

Brüssel, den 30.9.2020
SWD(2020) 323 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

**Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020
Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Slowenien**

Begleitunterlage zur

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

**Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020
Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union**

{COM(2020) 580 final} - {SWD(2020) 300 final} - {SWD(2020) 301 final} -
{SWD(2020) 302 final} - {SWD(2020) 303 final} - {SWD(2020) 304 final} -
{SWD(2020) 305 final} - {SWD(2020) 306 final} - {SWD(2020) 307 final} -
{SWD(2020) 308 final} - {SWD(2020) 309 final} - {SWD(2020) 310 final} -
{SWD(2020) 311 final} - {SWD(2020) 312 final} - {SWD(2020) 313 final} -
{SWD(2020) 314 final} - {SWD(2020) 315 final} - {SWD(2020) 316 final} -
{SWD(2020) 317 final} - {SWD(2020) 318 final} - {SWD(2020) 319 final} -
{SWD(2020) 320 final} - {SWD(2020) 321 final} - {SWD(2020) 322 final} -
{SWD(2020) 324 final} - {SWD(2020) 325 final} - {SWD(2020) 326 final}

ZUSAMMENFASSUNG

Das slowenische Justizsystem ist geprägt durch die maßgebliche Rolle des Justizrats (Sodni svet) und des Obersten Gerichtshofs (Vrhovno sodišče) bei der Ernennung, der Laufbahn von Personen in Rechtsberufen und der Verwaltung der Justiz sowie durch fortgeschrittene Instrumente der Informations- und Kommunikationstechnologie für die Fallbearbeitung. Die Bereitstellung angemessener Ressourcen für den Justizrat und den Staatsanwaltschaftsrat (Državnotožilski svet) stellt eine wesentliche Voraussetzung für die unabhängige und wirksame Arbeitsweise dieser Selbstverwaltungsorgane dar. Die bevorstehende Entscheidung des Verfassungsgerichts (Ustavno sodišče) über die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen könnte eine Orientierungshilfe für den Schutz der Unabhängigkeit und die Autonomie von Richtern und Staatsanwälten bieten. Die Staatsanwaltschaft konnte zwar ihre Effizienz steigern, aber es bleiben Herausforderungen in Bezug auf die wirksame strafrechtliche Verfolgung der Wirtschafts- und Finanzkriminalität bestehen. Obwohl der Rückstand weiter zurückging und kein systemisches Problem erkennbar ist, stellt die Dauer der Gerichtsverfahren in Geldwäschefällen nach wie vor eine Herausforderung dar.

Slowenien verfügt im Großen und Ganzen über den rechtlichen und institutionellen Rahmen für die Prävention und Bekämpfung von Korruption. Umfassende Vorschriften über den Zugang zu öffentlichen Informationen, über öffentliche Konsultationen und die Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens werden in der Praxis gut angewendet. Slowenien verfügt auch über ein autonomes und unabhängiges spezialisiertes Antikorruptionsgremium, die Kommission für Korruptionsprävention (Komisija za preprečevanje korupcije – KPK), die die Korruptionsprävention und die Stärkung der Integrität öffentlicher Stellen überwacht. Ihre personellen und finanziellen Ressourcen sind begrenzt und geben Anlass zu Besorgnis. Darüber hinaus bestehen nach wie vor Bedenken in Bezug auf die Kapazitäten und die Diskrepanz zwischen Gesetzgebung und Praxis, insbesondere in Bezug auf die Umsetzung des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention, dem wichtigsten Antikorruptionsgesetz in Slowenien.

Die Unabhängigkeit der Medienregulierungsbehörde, der Agentur für Kommunikationsnetze und -dienste (Agencija za komunikacijska omrežja in storitve – AKOS), ist zwar gesetzlich verankert, allerdings ist die Agentur im Verhältnis zu ihren Befugnissen nur mit geringen Ressourcen ausgestattet, wodurch ihre Wirksamkeit eingeschränkt ist. Das derzeitige System der Erklärung der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich sorgt dafür, dass gewisse Informationen öffentlich zugänglich gemacht werden, und gewährleistet somit eine teilweise Transparenz der Eigentumsverhältnisse. Das System erstreckt sich jedoch nicht auf die eigentlichen Eigentümer. Mangelnde medienspezifische Verordnungen zur Vermeidung von Interessenkonflikten im Mediensektor wirken sich negativ auf den Medienpluralismus in Slowenien aus, sowohl auf nationaler als auch auf regionaler Ebene. Der Zugang zu öffentlichen Informationen kann für die breite Öffentlichkeit und Journalisten ein langwieriger Prozess sein. Neben Klagen mit einschüchternder Wirkung geben Online-Schikanen und Drohungen gegen Journalisten Anlass zur Sorge, und die Strafjustiz reagiert nicht angemessen.

Das System der Gewaltenteilung wird unter anderem durch fortschrittliche Online-Instrumente zur Konsultation der Öffentlichkeit und anderer Interessenträger unterstützt, die von einem Bürgerbeauftragten für Menschenrechte (Varuh človekovih pravic) und einem unabhängigen Anwalt für den Gleichbehandlungsgrundsatz (Zagovornik načela enakosti)

unterstützt werden. Der Konsultationszeitraum ist jedoch oft kurz, und die Sichtweise unabhängiger Stellen wird nicht immer berücksichtigt. Das Verfassungsgericht kann eine Ex-Post-Verfassungsprüfung durchführen. Aufgrund einer steigenden Zahl an eingehenden Verfassungsbeschwerden und des zunehmenden Rückstands ziehen sich Verfahren vor dem Verfassungsgericht jedoch immer mehr in die Länge, was sich negativ auf die wirksame Arbeitsweise des Gerichts auswirken könnte. Es wurde eine staatliche Strategie zur Verbesserung der Förderung von Nichtregierungsorganisationen (Strategija razvoja nevladnih organizacij in prostovoljstva) bis 2023 vorgelegt.

I. JUSTIZSYSTEM

Das slowenische Justizsystem umfasst drei Ebenen: die Kreis- und Bezirksgerichte (die sich mit Zivil- und Handelssachen befassen), die Arbeitsgerichte (wovon eines sich mit Sozialversicherungsstreitigkeiten befasst) und ein Verwaltungsgericht (mit dem Status eines höheren Gerichts) in erster Instanz (insgesamt sechzig), vier Obergerichte in zweiter Instanz (mit Rechtsmitteln gegen erstinstanzliche Entscheidungen) und den Obersten Gerichtshof in dritter Instanz (mit Rechtsmitteln gegen bestimmte Urteile von Obergerichten und Verwaltungsgerichten). Laut der Verfassung ist ein Justizrat vorgesehen, ein Organ sui generis außerhalb der drei Teile der Regierung, das mit der Aufgabe betraut ist, die Unabhängigkeit zu schützen und die Rechenschaftspflicht, Leistungsfähigkeit und Qualität der Arbeit der Justiz zu fördern und zu gewährleisten.¹ Die Kandidaten für das Richteramt werden vom Justizrat ausgewählt und anschließend von der Staatsversammlung (Državni zbor – der unteren Kammer des Parlaments) zur Ernennung vorgeschlagen.² Wählt der Justizrat einen Kandidaten aus, der bereits in das Richteramt gewählt wurde, so wird der Kandidat vom Rat selbst in das neue Amt des Richters befördert. Die Staatsanwaltschaft ist eine unabhängige Behörde, die aber auch Teil der Exekutivgewalt ist, während die Hauptbefugnisse in Bezug auf die Karriere der Staatsanwälte und ihre Arbeitsweise beim Staatsanwaltschaftsrat und dem Generalstaatsanwalt (Generalni državni tožilec) liegen. Der Staatsanwaltschaftsrat ist ein unabhängiges staatliches Organ, das die Aufgaben der Selbstverwaltung der Staatsanwaltschaft wahrnimmt und daran mitwirkt, die Einheitlichkeit der Strafverfolgung zu gewährleisten und die Unabhängigkeit der Staatsanwälte zu sichern. Die slowenische Rechtsanwaltskammer (Odvetništvo zbornica slovenije) ist Teil der Justiz und ein autonomes und unabhängiges Gremium.

Unabhängigkeit

Im Rahmen einer Anfang 2019 von einem parlamentarischen Untersuchungsausschuss eingeleiteten Untersuchung sollte das Vorgehen von Staatsanwälten und Richtern in konkreten Strafsachen beleuchtet werden. Das Verfassungsgericht setzte jedoch später die Anwendung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen aus, da die Unabhängigkeit von Richtern und Staatsanwälten von einer solchen parlamentarischen Untersuchung in konkreten Fällen bedroht war. Der Untersuchungsausschuss wurde von der Staatsversammlung auf Ersuchen des Staatsrats (Državni svet, Oberhaus des Parlaments) eingesetzt.³ Das Verfassungsgericht, an das der Fall vom Justizrat und der Staatsanwaltschaft verwiesen wurde, setzte die Anwendung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen sowohl in Bezug auf Richter als auch auf Staatsanwälte aus, bis es die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes überprüft hat.⁴ Das Verfassungsgericht setzte auch die Anwendung des

¹ Der Justizrat ist in erster Linie für die Auswahl der Kandidaten für das Richteramt zuständig. Gemäß der Verfassung sind die Mitglieder des Justizrats mehrheitlich Richter, die von ihren Amtskollegen gewählt wurden. Die übrigen fünf Mitglieder sind Vertreter anderer Rechtsberufe, die von der Staatsversammlung auf der Grundlage der Ernennung des Präsidenten der Republik gewählt werden. Der Justizrat verwaltet seinen eigenen Haushalt.

² Das Parlament hat seit der ersten Wiederwahl von Richtern nach der Unabhängigkeit Sloweniens in den 1990er Jahren nur einmal einen Kandidaten für das Richteramt bei seiner ersten Ernennung abgelehnt. Es sei darauf hingewiesen, dass ein Kandidat für das Richteramt, der nicht ernannt wird, keine gerichtliche Überprüfung der Entscheidung des Parlaments beantragen kann.

³ Weitere Informationen über die Struktur des Parlaments sind in Säule IV „Sonstige institutionelle Fragen in Zusammenhang mit der Gewaltenteilung“, aufgeführt.

⁴ Justizrat (2019), Antrag auf Verfassungsüberprüfung und teilweise Aussetzung der Anwendung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen; Oberste Staatsanwaltschaft und Generalstaatsanwaltschaft (2019), Gesetzesinitiative zur verfassungsrechtlichen Überprüfung des Gesetzes über parlamentarische

Parlamentsgesetzes aus, mit dem der Untersuchungsausschuss eingesetzt wurde. Der Justizrat gab an, dass sich der Umfang der parlamentarischen Untersuchung, wie er in dem Parlamentsgesetz zur Einrichtung der Untersuchung festgelegt ist, nicht auf die Arbeitsweise der Justiz als Ganzes erstrecken würde, sondern der Schwerpunkt vielmehr auf bestimmten rechtskräftigen Urteilen und einzelnen Richtern liegen würde. Das Verfassungsgericht wies in seiner Entscheidung über vorläufigen Rechtsschutz auf das Fehlen angemessener Mechanismen im Gesetz hin, um Richter und Staatsanwälte vor parlamentarischen Untersuchungen über ihre „politische Verantwortung“ zu schützen. Es betonte ferner, dass die Gefahr bestünde, dass die parlamentarische Untersuchung sich auf die Unabhängigkeit von Richtern und Staatsanwälten auswirken könnte, was sowohl die Unabhängigkeit der Justiz als auch die Unabhängigkeit und Autonomie der Staatsanwaltschaft unwiderruflich beeinträchtigen könnte. Die endgültige Entscheidung des Verfassungsgerichts in der Sache steht noch aus.

Der Grad der wahrgenommenen richterlichen Unabhängigkeit hat sich in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert, ist jedoch nach wie vor gering oder durchschnittlich.

Die richterliche Unabhängigkeit wird von der breiten Öffentlichkeit als eher durchschnittlich (42 % eher gut und sehr gut) und von den Unternehmen als eher schlecht (36 %) wahrgenommen, wobei der Grad der Wahrnehmung in den Umfragen unter beiden Gruppen kontinuierlich gestiegen ist, was auf einen positiven Trend hinweist.⁵ Der zentrale Grund für den wahrgenommenen Mangel an Unabhängigkeit der Gerichte und Richter, den die Unternehmen anführen, ist die Wahrnehmung der Einmischung oder des Drucks seitens der Regierung und der politischen Amtsträger, eng gefolgt von der Wahrnehmung der Einmischung oder des Drucks durch wirtschaftliche oder andere spezifische Interessen. Beide zählen im Vergleich mit anderen Ländern der EU nach wie vor zu den meistgenannten Gründen.⁶ Der Oberste Gerichtshof gab eine Studie in Auftrag, in der die Gründe für die geringe Wahrnehmung der Unabhängigkeit von Richtern und Gerichten und das geringe Vertrauen in das Justizsystem untersucht werden soll, wodurch Möglichkeiten zur Verbesserung ermittelt werden könnten. Zu den Gründen für dieses geringe Vertrauen, die im Rahmen von gezielten Umfragen und Arbeitsgruppen mit Interessenträgern unter Beteiligung von Verfahrensbeteiligten, Angehörigen der Rechtsberufe, Gerichtsbediensteten und der breiten Öffentlichkeit ermittelt wurden, zählten mangelnde Kenntnisse und Informationen über das Justizsystem, Organisations- und Kommunikationsprobleme sowie Fragen im Zusammenhang mit dem Betreten von Gerichtsgebäuden. Diese Erkenntnisse führten zu einer Reihe von Maßnahmen, die vom Obersten Gerichtshof und anderen Stellen umgesetzt wurden und von Schulungen bis hin zu besseren Informationsinstrumenten für Verfahrensbeteiligte, sobald diese das Gericht erreicht haben, reichen, um das Vertrauen in die Justiz und den Grad der wahrgenommenen Unabhängigkeit von Richtern zu verbessern.⁷

Untersuchungen; Verfassungsgericht (2019), Beschluss über die vorübergehende Aussetzung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen, sofern es Richter betrifft; Verfassungsgericht (2019), Beschluss über die vorübergehende Aussetzung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen, sofern es Staatsanwälte betrifft.

⁵ Schaubilder 44 und 46, EU-Justizbarometer 2020. Die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz wird wie folgt eingeteilt: sehr schlecht (weniger als 30 % der Befragten halten die Unabhängigkeit der Justiz für eher gut und sehr gut); eher schlecht (zwischen 30 und 39 %), durchschnittlich (zwischen 40 und 59 %), eher gut (zwischen 60 und 75 %) und sehr gut (über 75 %).

⁶ Schaubilder 45 und 47, EU-Justizbarometer 2020.

⁷ Slowenische Regierung (2018); der Oberste Gerichtshof stellte neue Maßnahmen zur langfristigen Verbesserung der Qualität und des Ansehens der slowenischen Justiz vor.

Qualität

Die Digitalisierung des Justizsystems für die Zwecke der Fallbearbeitung ist weit fortgeschritten und weitere Entwicklungen sind im Gange, um die elektronische Kommunikation zwischen Gerichten und Parteien zu verbessern. Die Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) für die Fallbearbeitung sind sehr fortschrittlich.⁸ Die Daten aus allen Justizverwaltungssystemen sind standardisiert, integriert (unter Verwendung von Datenbanken) und zentralisiert und werden zu Verwaltungs- und Statistikzwecken verwendet. Die IT-Richtlinien und -Strategien werden vom Obersten Gerichtshof festgelegt, koordiniert und verwaltet. Die elektronische Kommunikation zwischen Gerichten und Parteien ist jedoch nach wie vor nicht so fortschrittlich. So ist es beispielsweise nicht immer möglich, einen Fall elektronisch einzureichen, Ladungen elektronisch entgegenzunehmen oder die Verfahrensschritte online zu überwachen.⁹ In bestimmten Bereichen, wie der Eintreibung unbestrittener Schuldansprüche, wofür eine spezielle Stelle des Kreisgerichts Ljubljana (Centralni oddelek za verodostojno listino – COVL) zuständig ist, ist die elektronische Kommunikation bereits weit fortgeschritten, da Fallakten nur in elektronischer Form vorliegen. Dies gilt ebenfalls für Insolvenz- und Grundbuchfälle. Seit 2019 gehört die Verbesserung der elektronischen Kommunikationsmittel in anderen Bereichen, insbesondere in Zivil- und Strafsachen sowie bei Verfahren wegen Ordnungswidrigkeiten, zu den Prioritäten des Obersten Gerichtshofs. Ein Projekt zur Entwicklung von elektronischen Akten und Einreichungen, der digitalen Zustellung von Gerichtsdokumenten, der elektronischen Zahlung von Gerichtsgebühren und anderen digitalen Dienstleistungen wurde eingeleitet.¹⁰

Die Ergebnisse der Umfrage des Obersten Gerichtshofs unter Verfahrensbeteiligten werden zur weiteren Verbesserung der Qualität der Justiz genutzt. Der Oberste Gerichtshof hat eine Studie in Auftrag gegeben (siehe oben), die Umfragen unter Verfahrensbeteiligten und anderen Interessenträgern umfasste. Um die Qualität der Rechtsprechungstätigkeit und das Vertrauen in die Justiz zu verbessern, hat der Oberste Gerichtshof eine spezielle Projektgruppe eingesetzt. Die Gruppe organisierte unter anderem Umfragen unter Richtern und Gerichtsbediensteten, Workshops mit wichtigen Akteuren, Interviews und interne Beobachtungen. Auf dieser Grundlage entwickelte der Oberste Gerichtshof Handbücher für neu ernannte Richter, Verfahrenshandbücher für verschiedene Rechtsbereiche, Schulungen für Gerichtsbedienstete und Informationsmaterial für die Öffentlichkeit wie Broschüren, Videos und eine Website, auf der unter anderem Informationen über Gerichtsverfahren enthalten sind.¹¹ Das Projekt wurde international vergeben.¹²

Der Oberste Gerichtshof spielt eine wichtige Rolle bei der Zuweisung von Ressourcen an die Gerichte. Fortgeschrittene IKT-Instrumente für die Fallbearbeitung erfassen granulare Daten auf der Ebene einzelner Gerichte. Dadurch werden die Präsidenten der Gerichte in die Lage versetzt, den Führungskräften bei Gericht und dem Obersten Gerichtshof auf der

⁸ Schaubild 40, EU-Justizbarometer 2020.

⁹ Schaubild 27, EU-Justizbarometer 2020.

¹⁰ Oberster Gerichtshof (2019), Jahresbericht 2019, S. 124-125.

¹¹ Die Website kann unter folgender Adresse aufgerufen werden: <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>.

¹² Im Jahr 2019 wurde das Projekt des Obersten Gerichtshofs zur „Verbesserung der Qualität der Justiz“ (IQ Justice) mit dem Preis „Kristallwaage der Justiz“ der Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ) des Europarats ausgezeichnet. Im Jahr 2019 wurde das Projekt zur Verbesserung der Verfahrensgerechtigkeit, insbesondere der Kommunikation mit Verfahrensbeteiligten, mit dem UX Design Award 2019 für ein hohes Maß an Benutzerfreundlichkeit ausgezeichnet.

Grundlage von Vergleichsdaten über die Effizienz der Gerichte personelle und finanzielle Ressourcen zuzuweisen.¹³ Die Präsidenten der Gerichte legen dem Obersten Gerichtshof jährlich ihre Vorschläge in Bezug auf die Ressourcen vor. Anschließend analysiert der Oberste Gerichtshof die Daten über die Effizienz, vergleicht die Arbeitsbelastung der einzelnen Gerichte und legt die Analyse den Präsidenten der Gerichte in der Debatte über die Ressourcen vor. Anschließend wird unter Berücksichtigung der vergleichenden Daten der Gerichte ein Kompromiss über die Zuweisung der Ressourcen gefunden.

Der Justizrat und der Staatsanwaltschaftsrat stehen trotz einiger Verbesserungen vor Herausforderungen in Bezug auf die Ressourcen. Der Justizrat setzt sich immer aktiver für die Verbesserung der Qualität der Justiz ein, insbesondere durch seine Rolle bei der Beurteilung von Richtern, bei Disziplinarverfahren und bei der Erhöhung der Bezüge der Richter.¹⁴ Obwohl dem Justizrat in den letzten Jahren zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt wurden, verfügt er angesichts des breiten Spektrums an Befugnissen und seiner nicht berufsmäßig tätigen Mitglieder nach wie vor über eine vergleichsweise geringe Zahl von Mitarbeitern.¹⁵ Nach Ansicht der Beteiligten sind dafür zusätzliche Ressourcen erforderlich, um die Verwaltungskapazitäten des Justizrats zu erweitern, nicht zuletzt um die Verfahren zur Auswahl von Richtern, insbesondere die Begründung von Entscheidungen, zu optimieren. Dem Staatsanwaltschaftsrat mangelt es nach wie vor an personellen und finanziellen Ressourcen¹⁶, sodass er nicht in der Lage ist, die allgemeine Qualität der Staatsanwaltschaft zu verbessern. Seine Bemühungen in Bezug auf die Verbesserung des Verfahrens zur Auswahl der Staatsanwälte werden auch durch Personalmangel behindert.

Derzeit laufen Konsultationen zum Abschluss der Reform der Organisation der Gerichte. In den letzten Jahrzehnten wurden die Gerichte (Ort und Zuständigkeit der Gerichte) neu organisiert. Dabei existierten Systeme mit einem einzigen Gericht und Systeme mit mehreren erstinstanzlichen Gerichten (Kreis- und Bezirksgerichte). Derzeit verfügt das Gerichtssystem über 55 erstinstanzliche Gerichte, von denen 44 Kreisgerichte für Zivilsachen von geringem (finanziellen) Wert und nichtstreitige Zivilsachen zuständig sind, und 11 Bezirksgerichte für Zivilsachen von hohem Wert und Handelssachen juristischer Personen. Seit langem wird festgestellt, dass die Trennung zwischen den erstinstanzlichen Zivil- und Handelsgerichten die Effizienz der Gerichte beeinträchtigt. Als teilweise Abhilfe wurden die Kreisgerichte im Rahmen der Reformen von 2009 und 2015 stärker der Aufsicht der Bezirksgerichte unterstellt, um ein Gleichgewicht in Bezug auf die Fallzahlen zwischen den Gerichten zu schaffen und Zuständigkeitskonflikte zu verringern.¹⁷ Dank fortschrittlicher IKT-Systeme für die Fallbearbeitung und der Erfahrung des Obersten Gerichtshofs im

¹³ Der Oberste Gerichtshof weist bestimmten Gerichten Mittel zu und der Justizrat spielt eine vorrangige Rolle bei der Auswahl und Karriere von Richtern.

¹⁴ Der Justizrat ist in erster Linie für die Auswahl der Kandidaten für das Richteramt zuständig. Gemäß der Verfassung sind die Mitglieder des Justizrats mehrheitlich Richter, die von ihren Amtskollegen gewählt wurden. Die übrigen fünf Mitglieder sind Vertreter anderer Rechtsberufe, die von der Staatsversammlung auf der Grundlage der Ernennung des Präsidenten der Republik gewählt werden.

¹⁵ Der Justizrat hat lediglich 15 Mitarbeiter. Vergleichende Betrachtung der Ressourcen der Räte für das Justizwesen: Beitrag des Europäischen Netzes der Räte für das Justizwesen zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020, S. 9. Eine vergleichende Betrachtung der Befugnisse der Räte für das Justizwesen findet sich in Schaubild 50 des EU-Justizbarometers 2016.

¹⁶ Der Staatsanwaltschaftsrat hat nur vier Mitarbeiter.

¹⁷ Den Änderungen zufolge kann beispielsweise der Präsident des Bezirksgerichts im Einvernehmen mit dem Präsidenten des Kreisgerichts bei der jährlichen Arbeitsteilung festlegen, welche Richter innerhalb des Bezirks, auch am Bezirksgericht, tätig sein sollen. Darüber hinaus kann der Präsident des Bezirksgerichts Ljubljana bestimmen, dass bestimmte Fälle vor bestimmten Kreisgerichten in diesem Bezirk behandelt werden. Siehe Artikel 71 und 105.a des Gerichtsgesetzes.

Bereich der Ressourcenverwaltung könnten größere Gerichte in Stadtgebieten eingerichtet werden.¹⁸ Die Konsultationen des Justizministeriums mit dem Justizwesen über eine Umstrukturierung der Gerichte wurden 2019 fortgesetzt, der Gesetzesentwurf muss jedoch noch von der Regierung fertiggestellt werden.

Es werden nach wie vor wenig erstinstanzliche Gerichtsurteile veröffentlicht, insbesondere in Bezug auf Zivil- und Handelssachen. Während die meisten Urteile des Obersten Gerichtshofs und der Obergerichte online veröffentlicht werden, ist die Anzahl der veröffentlichten erstinstanzlichen Urteile nach wie vor gering.¹⁹ Außerdem ist die maschinelle Lesbarkeit veröffentlichter Urteile relativ begrenzt, obwohl es dadurch möglich wäre, Dienstleistungen und Produkte für Verfahrensbeteiligte auf der Grundlage künstlicher Intelligenz zu entwickeln.²⁰ Das unter der Schirmherrschaft des Justizministeriums durchgeführte Projekt zur Verbesserung des Online-Zugangs zu erstinstanzlichen Gerichtsurteilen wurde aufgrund von Problemen im Zusammenhang mit der automatischen Anonymisierung von Gerichtsurteilen gestoppt. Gemeinsam mit Forschern wird eine neue Methode ermittelt.

Effizienz

Die verbesserte Effizienz des Justizsystems hat zu einem weiteren Abbau des Rückstands geführt und die Dauer der Gerichtsverfahren blieb weitgehend stabil. Obwohl das slowenische Justizsystem zu denjenigen in der EU mit den meisten eingehenden Zivilsachen zählt, hat sich die Effizienz in fast allen Fallkategorien kontinuierlich verbessert.²¹ Im Jahr 2019 wurde der Gesamtrückstand bei Fällen im Vergleich zu 2018 um mehr als 7 % verringert.²² Die Gerichte entschieden erneut mehr Fälle als bei ihnen eingingen, obwohl weniger Fälle beigelegt wurden als in der Vergangenheit.²³ Die durchschnittliche Dauer von Gerichtsverfahren stieg in streitigen Zivilsachen auf etwa 13 Monate und stagnierte bei streitigen Handelssachen bei 11 Monaten, da älteren Fällen Vorrang eingeräumt wurde. Es dauert jedoch immer noch mehr als 12 Monate bis zur ersten Verhandlung in einem Handelsverfahren. Im Berufungsverfahren werden diese Fälle rasch beigelegt, in der Regel innerhalb von etwa drei Monaten. Fast ein Viertel der streitigen Zivil- und Handelssachen wird durch einen gerichtlichen Vergleich beigelegt. Es dauert jedoch noch zwischen 14 und 17 Monaten, bis in diesen Fällen ein schriftliches Urteil ergangen ist.

Insbesondere bei Fällen von Wirtschafts- und Finanzkriminalität mangelt es nach wie vor an Effizienz. Gerichtsverfahren, insbesondere im Bereich Geldwäsche, und Strafverfahren sind oft langwierig. Die Strafgerichte entschieden erneut mehr Fälle als bei ihnen eingingen (Verfahrensabschlussquote von 102 %). Die Dauer der Strafverfahren sank bei den Kreisgerichten auf etwa 9,5 Monate, stieg bei den Bezirksgerichten jedoch auf mehr als 14 Monate.²⁴ Bei komplexeren Tatbeständen der Geldwäsche werden die

¹⁸ Slowenien erhielt eine Förderung aus dem Programm zur Unterstützung von Strukturreformen der Europäischen Kommission, um die Qualität seines Justizsystems zu verbessern und sich insbesondere über nationale Verfahren für Reformen der Gerichtsorganisation auszutauschen: Workshop zur Reform der Organisation der Gerichte mit Sachverständigen aus FI und NL, 28.-29. September 2016, Ljubljana.

¹⁹ Schaubild 28, EU-Justizbarometer 2020.

²⁰ Schaubild 29, EU-Justizbarometer 2020.

²¹ Schaubilder 2 und 5-19, EU-Justizbarometer 2020.

²² Daten zur Effizienz der Gerichte für 2019, Oberster Gerichtshof.

²³ Gesamte Verfahrensabschlussquote von 101 %. Insgesamt haben die Gerichte im Jahr 2019 etwa 70 000 Fälle pro Monat entschieden, gegenüber fast 100 000 pro Monat im Jahr 2012.

²⁴ Daten zur Effizienz der Gerichte im Jahr 2019, Oberster Gerichtshof.

Gerichtsverfahren vor erstinstanzlichen Gerichten jedoch immer länger und dauern durchschnittlich 1132 Tage.²⁵ Im Jahr 2019 bearbeitete die Staatsanwaltschaft mehr Beschwerden (Strafanzeigen) als sie in diesem Jahr erhalten hatte, wobei sie in der Regel ein bis zwei Monate benötigte, um entweder das Verfahren einzustellen, zusätzliche polizeiliche Ermittlungen anzuordnen oder einen Fall vor Gericht zu bringen.²⁶ Die Sonderstaatsanwaltschaft (Specializirano državno tožilstvo), die sich mit Wirtschafts- und Finanzstraftaten befasst, benötigte für diese Schritte allerdings durchschnittlich etwa vier Monate. Die Zahl der Fälle, die von der Staatsanwaltschaft vor Strafgerichte gebracht wurden, ist stetig zurückgegangen.²⁷ Trotz einiger Verbesserungen können Ermittlungen von Polizei und Staatsanwälten bei Finanz- und Wirtschaftskriminalität manchmal mehrere Jahre in Anspruch nehmen, was zum Teil auf fehlende Ressourcen zurückzuführen ist. Diese Effizienz- und Qualitätsprobleme werden durch gezielte Schulungen (auch zur Bekämpfung der Geldwäsche), den Austausch bewährter Verfahren und Analysen der Effizienz der Staatsanwälte mithilfe eines verbesserten IKT-Systems angegangen.

II. RAHMEN FÜR DIE KORRUPTIONSBEKÄMPFUNG

Das Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention bildet den institutionellen und rechtlichen Rahmen zur Prävention und Bekämpfung von Korruption. Es gibt Gesetze zur Regelung von Interessenkonflikten und Vermögenserklärungen für Mitglieder der öffentlichen Verwaltung, der Ministerien und des Parlaments in Bezug auf Lobbyarbeit und das „Drehtür-Phänomen“. Der institutionelle Rahmen für die Korruptionsbekämpfung umfasst eine autonome staatliche Stelle, und zwar die Kommission für Korruptionsprävention (Komisija za preprečevanje korupcije – KPK), die mit anderen Stellen im Bereich der Korruptionsbekämpfung, der Polizei und der Sonderstaatsanwaltschaft zusammenarbeitet.

Im Jahr 2020 belegte Slowenien im Korruptionswahrnehmungsindex von Transparency International mit 60 von 100 Punkten in der Europäischen Union Platz 11 und weltweit Platz 35. Jüngsten Eurobarometer-Daten zufolge sind 87 % der Befragten der Ansicht, dass Korruption in Slowenien weit verbreitet ist (EU-Durchschnitt: 71 %), und 36 % der Menschen fühlen sich persönlich im Alltagsleben von Korruption betroffen (EU-Durchschnitt: 26 %).²⁸ Den Umfragen zufolge sind 90 % der Unternehmen der Ansicht, dass Korruption weit verbreitet ist (EU-Durchschnitt: 63 %), und 41 % der Unternehmen sind der Ansicht, dass Korruption für ihre geschäftlichen Tätigkeiten ein Problem darstellt (EU-Durchschnitt: 37 %). Etwa 23 % der Personen sind der Ansicht, dass die Strafverfolgung genügend Wirkung zeigt, um Personen vor Korruptionspraktiken abzuschrecken (EU-Durchschnitt: 36 %), während 10 % der Unternehmen die Auffassung vertraten, dass Personen und Unternehmen, die wegen Bestechung eines hochrangigen Beamten gefasst werden, in ihrem Land angemessen bestraft werden (EU-Durchschnitt: 31 %).²⁹

Das Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention (Zakon o integriteti in preprečevanju korupcije (ZIntPK)) bildet den grundlegenden Rechtsrahmen für die Stärkung der Integrität im öffentlichen Dienst, die Gewährleistung von Transparenz

²⁵ Schaubild 21, EU-Justizbarometer 2020, mit Daten für die Jahre 2014, 2015, 2016 und 2018.

²⁶ Im Jahr 2019 lag die Verfahrensabschlussquote bei über 106 %. Daten der Staatsanwaltschaft.

²⁷ Die Zahl der Rechtsfälle, welche in erster Instanz nach der Rechtsstellung des Gerichtsverfahrens verarbeitet werden, ist von ca. 620 Fällen im Jahr 2014 auf ca. 458 Fälle im Jahr 2018 (pro 100 000 Einwohner) gesunken, Daten von Eurostat, abrufbar unter https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=crim_crt_case&lang=de.

²⁸ Spezial-Eurobarometer 502 (2020).

²⁹ Spezial-Eurobarometer 502 (2020).

und die Vermeidung von Interessenkonflikten. Die Annahme von Änderungen des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention, mit denen Mängel des Rahmens zur Korruptionsbekämpfung behoben werden sollten, wurde jedoch verschoben. Das Gesetz ist der wichtigste Rechtsakt zur Korruptionsbekämpfung in Slowenien und umfasst auch Bestimmungen über die Befugnisse der Kommission für Korruptionsprävention (KPK). Änderungen des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention, mit denen einige der wesentlichen Mängel des bestehenden Rahmens behoben werden sollten, einschließlich der von der Staatengruppe des Europarates gegen Korruption (GRECO) hervorgehobenen Mängel, wurden im Januar 2018 von der Regierung angenommen und sollen im Juni 2020 im Parlament gebilligt werden.³⁰ Ihre Verabschiedung wurde jedoch verschoben, sodass wichtige Reformen zur Korruptionsbekämpfung noch ausstehen. In Bezug auf Verhaltensregeln, Interessenkonflikte, die Meldung von Missständen oder das „Drehtür-Phänomen“ – Punkte, die nur teilweise im Rahmen des Gesetzes über Integrität und Korruptionsbekämpfung angegangen werden –, sind keine wesentlichen Entwicklungen zu erkennen.³¹

Die Kommission für Korruptionsprävention (KPK) agiert innerhalb eines soliden Rechtsrahmens, verfügt jedoch über begrenzte Ressourcen. Die KPK ist eine autonome, staatliche Stelle, deren Unabhängigkeit durch ihr Verfahren zur Auswahl der Führungsspitzen gewährleistet wird, bei dem ein besonderer Auswahlausschuss, der sich aus Mitgliedern jedes der drei Gewalten und der Zivilgesellschaft zusammensetzt, dem Präsidenten eine Empfehlung zur Ernennung ausspricht. Die KPK arbeitet regelmäßig mit der Polizei und der Sonderstaatsanwaltschaft zusammen, behält jedoch weiterhin Aufsichts- und behördliche Ermittlungsbefugnisse. Darüber hinaus überwacht sie die Korruptionsprävention und die Stärkung der Integrität der öffentlichen Ämter. Die KPK führt verwaltungsrechtliche Untersuchungen durch und verfügt über weitreichende rechtliche Befugnisse, um Zugang zu anderen Strafverfolgungsbehörden und -stellen zu erhalten oder diese anzuweisen, Beweise zu sammeln. Sie ist für die Überwachung der Umsetzung der Bestimmungen über Interessenkonflikte, Integritätspläne, Vermögenserklärungen, Geschenke und Einschränkungen im Rahmen des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention zuständig. Die GRECO hat jedoch festgestellt, dass die Maßnahmen der KPK oftmals durch unzureichende Ressourcen und Verfahrensmängel behindert werden.³² Mit Änderungen des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention sollen auch rechtliche Fragen im Zusammenhang mit dem besonderen Verfahren der KPK zur Bearbeitung von Korruptionsfällen geklärt werden. Das Verfahren, in dessen Rahmen die KPK verwaltungsrechtliche Untersuchungen durchführt und öffentliche Entscheidungen erlässt, hat dazu geführt, dass Fälle vor Gericht angefochten wurden, da die Verteidigungsrechte von Angeklagten während des Verfahrens als nicht ausreichend gewährleistet angesehen wurden.³³

Neben der speziellen Kommission für Korruptionsprävention beteiligen sich weitere öffentliche Stellen an der Prävention und Bekämpfung von Korruption. Die

³⁰ Fünfte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht.

³¹ Länderbericht 2020 im Rahmen des Europäischen Semesters.

³² Fünfte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht, Empfehlung i.

³³ Im Rahmen des Verfahrens werden Fakten ermittelt, der betroffenen Person ein Entwurf der Ergebnisse übermittelt und anschließend die Ergebnisse angenommen, die dann mit der Antwort der betroffenen Person offengelegt werden. Dem Obersten Gerichtshof zufolge müssen bei Verfahren vor der KPK dieselben Garantien gewährleistet werden wie bei allgemeinen Verwaltungsverfahren. Dazu gehört auch, dass die betroffene Person über die Überprüfung informiert wird und ihr die Möglichkeit gegeben wird, weitere Angaben zu machen und sich bei den Überprüfungen durch einen Anwalt vertreten zu lassen.

Sonderstaatsanwaltschaft (*Specializirano državno tožilstvo*) und die Polizei sowie andere staatliche Stellen spielen bei der Korruptionsbekämpfung eine wichtige Rolle. Das Justizministerium (Ministrstvo za pravosodje) sorgt für den Großteil der rechtlichen Rahmenbedingungen für die Prävention und strafrechtliche Verfolgung von Korruption, einschließlich des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention sowie des Strafgesetzes. Das Ministerium für öffentliche Verwaltung (Ministrstvo za javno upravo) ist für die Regelung des Status, der Rechte und Pflichten der Staatsbediensteten zuständig und spielt eine Rolle bei der Förderung der Integrität. Der Rechnungshof (Računsko sodišče) ist die höchste Stelle für die Überwachung der öffentlichen Rechnungsführung, des Haushalts und der öffentlichen Ausgaben. Er übt seine Prüfungsbefugnisse völlig unabhängig aus und sie können vor Gericht oder anderen staatlichen Stellen nicht angefochten werden. Die Nationale Prüfungskommission für die Vergabe öffentlicher Aufträge (Državna revizijska komisija za revizijo postopkov oddaje javnih naročil) ist ein unabhängiges Fachgericht, das Anbietern Rechtsschutz bietet. Bei dem Regierungsprogramm für Integrität und Transparenz für den Zeitraum 2017-2019 lag der Schwerpunkt auf der Sensibilisierung der Staatsbediensteten für Integrität und Transparenz und es umfasste Verwaltungs- und Kontrollmechanismen für die öffentlichen Finanzen. Mit dem Programm sollte auch die Transparenz bei der Ausarbeitung von Verordnungen und Verwaltungsverfahren erhöht werden.³⁴

Verhaltensregeln sind in Kraft. Im Gesetz über die öffentliche Verwaltung, im Gesetz für Staatsbedienstete und im Gesetz für Integrität und Korruptionsprävention sind einschlägige Bestimmungen enthalten. Während Minister und Staatssekretäre dem Verhaltenskodex für Regierungs- und Ministerialbeamte aus dem Jahr 2015 unterliegen, bildet das Gesetz für Integrität und Korruptionsprävention den grundlegenden Rechtsakt für die Regelung von Interessenkonflikten für Amtsträger im öffentlichen Dienst. Darin sind die Pflichten der Amtsträger in Bezug auf Interessenkonflikte, Vermögenserklärungen und ihre Überwachung, Beschränkungen der Ausübung anderer Tätigkeiten und Verbote im Zusammenhang mit Geschenken geregelt. Es gilt für den Premierminister, die Minister, die Staatssekretäre, die Kabinettsmitglieder und den Generalsekretär der Regierung. Einige Bestimmungen, z. B. über die Vermögenserklärung und Beschränkungen nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses, gelten auch für ehemalige Staatsbedienstete.³⁵ Am 12. Juni 2020 verabschiedete die Staatsversammlung einen Ethikkodex. Darin sind ethische Grundsätze, die von den Mitgliedern der Staatsversammlung befolgt werden müssen, und Sanktionen für Verstöße aufgeführt. Allerdings wurden Mängel im Verhaltenskodex des Staatsrats in Bezug auf Interessenkonflikte, Überwachung und Sanktionen aufgezeigt.³⁶

Es gibt Bestimmungen zur Vermeidung von und den Umgang mit Interessenkonflikten. Im Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention sind Vorschriften zur Vermeidung von Interessenkonflikten sowie zu Vermögenserklärungen festgelegt. Die Vermeidung von Interessenkonflikten obliegt in erster Linie jedem Staatsbediensteten, der seine Vorgesetzten oder die Kommission für Korruptionsbekämpfung (KPK) unverzüglich schriftlich informieren muss, wenn ein Konflikt auftritt. Mit zusätzlichen Vorschriften über die Unvereinbarkeit von Ämtern und die Beschränkung von geschäftlichen Tätigkeiten soll auch bezweckt werden, dass keine Interessenkonflikte im öffentlichen Dienst auftreten. Darüber hinaus ist es den Staatsbediensteten nach dem Gesetz für Staatsbedienstete nicht gestattet, Tätigkeiten auszuüben, die zu einem Interessenkonflikt führen würden. Darin sind auch bestimmte Einschränkungen und Pflichten der Staatsbediensteten (und ihrer

³⁴ Fünfte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht, Ziffer 54.

³⁵ Fünfte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht, Ziffer 40.

³⁶ Vierte Bewertungsrunde der GRECO – Zwischenbericht, Schlussfolgerungen zum Staatsrat.

Familienangehörigen) im Zusammenhang mit der Annahme von Geschenken vorgesehen. Durch die geplanten Änderungen wird der Kreis der Personen, die zur Meldung von Interessenkonflikten verpflichtet sind, erweitert. Im Gesetz ist auch der Geltungsbereich festgelegt. Ferner enthält es Bestimmungen darüber, welche Staatsbediensteten verpflichtet sind, Erklärungen bei der KPK abzugeben.³⁷ Die Erklärungen sind bei Amtsantritt, ein Jahr nach dem Ausscheiden aus dem Amt und bei jeder Änderung des Amtes, der Tätigkeiten, der Eigentumsverhältnisse oder der Vermögenswerte, die einen Wert von 10 000 EUR übersteigt, bei der KPK abzugeben. Die KPK führt Ad-hoc-Kontrollen durch und erfasst die Personen, die der Pflicht zur Vermögenserklärung unterliegen. Vermögenserklärungen sind während der Amtszeit jedes Staatsbediensteten und bis zu einem Jahr danach öffentlich zugänglich. Die Vermögenserklärungen hochrangiger Amtsträger werden jedoch weder veröffentlicht noch einer eingehenden Prüfung unterzogen.³⁸ In diesem Zusammenhang wurde empfohlen, den Anwendungsbereich der Vermögenserklärungen auf Familienangehörige von Ministern und Staatssekretären auszuweiten, ohne diese zwingend zu veröffentlichen.³⁹ Um diesen Empfehlungen nachzukommen, beabsichtigen die slowenischen Behörden, den Umfang der Vermögenserklärung und die Aufsicht darüber zu ändern. Die KPK ist jedoch nach wie vor unterbesetzt und verfügt nicht über ausreichende finanzielle und personelle Ressourcen für die Erfüllung ihrer Aufgaben. In diesem Zusammenhang empfahl die GRECO, die KPK mit angemessenen Ressourcen auszustatten, damit sie ihre Aufgaben wirksam erfüllen kann.⁴⁰

Lobbyarbeit und das „Drehtür-Phänomen“ sind reguliert.⁴¹ Im Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention ist vorgesehen, dass Lobbyarbeit in Angelegenheiten, die Gegenstand von Gerichts- und Verwaltungsverfahren sind, verboten ist und Lobbytätigkeiten nur von einer natürlichen Person ausgeübt werden dürfen, die in das von der KPK eingerichtete Lobbyistenregister eingetragen ist. Amtsträger dürfen einer Lobbytätigkeit nur zustimmen, wenn der Lobbyist in das Register eingetragen ist, und müssen den Kontakt bei Interessenkonflikten ablehnen. Allerdings wurde empfohlen, die Umsetzung der Vorschriften über Kontakte zu Lobbyisten durch Mitglieder der Staatsversammlung und des Staatsrates einer ausführlichen Bewertung zu unterziehen.⁴² Dies wurde nach wie vor nicht umgesetzt, obwohl 76 % der Unternehmen in Slowenien der Ansicht sind, dass der einzige Weg für den Erfolg ihrer geschäftlichen Tätigkeit darin besteht, politische Verbindungen zu unterhalten (EU-Durchschnitt: 54 %).⁴³ Darüber hinaus bieten die Regeln für Lobbyarbeit für hochrangige Amtsträger einige Schlupflöcher und sie werden schlecht eingehalten. Nicht alle Kontakte mit Dritten, die Einfluss auf Regierungsentscheidungen nehmen wollen, werden ordnungsgemäß gemeldet, einschließlich der Kontakte von gesetzlichen und bevollmächtigten Vertretern von Unternehmen und Interessengruppen.⁴⁴ Darüber hinaus ist im Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention auch eine „Karenzzeit“ für hochrangige

³⁷ Dazu gehören hochrangige, lokale, gewählte und ernannte Amtsträger wie hochrangige berufsmäßig tätige Amtsträger, nicht berufsmäßig tätige Bürgermeister und stellvertretende Bürgermeister, hochrangige Staatsbedienstete, Führungskräfte, für das öffentliche Auftragswesen zuständige Personen, Staatsbedienstete der nationalen Prüfungskommission für die Vergabe öffentlicher Aufträge.

³⁸ Die GRECO hat empfohlen, dafür zu sorgen, dass die Vermögenserklärungen der Minister und Staatssekretäre rechtzeitig veröffentlicht werden und dass die KPK eingehende Prüfungen durchführt. Fünfte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht, Empfehlung viii.

³⁹ Fünfte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht, Empfehlung vii.

⁴⁰ Fünfte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht, S. 4.

⁴¹ 1) nicht öffentliche Kontakte; 2) Kontakte mit dem Ziel, die Erörterung und Annahme von Verordnungen und anderen allgemeinen Dokumenten zu beeinflussen; 3) Kontakte im Interesse, im Namen oder im Auftrag einer bestimmten Interessengruppe bzw. eines bestimmten Lobbykunden.

⁴² Vierte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht, Empfehlung ii.

⁴³ Spezial-Eurobarometer 502 (2020), S. 71.

⁴⁴ Fünfte Bewertungsrunde der GRECO – Bewertungsbericht, Empfehlung v.

Amtsträger vorgesehen. Demnach ist es hochrangigen Amtsträgern zwei Jahre nach ihrem Ausscheiden aus dem Amt lang untersagt, Lobbyarbeit zu betreiben oder als Vertreter eines Unternehmens zu fungieren, das geschäftliche Kontakte mit der Stelle unterhielt, in der sie zuvor tätig waren. Eine öffentliche Stelle darf auch ein Jahr lang nach dem Ausscheiden eines Amtsträgers keine Geschäfte mit einem Unternehmen tätigen, an dem der ehemalige Amtsträger ein Interesse hat.⁴⁵

Slowenien hat weitere Maßnahmen entwickelt, um Korruption zu verhindern und für mehr Transparenz im öffentlichen Auftragswesen zu sorgen. Slowenien zählt in Bezug auf Transparenz zu den am weitesten entwickelten Mitgliedern der OECD und hat mehrere Maßnahmen ergriffen, um Korruption im öffentlichen Auftragswesen zu verhindern. Integritätspläne sind ein Beispiel für Instrumente, die zur Überprüfung der Integrität einer Organisation herangezogen werden. Dabei handelt es sich um ein dokumentiertes Verfahren zur Bewertung des Anfälligkeitsgrads und der Exposition gegenüber unethischen oder korrupten Praktiken. Alle öffentlichen Einrichtungen sind verpflichtet, ihre Integritätspläne an die KPK zu übermitteln, wobei vorrangig das Ziel verfolgt wird, Risiken zu ermitteln und Maßnahmen zur Stärkung der Integrität umzusetzen. Im Gesetz über das öffentliche Auftragswesen ist ein System für die verpflichtende elektronische Einreichung und die elektronische Veröffentlichung von Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen mit einem bestimmten Wert, endgültigen Entscheidungen und der Begründung des öffentlichen Auftraggebers vorgesehen. Diese Maßnahmen gehen mit den verpflichtenden Vermögenserklärungen der für die Vergabe öffentlicher Aufträge zuständigen Personen im Sinne des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention einher. Die seit Januar 2016 verfügbare IT-Lösung STATIST gewährleistet, dass Informationen über öffentliche Aufträge, die seit 2013 in Slowenien vergeben wurden, veröffentlicht werden. Die KPK hat auch eine Online-Anwendung (ERAR) entwickelt, mit der der Öffentlichkeit ein benutzerfreundlicher Zugang zu Informationen über Geschäftsvorgänge aller öffentlichen Stellen geboten wird. Sie ist nach wie vor ein wichtiger Motor für die Transparenz der öffentlichen Hand und macht öffentliche Ausgaben sichtbar. Die KPK stellte zwar fest, dass nur 10 % aller Korruptionsmeldungen mit der Vergabe öffentlicher Aufträge in Zusammenhang stehen, aber Eurobarometer-Umfragen zeigen, dass Unternehmen in Slowenien weiterhin skeptisch in Bezug auf die Verfahren der Vergabe öffentlicher Aufträge sind.

Das Sachgebiet für Korruption, das im Dezernat für Wirtschaftskriminalität der Generalpolizeidirektion (Generalna policijska uprava) angesiedelt ist, ist für die Verfolgung von Korruptionsdelikten auf nationaler Ebene zuständig. Das Sachgebiet überwacht, verwaltet und leitet die Arbeit aller Polizeidirektionen auf diesem Gebiet und untersucht mutmaßliche Korruptionsfälle, die elektronisch gemeldet wurden. Der Jahreshaushalt der Generalpolizeidirektion für 2019 (369 400 EUR) ist gegenüber 2018 um 7,3 % gestiegen. Die GRECO begrüßt die Maßnahmen der Polizei zur Verhinderung von Korruption in ihren Reihen, da Polizeibeamte weder Immunität noch Verfahrensprivilegien genießen. Die Polizei gehört durchweg zu den staatlichen Behörden Sloweniens, denen das größte Vertrauen entgegengebracht wird.⁴⁶ Das im November 2009 eingerichtete Nationale Ermittlungsbüro (Nacionalni preiskovalni urad) ist ein Sachgebiet innerhalb der Kriminalpolizei der Generalpolizeidirektion. Es ist auf schwere und komplexe Straftaten wie Finanzkriminalität, organisierte Kriminalität und Korruption spezialisiert. Das Büro kann

⁴⁵ Z. B. eine Beteiligung von 5 % an den Rechten der Gründer, der Geschäftsführung oder dem Kapital, entweder durch eine direkte Beteiligung oder durch Beteiligung anderer juristischer Personen.

⁴⁶ Spezial-Eurobarometer 502 (2020).

zwar eigenständig entscheiden, welche Fälle es übernimmt, allerdings wurde diese Praxis von der Sonderstaatsanwaltschaft kritisiert, da die örtliche Polizei mit manchen komplexen Fällen Schwierigkeiten hat, deren Übernahme vom Büro nicht beschlossen wurde.⁴⁷

Mehrere prominente Korruptionfälle sind zwar noch anhängig, allerdings stellen sich besondere Herausforderungen bei der Gewährleistung einer erfolgreichen Strafverfolgung. Die Sonderstaatsanwaltschaft verfolgt die schwersten Straftaten, darunter auch Fälle der Korruption, deren Bekämpfung seit 2017 als politische Priorität gilt.⁴⁸ Es gibt jedoch mehrere hochrangige Fälle, bei denen die Verjährungsfristen eingetreten bzw. erreicht wurden, und Berichten zufolge ist der Abschluss von Fällen durch die mangelnde Effizienz der Polizei bei der Priorisierung von Fällen und der Übermittlung fallbezogener Informationen beeinträchtigt. Darüber hinaus verzeichnet Slowenien den höchsten Prozentsatz an Befragten, die der Ansicht sind, dass es nicht genügend erfolgreiche Strafverfolgungsmaßnahmen gibt, um Personen von Korruptionspraktiken abzuschrecken (72 %), und die ausgesagt haben, dass die Anstrengungen der Regierung zur Korruptionsbekämpfung nicht wirksam sind (77 %).⁴⁹ Slowenien hat im Jahr 2011, als das Gesetz über die Einziehung von Erträgen aus Straftaten verabschiedet wurde, die zivile Vermögensabschöpfung in nationales Recht aufgenommen. Das Verfassungsgericht entschied jedoch im Jahr 2018, dass die gezielte Einziehung von Vermögenswerten, die eine angeklagte Person vor 2011 erlangt hatte, eine unzulässige Rückwirkung darstellt.⁵⁰ Dieses Urteil hat praktische Auswirkungen auf die Funktionsweise der Regelung für die zivile Vermögensabschöpfung und deren Wirksamkeit, da die Behörden das Instrument für die zivile Vermögensabschöpfung nun nur in Bezug auf Vermögenswerte einsetzen können, die von einer nach 2011 angeklagten Person erlangt wurden. Gleichwohl hat die Staatsanwaltschaft im Jahr 2019 in 147 Fällen Anklage wegen Korruption erhoben, das sind 22 % weniger als im Jahr 2018 (188). Im Jahr 2019 verkündeten die Gerichte 21 Schuldsprüche, 30 % weniger als im Jahr 2018 (30), sowie neun Freisprüche (drei im Jahr 2018) und eine Entlassung (zwei im Jahr 2018). Weitere 225 Korruptionfälle sind bei den Gerichten in verschiedenen Phasen des Strafverfahrens anhängig und bisher wurden noch keine erstinstanzlichen Urteile erlassen.⁵¹ Die Behörden haben festgestellt, dass der Rückgang von Anklageerhebungen und Verurteilungen auf Schwierigkeiten bei der Nachverfolgung von Beweismitteln, die von Hinweisgebern vorgelegt wurden, zurückzuführen ist, da Hinweisgeber im Rahmen des Gesetzes über Integrität und Korruptionsprävention nur teilweise geschützt sind.⁵²

III. MEDIENPLURALISMUS

In Slowenien sind die Meinungs- und Informationsfreiheit in der Verfassung verankert, während die Medienvielfalt durch spezifische sektorale Rechtsvorschriften gewährleistet wird. Die Medienregulierungsbehörde, die Agentur für Kommunikationsnetze und -dienste (Agencija za komunikacijska omrežja in storitve – AKOS), ist eine unabhängige Behörde, die rechtlich und operativ von der Regierung getrennt ist. Gemäß den Vorschriften über die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich sind Unternehmen verpflichtet,

⁴⁷ Informationen, die im Rahmen des Länderbesuchs eingegangen sind.

⁴⁸ Jahresbericht der Obersten Staatsanwaltschaft Sloweniens, Vrhovno Državno tožilstvo. Letno poročilo za leto 2019.

⁴⁹ Spezial-Eurobarometer 502 (2020).

⁵⁰ Urteil des Verfassungsgerichts vom 5. Juli 2018, U-I-6/15-23, Up-33/15-32 und Up-1003/15-27.

⁵¹ Jahresbericht der Obersten Staatsanwaltschaft Sloweniens, Vrhovno Državno tožilstvo. Letno poročilo za leto 2019.

⁵² Informationen, die im Rahmen des Länderbesuchs eingegangen sind.

den Wettbewerbsbehörden Eigentum oder unternehmerischen Einfluss ab einer bestimmten Schwelle offenzulegen. Eine erhebliche Änderung der Eigentumsverhältnisse erfordert auch die Zustimmung des zuständigen Ministeriums. Der Schutz von Journalisten ist nicht speziell geregelt und es finden die Mechanismen Anwendung, die allen Bürgern zur Verfügung stehen.⁵³

Die Unabhängigkeit der Agentur für Kommunikationsnetze und -dienste ist gesetzlich verankert, ihre Wirksamkeit wird jedoch durch den Mangel an personellen Ressourcen und Garantien gegen politische Einflussnahme eingeschränkt. Die Agentur für Kommunikationsnetze und -dienste der Republik Slowenien ist nicht nur die Regulierungsbehörde für Medien, sondern auch die Regulierungsstelle für den Telekommunikations-, Post- und Schienenverkehr. Der Status der AKOS ist im Gesetz über die elektronische Kommunikation verankert.⁵⁴ Die Durchsetzungsbefugnisse im Bereich der audiovisuellen Medien ergeben sich aus dem Gesetz über Massenmedien⁵⁵ und dem Gesetz über audiovisuelle Mediendienste⁵⁶. Beide Rechtsakte werden derzeit überarbeitet und dienen der Umsetzung der Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste. Im Juli 2020 wurde eine öffentliche Konsultation mit einer Dauer von nur fünf Tagen eingeleitet. Nach weit verbreiteter Kritik, unter anderem von nationalen und internationalen Medienverbänden, wurde der Konsultationszeitraum bis Anfang August bzw. September verlängert.⁵⁷ Die AKOS wird vom Direktor und dem Rat der Agentur geleitet, der sich aus fünf Mitgliedern zusammensetzt. Die Entscheidungsbefugnis liegt beim Direktor, während der Rat die Umsetzung des Arbeitsprogramms überwacht und die Haushaltsplanung billigt. Beide werden von der Regierung auf der Grundlage eines früheren Auswahlverfahrens ernannt, wobei der Direktor der Regierung vom zuständigen Minister vorgeschlagen wird. Eine Suspendierung oder eine Entlassung kann nur wegen mangelnder Eignung für die ausgeübte Stelle oder mangelnder Kompetenz oder aus anderen zwingenden Gründen, die mit der betreffenden Person in Zusammenhang stehen, erfolgen. Es sind zwar Vorschriften über Interessenkonflikte mit der Wirtschaft im Gesetz über die elektronische Kommunikation verankert, allerdings gibt es keine spezifischen Bestimmungen über die Möglichkeit eines Interessenkonflikts des Direktors in Bezug auf eine politische Partei.⁵⁸ Die finanziellen und personellen Ressourcen liegen im Ermessen der Regulierungsbehörde. Grundlage für den Haushalt sind die Einnahmen aus der Tätigkeit der Agentur, wodurch ihre Unabhängigkeit von der Regierung gestärkt wird. Angesichts des breiten Spektrums an Befugnissen hat es jedoch den Anschein, dass die Agentur nicht über ausreichend Personal verfügt, was wiederum ihre Wirksamkeit beeinflussen kann. Die Agentur ist befugt, Sanktionen zu verhängen, die vor Gericht angefochten werden können. Sie legt der Regierung und dem Parlament ihren Jahresbericht vor und veröffentlicht alle einschlägigen Dokumente auf ihrer

⁵³ Nachdem Slowenien von 2018 auf 2019 zwei Ranglistenplätze verloren hatte, hat es seinen früheren Platz in der Rangliste der Pressefreiheit von Reporter ohne Grenzen nun wiedererlangt und belegt jetzt wieder Platz 32 weltweit. Reporter ohne Grenzen, Slowenien.

⁵⁴ Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKon-1).

⁵⁵ Zakon o medijih (ZMed).

⁵⁶ Zakon o avdiovizualnih medijskih storitvah (ZAvMS).

⁵⁷ Entwurf des Gesetzes über Massenmedien, <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=10493>, Entwurf des Gesetzes über audiovisuelle Mediendienste, <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija/predlogi-predpisov/predlog-predpisa.html?id=11475>. Entwürfe von Änderungen des Mediengesetzes, die sich auf die Überprüfung von Medienzusammenschlüssen auswirken, wurden von der Wettbewerbsbehörde des Landes abgelehnt.

⁵⁸ MPM 2020, Artikel 182 des Gesetzes „Zakon o elektronskih komunikacijah (ZEKon-1)“.

Website, um ein hohes Maß an Transparenz zu gewährleisten.⁵⁹ Im Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus 2020 (Media Pluralism Monitor, MPM 2020) werden die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der Medienbehörde mit mittlerem Risiko bewertet, vor allem aufgrund fehlender Schutzmaßnahmen gegen politische Einflussnahme.⁶⁰

Zur Wahrung der Transparenz in Bezug auf den Medienbesitz muss eine Erklärung über Eigentums- oder Managementbeteiligungen abgegeben werden. Nach dem Gesetz über Massenmedien muss ein Verleger oder ein Fernsehveranstalter eine Erklärung abgeben, wann immer einzelne Eigentumsverhältnisse oder Managementbeteiligungen an dem Unternehmen 5 % erreichen oder überschreiten. Bestimmte Informationen werden auf der Website des Kulturministeriums (Ministrstvo za kulturo) veröffentlicht.⁶¹ Insbesondere bei mehreren aufeinanderfolgenden Eigentümern kann es nach den geltenden Rechtsvorschriften schwierig sein, festzustellen, ob Entscheidungen möglicherweise im Hintergrund getroffen werden.⁶² Im MPM 2020 wurde die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich in Slowenien daher mit einem mittleren Risiko bewertet.⁶³ Mit dem im Juli 2020 vorgelegten Entwurf eines Vorschlags für eine Überarbeitung des Gesetzes wird der Anwendungsbereich des Gesetzes über Massenmedien auf digitale Medien ausgeweitet und die Mindestschwelle von 5 % gestrichen; davon ausgenommen sind lediglich Aktiengesellschaften.⁶⁴ Im Einklang mit dem Entwurf müssen auch alle Informationen im Zusammenhang mit Eigentumsverhältnissen öffentlich zugänglich gemacht werden, einschließlich der zuvor nicht offengelegten Finanzierungsquellen und der kürzlich hinzugekommenen Quellen aus öffentlichen Mitteln.⁶⁵

Die Schaltung staatlicher Werbung ist nicht speziell geregelt. Da keine Daten über die Einnahmen von Medienunternehmen erhoben werden, ist es schwierig, zuverlässige Informationen über die Werbeausgaben, einschließlich der Identität des Vertragspartners, zu erhalten. Während der Wahlen sind lediglich die öffentlich-rechtlichen Medien verpflichtet, genügend Sendezeit zur Verfügung stellen, um eine faire politische Vertretung in den einschlägigen Programmen zu gewährleisten.

Das Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention enthält allgemeine Bestimmungen zu Interessenkonflikten für Staatsbedienstete, auch im Medienbereich.⁶⁶

Abgesehen davon gibt es keine spezifischen Vorschriften, mit denen Interessenkonflikte im Mediensektor geregelt würden, beispielsweise zwischen politischen Parteien und Medieneigentümern. In der Praxis wirkt sich dies negativ auf den Medienpluralismus in Slowenien aus. Es wird über ein hohes Maß an politischer Einflussnahme auf Medienunternehmen, die sich auf die Presse und die Fernsehveranstalter auf regionaler und

⁵⁹ In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die überarbeitete Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste spezifische Garantien für die Unabhängigkeit und Wirksamkeit der nationalen Medienregulierungsbehörden enthält.

⁶⁰ MPM 2020.

⁶¹ Artikel 12 und 14 des Gesetzes über Massenmedien.

⁶² Informationen, die im Zusammenhang mit dem Länderbesuch im Rahmen des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit 2020 eingegangen sind.

⁶³ In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die Mitgliedstaaten gemäß der überarbeiteten Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste aufgefordert werden, Rechtsvorschriften zu erlassen, die vorsehen, dass die ihrer Rechtshoheit unterworfenen Mediendienstanbieter Informationen über ihre Eigentumsstruktur, einschließlich der wirtschaftlichen Eigentümer, zugänglich machen.

⁶⁴ Geänderter Artikel 12 des Entwurfs des Gesetzes über Massenmedien.

⁶⁵ Siehe vorigen Hinweis.

⁶⁶ Gesetz über Integrität und Korruptionsprävention.

lokaler Ebene niederschlagen kann, berichtet. Besonders große Medienunternehmen in Slowenien werden von der Bevölkerung häufig als politisch voreingenommen wahrgenommen. So gelten beispielsweise mindestens zwei Fernsehsender und darüber hinaus auch Print- und Online-Medien als von einer politischen Partei kontrolliert.⁶⁷ In diesem Zusammenhang befasste sich der MPM 2020 mit der politischen Unabhängigkeit der Medien, die mit einem hohen Risiko bewertet wurde. Von Interessenvertretern wurden Bedenken hinsichtlich möglicher Änderungen im Zusammenhang mit der Finanzierung der nationalen öffentlich-rechtlichen Fernsehanstalt und der Leitung der nationalen Presseagentur geäußert, die als politisch motiviert angesehen wurden.

Die Umsetzung des Rechts auf Information führt zu langwierigen Verfahren, allerdings wurden nur wenige Verstöße verzeichnet.⁶⁸ Das Recht ist in der Verfassung verankert und im Gesetz über den Zugang zu öffentlichen Informationen geregelt. Es gibt Beschwerdemechanismen, die vom Informationsbeauftragten (Informacijski pooblaščenec) verwaltet werden. Im MPM 2020 wurde der Schutz des Rechts auf Information mit einem geringen Risiko bewertet.

Körperliche Angriffe auf Journalisten sind zwar selten, aber Online-Schikanen oder Drohungen gegen Journalisten kommen häufig vor und werden selten von der Justiz geahndet. Was den Rahmen für den Schutz von Journalisten betrifft, so sind die Meinungs- und Informationsfreiheit in der Verfassung und den einschlägigen Gesetzen (z. B. dem Strafgesetzbuch) verankert, und es stehen gerichtliche Mechanismen zur Verfügung. Reporter ohne Grenzen stellte zwar fest, dass im Jahr 2019 keine körperlichen Angriffe auf Journalisten verzeichnet wurden⁶⁹, allerdings wurde über Klagen mit einschüchternder Wirkung berichtet.⁷⁰ Es gab auch Berichte über die strafrechtliche Verfolgung von Journalisten, die Informationen von öffentlichem Interesse offenlegen.⁷¹ Das „Recht auf Korrektur“⁷², der eingeschränkte Medienpluralismus und die Selbstzensur von Journalisten wurden in der Rangliste der Pressefreiheit von 2019 als problematisch hervorgehoben.⁷³ In Slowenien ist eine der vorgesehenen Sanktionen für Verleumdung die Inhaftierung. Im MPM 2020 wurde der Schutz der Meinungsfreiheit mit einem mittleren Risiko für die Jahre 2018 und 2019 bewertet. Die Lage scheint sich jedoch verschlechtert zu haben. Die Plattform des Europarates für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten veröffentlichte 2020 vier Warnungen zu Slowenien, die hauptsächlich die Belästigung von Journalisten betrafen.⁷⁴ Die slowenischen Behörden reagierten mit einer Antwort auf drei der vier Warnungen, wie auf der Plattform angegeben. Online-Schikanen und Bedrohungen, auch ausgehend von politischen Amtsträgern, sind zahlreich, allerdings bleiben viele Täter anonym.⁷⁵ Mehrere Organisationen haben angesichts eines besorgniserregenden Falls in jüngster Zeit Bedenken hinsichtlich der Sicherheit eines

⁶⁷ MPM 2020.

⁶⁸ Siehe vorigen Hinweis.

⁶⁹ Reporter ohne Grenzen, Slowenien.

⁷⁰ Siehe vorigen Hinweis.

⁷¹ MPM 2020, Europarat, Plattform für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten.

⁷² Artikel 26 des Gesetzes über Massenmedien: Darin ist die Möglichkeit vorgesehen, die Berichtigung einer Aussage zu verlangen, wenn die Rechte und Interessen der betroffenen Person nicht gewahrt wurden.

⁷³ Reporter ohne Grenzen, Slowenien.

⁷⁴ Europarat, Plattform für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten.

⁷⁵ MPM 2020.

investigativen Journalisten geäußert.⁷⁶ Eine eingeschränkte Anwendung des Strafrechts führt dazu, dass Online-Schikanen oder Drohungen gegen Journalisten selten sanktioniert werden. Dies beruht auf der rechtlichen Auslegung durch die Staatsanwaltschaft, wonach die öffentliche Aufstachelung zum Hass konkret sein muss und eine konkrete Gefahr für die öffentliche Ordnung und den Frieden bestehen muss, damit dies als Straftat verfolgt werden kann.⁷⁷ Diese Auslegung könnte sich negativ auf den Schutz von Journalisten durch das Strafrechtssystem auswirken. Darüber hinaus berichteten verschiedene Quellen, dass Gerichtsverfahren, an denen Journalisten beteiligt sind, langwierig sein können, was eine abschreckende Wirkung auf die Meinungsfreiheit hat und die Opfer häufig davon abhält, rechtswidrige Handlungen anzuzeigen.⁷⁸

IV. SONSTIGE INSTITUTIONELLE FRAGEN IM ZUSAMMENHANG MIT DER GEWALTENTEILUNG

Slowenien verfügt über ein parlamentarisches Regierungssystem mit unvollkommener Zweikammerstruktur, in dem nur die Staatsversammlung (die untere Kammer des Parlaments) und nicht der Staatsrat (die obere Kammer des Parlaments) Gesetze verabschiedet.⁷⁹ Gesetzesentwürfe können von der Regierung, jedem Mitglied des Parlaments oder mindestens 5000 Wählern eingereicht werden. Das Verfassungsgericht führt eine Ex-post-Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit durch, insbesondere in konkreten Fällen, wenn eine Verfassungsbeschwerde eingegangen ist. Neben dem Justizsystem spielen eine Reihe weiterer Einrichtungen, insbesondere der Bürgerbeauftragte (Varuh človekovih pravic) und der Anwalt für den Gleichbehandlungsgrundsatz (Varuh človekovih pravic), eine wichtige Rolle im System der Gewaltenteilung.

Die Konsultation der Öffentlichkeit zu Gesetzesentwürfen erfolgt über ein spezielles Online-Instrument. In einer EntschlieÙung des Parlaments wird empfohlen, dass öffentliche Konsultationen zwischen 30 und 60 Tagen dauern und dass das Verfahren in einem Bericht zusammengefasst wird.⁸⁰ Die Gesetzesentwürfe werden auf einer speziellen Website mit dem

⁷⁶ Europarat, Plattform für den Schutz des Journalismus und für die Förderung der Sicherheit von Journalisten, Warnung Nr. 28/2020 über den investigativen Journalist Blaž Zgaga; <https://rsf.org/en/news/seven-organisations-call-slovenian-government-stop-harassing-investigative-journalist>.

⁷⁷ ECRI-Bericht (fünfte Prüfungsrunde), Rechtsgutachten der Obersten Staatsanwaltschaft zur Verfolgung von Artikel 297 des Strafgesetzbuchs. Es sei jedoch darauf hingewiesen, dass der Oberste Gerichtshof im Jahr 2019 klargestellt hat, dass es zwei Arten der Begehung des Verbrechens gemäß Artikel 297 des Strafgesetzbuchs gibt: a) durch Anstiftung oder Aufstachelung zu Hass und Gewalt oder Intoleranz in einer Weise, die die öffentliche Ordnung und den Frieden gefährden oder stören kann, oder b) durch Drohungen, Beleidigungen oder Beschimpfungen. Für den Fall, dass die Handlung durch Drohungen, Beleidigungen oder Beschimpfungen begangen wird, gab der Oberste Gerichtshof an, dass keine mögliche Gefährdung der öffentlichen Ordnung und des Friedens vorliegen muss. Er stellte jedoch auch klar, dass bei einer Handlung, die in einer Weise begangen wird, die die öffentliche Ordnung und den Frieden gefährden oder stören kann, nicht vorausgesetzt wird, dass diese Gefährdung bereits unmittelbar besteht, sondern dass lediglich die Möglichkeit besteht, dass sie zu einer konkreten Gefährdung führt. Die Informationen sind abrufbar unter <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>.

⁷⁸ In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass die Mitgliedstaaten im Einklang mit den europäischen Normen und gemäß der Empfehlung CM/Rec(2016)4 des Europarats einen umfassenden Rechtsrahmen schaffen sollten, durch den Journalisten und andere Medienakteure in die Lage versetzt werden, wirksam und ohne Angst zur öffentlichen Debatte beizutragen.

⁷⁹ Verfassungsgericht Sloweniens, Urteil vom 22. Oktober 2008, U-I-295/07.

⁸⁰ EntschlieÙung zur legislativen Regulierung. Im Rahmen besonderer Gesetzgebungsverfahren wie Dringlichkeitsverfahren oder bei bestimmten Angelegenheiten wie dem Staatshaushalt werden keine öffentlichen Konsultationen durchgeführt.

Titel „e-Demokracija“⁸¹ veröffentlicht, über die die Öffentlichkeit ihre Beiträge übermitteln kann. In der Praxis hat die Öffentlichkeit nicht immer ausreichend Gelegenheit, sich am Gesetzgebungsverfahren zu beteiligen. Die empfohlene Frist für die Konsultationen wird oftmals nicht eingehalten und der Öffentlichkeit wird eine kürzere Frist eingeräumt, um Stellungnahmen abzugeben. In einigen Fällen werden Stellungnahmen nicht gebührend berücksichtigt.⁸² Gesetze können in einem verkürzten Verfahren oder einem Dringlichkeitsverfahren unter den in der Geschäftsordnung der Staatsversammlung festgelegten Bedingungen erlassen werden.⁸³ Das Kollegium des Präsidenten der Staatsversammlung entscheidet anschließend, ob das Gesetz auf diese Weise erörtert werden soll.⁸⁴ Während des verkürzten Verfahrens und des Dringlichkeitsverfahrens findet keine allgemeine Aussprache statt, und die zweite und dritte Lesung finden in ein- und derselben Sitzung des Parlaments statt. In der Wahlperiode 2014-2018 wurden 39 % aller Gesetze nach dem regulären Verfahren, 19,1 % nach dem Dringlichkeitsverfahren und 23 % nach dem verkürzten Gesetzgebungsverfahren angenommen.⁸⁵

Aufgrund einer steigenden Zahl von Verfassungsbeschwerden wurde der Rückstand des Verfassungsgerichts größer und die Verfahrensdauer nahm weiter zu. Gemäß der Verfassung ist das Verfassungsgericht befugt, die Konformität von Gesetzen, Verordnungen, allgemeinen Rechtsakten, die in Ausübung hoheitlicher Befugnisse erlassen werden, internationalen Verträgen und Verfassungsbeschwerden zu überprüfen. Das Verfahren kann unter anderem von der Staatsversammlung, einem Drittel ihrer Abgeordneten, der Regierung, des Bürgerbeauftragten⁸⁶, dem Justizrat oder dem Generalstaatsanwalt eingeleitet werden. Das Verfassungsgericht kann verfassungswidrige Gesetze aufheben und verfassungswidrige oder unrechtmäßige Verordnungen oder allgemeine Rechtsakte, die zur Ausübung hoheitlicher Befugnisse erlassen wurden, aufheben oder außer Kraft setzen. Wenn das Verfassungsgericht eine Verordnung für verfassungswidrig oder rechtswidrig hält, erlässt es einen Feststellungsbeschluss. Im Jahr 2019 hat das Verfassungsgericht über 1804 Rechtssachen entschieden.⁸⁷ Obwohl die Anträge auf eine Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit weiter zurückgingen (auf 165 Fälle), ist das Verfassungsgericht aufgrund einer anhaltenden Zunahme der Zahl der Verfassungsbeschwerden nicht in der Lage, die Fallzahlen zu bewältigen. Es bearbeitet derzeit mehr als 2500 Fälle, von denen

⁸¹ Die Website kann unter folgender Adresse aufgerufen werden: <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija>.

⁸² Europäisches Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (2020), The rule of law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. Informationen, die im Rahmen des Konsultationsverfahrens zur Vorbereitung des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit 2020 eingegangen sind.

⁸³ Rechtsvorschriften können in folgenden Fällen in einem verkürzten Verfahren erlassen werden: bei geringfügigen Gesetzesänderungen, bei Außerkrafttreten des Gesetzes oder einiger seiner Bestimmungen, bei geringfügiger Harmonisierung mit EU- oder anderen nationalen Rechtsvorschriften oder Änderungen von Gesetzen, die Gegenstand von Entscheidungen des Verfassungsgerichts waren (Artikel 142 der Geschäftsordnung der Staatsversammlung); im Falle der nationalen Sicherheit, bei Naturkatastrophen oder zur Vermeidung schwerwiegender Folgen für das Funktionieren des Staates kann die Regierung der Staatsversammlung vorschlagen, dass ein Rechtsakt in einem Dringlichkeitsverfahren angenommen wird (Artikel 143 der Geschäftsordnung der Staatsversammlung).

⁸⁴ Artikel 143 der Geschäftsordnung der Staatsversammlung.

⁸⁵ Staatsversammlung der Republik Slowenien (2018), Report on National Assembly's work in the Parliamentary term 2014-2018.

⁸⁶ Im Laufe der Jahre hat der Bürgerbeauftragte außerdem 31 Anträge auf Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit oder Rechtmäßigkeit einer Verordnung oder eines allgemeinen Rechtsakts zur Ausübung hoheitlicher Befugnisse gestellt; Europäisches Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (2020), The Rule of Law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions.

⁸⁷ Arbeitsbericht des Verfassungsgerichts für 2019.

mehr als 80 % Verfassungsbeschwerden sind. Seit 2016 hat sich der Rückstand jährlich um etwa 25 % erhöht. In der Folge stieg die durchschnittliche Verfahrensdauer für Verfassungsbeschwerden von 250 Tagen im Jahr 2012 auf 425 Tage bzw. fast 500 Tage im Jahr 2019. Das Verfassungsgericht wurde auch mit der Überprüfung bestimmter Maßnahmen befasst, die als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie ergriffen wurden.⁸⁸

Der Bürgerbeauftragte für Menschenrechte und der Anwalt für den Gleichbehandlungsgrundsatz sind auch für den Schutz der Rechte des Einzelnen zuständig. Der Bürgerbeauftragte für Menschenrechte (Varuh človekovih pravic) ist für den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gegenüber den staatlichen Behörden, der kommunalen Selbstverwaltung und den Personen, die hoheitliche Befugnisse ausüben, zuständig. Der Bürgerbeauftragte ist von dem Internationalen Dachverband der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (ICC) als nationale Menschenrechtsinstitution mit dem Status „B“ akkreditiert. Seit der Akkreditierung wurden die Befugnisse des Bürgerbeauftragten erweitert, um den Status „A“ zu erlangen.⁸⁹ Das Amt des Bürgerbeauftragten fungiert auch als Verfechter der Rechte des Kindes. Der Bürgerbeauftragte erstellt Jahresberichte, die in der Staatsversammlung erörtert werden.⁹⁰ Anschließend erarbeitet die Regierung eine Antwort auf die in dem Bericht enthaltenen Feststellungen und Empfehlungen. Eine weitere unabhängige Einrichtung, die mit dem Schutz der Menschenrechte betraut ist, ist der Anwalt für den Gleichstellungsgrundsatz. Dabei handelt es sich um eine unabhängige Stelle, deren Aufgaben der Schutz vor Diskriminierung und die Förderung der Gleichstellung auf systemischer Ebene, die Beratung, rechtliche Unterstützung und die gerichtliche Vertretung von Opfern von Diskriminierung sowie der Erlass rechtsverbindlicher Entscheidungen auf der Grundlage von Beschwerden gegen Diskriminierung sind. Der Anwalt für den Gleichheitsgrundsatz ist allerdings nicht befugt, Sanktionen zu verhängen.⁹¹ Trotz einer Erhöhung der finanziellen Ressourcen ist die Stelle personell schwach aufgestellt.⁹² Es sei darauf hingewiesen, dass auch andere unabhängige Stellen vor Herausforderungen stehen.⁹³

⁸⁸ Slowenien hat keinen Ausnahmezustand zur Bekämpfung der COVID-19-Pandemie ausgerufen und die meisten Maßnahmen wurden von der Regierung im Einklang mit dem ebenfalls im April 2020 geänderten Gesetz über übertragbare Krankheiten erlassen. Im Einklang mit diesem Gesetz muss die Regierung das Parlament über alle ergriffenen Maßnahmen unterrichten. Siehe z. B. Entscheidung des Verfassungsgerichts zur Beschränkung der Bewegungsfreiheit zwischen Kommunen, U-I-83/20-10, 16.4.2020.

⁸⁹ Die für März 2020 geplante erneute Akkreditierung wurde wegen der COVID-19-Pandemie verschoben.

⁹⁰ Die Berichte sind abrufbar unter <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-privporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

⁹¹ In der Empfehlung der Kommission heißt es: „Wenn Gleichstellungsstellen die rechtliche Befugnis haben, verbindliche Entscheidungen zu treffen, sollte der Mitgliedstaat ihnen auch die Befugnis erteilen, angemessene, wirksame und verhältnismäßige Sanktionen zu verhängen.“ Siehe Absatz 1.1.2 Nummer 5 der Empfehlung (EU) 2018/951 der Kommission vom 22. Juni 2018 zu Standards für Gleichstellungsstellen (C(2018) 3850 final).

⁹² Im ersten Jahr seiner Tätigkeit wurde dem Anwalt eine Summe von insgesamt 200 000 EUR zugewiesen, wodurch seine Fähigkeit, sich weiterzuentwickeln und sein breit angelegtes Mandat zu erfüllen, eingeschränkt wurde. Anfang 2019 wurde der Staatshaushalt jedoch wieder ausgeglichen und dem Anwalt für Gleichstellungsgrundsätze wurden 1 100 000 EUR zugewiesen. Siehe den Beitrag Sloweniens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020. Ende 2019 waren 19 Mitarbeiter beim Anwalt für Gleichstellungsgrundsätze beschäftigt.

⁹³ Im Mai 2020 ersetzte die Regierung bzw. der Generaldirektor der Polizei die Leiter mehrerer unabhängiger Stellen: den Direktor der spezialisierten Abteilung für Korruptionsbekämpfung der Polizei; den Direktor des Statistischen Amtes (Statistični urad; SURS) und den Direktor der Zentralstelle für Geldwäsche-Verdachtsanzeigen (Urad za preprečevanje pranja denarja). Es war das erste Mal, dass solche Entlassungen ohne Angabe eines Grundes erfolgten. Es sei darauf hingewiesen, dass die Kommission im Juni 2020 ein Schreiben mit der Bitte um Klarstellung bezüglich der Entlassung des Direktors des Statistischen Amtes im Lichte der EU-Vorschriften über die Unabhängigkeit der nationalen statistischen Stellen übersandt hat. Der

Die Nationale Strategie für die Entwicklung des nichtstaatlichen Sektors und der Freiwilligentätigkeit (Strategija razvoja nevladnih organizacij in prostovoljstva) zielt darauf ab, Nichtregierungsorganisationen bis 2023 besser zu fördern. In der Strategie sind Maßnahmen vorgesehen, mit denen diese Organisationen dabei unterstützt werden sollen, einen Beitrag zu den Grundsätzen des Pluralismus und der Demokratie in der Gesellschaft zu leisten.⁹⁴ Transparenz, Integrität und Rechenschaftspflicht von Nichtregierungsorganisationen werden ebenfalls mit der Strategie gefördert. Der Staat finanziert Projekte und Programme von Nichtregierungsorganisationen in Bereichen, in denen er der Auffassung ist, dass sie staatliche Maßnahmen umsetzen und Dienstleistungen für die Bürger erbringen könnten. Die Finanzierung erfolgt hauptsächlich über öffentliche Ausschreibungen, öffentliche Aufforderungen zur Einreichung von Vorschlägen oder Direktfinanzierungen. Slowenien gilt als Land mit einer offenen und breiten Zivilgesellschaft, die sich durch ein relativ hohes Maß an Freiwilligentätigkeit auszeichnet.⁹⁵

Direktor der spezialisierten Abteilung für Korruptionsbekämpfung und der Direktor des Statistischen Amtes haben eine gerichtliche Überprüfung ihrer Entlassung eingeleitet. Innenministerium: Polizei (2020), slowenische Regierung (2020), 47. Korrespondenz der Regierung der Republik Slowenien.

⁹⁴ Die Strategie ist abrufbar unter <https://www.gov.si/en/topics/non-governmental-organisations/>.

⁹⁵ Bewertung durch CIVICUS; die Bewertungen erfolgen auf der Grundlage einer Skala mit fünf Kategorien, die wie folgt definiert sind: offen, beeinträchtigt, beschränkt, unterdrückt und geschlossen.

Anhang: Verzeichnis mit Quellenangaben (alphabetisch geordnet)*

* *Die Liste der Beiträge, die im Rahmen der Konsultation zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020 eingegangen sind, abrufbar unter (Website der Kommission).*

Bürgerbeauftragter der Republik Slowenien (2020), Jahresbericht des Bürgerbeauftragten der Republik Slowenien für 2019. <http://www.varuh-rs.si/sl/promocija-publikacije-projekti/publikacije-gradiva/letna-porocila-priporocila-dz-odzivna-porocila-vlade/>.

Centre for Media Pluralism and Media Freedom (2020), 2020 Media pluralism monitor. <https://cmpf.eui.eu/media-pluralism-monitor/mpm-2020>.

CIVICUS, Monitor tracking civic space: Slovenia. <https://monitor.civicus.org/country/slovenia/>

Commission staff working document – Country Report Slovenia 2020 Accompanying the document communication from the Commission to the European Parliament, the European Council, the Council, the European Central Bank and the Eurogroup 2020 European Semester: Assessment of progress on structural reforms, prevention and correction of macroeconomic imbalances, and results of in-depth reviews under Regulation (EU) No 1176/2011 SWD/2020/523 final.

Empfehlung (EU) 2018/951 der Kommission vom 22. Juni 2018 zu Standards für Gleichstellungsstellen (C(2018) 3850 final).

Europäische Kommission (2016, 2017, 2018, 2019, 2020), EU-Justizbarometer.

Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz – ECRI (2019), Fifth report on Slovenia. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>.

Europäisches Netz der Räte für das Justizwesen (2020), Contribution from the European Networks of Council for the Judiciary for the stakeholder consultation for the 2020 Rule of Law Report.

Europäisches Netzwerk der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen (2020), The Rule of Law in the European Union: Reports from National Human Rights Institutions. Contribution in the context of the consultation process for the preparation of the 2020 Rule of Law Report.

Europarat (2019), Newsroom: The CEPEJ awards the Crystal Scales of Justice Prize to the Supreme Court of Slovenia. <https://www.coe.int/en/web/human-rights-rule-of-law/-/the-cepej-awards-the-crystal-scales-of-justice-prize-to-the-supreme-court-of-slovenia>.

Europarat, Plattform zur Förderung des Schutzes des Journalismus und der Sicherheit von Journalisten: Slowenien. <https://www.coe.int/en/web/media-freedom/slovenia>.

Europarat: Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz – ECRI (2019), ECRI report on Slovenia. <https://www.coe.int/en/web/european-commission-against-racism-and-intolerance/slovenia>.

Europarat: Ministerkomitee (2016), Empfehlung CM/Rec(2016)4 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten zum Schutz des Journalismus und zur Sicherheit von Journalisten und anderen Medienakteuren.

Generaldirektion Kommunikation (2020), Spezial-Eurobarometer 502: Korruption.

GRECO (2013), Fourth Evaluation Round – Evaluation Report on Slovenia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.

GRECO (2016), Fourth Evaluation Round – Interim Compliance Report on Slovenia on corruption prevention in respect of members of parliament, judges and prosecutors.

GRECO (2018), Fifth Evaluation Round – Evaluation Report on Slovenia on preventing corruption and promoting integrity in central governments (top executive functions) and law enforcement agencies.

Innenministerium: Polizei (2020), Igor Lamberger übernimmt ab heute die Leitung der nationalen Ermittlungsbehörde. <https://www.policija.si/medijsko-sredisce/sporocila-za-javnost/sporocila-za->

javnost-gpue/103938-z-danasnjim-dnem-vodenje-nacionalnega-preiskovalnega-urada-prevzema-igor-lamberger.

Justizrat (2019), Antrag auf Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit und teilweise Aussetzung der Anwendung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>.

Oberste Staatsanwaltschaft (2013), Rechtsgutachten zur Verfolgung von Straftaten im Sinne des Artikels 297 des Strafgesetzbuchs. http://www.spletno-oko.si/sites/default/files/sovrazni_govor_pravno_stalisce_-_vrhovno_tozilstvo_0.doc.

Oberste Staatsanwaltschaft (2019), Jahresbericht 2019.

Oberste Staatsanwaltschaft und Generalstaatsanwalt (2019), Initiative zur verfassungsrechtlichen Überprüfung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen. <https://www.dtr-si/files/documents/USTAVNA%20POBUDA03.pdf>.

Oberster Gerichtshof (2019), Jahresbericht 2019. http://www.sodisce.si/mma_bin.php?static_id=2020052510305888.

Regierung Sloweniens (2018), Oberster Gerichtshof stellte neue Maßnahmen zur langfristigen Verbesserung der Qualität und des Ansehens der slowenischen Justiz vor. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2018102509355191/>.

Regierung Sloweniens (2019), Oberster Gerichtshof entscheidet über die Bedeutung von Sanktionen für Handlungen, bei denen es Anzeichen für Hassrede gibt. <http://www.sodisce.si/vsrs/objave/2019080810051183/>.

Regierung Sloweniens (2020), 47. Korrespondenz der Regierung der Republik Slowenien. <https://www.gov.si/novice/2020-05-21-47-dopisna-seja-vlade-republike-slovenije/>.

Regierung Sloweniens (2020), Beitrag Sloweniens zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Regierung Sloweniens, Website „e-demokracija“. <https://e-uprava.gov.si/drzava-in-druzba/e-demokracija>.

Reporter ohne Grenzen, Slowenien. <https://rsf.org/en/slovenia>.

Staatsversammlung der Republik Slowenien (2018), Bericht über die Arbeit der Staatsversammlung in der Wahlperiode 2014-2018. https://fotogalerija.dz-rs.si/datoteke/Publikacije/PorocilaDZ/Mandat_2014%E2%80%932018/Report_2014-2018.pdf.

UX Design Awards, Gewinner der UX Design Awards 2019. <https://ux-design-awards.com/news/gewinner-der-ux-design-awards-2019-2/>.

Verfassungsgericht Sloweniens (2019), Beschluss über die vorübergehende Aussetzung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen, soweit es Richter betrifft. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU291>.

Verfassungsgericht Sloweniens (2019), Beschluss über die vorübergehende Aussetzung des Gesetzes über parlamentarische Untersuchungen, soweit es Staatsanwälte betrifft. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=SKLU293>.

Verfassungsgericht Sloweniens (2020), Arbeitsbericht des Verfassungsgerichts für 2019. https://www.us-rs.si/wp-content/uploads/2020/05/urs_letnoporocilo_2019.pdf.

Verfassungsgericht Sloweniens, Beschluss vom 16. April 2020, U-I-83/20-10, <http://www.us-rs.si/zadrzanje-izvrsevanja-7-clena-odloka-o-zacasni-splosni-prepovedi-gibanja-in-zbiranja-ljudi-na-javnih/>.

Verfassungsgericht Sloweniens, Urteil vom 22. Oktober 2008, U-I-295/07.

Verfassungsgericht Sloweniens, Urteil vom 5. Juli 2018, U-I-6/15-23, Up-33/15-32 und Up-1003/15-27. <http://pisrs.si/Pis.web/pregledPredpisa?id=ODLU1809>.

Virtueller Länderbesuch in Slowenien im Zusammenhang mit dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2020.

Website des Ministeriums für Kultur, Medienregister: <https://rmsn.ekultura.gov.si/razvid/mediji>.

Anhang II: Länderbesuch in Slowenien

Die Kommissionsdienststellen veranstalteten im Juni 2020 virtuelle Treffen mit:

- Agentur für Kommunikationsnetze und -dienste (Agencija za komunikacijska omrežja in storitve – AKOS)
- Generaldirektion der Polizei (Generalna policijska uprava)
- Justizministerium (Ministrstvo za pravosodje)
- Justizrat (Sodni svet)
- Kommission für Korruptionsbekämpfung (Komisija za preprečevanje korupcije)
- Ministerium für öffentliche Verwaltung (Ministrstvo za javno upravo)
- Oberste Staatsanwaltschaft (Vrhovno državno tožilstvo)
- Oberster Gerichtshof (Vrhovno sodišče)
- Slowenischer Journalistenverband (Društvo novinarjev Slovenije)
- Sonderstaatsanwaltschaft (Specializirano državno tožilstvo)
- Staatsanwaltschaftsrat (Državnotožilski svet)
- Transparency International Slowenien
- Verband der Journalisten und Publizisten (Združenje novinarjev in publicistov – ZNP)

* Die Kommission traf auch folgende Organisationen bei einer Reihe von horizontalen Treffen:

- Amnesty International
- Civil Liberties Union for Europe
- Civil Society Europe
- EuroCommerce
- Europäisches Zentrum für Presse- und Medienfreiheit (European Centre for Press and Media Freedom – ECPMF)
- European Center for Not-for-Profit Law
- European Civic Forum
- Free Press Unlimited
- Front Line Defenders
- ILGA-Europe
- Internationale Föderation für Menschenrechte (Fédération internationale pour les droits humains – FIDH)
- Internationale Juristenkommission (International Commission of Jurists – ICJ)
- Internationales Presseinstitut (International Press Institute – IPI)
- Konferenz Europäischer Kirchen
- Lifelong Learning Platform
- Open Society Justice Initiative/Open Society European Policy Institute
- Reporter ohne Grenzen
- Transparency International EU