaatlichen Resilienz der nationalen Systeme gezeugt hätten, teilweise die Aussetzung üblicher nationaler, insbesondere parlamentarischer, Kontrollen jedoch immer noch anhalte.

Zur Unabhängigkeit der Justiz in der EU hebt der Bericht neben Polen, wo die Doppelfunktion des Justizministers als bedenklich eingeschätzt wird, auch die Situation in Bulgarien hervor, wo die Rolle des Generalstaatsanwalts gegenüber rangniedrigeren Staatsanwälten Anlass zu Bedenken gebe. Auch werde in einigen Mitgliedstaaten häufig von politischen Angriffen gegen Richter und Staatsanwälte berichtet. Neben Polen und Ungarn wird daher auch Ländern wie Bulgarien, Kroatien oder der Slowakei eine Gefährdung der justiziellen Unabhängigkeit attestiert.

Hinsichtlich des Themenbereichs der Korruptionsbekämpfung zählten zwar zehn der Mitgliedstaaten zu den zwanzig Ländern, die weltweit als am wenigsten korrupt wahrgenommen würden. 71% der Unionsbürger seien aber der Ansicht, dass Korruption in ihrem Land weit verbreitet sei. Insbesondere zeige die Länderbeobachtung, dass vor allem

hinsichtlich der Strafverfolgung und Verurteilung in Korruptionsfällen hochrangiger Personen in mehreren Mitgliedstaaten Probleme bestehen – u. a. in Bulgarien, Kroatien oder der Slowakei, aber auch in Malta oder Tschechien.

Für den Medienpluralismus ergäben sich in Staaten wie Bulgarien, Griechenland, Luxemburg, Rumänien und Slowenien Bedenken hinsichtlich der Wirksamkeit der nationalen Medienaufsicht. Zu bemängeln seien ebenso Hindernisse für eine wirksame öffentliche Offenlegung der Eigentumsverhältnisse im Mediensektor in Mitgliedstaaten wie Tschechien oder Zypern. Schließlich gebe es in vielen Mitgliedstaaten keine speziellen Rechtsvorschriften zur fairen und transparenten Verteilung staatlicher Werbung an Medienunternehmen – so hätten sich zum Beispiel in Ungarn oder Österreich Probleme in dem Bereich ergeben. Auch zunehmende Gefahren und Angriffe gegen Journalisten sieht der Bericht insbesondere in Ländern wie Bulgarien, Kroatien, Spanien oder Ungarn mit Sorge.

Schließlich konstatiert der Bericht mit Blick auf die institutionellen Checks and Balances, dass in jedem Mitgliedstaat ein gewisser Druck auf das System von Kontrolle und Gegenkontrolle vorhanden sei. Insbesondere sei der wiederholte Rückgriff auf beschleunigte Gesetzgebungsverfahren, z. B. in Form von Notstandsgesetzgebung, ein Problem, welches durch die Covid 19-Krise nochmals verschärft worden sei. Beispiele nennt der Bericht hierfür u. a. für Polen und Rumänien. In manchen Mitgliedstaaten stünde die Zivilgesellschaft vor ernststen Herausforderungen, z. B. wenn es um Gesetze zur Transparenz ausländischer Finanzmittel wie in Bulgarien oder gegen LGBTI-Gruppierungen gerichtete Maßnahmen wie in Polen gehe.

Lage in Deutschland

Deutschland schneidet im Ländervergleich gut ab: Das Vertrauen der Bevölkerung in die richterliche Unabhängigkeit sei hoch und das Justizsystem arbeite überwiegend effizient. Lobend wird der 2019 vorgestellte „Pakt für den Rechtsstaat“ erwähnt, welcher neben zusätzlichen Finanzmitteln für das Justizsystem auch 2000 neue Stellen für Richter und Staatsanwälte bis Ende 2021 vorsieht. Kritisiert wurde allerdings unter dem Gesichtspunkt einer potenziellen politischen Beeinflussung die Möglichkeit der Exekutive, Staatsanwälten Weisungen zu erteilen sowie die zunehmend länger dauernden Gerichtsverfahren in erster Instanz. Hier könne die voranschreitende, aber ausbaufähige Digitalisierung des Justizsystems Abhilfe leisten.

Im Bereich der Korruptionsbekämpfung sei der rechtliche, regulatorische und institutionelle Rahmen weitgehend vorhanden. Deutschland belegt daher auch im „Transparency International Corruption Perception Index“ Platz neun aller Staaten weltweit (Platz fünf EU-weit). Als Manko wurde das Fehlen einer obligatorischen Registrierung von Kontakten mit Parlamentariern wie auch Regierungsmitgliedern im Bereich der Lobbyarbeit dargestellt. Bezugnehmend auf den Themenabschnitt Medienfreiheit attestiert der Bericht insbesondere den 14 öffentlichen Medienanstalten einen hohen Grad an (gesetzlich garantierter) Unabhängigkeit. Vor allem die in Deutschland vorhandenen spezifischen Pflichten zur Aufdeckung von Eigentumsverhältnissen im medialen Sektor hebt der Bericht hervor. Ebenso sei das Recht von Journalisten, die Vertraulichkeit ihrer Quellen zu schützen, verfassungsrechtlich garantiert. Bedenken bestünden jedoch hinsichtlich der zunehmenden Angriffe auf Journalisten.

Für den Bereich der *checks and balances* betont der Bericht, dass die Einbeziehung von Interessengruppen in Deutschland besonders zur Qualität des Gesetzgebungsprozesses beitrage. Ferner könnten zivilgesellschaftliche Organisationen frei agieren und es fände eine aktive Förderung einer Kultur der Rechtsstaatlichkeit durch regelmäßige Diskussion, bspw. in Form von Informations- und Anzeigenkampagnen, über rechtsstaatliche Themen statt. Als Mangel wurde seitens einiger Stakeholder das Fehlen eines Mechanismus erachtet, der sicherstellt, dass Urteile innerhalb einer bestimmten Frist umgesetzt werden.

Weiteres Vorgehen

Kommissar Reynders betonte im Rahmen der Pressekonferenz, dass der Bericht den Auftakt für einen Dialog auf Unions- und nationaler Ebene zum Thema Rechtsstaatlichkeit begründen solle. Vor dem Hintergrund werde die Kommission am 13.10.2020 im Rat für Allgemeine Angelegenheiten (RfAA) die allgemeinen Entwicklungen in der EU vorstellen. Eine solche horizontale Aussprache soll zukünftig einmal pro Jahr stattfinden. Am 10.11.2020 werde dann eine länderspezifische Diskussion im RfAA folgen. Es werden die Mitgliedstaaten Belgien, Bulgarien, Tschechien, Dänemark und Estland beleuchtet (protokollarische Reihenfolge, wobei Deutschland mit Estland tauschte, damit der Vorsitz keine Diskussion über das eigene Land leitet). Es ist geplant, jedes Halbjahr fünf weitere Mitgliedstaaten zu besprechen.

Schließlich forderte Kommissar Reynders auch die nationalen Parlamente auf, über die Berichte zu diskutieren. Der Rechtsstaatlichkeitsmechanismus höre nicht mit der Veröffentlichung des Berichts auf: Jeder Bürger habe die Gelegenheit, an dem Mechanismus teilzuhaben.

Weiterführende Informationen:

Presseerklärung:

https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1756

Mitteilung über den Bericht zur Rechtsstaatlichkeit (deutsch):

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/communication_2020_rule_of_law_report_de_0.pdf

Länderberichte:

https://ec.europa.eu/info/publications/2020-rule-law-report-communication-and-country-chapters_en

EuGH: Rechtsprechung im September 2020 Hotelunterbringung wegen Flugannullierung: Fluglinie haftet nicht für Verletzungen

Ein Luftfahrtunternehmen ist nach Art. 9 VO Nr. 261/2004 (Fluggastrechteverordnung) nicht dazu verpflichtet, für etwaige aus den Unterbringungsmodalitäten herrührende Folgeschäden zu haften. Das entschied der EuGH mit Urteil vom 07.09.2020 in der Rechtssache C-530/19.

Hintergrund ist die Schadensersatzklage einer auf den Rollstuhl angewiesenen Flugreisenden, deren Flug mit Niki Luftfahrt von Mallorca nach Wien annulliert wurde. Sie wurde bis zum Abflug ihres neuen Fluges gemäß der Fluggastrechteverordnung in einem Hotel untergebracht, wo sie sich schwer verletzte. Ihr Rollstuhl war in einer Querrinne eines Weges hängengeblieben, so dass sie aus dem Rollstuhl fiel. Die verklagte Insolvenzverwalterin von Niki Airlines argumentierte, dass Art. 9 Abs. 1 lit. b der Verordnung Nr. 261/2004 das Unternehmen nicht verpflichte, die von ihm bereitgestellte Unterkunft auch noch zu überprüfen, um Haftungsfälle zu vermeiden.

Der Argumentation schloss sich der EuGH an. Weder aus dem Wortlaut des Art. 9 Abs. 1 der VO Nr. 261/2004 noch aus Systematik oder Zweck der Verordnung ergebe sich eine solche Verpflichtung. Denn die Verordnung erfasse lediglich standardisierte Unterstützung an Ort und Stelle, vor allem für Fluggäste, deren Flug annulliert wurde. Eine Haftungsübernahme für die Unterbringungsmodalitäten durch den Luftfahrtbetreiber gehe hierüber jedoch hinaus. Ferner stellte der EuGH fest, dass im Falle einer - im konkreten Fall nicht vorliegenden - Verletzung des Art. 9 Abs. 1 der VO Nr. 261/2004 dem Geschädigten nur ein Anspruch auf Erstattung von im Einzelfall notwendigen, angemessenen und zumutbaren Beträgen zustehe. Insbesondere erfolge kein Ausgleich individueller Schäden.

Abschaffung der Roaminggebühren: Automatische Umstellung für alle Kunden seit 15.06.2017 verpflichtend

Roaminganbieter waren ab dem 15.06.2017 verpflichtet, alle ihre Kunden automatisch auf den in Verordnung Nr. 531/2012 vorgesehenen regulierten EU-Roamingtarif umzustellen, unabhängig davon, welchen Tarif die Kunden vorher bezogen haben. Das entschied der EuGH mit Urteil vom 03.09.2020 in der Rechtssache C-530/19.

Hintergrund war ein Rechtsstreit zwischen der Telefónica Germany GmbH & Co. OHG und dem Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände. Telefónica ermöglichte laut Angaben auf der Website ihrer Marke "O2" den Wechsel auf den ab dem 15.06.2017 geltenden regulierten EU-Roaming-Tarif für all jene Kunden, die sich zuvor in einem anderen als dem regulierten Roaming-Tarif befanden, durch das Schicken einer SMS seitens der Kunden mit dem Inhalt "JA". Die Klägerin argumentierte, dass eine solche Praxis gegen Art. 6a sowie Art. 6e Abs. 3 der Verordnung Nr. 531/2012 verstoße. Telefónica sei gem. der Verordnung vielmehr dazu verpflichtet, alle ihre Kunden automatisch auf den regulierten EU-Roamingtarif umzustellen. Die Beklagte erwiderte, dass Art. 6e Abs. 3 der Verordnung Nr. 531/2012 sehr wohl ein von der automatischen Umstellung abweichendes Vorgehen für jene Kunden ermögliche, die sich vor dem Stichtag in einem sog. "alternativen Tarif" befunden haben.

Der EuGH schloss sich dieser Argumentation nicht an. Art. 6e Abs. 3 der Verordnung bestätige vielmehr den Umstellungsautomatismus für alle Kunden und sei als "Opt-Out"-Regelung anzusehen, wonach ein Kunde nur dann eine ausdrückliche Erklärung abzugeben habe, wenn er den regulierten EU-Roamingtarif nicht beziehen möchte. Schließlich widerspreche eine Abweichung vom Automatismus auch dem Zweck der Verordnung, namentlich der Beseitigung der Endkunden-Roamingaufschläge in der Union. Der Wille des Unionsgesetzgebers beziehe sich daher eindeutig auf eine automatische Umstellung für alle Kunden. Das Erfordernis einer Aktivierung des regulierten EU-Roamingtarifs könne letztlich auch dem Ziel eines Binnenmarkts für Mobilfunkdienste zuwiderlaufen.

Europäischer Haftbefehl: EuGH entscheidet über Grundsatz der Spezialität

Eine freiheitsbeschränkende Maßnahme gegenüber einer Person, gegen die ein erster Europäischer Haftbefehl (EHB) ergangen ist, wegen einer früheren und anderen Handlung als derjenigen, die ihrer Übergabe in Vollstreckung eines zweiten EHB zugrunde liegt, verstößt nicht gegen das Unionsrecht, wenn die Person den Ausstellungsmitgliedstaat des ersten EHB freiwillig verlassen hat. Das entschied der EuGH mit Urteil vom 24.09.2020 in der Rechtssache C-195/20.

Die Vorgeschichte der Entscheidung ist komplex: B. wurde zunächst im Jahr 2011 wegen des Handels mit Betäubungsmitteln auf Bewährung verurteilt. Sodann erfolgte im Jahr 2017 eine Verurteilung durch das Landgericht (LG) Braunschweig wegen sexuellen Missbrauchs und Besitz von Kinderpornografie zu einer Freiheitsstrafe von einem Jahr und drei Monaten. Hierzu wurde B., der sich zunächst in Portugal aufhielt, auf Grundlage eines EHB nach Deutschland übergeben. Nachdem B. zwischenzeitlich wieder aus der Haft entlassen wurde, erfolgte kurze Zeit später in Italien eine erneute Festnahme des B aufgrund eines von der Staatsanwaltschaft (StA) Flensburg erlassenen EHB zur Umsetzung des Urteils aus dem Jahr 2011.

Schließlich erfolgte im November 2018 ein dritter EHB des Amtsgerichts (AG) Braunschweig wegen einer mutmaßlich im Jahr 2005 begangenen Vergewaltigung in Portugal. Die italienische Vollstreckungsbehörde stimmte auch der Strafverfolgung des B wegen dieser Tat zu. Daraufhin wurde B am 16.12.2019 zu einer Gesamtstrafe von sieben Jahren verurteilt. Hiergegen macht B geltend, dass es hierbei - aufgrund des im Rahmenbeschluss 2002/584 vorgesehenen Spezialitätsgrundsatzes (Art. 27 Abs. 2 und Abs. 3) - an der Zustimmung der portugiesischen Vollstreckungsbehörde gefehlt habe. Der angeführte Grundsatz sieht vor, dass der Tatverdächtige nur wegen jener Taten verfolgt werden darf, auf die sich der EHB stützt.

Der EuGH schloss sich der Argumentation des B indes nicht an. Der in Art. 27 Abs. 2 des Rahmenbeschlusses normierte Spezialitätsgrundsatz stehe einer Verfolgung in diesem Falle nicht entgegen. Denn B habe das Hoheitsgebiet des Ausstellungsmitgliedstaats des ersten EHB freiwillig verlassen. Der Spezialitätsgrundsatz sei eng mit der Übergabe infolge der Vollstreckung eines bestimmten EHB verbunden, wobei zum einen auf den Wortlaut des Art. 27 Abs. 2 („Übergabe“), zum anderen auf die Systematik des Rahmenbeschlusses abzustellen sei. Für die Beachtung des Spezialitätsgrundsatzes sei daher allein die auf Grundlage des zweiten EHB erfolgte Übergabe relevant. Damit reiche die Zustimmung der italienischen Vollstreckungsbehörde aus.

Ernennung von EuGH-Richtern und Generalanwalt

Am 02.09.2020 gab der Rat die Ernennungen von Koen Lenaerts (Belgien), Ineta Ziemele (Lettland) und Jan Passer (Tschechische Republik) zu Richtern am EuGH und von Athanasios Rantos (Griechenland) zum Generalanwalt beim EuGH bekannt. Die Ernennung von Lenaerts, zuletzt bereits Präsident des EuGH, wurde vom 07.10.2021 bis zum 06.10.2027 teilerneuert. Ziemele wurde nach dem Rücktritt von Egils Levits (Lettland) vom 07.09.2020 bis zum 06.10.2024 ernannt, Passer nach dem Rücktritt von Jiří Malenovský vom 06.10.2020 bis zum 06.10.2024. Die Ernennung von Rantos zum Generalanwalt erfolgte nach dem Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU vom 07.09.2020 bis zum 06.10.2021. Am 06.10.2021 läuft die Amtszeit von 14 Richtern und sechs Generalanwälten am EuGH ab.

Weiterführende Informationen:

Urteil des EuGH vom 03.09.2020 in der Rechtssache C-530/19:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=12844141998AD552CAF7B5984B5F8231?text=&docid=230605&pageIndex=0&doclang=de&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=379062>

Urteil des EuGH vom 03.09.2020 in der Rechtssache C-539/19:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=230604&pageIndex=0&doclang=DE&mode=req&dir=&occ=first&part=1>

Urteil des EuGH vom 24.09.2020:

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-09/cp200117de.pdf>

Pressemitteilung zur Ernennung der Richter und des Generalanwalts vom 02.09.2020:

<https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2020/09/02/eu-court-of-justice-three-judges-and-an-advocate-general-appointed/>

EuGH: Ungarisches Hochschulgesetz verstößt gegen EU-Recht Vertragsverletzungsverfahren stattgegeben

Die Große Kammer des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) hat am 06.10.2020 in der Rechtssache Kommission/Ungarn (Hochschulwesen) (C-66/18) einer Vertragsverletzungsklage der Europäischen Kommission gegen Ungarn stattgegeben.

Dem Urteil lag folgender Sachverhalt zugrunde: 2017 wurde das ungarische Hochschulgesetz dahingehend geändert, dass Hochschulen aus Nicht-EWR-Staaten nur dann in Ungarn tätig sein dürfen, wenn ein völkerrechtlicher Vertrag zwischen Ungarn und ihrem Herkunftsstaat besteht. Außerdem müssen alle ausländischen Hochschulen, die eine Hochschulausbildung in Ungarn anbieten wollen, eine solche auch in ihrem Herkunftsstaat anbieten. Die nach dem Recht des US-Bundesstaates New York gegründete und vom US-amerikanischen Geschäftsmann ungarischer Herkunft George Soros geförderte Central European University (CEU) war die einzige in Ungarn bereits tätige ausländische Hochschule, die die neuen Anforderungen nicht erfüllte. Sie hat inzwischen den Betrieb in Ungarn eingestellt und im November 2019 einen neuen Campus in Wien eröffnet. Die Kommission hatte im Jahr 2018 gegen Ungarn eine Vertragsverletzungsklage wegen der betreffenden Änderungen des Hochschulgesetzes erhoben.

Der EuGH stellte zunächst fest, dass die Bestimmungen des Hochschulgesetzes, die das Bestehen eines völkerrechtlichen Vertrags zwischen Ungarn und dem Herkunftsstaat der Hochschule erfordern, gegen die Verpflichtungen verstößt, die sich aus dem im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) geschlossenen „Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen“ (GATS) in Bezug auf die nationale Behandlung ergeben. Der EuGH sei insoweit auch für die Entscheidung über Beschwerden wegen angeblicher Verstöße gegen das WTO-Recht zuständig. In dem Zusammenhang erinnerte der EuGH daran, dass jedes von der EU geschlossene internationale Abkommen ein integraler Bestandteil des EU-Rechts sei, was auch in Bezug auf das Abkommen zur Gründung der WTO, zu dem das GATS gehöre, gelte. Soweit das Hochschulgesetz 2017 ausländischen Anbietern eine zusätzliche Bedingung für die Erbringung von Hochschuldienstleistungen in Ungarn auferlege und die Erfüllung dieser Bedingung im Ermessen der ungarischen Behörden liege, reiche dies aus, um eine Änderung der Wettbewerbsbedingungen zum Nachteil der betreffenden Einrichtungen und zugunsten der ungarischen Einrichtungen herbeizuführen. Die Erklärungen der ungarischen Regierung in Bezug auf die Ziele der streitigen Bedingung reichten nach Ansicht des EuGH auch nicht aus, um diese im Lichte von Artikel XIV des GATS zu rechtfertigen.

Zweitens stellte der EuGH fest, dass Ungarn dadurch, dass es die Ausübung der Tätigkeit ausländischer Hochschulinrichtungen, einschließlich Einrichtungen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat des EWR, in Ungarn von der Bedingung abhängig gemacht hat, dass sie in dem Land, in dem sie ihren Sitz haben, Hochschulbildung anbieten, gegen seine Verpflichtungen zur Inländerbehandlung im Rahmen des GATS und gegen die Niederlassungsfreiheit (Art. 49 AEUV), den freien Dienstleistungsverkehr (geschützt durch Artikel 16 der Richtlinie 2006/123/EG) sowie gegen die EU-Grundrechtecharta in Gestalt der akademischen Freiheit (Art. 13), der Freiheit, Hochschulen zu gründen (Art. 14 Abs. 3), und der Freiheit, ein Unternehmen zu betreiben (Art. 16), verstößt.

Übersicht der Fälle über Vertragsverletzungsverfahren in Ungarn vor dem Europäischen Gerichtshof

Stand: 08.10.2020

C-808/18 Kommission v Ungarn – 25.06.2020: Schlussanträge des Generalanwalts beim EuGH: Ungarn hat durch seine nationalen Rechtsvorschriften zum Asylrecht und zur Rückführung von illegal eingereisten Personen seine unionsrechtliche Pflicht zur Gewährleistung eines effektiven Zugangs zu einem Asylverfahren verletzt

C-78/18 Kommission v Ungarn – 18.06.2020: Urteil des EuGH: das sog. NGO-Gesetz Ungarns verstößt gegen die Kapitalverkehrsfreiheit sowie gegen das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens, das Recht auf Schutz personenbezogener Daten und das Recht auf Vereinigungsfreiheit.

C-924/19 PPU und C-925/19 PPU SA und SA junior v Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság és Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság – 14.05.2020: Die Verwahrung von Asylbewerbern bzw. Drittstaatsangehörigen, die Gegenstand einer Rückkehrentscheidung sind, in der Transitzone Röszke an der serbisch-ungarischen Grenze ist als „Haft“ einzustufen.

C-66/18 Kommission v Ungarn – 06.10.2020: Urteil des EuGH: Das ungarische Hochschulgesetz verstößt u.a. gegen EU-Grundrechte wie die akademische Freiheit.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung mit Link zum Urteil:

<http://curia.europa.eu/juris/documents.jsf?num=C-66/18>

Rechtsstaatlichkeit in Bulgarien Europäisches Parlament nimmt Resolution an

Das Europäische Parlament nahm am 08.10.2020 mit einer Mehrheit von 358 Stimmen (277 Gegenstimmen und 56 Enthaltungen) eine Resolution (2020/2793 (RSP)) zur „Rechtsstaatlichkeit und den Grundrechten in Bulgarien“ an. Die Abgeordneten sind über eine Reihe von Entwicklungen in Bulgarien besorgt (siehe zu der Situation in Bulgarien auch EU-Wochenbericht Nr. 30-2020 vom 15.09.2020), u.a.:

- Keine bestehende ausreichende Kontrolle seitens der bulgarischen Regierung hinsichtlich der Verwendung von EU-Geldern: Die Regierung müsse dringend auf die Vorwürfe eingehen, dass das Geld der Steuerzahler zur Bereicherung der mit der Regierungspartei verbundenen Personen verwendet werde;
- Anhaltende systemische Probleme im Justizwesen, insbesondere das Fehlen eines Rahmens, um den Obersten Justizrat und den Generalstaatsanwalt zur Rechenschaft zu ziehen, sowie die Nichtbefolgung von über 45 Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Auch seien Korruption, Ineffizienz und mangelnde Rechenschaftspflicht nach wie vor ein allgegenwärtiges Problem im Justizwesen;
- Bei der vom Premierminister Boyko Borissov angekündigten Verfassungsreform sollten im Vorfeld ordnungsgemäße Konsultationen durchgeführt und unabhängige Expertise eingeholt werden; auch sollte sie im Einklang mit internationalen Standards stehen;
- Mögliche Änderungen der Wahlgesetzgebung kurz vor den nächsten Parlamentswahlen;
- Überstürzte Verabschiedung von Gesetzen seitens der bestehenden Regierungsmehrheit;
- Ermittlungen wegen Korruption gegen hochrangige Beamte und Personen von hohem öffentlichen Interesse führe bisher nicht zu greifbaren Ergebnissen: Insoweit wird die Gründung einer neuen Anti-Korruptions-Behörde begrüßt. Die Abgeordneten appellieren jedoch, dass die bulgarischen Behörden auch die Effektivität dieser neuen Behörde garantieren sollen;
- Ernsthafte Verschlechterung der Medienfreiheit und der Arbeitsbedingungen für Journalisten in Bulgarien in den letzten zehn Jahren;
- Vorwürfe gegenüber der bulgarischen Polizei bezüglich der Anwendung von Gewalt gegen Frauen, Kinder und Journalisten bei Demonstrationen.

Die Resolution als solche ist nicht bindend, soll aber der Beginn eines politischen Prozesses sein, der Druck auf die europäischen Institutionen ausübt, damit sie umfassendere Maßnahmen gegen Bulgarien und den Missbrauch von EU-Geldern im weiteren Sinne ergreift.

Bericht der Rechtsstaatlichkeit in Bulgarien

Im Rahmen des von der Europäischen Kommission am 30.09.2020 vorgestellten ersten Rechtsstaatlichkeitsberichts über alle 27 Mitgliedstaaten (siehe dazu EU-Wochenbericht Nr. 33-2020 vom 05.10.2020) kritisiert die Kommission in

Bezug auf Bulgarien – ebenso wie das Parlament – einige Missstände, lobt aber auch durchgeführte Reformen. Im Hinblick auf das Justizsystem bestünden nach wie vor Herausforderungen, insbesondere hinsichtlich der Notwendigkeit, den 2019 eingeleiteten Reformprozess in Bezug auf die rechtlichen Verfahren zur effektiven Rechenschaftspflicht und strafrechtlichen Verantwortlichkeit des Generalstaatsanwalts zum Abschluss zu bringen.

Die in den Jahren 2017 und 2018 durchgeführte umfassende Reform des rechtlichen und institutionellen Rahmens für die Korruptionsbekämpfung habe zu einer verbesserten Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden. Auch seien in der ersten Hälfte des Jahres 2020 eine Reihe von Ermittlungen gegen hochrangige Beamte eingeleitet und in einer Reihe von Fällen Anklage erhoben worden. Dennoch blieben wichtige Herausforderungen. Das zeigen auch die Wahrnehmungsumfrage, die ein sehr geringes öffentliches Vertrauen in die Institutionen zur Korruptionsbekämpfung spiegelten. Mangelnde Ergebnisse im Kampf gegen die Korruption sei auch einer der Schlüsselaspekte, die während der Proteste im Sommer 2020 angesprochen wurden. Bedenken bestehen ebenfalls bezüglich des politischen Einflusses und Drucks auf die Medien, was sich negativ auf Medienfreiheit und -pluralismus auswirke. Zudem würden erhöhte Risiken für die Tätigkeit von Journalisten gemeldet.

Reaktionen

Im Rahmen einer Debatte zur Resolution sowie zum Rechtsstaatlichkeitsbericht im Plenum des Parlaments am 05.10.2020 kritisierten Vertreter der Europäischen Volkspartei (EVP) und der Europäischen Konservativen und Reformen (EKR), deren Mitgliedsparteien in Bulgarien eine Regierungskoalition bilden, die Resolution als politisch motiviert. EVP-Vorsitzender Manfred Weber sagte, Bulgarien habe zwar noch einen langen Weg vor sich, jedoch gebe es Demonstrationenfreiheit, freie Wahlen und eine funktionierende Gewaltenteilung. Wer mit dem Zustand unzufrieden sei, müsse auf einen Wahlsieg hinarbeiten, anstatt auf der Straße einen Rücktritt von Regierungschefs Borissov zu erwirken. Die EVP-geführte Regierung in Bulgarien sei zudem pro-europäisch und habe auch den Rechtsstaatlichkeitsmechanismus unterstützt.

Abgeordnete der Progressiven Allianz der Sozialdemokraten (S&D), der Renew Europe (Renew), der Grünen/Freie Europäische Allianz (Grünen/EFA) und der Vereinigten Europäischen Linken/Nordische Grüne Linke (GUE/NGL) kritisierten den Zustand der Rechtsstaatlichkeit hingegen deutlich. Katarina Barley (S&D, DE), Vizepräsidentin des Parlaments, argumentierte, dass die EVP wegen Korruption zum Rücktritt aufrufe, aber nur, wenn die betreffende Regierung von außerhalb ihrer Fraktion komme. Die EVP rief sie auf, nicht den gleichen Fehler wie bei Ungarn zu begehen, wo sie die Regierungspartei weiter in ihren Reihen akzeptiert habe.

Nikolay Hadjigenow, einer der Koordinatoren der Proteste in Bulgarien, bezeichnete den Bericht der Kommission zur Rechtsstaatlichkeit in Bulgarien als „erste brutal aufrichtige Analyse zur Lage in unserem Land“. Die konkreten Zahlen und Fälle in dem Bericht würden den Demonstranten Recht geben. Losan Panow, einer der obersten Richter Bulgariens, der seit Jahren immer wieder den schlechten Zustand des bulgarischen Justizsystems kritisiert, sieht sich durch den Bericht zwar bestätigt, kritisierte aber auch, dass in dem Bericht nichts zu der Frage stehe, „ob die Europäische Kommission diese Korruption weiterhin mit Milliarden EU-Mitteln versorgen wird, mit denen sie sie bislang indirekt toleriert“.

Weiterführende Informationen:

Resolution des Parlaments:

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/B-9-2020-0309_EN.pdf

Bericht der Kommission zu Bulgarien:

https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/bg_rol_country_chapter.pdf

Virtueller Rat der Justiz- und Innenminister
Austausch zum neuen Asyl- und Migrationspakt. – Europäische Polizeipartnerschaft gefordert – Vorratsdatenspeicherung unter bestimmten Voraussetzungen zulässig

Am 08.10.2020 kamen die Innenministerinnen und -minister der EU in Form einer Videokonferenz zu einer informellen Ratssitzung zusammen. Hauptthema war das am 23.09.2020 von der Europäischen Kommission vorgelegte Migrations- und Asylpaket (vgl. hierzu EU-Wochenbericht Nr. 32-2020 vom 28.09.2020) sowie eine Diskussion rund um die Stärkung der polizeilichen Zusammenarbeit auf EU-Ebene. Am darauffolgenden Tag kamen die Justizministerinnen und -minister der EU unter dem Vorsitz von Frau Bundesministerin Christine Lambrecht digital zusammen. Kernthemen waren der Zugang zur Justiz in Bezug auf die Digitalisierung, die EU-Grundrechte-Charta, Antisemitismus, die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft sowie das Thema E-Evidence.

Aussprache über Migrations- und Asylpaket der Kommission

Die Europäische Kommission, vertreten durch Kommissionsvizepräsident Margaritis Schinas und Innen-Kommissarin Ylva Johansson, stellte den Mitgliedstaaten das neue Migrations- und Asylpaket vor. Es bestehe aus drei Hauptelementen, nämlich einer Stärkung der externen Dimension, einem effektiven Schutz der EU-Außengrenzen sowie einer gerechten Lastenverteilung durch ein System konstanter und wirksamer Solidarität.

Anschließend stellte die deutsche Ratspräsidentschaft, vertreten durch Bundesinnenminister Horst Seehofer, den Innenministerinnen und -ministern der EU ein Diskussionspapier vor. Der deutsche Ratsvorsitz möchte bis Ende des Jahres eine politische Einigung über das Migrations- und Asylpaket erzielen und sich hierbei zunächst auf die zentralen politischen Fragen konzentrieren:

- Die Verfahren vor der Einreise in die EU;
- die Verhinderung von Sekundärmigration und von Missbrauch des Asylsystems;
- die Frage der Solidarität.

Dann sollen die legislativen Vorschläge diskutiert und unter portugiesischer Ratspräsidentschaft im ersten Halbjahr 2021 abgeschlossen werden.

Bei der anschließenden Diskussion begrüßten alle wortnehmenden Mitgliedstaaten die Vorlage des Pakets und erklärten sich ausdrücklich mit seinen Zielen einverstanden. Laut Bundesinnenminister Seehofer sei die Stimmung sehr konstruktiv und es seien keine unüberbrückbaren Differenzen erkennbar gewesen. Die Diskussionen um das Migrations- und Asylpaket der Kommission sollen auf einem Innenministerrat, der am 13.11.2020 in Brüssel in Präsenzform stattfinden soll, fortgesetzt werden.

Zusammenarbeit mit Drittstaaten im Bereich Migration

Auch fand eine kurze Diskussion der Mitgliedstaaten über Fragen der Außenbeziehungen im Bereich Migration statt. Hierbei ging es zum einen um eine von Italien angestoßene Nordafrika-Initiative mit fünf nordafrikanischen Staaten sowie um eine von Österreich initiierte Westbalkan-Initiative. Der deutsche Ratsvorsitz betonte, dass die Zusammenarbeit mit Drittstaaten ein wichtiger Bestandteil der europäischen Migrationspolitik sei. Konkret beträfen beide Initiativen die Bereitstellung und Koordinierung maßgeschneiderter Maßnahmen für die Drittstaaten im Bereich des Migrationsmanagements. Neben der Bekämpfung der Schleuserkriminalität müssten auch legale Migrationswege geschaffen werden und die EU den Flüchtlingen in Drittstaaten helfen, damit beide Seiten von den Partnerschaften profitierten.

Europäische Polizeipartnerschaft

Des Weiteren tauschten sich die Ministerinnen und Minister zum Thema „Europäische Polizeipartnerschaft“ aus, welches bereits informell auf der letzten Ratstagung am 07.07.2020 diskutiert wurde. Im Einzelnen wurden drei Kernelemente identifiziert, bei denen es Handlungsbedarf gebe: Das erste Handlungsfeld sei die Anwendung Künstlicher Intelligenz (KI) und anderer neuer Technologien, wodurch die Zusammenarbeit und der Informationsaustausch unter den Mitgliedstaaten erleichtert werden soll. Sie spiegelten auch die neue Strategie zur Sicherheitsunion sowie die Pläne für einen „Innovation-Hub“ bei Europol und die geplante Weiterentwicklung des Prüm-Systems wieder. Zweiter wichtiger Punkt sei die Vertiefung der grenzüberschreitenden Polizeizusammenarbeit und die Schaffung eines gemeinsamen Regelungsrahmens. Bereits bestehende Polizeiverträge sollen eine Vereinheitlichung erfahren. Ange-

dacht sind nicht-legislative Maßnahmen, wie beispielsweise die Schaffung eines Kriterienkataloges für grenzüberschreitende Polizeiverträge. Der dritte Punkt betreffe die Frage nach sicheren Kommunikationskanälen und einem sicheren Datenaustausch. Auch in Hinblick auf den Informationsaustausch mit Drittstaaten sei es von Bedeutung, wobei die Kommission hier zur Vorsicht aufrief. Unter den Mitgliedstaaten herrschte allgemein große Konsens zu diesem Thema. Bei der nächsten Ratssitzung im Dezember sollen Schlussfolgerungen dazu angenommen werden.

Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern

Innenkommissarin Ylva Johansson stellte zudem die EU-Strategie für eine wirksamere Bekämpfung des sexuellen Missbrauchs von Kindern vor, welche am 24.07.2020 veröffentlicht wurde. Dabei sollen u.a. Anbieter von Online-Kommunikationsdiensten zur Aufdeckung und Meldung von sexuellem Kindesmissbrauch im Internet verpflichtet werden. Alle Mitgliedstaaten unterstützten die Strategie und sprachen sich für die Einführung einer verpflichtenden Meldung aus. In Bezug auf verpflichtende Meldungen wurde die niederländische Strategie erwähnt. Dabei werden jene Unternehmen, die keine freiwilligen Meldungen vornehmen, öffentlich benannt („naming and shaming“). Zur der Frage des deutschen Ratsvorsitzes, inwieweit bereits Erfahrungen mit der Entfernung von Bildern bestünden, gab es nur wenige konkrete Antworten aus den anderen Mitgliedstaaten.

Am Rande ging die Innenkommissarin auch auf die Verkehrsdatenspeicherung ein. Man müsse die jüngst ergangenen Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) noch genau analysieren. Man könne aber bereits jetzt sagen, dass die bisherige Rechtsprechung des EuGHs im Wesentlichen bestätigt wurde, wenn auch der strenge Ansatz etwas aufgelockert worden sei. Neu sei, dass „subscriber data/IP-Adressen“ künftig anlasslos gespeichert werden dürften. Dies könne man sich im Kampf gegen sexuellen Missbrauch von Kindern zu Nutze machen.

Zugang zur Justiz – Chancen der Digitalisierung ergreifen

Die Präsidentschaft präsentierte auf dem Rat Ratsschlussfolgerungen zum Thema „Zugang zur Justiz. – Chancen der Digitalisierung ergreifen“, in welche u.a. Erkenntnisse aus der von der Präsidentschaft am 16.07.2020 veranstalteten Online-Konferenz „Zugang zum Recht im Zeitalter der Digitalisierung“ eingeflossen sind. Das Thema bildet einen Schwerpunkt im Justizprogramm der deutschen Ratspräsidentschaft und hat durch die Covid-19-Krise zusätzlich an Aktualität gewonnen.

Der Rat stellt in den Schlussfolgerungen klar, dass die Digitalisierung der Justiz auf Menschen ausgerichtet und an die Grundsätze der Rechtssysteme, namentlich die richterliche Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Gerichte, die Garantie des effektiven Rechtsschutzes und das Recht auf ein faires und öffentliches Verfahren angepasst werden müsse. Letztere vielfach in nationalen und internationalen Rechtsordnungen garantierten Rechte müssten – auch beim Einsatz digitaler Technologien – für jedermann gewährleistet bleiben, insbesondere auch für diejenigen (u.a. ältere Personen oder Personen mit Behinderungen), die keinen Zugang zu diesen Technologien haben. Der Rat ist gleichzeitig davon überzeugt, dass die fortschreitende Digitalisierung der Justiz das Potential hat, den Zugang zur Justiz für Bürgerinnen und Bürger zu erleichtern und zu verbessern. Digitale Werkzeuge könnten es u.a. Bürgern und Angehörigen der Rechtsberufe ermöglichen – soweit dies nach nationalem Recht zulässig ist –, jederzeit umfassenden Zugang zu Rechtsvorschriften und anonymisierten Gerichts-/Gerichtsentscheidungen sowie zu Informationen über den Fortgang ihres eigenen Falles zu haben.

Vor dem Hintergrund ruft der Rat die EU und die Mitgliedstaaten dazu auf, die Digitalisierung der Justiz voranzutreiben. Außerdem regt der Rat an, bereits kompatible Kanäle wie den sog. e-CODEX (e-Justice Communication via Online Data Exchange), das Hauptinstrument für die gesicherte Kommunikation sowohl in zivil- als auch strafrechtlichen grenzüberschreitenden Verfahren, weiterzuentwickeln und zu unterstützen. Zudem fordert er die Kommission auf, im Rahmen der für Ende des Jahres angekündigten Mitteilung zur Digitalisierung der Justiz konkrete Maßnahmen zur Fortentwicklung der Digitalisierung der Justiz vorzuschlagen: (1) Im Bereich der Zivil- und Handelssachen sollten dabei die Fortschritte im Zusammenhang mit den Verordnungen über die Zustellung von Schriftstücken und die Beweisaufnahme auf weitere Instrumente erstreckt werden; (2) im Bereich des Strafrechts sollte auf die Ergebnisse der „Digital Criminal Justice Study“ aufgebaut und geprüft werden, auf welche anderen Instrumente der justiziellen Zusammenarbeit das digitale e-Evidence-Austauschsystem (eEDES), das bereits Verfahren im Zusammenhang mit europäischen Ermittlungsanordnungen und der Rechtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten unterstützt, ausgeweitet werden könnte.

In Bezug auf die Verwendung von Künstlicher Intelligenz (KI) begrüßt der Rat die „Studie der Kommission zum Nutzen digitaler Technologien in der Justiz“, welche eine stärkere Koordination auf EU-Ebene empfiehlt. Zugleich wird darauf hingewiesen, dass KI-Systeme in Zukunft im Justizbereich u.a. bei der Analyse und Bewertung von Rechtsdokumenten und Gerichtsurteilen eingesetzt werden können, um Gerichtsverfahren zu beschleunigen und die Qualität von Gerichtsentscheidungen zu verbessern. Dabei dürfe die eigentliche Entscheidung des Gerichts jedoch stets nur von einem menschlichen Wesen getroffen werden und dürfe nicht an ein Werkzeug der künstlichen Intelligenz delegiert werden. Da der Justizsektor ein Bereich sei, in dem die Bürgerrechte direkt betroffen sein können, sei ein klarer europäischer Rechtsrahmen für KI in diesem Bereich notwendig.

Abschließend weist der Rat die Kommission darauf hin, dass im Rahmen des nächsten Mehrjährigen Finanzrahmens eine angemessene finanzielle Förderung zum Ausbau der Digitalisierung der Justiz – u.a. durch das Programm „Digitales Europa“ – sichergestellt werden müsse.

Im Rahmen der Aussprache äußerten sich alle Mitgliedstaaten positiv zu den Ratsschlussfolgerungen und erklärten, dass diese sowohl die Chancen als auch die Risiken der Digitalisierung der Justiz gut beleuchten würden. Die Kommission äußerte sich dahingehend, dass sie ggf. noch Ende 2020 einen Rechtsakt zu „e-Codex“ vorlegen würde. Ebenfalls kündigte sie für Anfang 2021 einen Gesetzgebungsvorschlag für eine europäische elektronische Identität an, welche möglicherweise ebenfalls im Justizsektor zur Anwendung kommen soll. Die Annahme der Ratsschlussfolgerungen zu diesem Thema erfolgte am 13.10.2020 im schriftlichen Verfahren.

EU-Grundrechte-Charta im Kontext mit künstlicher Intelligenz und dem digitalen Wandel

Aus Zeitgründen wurde der Entwurf von Ratsschlussfolgerungen zur Charta der Grundrechte im Zusammenhang mit KI und dem digitalen Wandel nicht mehr vertieft diskutiert. Darin wird die Wichtigkeit des digitalen Fortschritts unter Anwendung moderner Technologien wie KI betont. Dabei müssten aber auch ein hohes Maß an IT-Sicherheit sowie unabhängig von der Art der Anwendung von KI oder anderer digitaler Technologien die gemeinsamen Werte der EU und die in der EU-Grundrechtecharta garantierten Grundrechte gewährleistet werden. Eine Einigung kam auf dem Rat nicht zustande, da Polen den in dem Entwurf enthaltenen Begriff „gender equality“ ablehnte. Die Arbeiten zu dem Textentwurf werden auf Arbeitsebene fortgesetzt werden.

Antisemitismus

Die Grundrechteagentur (FRA) stellte ihren Bericht zu Antisemitismus (Antisemitism: Overview of antisemitic incidents recorded in the European Union) vor. Das größte Problem sei, dass zu wenige antisemitische Vorfälle zur Anzeige gebracht werden, da u.a. grundsätzlich fehlendes Vertrauen in die Polizei vorliege. Alle wortnehmenden Mitgliedstaaten waren sich einig, dass es insoweit insbesondere einer Sensibilisierung der Polizei und der Strafverfolgungsbehörden bedürfe. Auch solle enger mit den jüdischen Gemeinden zusammengearbeitet werden, damit diese ermutigt würden, antisemitische Vorfälle anzuzeigen.

Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EUStA)

Die Minister und Ministerinnen wurden von der Kommission und der Europäischen Generalstaatsanwältin Laura Kövesi über den Stand der Errichtung der EuStA informiert. In mehreren Bereichen laufen derzeit Arbeiten mit dem Ziel, dass die EuStA bis Ende 2020 vollständig eingerichtet und einsatzbereit ist.

E-Evidence

Bundesjustizministerin Lambrecht forderte das Europäische Parlament auf, zügig eine Position zu dem E-Evidence-Paket zu verabschieden, damit die Trilogverhandlungen aufgenommen werden könnten. Es würden Instrumente wie E-Evidence gebraucht, um effektive grenzüberschreitende Ermittlungen zu gewährleisten. Die Kommission berichtete auf dem Rat über die laufenden internationalen Verhandlungen, die Verhandlungen über ein Abkommen zwischen der EU und den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) über den grenzüberschreitenden Zugang zu E-Evidence sowie über die Verhandlungen im Europarat über ein zweites Zusatzprotokoll zum Budapester Übereinkommen. Dabei gebe es insbesondere beim EU-USA-Abkommen keine weiteren Fortschritte, da vieles von der europäischen Einigung über E-Evidence abhängt.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung der deutschen Ratspräsidentschaft:

<https://www.eu2020.de/eu2020-de/aktuelles/artikel/videokonferenz-der-eu-innenminister/2399946>

<https://www.eu2020.de/eu2020-de/aktuelles/artikel/-/2401236>

Pressemitteilung zu den Ergebnissen des Innenministerrates:

https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/jha/2020/10/08/?utm_source=dsms-auto&utm_medium=email&utm_campaign=Video+conference+of+ministers+of+home+affairs

Pressemitteilung zu den Ergebnissen des Justizministerrates:

<https://www.consilium.europa.eu/de/meetings/jha/2020/10/09/>

Zivilrecht

Europäisches Parlament gibt Empfehlungen für zukünftigen Rechtsrahmen zur Künstlichen Intelligenz Vorgaben zur Haftung des Betreibers als Verordnungsvorschlag

Am 20.10.2020 wurden im Plenum des Europäischen Parlaments drei Initiativberichte betreffend den zukünftigen Regelungsrahmen für die Künstliche Intelligenz (KI) mit großer Mehrheit angenommen. Es handelt sich dabei um einen Bericht zum „Rahmen für die ethischen Aspekte von künstlicher Intelligenz, Robotik und damit zusammenhängende Technologien“ (2020/2012 (INL)) des Berichterstatters MdEP Ibán García Del Blanco (S&D), den Bericht zu den „Rechten des geistigen Eigentums bei der Entwicklung von KI-Technologien“ (2020/2015 (INI)) von Berichterstatter MdEP Stéphane Séjourné (Renew Europe) sowie um den Bericht über die „Regeln der zivilrechtlichen Haftung beim Einsatz von Künstlicher Intelligenz“ (2020/2014 (INL)) des Berichterstatters aus Nordrhein-Westfalen, MdEP Axel Voss (EVP).

Die (legislativen) Entschlüsse sind Teil der Arbeiten des Europäischen Parlaments zum geplanten Rechtsrahmen für KI, den die Europäische Kommission voraussichtlich in Q1 2021 vorlegen will. Dazu hatte die Europäische Kommission bereits am 19.02.2020 ein Weißbuch zur Künstlichen Intelligenz mit einem europäischen Konzept für Exzellenz und Vertrauen (COM (2020) 65 final) vorgestellt (vgl. EU-Wochenbericht Nr. 07-2020 vom 25.02.2020).

Rahmen für die ethischen Aspekte von künstlicher Intelligenz, Robotik und damit zusammenhängende Technologien

Diese legislative Entschlüsselung enthält neben den Erwägungen des Parlaments konkrete Regelungsvorschläge, welche durch einen Anhang mit Bereichen sowie Verwendungen oder Zwecke mit hohem Risiko ergänzt wird. Sie sollen nach Auffassung des Parlaments auch bei den Arbeiten der Kommission Berücksichtigung finden. Den Erwägungen liegt eine auf den Menschen ausgerichtete und vom Menschen geschaffene künstliche Intelligenz zu Grunde. Mit dem Regelungsrahmen sollen innovative Produkte auf den Markt gebracht werden können und neue Möglichkeiten geschaffen werden. Es soll gleichzeitig der Schutz der Werte der Union gewährleistet werden. Ein risikobasierter Ansatz zur Regulierung soll sowohl den Bereich als auch die Verwendung bzw. den Zweck ihres Einsatzes berücksichtigen.

Das Parlament hebt Sicherheit, Transparenz und Rechenschaftspflicht, Schutzmaßnahmen gegen Voreingenommenheit und Diskriminierung, Recht auf Rechtsbehelfe, soziale und ökologische Verantwortung sowie die Achtung der Privatsphäre und des Datenschutzes hervor. Hochgradig risikobehaftete KI-Technologien müssten laut Parlament jederzeit von Menschen kontrolliert werden können. Diese und weitere Erwägungen münden in den Vorschlag eines Rechtstextes, welcher grundsätzliche Aspekte (insb. Begriffsbestimmungen) sowie spezifische Überlegungen (z.B. Konformitätsbewertung oder Europäische Zertifizierung der Einhaltung ethischer Grundsätze) und institutionelle Erwägungen (z.B. Kontrollbehörden) erfasst.

Rechte des geistigen Eigentums bei der Entwicklung von KI-Technologien

Mit dem Rechtsrahmen für geistiges Eigentum sollen Innovation und Kreativität sowie der Zugang zu Wissen und Informationen gefördert werden. Nach Auffassung des Parlaments sei der Aspekt auch beim KI-Weißbuch nicht ausreichend berücksichtigt worden. Ein hohes Schutzniveau für Rechte des geistigen Eigentums müsse ebenso wie Rechtssicherheit bestehen, um die erforderlichen Investitionen zu ermöglichen. Es wirft dabei weitere Fragen des Umfangs solcher Rechte auf und spricht sich gegen die Ausstattung von KI mit einer Rechtspersönlichkeit aus. Die Schaffung von KI-Technologien bzw. von KI unterstütztes menschliches Schaffen soll auch anders behandelt werden als durch KI erzeugte Schöpfungen. Auch der Umgang mit (personenbezogenen) Daten, verschiedenen Aspekten des Urheberrechts und Geschäftsgeheimnissen werden adressiert. Die Entschlüsselung beschränkt sich nicht auf die Rechte des geistigen Eigentums im Hinblick auf KI im engeren Sinn. Es werden vielmehr auch Voraussetzungen im Hinblick auf Konnektivität (z.B. 5G) und damit verbundene mögliche Auseinandersetzungen über Rechte des geistigen Eigentums aufgegriffen.

Bericht über die Regeln der zivilrechtlichen Haftung beim Einsatz von künstlicher Intelligenz

Überblick und Einordnung:

Der Bericht konstatiert, dass zwar keine grundlegende Neuerung des Schadens- und Haftungsrechts beim Einsatz von künstlicher Intelligenz erforderlich sei: Wenn ein „KI“-System als Produkt i.S.d. Produkthaftungsrichtlinie (85/374/EWG) qualifiziert werde und eine Person durch ein fehlerhaftes System einen Schaden erlitten habe, sollte insoweit die Produkthaftungsrichtlinie zur Anwendung gelangen, um eine Entschädigung vom Hersteller zu fordern. Insoweit sollte die Produkthaftungsrichtlinie in einigen Punkten überarbeitet werden: Einerseits sollte geklärt werden, ob digitale Inhalte und digitale Dienste unter die Definition des Begriffs „Produkte“ fallen. Zum anderen sollte der Begriff „Hersteller“ auch Hersteller, Entwickler, Programmierer, Diensteanbieter sowie Backend-Betreiber umfassen.

Zudem bestehe in den Mitgliedstaaten durch das vorhandene verschuldensabhängige Haftungssystem dann ein ausreichendes Schutzniveau, wenn der Schaden durch einen eingreifenden Dritten, z.B. einen Hacker, verursacht werde und dieser auffindbar sei, da in solchen Fällen der Eingriff regelmäßig eine verschuldensabhängige Handlung darstelle.

Eine rechtliche Lücke bestehe aber insoweit, wenn es um die Haftung der „Betreiber“ von KI-Systemen gehe. Viele Haftungsansprüche gegen sie würden daran scheitern, dass einerseits keine vertraglichen Beziehungen bestünden und dass die geschädigten Personen nicht in der Lage seien, das Verschulden des Betreibers nachzuweisen. Der Berichtsentwurf fokussiert sich auf diese rechtliche Lücke, d.h. die Haftung des Betreibers eines KI-Systems: Letzterer kontrolliere die Risiken im Zusammenhang mit dem Betrieb eines KI-Systems, vergleichbar dem Besitzer eines Kfz. Die Haftungsfragen würden eine der zentralen Fragen im zukünftigen KI-Regelwerk darstellen.

Zentrale Inhalte des Berichts: Vorschlag für einen Rechtsakt

Der umfangreiche Bericht enthält einen ausformulierten Vorschlag für einen Rechtsakt in Form einer Verordnung. Er greift die Überlegungen der Expertengruppe für Haftung und neue Technologien vom 21.11.2019 und der Kommission aus dem Weißbuch auf, hinsichtlich der Haftung zwischen sog. „high-risk“ KI-Anwendungen und sonstigen KI-Anwendungen zu unterscheiden.

(1) Anwendungsbereich

Der Anwendungsbereich des Verordnungsvorschlags umfasst die zivilrechtlichen Haftungsansprüche von natürlichen und juristischen Personen gegen die Betreiber von KI-Systemen, in den Fällen, in denen durch das KI-System das Leben, die Gesundheit, die physische Integrität oder das Eigentum einer natürlichen oder juristischen Person verletzt oder beschädigt worden ist. (Art. 1, Art. 2 Abs. 1). Ebenfalls sollen immaterielle Schäden erfasst werden, die zu einem nachweisbaren wirtschaftlichen Verlust oberhalb einer bestimmten Schwelle führen.

Die Definition eines Betreibers („operator“) wird dabei so ausgelegt, dass er sowohl den sog. Front-End- als auch den sog. Back-End-Betreiber umfasst (Art. 3 d f.). Obwohl der Frontend-Operator im Allgemeinen als die Person erscheint, die „in erster Linie“ über die Nutzung des KI-Systems entscheidet, kann der Backend-Operator tatsächlich ein höheres Maß an Kontrolle über die operationellen Risiken haben. Nach dem Bericht soll jedoch der Backend-Operator dann von der Produkthaftungsrichtlinie erfasst werden (s.o.), wenn er als „Hersteller“ i.S.v. Art. 3 dieser Richtlinie gilt.

(2) „High risk“- KI-Anwendungen

Bei „high-risk“ KI-Anwendungen soll der Betreiber dieses Systems verschuldensunabhängig („strict liability“) haften (Art. 4). „High-risk“ Anwendungen sind solche, welche auf ein erhebliches Potenzial in einem autonom arbeitenden KI-System abstellen, einer oder mehreren Personen in zufälliger und im Voraus nicht vorhersehbarer Weise Schaden zuzufügen; die Bedeutung des Potenzials hängt vom Zusammenspiel zwischen der Schwere des möglichen Schadens, der Wahrscheinlichkeit, dass das Risiko eintritt, und der Art und Weise ab, in der das KI-System genutzt wird (Art. 3c). Alle „high-risk“ KI-Anwendungen sollen in einem Anhang zur Verordnung erschöpfend aufgelistet werden. Der Anhang soll von der Kommission auf Grundlage der Definition von Art. 3c) regelmäßig, mindestens jedoch alle sechs Monate, überprüft und ggf. durch delegierte Rechtsakte geändert werden (Art. 4 Abs. 2).

Der Vorschlag sieht zudem für den Betreiber solcher Anwendungen den Abschluss einer verpflichtenden Haftpflichtversicherung (Art. 4 Abs. 4) vor. Art. 5 und 6 enthalten (abschließende) Regelungen zur Berechnung des Schadens sowie zu Schadenshöchstgrenzen, Art. 7 Regeln zur Verjährung.

(3) Sonstige KI-Anwendungen

Bei allen sonstigen KI-Anwendungen soll eine vermutete verschuldensabhängige Haftung greifen, (Art. 8 Abs. 1). Nach Art. 8 Abs. 2 bestehen zwei Exkulpationsmöglichkeiten:

- die KI-Anwendung wurde ohne das Wissen des Betreibers „aktiviert“, wobei sie/er alle erforderlichen Schutzvorkehrungen getroffen haben muss oder

- alle Sorgfaltspflichten wurden eingehalten, das KI-System ordnungsgemäß in Betrieb genommen, die Aktivitäten überwacht und die Betriebssicherheit durch regelmäßige Installation aller verfügbaren Updates aufrechterhalten.

Eine Exkulpation soll aber nicht möglich sein, wenn der Betreiber sich darauf beruft, der Schaden sei durch eine von seinem KI-System gesteuerte autonome Aktivität, ein Gerät oder einen Prozess verursacht worden. Der Betreiber soll zudem für Schäden haften, die durch einen „Hacker“ verursacht wurden, wenn dieser unauffindbar oder mittellos ist (Art. 8 Abs. 3). Der Betreiber soll nicht haftbar gemacht werden können, wenn der Schaden durch höhere Gewalt verursacht wurde.

Die Haftungsansprüche sollen hinsichtlich der Verjährungsfristen sowie der Höhe und des Umfangs des Schadenersatzes den Vorschriften des Mitgliedstaats unterliegen, in dem der Schaden eingetreten ist (Art. 9).

(4) Weitere Regelungen

Der abschließende Teil des Verordnungsentwurfs führt Regelungen zum Mitverschulden (Art. 10), zur gesamtschuldnerischen Haftung (Art. 11) und zum Regress (Art. 12) auf.

Weiterführende Informationen:

PM des Europäischen Parlaments zu Vorschlägen für europäische Regeln zu KI

<https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20201016IPR89544/parlament-ebnet-weg-fur-erste-eu-regeln-zu-kunstlicher-intelligenz>

Bericht zum Ethikrahmen für künstliche Intelligenz (in deutscher Sprache)

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0275_DE.html

Bericht zu den Rechten des geistigen Eigentums (in deutscher Sprache)

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0277_DE.html

Bericht zu zivilrechtlichen Haftungsfragen (in deutscher Sprache):

https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-9-2020-0178_DE.html

Übersicht zu möglichen Haftungsansprüchen und der Einstufung eines KI-Systems als „high risk“: https://www.axel-voss-europa.de/wp-content/uploads/2020/05/Factsheet_AI_liability-deu.pdf

Strafrecht

Jahresbericht zur Betrugsbekämpfung *Betrugsfälle deutlich gesunken – viele Fortschritte auf nationaler und Unionsebene*

Am 03.09.2020 veröffentlichte die Europäische Kommission ihren 31. Jahresbericht über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Union und die Betrugsbekämpfung in 2019. Der Bericht konstatiert, dass die Betrugsfälle 2019 im Vergleich zu den Vorjahren mit 939 gemeldeten betrügerischen Unregelmäßigkeiten deutlich abgenommen haben. Das bestätigt den seit fünf Jahren bestehenden Abnahmetrend. Jedoch sei die Zahl lediglich ein Indikator für das Ausmaß der Aufdeckung und Meldung möglicher Betrugsfälle. Ferner sei der Zyklus der Ausgabenprogramme für EU-Mittel bei der Interpretation der Zahlen zu berücksichtigen. Im Berichtszeitraum waren Solarmodule erneut die von Betrugsversuchen am stärksten betroffenen Waren.

In dem Bericht werden die Bestrebungen der Kommission auf internationaler Ebene vorgestellt, zukünftig Betrugsbekämpfungsklauseln in Abkommen mit Drittländern sowie in Garantievereinbarungen mit internationalen Finanzinstitutionen aufzunehmen. Hinsichtlich der Entwicklungen auf Unionsebene erwähnt der Bericht als Fortschritte im Bereich der Betrugsbekämpfung u. a. die Umsetzung der „Richtlinie zur strafrechtlichen Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union (EU) 2017/1371“ (die "PIF-Richtlinie") durch die Mitgliedstaaten sowie die Annahme der sog. „Whistleblower-Richtlinie (EU) 2019/1937 (Hinweisgeber-Richtlinie)“, die die Durchsetzung des Unionsrechts in Bereichen, in denen ein hohes Schutzniveau für Verstöße meldende Personen notwendig ist, fördern soll. Die Mitgliedstaaten haben seit Annahme bis Dezember 2021 Zeit, die erlassene Richtlinie in nationales Recht umzusetzen.

Ferner wird die Betrugsbekämpfungsstrategie der Kommission erwähnt, welche vor allem die Analysekapazitäten der Kommission wie auch die Koordinierung der Kommissionsdienststellen verbessern soll. Finanziell unterstützte die EU durch das Hercules-III-Programm gegen Betrug und Korruption gerichtete IT-Maßnahmen und Schulungen in den Mitgliedstaaten mit 15,89 Mio. Euro.

Weiterhin wird auf die Ernennung der Rumänin Dr. Laura Kövesi zur Leiterin der Europäischen Staatsanwaltschaft hingewiesen, die Ende 2020 ihren Arbeitsbetrieb aufnehmen wird. Schließlich erwähnt der Bericht, dass die EU seit 2019 einen Beobachterstatus in der Gruppe der Staaten gegen Korruption (GRECO) innehat.

Im Bereich der europäischen Rechtsprechung stellt der Bericht zwei für die Betrugsbekämpfung wegweisende Urteile des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vor: Vialto und Dalli. In Vialto (T-617/17) bestätigte der Gerichtshof erstmals die Befugnisse des europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) bei Überprüfungen vor Ort. Es sei erlaubt, so der EuGH, dass OLAF auf alle Informationen und Unterlagen zugreife, die den Umfang der Ermittlungen betreffen. In Dalli (T-399/17) bot der EuGH gleich ein ganzes Bündel an neuen Erkenntnissen bezüglich OLAF, u. a., dass dessen Zuständigkeit über den Schutz der finanziellen Interessen der EU hinausgehe.

Auch auf nationaler Ebene wurden im Berichtszeitraum einige Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung durch die Mitgliedstaaten getroffen, vor allem im Zusammenhang mit der Verbesserung der Verwaltung und der Kontrolle von EU-Mitteln. Zum einen wurde in vielen Mitgliedstaaten die Transparenz bei der öffentlichen Auftragsvergabe erhöht, sei es durch gesetzgeberische Maßnahmen oder die Verbesserung des Finanzmanagements. Ferner intensivierten viele Mitgliedstaaten ihre Zusammenarbeit mit OLAF und weiteten ihre Zollkontrollstrategien für den grenzüberschreitenden Handel aus.

Angesichts der aktuellen Covid19-Pandemie beschäftigt sich der Bericht dieses Jahr im Speziellen mit Verstößen im Bereich der Investitionen in die Gesundheitsinfrastruktur. Insbesondere in dem Bereich

kam es zu Verstößen gegen die Vorschriften für die öffentliche Auftragsvergabe. Im Bericht finden sich zudem weitere detaillierte Ausführungen zu den Betrugsbekämpfungsstrategien in den Bereichen der Landwirtschaft sowie der Kohäsions- und Fischereipolitik.

Weiterführende Informationen:

https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/pif_report_2019_de.pdf

https://ec.europa.eu/anti-fraud/sites/antifraud/files/pif_report_2019_annexes_de.pdf

https://ec.europa.eu/germany/news/20200903-schutz-eu-haushalt_de

Kriminalitätsbekämpfung in einer digitalen Welt – Chancen und Herausforderungen für die Europäische Union
NRW.Stream zu E-Evidence, Bekämpfung von Kindesmissbrauch & Hate Speech

Am 28.09.2020 fand ein fachpolitischer „NRW-Stream“ zum Thema „Kriminalitätsbekämpfung in einer digitalen Welt - Chancen und Herausforderungen für die Europäische Union“ statt.

Der nordrhein-westfälische Minister der Justiz, Peter Biesenbach, MdL, sagte in seiner Begrüßungsrede, dass für die Landesregierung die Aufklärung und Verfolgung der Straftaten gegen die sexuelle Selbstbestimmung oberste Priorität habe. Für die Ermittlungen in diesem Bereich sowie bei Hasskriminalität im digitalen Raum sei in Nordrhein-Westfalen die Zentral- und Ansprechstelle Cybercrime (ZAC NRW) zentral zuständig. Die Erfahrungen in der Praxis würden zeigen, dass die Verfolgung solcher Delikte nur durch eine effektive Beweismittelgewinnung - in Form eines zeitnahen und unmittelbaren Zugriffs - zu bewerkstelligen sei. Vor dem Hintergrund habe sich die Landesregierung für die Einführung des Marktortprinzips eingesetzt, d.h. dass für die Sicherstellung der Daten nicht der Speicherort der Daten, sondern der Ort, an dem die Daten angeboten werden, entscheidend sei. Ebenfalls sei daher das „E-Evidence-Paket“ zu begrüßen, da es einen europäischen Rechtsrahmen für den Zugriff auf elektronische Daten zum Zwecke der Strafverfolgung biete.

Im Anschluss ergriff der Kommissar für Justiz und Rechtsstaatlichkeit der Europäischen Kommission, Didier Reynders, das Wort. Die Strafverfolgung stehe – insbesondere wegen der steigenden kriminellen Online-Aktivitäten - in Europa vor neuen Herausforderungen. Sie müssten mit neuen Instrumenten angegangen werden. Kommissar Reynders betonte, dass der Ort, an dem Daten abgespeichert würden, nicht als entscheidender Faktor angesehen werden könne - heutzutage könne sich der nämlich innerhalb von Sekunden ändern. Ein weiteres Problem stelle die Tatsache dar, dass häufig nur die Internetdienstleister die Hinweise hätten, um die Identität von Tätern aufzudecken. Daher ermögliche das vorgeschlagene E-Evidence-Paket den Behörden, Plattformen und Dienstleister zu verpflichten, elektronische Beweismittel - ungeachtet des Speicherorts der Daten - herauszugeben und zu speichern. Ausschlaggebend sei lediglich, dass die Dienstleister ihre Dienstleistung in der Europäischen Union anbieten. Der Vorschlag zur E-Evidence-Gesetzgebung markiere den Übergang von traditioneller Zusammenarbeit zwischen Behörden und der zukünftig relevanter werdenden Zusammenarbeit zwischen Behörden und Dienstleistern. Dieses Gesetzgebungspaket sehe zugleich Schutzvorkehrungen (safeguards) vor, über deren Ausgestaltung im Rahmen des kommenden Trilogs diskutiert werden könne.

Daneben arbeite die Kommission daran, Technologien zu entwickeln, um einen sicheren Austausch von Dokumenten und Beweismitteln zu ermöglichen. Das sog. E-Evidence-Exchange-System werde bald betriebsfähig sein und könne auch auf E-Evidence ausgeweitet werden. Schließlich ging Kommissar Reynders noch auf die Ausstattung der Justizsysteme ein: Corona habe gezeigt, dass einige Justizsysteme in den Mitgliedstaaten während der Covid19-Krise nicht in der Lage gewesen seien, effektiv und

zuverlässig zu arbeiten. Es brauche daher öffentliche Investitionen in die Digitalisierung der Justizsysteme und eine verbesserte Zusammenarbeit in der EU, um die Herausforderungen der digitalen Welt im Justizwesen zu meistern.

Anschließend führte Markus Hartmann, Leiter der ZAC Nordrhein-Westfalen, in einer zweiten Keynote zunächst aus, dass die ZAC für alle Verfahren der herausgehobenen Cyberkriminalität in Nordrhein-Westfalen zuständig sei. Im Hinblick auf den sexuellen Missbrauch von Kindern im Internet betonte Hartmann zunächst, dass der Kampf gegen solche Delikte zwar Priorität haben müsse. Das Thema werde aber häufig sehr emotional und nur plakativ beleuchtet. Aus seiner Erfahrung ergebe sich die Einschätzung, dass sich Kindesmissbrauch im Internet nicht auf Einzelfälle beschränke - es sei im Gegenteil prägend für die Kommunikationsstrukturen im Internet, dass diese den Missbrauch nicht nur fördern, sondern auch erst ermöglichen.

Problematisch sei aus Perspektive der Strafverfolgungsbehörden die Komplexität der Verfahren für das Ersuchen von Auskünften bei den Internetdienstleistern. Hier brauche es dringend neue Regeln auf Unionsebene, um schnell und effektiv die wahren Identitäten von Tatverdächtigen aufzudecken. Es sei in dem Deliktsbereich Kernaufgabe der Strafverfolgungsbehörden, die Pseudonyme den tatsächlich dahinterstehenden Personen zuzuordnen. Die Pläne der EU, wie z.B. das E-Evidence-Gesetzesvorhaben, würden dahingehend wichtige Punkte aufgreifen, denn ein zügiger Zugriff auf digitale Beweismittel sei entscheidend. Weiterhin merkte Hartmann an, dass die Ermittlungen im Bereich des digitalen sexuellen Kindesmissbrauchs immer internationaler würden. Ein Grund dafür sei, dass die verwendeten Kommunikationsstrukturen technisch mittlerweile international ausgerichtet seien. Zum anderen seien die Täter selbst international gut vernetzt. Hier habe man bereits sehr gute Erfahrungen mit europäischen Ermittlungsstrukturen, z.B. mit sog. Joint Investigation Teams bei Eurojust, gemacht. Es brauche aus seiner Sicht in Zukunft in diesem Bereich auch eine dauerhafte justiziable Vernetzung, bspw. in Form von permanent zusammenarbeitenden Joint Investigation Teams.

Für den Bereich der digitalen Hasskriminalität verfolge die ZAC NRW unterschiedliche Projekte, z.B. die verstärkte Zusammenarbeit mit Medienpartnern. In der Praxis zeige sich, dass man in 98% der Fälle Informationen der jeweiligen Provider über deren Dienste benötige. Insbesondere hier komme der Widerstreit zwischen dem Marktort- und Herkunftslandprinzip zum Ausdruck. Hartmann bekräftigte nochmals die Vorteile des Marktortprinzips, was zumindest für das Auskunftsverhalten der Provider im Bereich der Strafverfolgung inhaltlich adaptiert werden solle. Der Faktor Zeit sei nicht zu unterschätzen: Angesichts der Tatsache, dass es in Deutschland keine Vorratsdatenspeicherung gebe, sei der Verwertungszeitraum der Daten so gering, dass jede Verzögerung eines Auskunftersuchens zu einem Fehlschlag führe. Es brauche hierfür also auch bessere Kollaborationsformen zwischen Behörden und Privaten. Das erreiche man nicht zuletzt durch eine bessere justizielle Infrastruktur und eine effektive rechtliche Rahmengrundlage. Hartmann machte daher auch deutlich, dass ein Outsourcing der Strafverfolgung an Private keine geeignete Lösung sei, sondern die Strafverfolgungsbehörden durch rechtliche Grundlage und Ausstattung zu befähigen seien, die Aufgabe der Verfolgung im Netz wahrzunehmen.

In der anschließenden Paneldiskussion, welche von Lucia Schulten (Deutsche Welle, Studio Brüssel) moderiert wurde, hob Birgit Sippel, Mitglied des Europäischen Parlaments (S&D), die Problematik hervor, dass es innerhalb der EU keine Harmonisierung der Definition von Straftaten, geschweige denn eine Harmonisierung der Strafzumessung gebe. Sie pflichtete Herrn Hartmann ausdrücklich bei, dass es bei der Ausstattung von Polizei und Justiz Nachholbedarf gebe - lediglich ein neuer Gesetzestext wie die E-Evidence-Verordnung reiche nicht aus. Ferner dürfe bei allen Überlegungen aus Perspektive der Strafverfolgungsbehörden nicht vergessen werden, dass es auch Sicherungsmaßnahmen für private Anbieter brauche, um diesen zu garantieren, dass etwaige Auskunftersuchen von einer berechtigten Behörde kommen. Hier spiele Vertrauen eine große Rolle, auch in die Rechtsstaatlichkeit der anderen Mitgliedstaaten. Schließlich bedauerte MdEP Sippel, dass die Verhandlungen des Parlaments zum E-Evidence-Paket wegen der Coronakrise zum Erliegen gekommen seien. Das lasse aber nicht auf eine problematische Kompromissfindung schließen. Seit September seien die Gespräche wieder aufgenommen worden. Sie hoffe, dass bis Jahresende eine Position im Parlament gefunden werden könne, so dass der Trilog beginnen könne.

Thomas Langkabel, National Technology Officer der Microsoft Deutschland GmbH, bestätigte die Ausführungen Sippels, dass es für Dienstleister von großer Wichtigkeit sei, die Rechtmäßigkeit der Ersuchen festzustellen. An erster Stelle sei man als Unternehmen dem Datenschutz der eigenen Kunden

verpflichtet. Man arbeite aber regelmäßig und intensiv mit den Strafverfolgungsbehörden zusammen, um bspw. die Identitäten von Tatverdächtigen aufzuklären. Im zweiten Halbjahr 2019 seien 3.310 Anfragen von deutschen Strafverfolgungsbehörden bei Microsoft eingegangen. Die Prüfung der Rechtmäßigkeit solcher Anfragen erfolge nach strengen Regeln von einem Team der Compliance Abteilung. Ca. 22% der Anfragen seien zurückgewiesen worden, da sie die Anforderungen der Überprüfbarkeit oder der Rechtmäßigkeit nicht erfüllen. In 62% der Fälle habe man Metadaten herausgegeben. Bei den restlichen Anfragen habe man keine Daten gefunden. Das Hauptproblem sei also nicht, einen etablierten Prozess zu finden, sondern diese Abläufe zügig abzuwickeln. Hier würden die gegenwärtigen Instrumente aber schnell an Grenzen stoßen. Es sei daher wichtig, einen Beschleunigungseffekt zu erreichen und gleichzeitig eine rechtssichere und verlässliche Grundlage bereitzustellen. Mit der geplanten E-Evidence-Verordnung sei man auf einem guten Weg. Es bedürfe aber noch einer Verbesserung der technischen Basisarbeit, wie z.B. eine bessere Datenqualität beim Austausch unter den Behörden.

Kommissar Reynders machte mit Blick auf die Wünsche nach einer schnelleren und effizienteren Problembehandlung deutlich, dass die Kommission gerade aus den Gründen das E-Evidence-Paket vorgestellt habe. Beispielsweise habe Facebook im Jahr 2018 insgesamt über 50.000 Anfragen mit steigender Tendenz erhalten. Er teile die Auffassung, dass der Zeitfaktor entscheidend sei, um wichtige Beweismittel zu sichern. Bezüglich der Problematik des Vertrauensverlustes zwischen den Mitgliedstaaten gebe es andere Instrumente. Er erwähnte die Art. 7-Verfahren, Vertragsverletzungsverfahren und den neuen jährlichen Rechtsstaatlichkeitsbericht, welcher die Situation in allen Mitgliedstaaten beleuchten werde. Schließlich würde die Kommission zusammen mit dem Parlament und dem Ministerrat auch über eine mögliche Rechtsstaatlichkeits-Konditionalität diskutieren. Im Kontext der Zusammenarbeit von Strafverfolgungsbehörden verwies Kommissar Reynders auf die Möglichkeit, beim Zugang zu Beweismitteln und der Rechtmäßigkeit von Anfragen, Mitgliedstaaten, die Rechtsstaatlichkeitsprobleme aufweisen, gegebenenfalls differenziert zu behandeln.

MdEP Sippel teilte in der nachfolgenden Debatte auch die Auffassung, dass der Faktor Zeit entscheidend sei. Hier sei ein wichtiger Aspekt des Vorschlags, dass man zunächst Daten speichern könne. Hier nähere man sich einer gemeinsamen Position an. Offen seien noch Fragen bezüglich der Zuverlässigkeit der Systeme, der Einspruchsmöglichkeit der Provider oder der betroffenen Mitgliedstaaten. Hier müsse man zusätzliche Sicherungen einbauen. Grundsätzlich könne sie sich vorsichtig optimistisch dazu äußern, dass man einen Kompromiss finden könne. Bezüglich der Bekämpfung von Kindesmissbrauch im Internet merkte Sippel an, dass Provider technisch in der Lage seien, Bilder sexuellen Missbrauchs zu erkennen, die Technologien aber nicht für die Bekämpfung des Kindesmissbrauchs entwickelt wurden, sondern eher, um kommerziellen Interessen zu dienen. Es sei daher wichtig, dass der Gesetzgeber formuliere, zu welchen Zwecken Provider solche Technologien nutzen dürfen. Dem widersprach Langkabel dahingehend, dass Unternehmen nicht nur aus rein kommerziellen Interessen handeln würden - man wolle auch schlicht kein Ort für Kinderpornographie werden. So gebe es Technologie, wie beispielsweise *FotoDNA*, die explizit zur Missbrauchsbekämpfung entwickelt worden sei.



Weiterführende Informationen:

Video der Veranstaltung vom 28.09.2020:

<https://www.youtube.com/watch?v=hp-G15NTscl&t=3433s>

***EuGH: Weiteres Urteil zur Vorratsdatenspeicherung
Vorratsdatenspeicherung unter bestimmten Voraussetzungen zulässig***

Der Europäische Gerichtshof (EuGH) entschied mit Urteilen vom 06.10.2020 in den Rechtssachen (C-623/17, C-511/18, C-512/18, und C-520/18), dass nationale Vorschriften zur Vorratsdatenspeicherung mit dem EU-Recht kollidieren, dass aber eine Vorratsdatenspeicherung unter bestimmten Voraussetzungen rechtmäßig sein kann.

Bei einer Vorratsdatenspeicherung werden keine konkreten Sprach- oder Textinhalte von Telefonaten, SMS oder E-Mails gespeichert, sondern Verbindungsdaten, zum Beispiel Angaben dazu, wer wann mit wem telefonierte und in welcher Handy-Funkzelle die Person sich aufhielt. Der EuGH stellte hinsichtlich der Regelungen zur Datenspeicherung im Vereinigten Königreich, Frankreich und Belgien zunächst fest, dass nationale Vorschriften, die Unternehmen dazu verpflichten, Massenkommunikationsdaten zu speichern oder an Sicherheitsbehörden zu senden, in den Geltungsbereich der europäischen Richtlinie über den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation auf nationale Rechtsvorschriften (EU 2002/58) fallen.

Im nächsten Schritt wird festgestellt, dass die Richtlinie über den Schutz der Privatsphäre in der elektronischen Kommunikation – unter Auslegung mit der EU-Grundrechtecharta – nationale Rechtsvorschriften ausschließt, die Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste verpflichten, eine allgemeine und unterschiedslose Speicherung und Übermittlung von Verkehrs- und Standortdaten an die Sicherheits- und Nachrichtendienste zum Zwecke des Schutzes der nationalen Sicherheit durchzuführen. Insoweit bestehe kein Zusammenhang zwischen dem Verhalten der Personen, deren Daten betroffen sind, und dem mit der fraglichen Gesetzgebung verfolgten Ziel. Dies verstoße ebenfalls gegen Art. 23 Abs. 1 der Datenschutzgrundverordnung (DSGVO).

Allerdings lässt der EuGH unter bestimmten Voraussetzungen eine Vorratsdatenspeicherung zu:

- In den Fällen, in denen ein Mitgliedstaat mit einer ernsthaften Bedrohung der nationalen Sicherheit konfrontiert ist, die sich als echt und gegenwärtig oder vorhersehbar erweist, darf im Wege gesetzgeberischer Maßnahmen für eine begrenzte Zeit eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsdatenspeicherung angeordnet werden. Letztere muss allerdings durch ein Gericht oder eine unabhängige Behörde überprüft werden können. Die Anordnung kann verlängert werden, wenn die Bedrohung fortbesteht.
- Zur Gewährleistung der nationalen Sicherheit, zur Bekämpfung der schweren Kriminalität und zur Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit kann eine gezielte Vorratsspeicherung von Verkehrs- und Standortdaten vorgenommen werden, die auf der Grundlage objektiver und nichtdiskriminierender Elemente nach Kategorien von betroffenen Personen oder anhand eines geographischen Kriteriums für einen Zeitraum begrenzt ist, der auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt, aber verlängerbar ist.
- Ebenso steht es einem Mitgliedstaat offen, zur Wahrung der nationalen Sicherheit, zur Bekämpfung schwerer Kriminalität und zur Abwehr schwerwiegender Bedrohungen der öffentlichen Sicherheit die generelle und unterschiedslose Speicherung von IP-Adressen, die der Quelle einer Verbindung zugewiesen wurden, für einen Zeitraum, der auf das unbedingt erforderliche Maß beschränkt ist, vorzusehen.
- Zur Wahrung der nationalen Sicherheit, zur Bekämpfung der Kriminalität und zum Schutz der öffentlichen Sicherheit kann eine allgemeine und unterschiedslose Vorratsspeicherung von Daten über die zivile Identität der Nutzer elektronischer Kommunikationsmedien vorgesehen werden.
- Zur Bekämpfung der schweren Kriminalität und erst recht zum Schutz der nationalen Sicherheit wird es erlaubt, mittels einer Entscheidung der zuständigen Behörde, die einer wirksamen gerichtlichen Überprüfung unterliegt, eine einstweilige Verfügung gegen Anbieter elektronischer Kommunikationsdienste zu erlassen, um Verkehrs- und Standortdaten, die sich im Besitz dieser Dienstanbieter befinden, für einen bestimmten Zeitraum zügig aufzubewahren.

Bei allen Maßnahmen der möglichen Vorratsdatenspeicherung muss durch klare und präzise Regeln sichergestellt werden, dass die Vorratsspeicherung der betreffenden Daten von der Einhaltung der einschlägigen materiellen und verfahrensrechtlichen Bedingungen abhängig gemacht wird und dass die betroffenen Personen wirksame Garantien gegen die Gefahr des Missbrauchs haben.

Des Weiteren erklärt der EuGH folgende Maßnahmen für zulässig:

Wenn ein Mitgliedstaat mit einer schwerwiegenden Bedrohung der nationalen Sicherheit konfrontiert ist, die sich als real und gegenwärtig oder vorhersehbar erweist, darf auf automatisierte Analysen zurückgegriffen werden. Diese Maßnahme muss behördlich bzw. gerichtlich überprüft werden.

Die Verwendung der Echtzeiterhebung von Verkehrs- und Standortdaten ist auf Personen beschränkt, bei denen der begründete Verdacht besteht, dass sie in irgendeiner Weise an terroristischen Aktivitäten beteiligt sind. Sie unterliegt einer Vorabkontrolle, die entweder von einem Gericht oder von einer unabhängigen Verwaltungsstelle durchgeführt wird und deren Entscheidung bindende Wirkung hat, um sicherzustellen, dass eine solche Echtzeiterhebung nur insoweit zulässig ist, als sie unbedingt erforderlich ist.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung und Link zu den verschiedenen Urteilen (ganz unten Verweis in der Pressemitteilung):

<https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2020-10/cp200123en.pdf>