



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Straßburg, den 8.7.2025  
COM(2025) 900 final

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

**Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025**

**Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union**

{SWD(2025) 901 final} - {SWD(2025) 902 final} - {SWD(2025) 903 final} -  
{SWD(2025) 904 final} - {SWD(2025) 905 final} - {SWD(2025) 906 final} -  
{SWD(2025) 907 final} - {SWD(2025) 908 final} - {SWD(2025) 909 final} -  
{SWD(2025) 910 final} - {SWD(2025) 911 final} - {SWD(2025) 912 final} -  
{SWD(2025) 913 final} - {SWD(2025) 914 final} - {SWD(2025) 915 final} -  
{SWD(2025) 916 final} - {SWD(2025) 917 final} - {SWD(2025) 918 final} -  
{SWD(2025) 919 final} - {SWD(2025) 920 final} - {SWD(2025) 921 final} -  
{SWD(2025) 922 final} - {SWD(2025) 923 final} - {SWD(2025) 924 final} -  
{SWD(2025) 925 final} - {SWD(2025) 926 final} - {SWD(2025) 927 final} -  
{SWD(2025) 928 final} - {SWD(2025) 929 final} - {SWD(2025) 930 final} -  
{SWD(2025) 931 final}

## 1. EINLEITUNG

Europas Demokratie, Sicherheit und Wirtschaft beruhen auf der Rechtsstaatlichkeit. Sie ist der Eckpfeiler, wenn es darum geht, die Werte der EU in greifbare Vorteile für die Europäerinnen und Europäer umzusetzen und Stabilität, Gleichheit, sozialen Zusammenhalt und Wettbewerbsfähigkeit zu fördern. Die Rechtsstaatlichkeit ist das Fundament, auf dem sich die EU in einer Welt behauptet, in der die regelbasierte internationale Ordnung, die Achtung der Grundrechte und demokratische Systeme zunehmend unter Druck stehen. Die EU muss ihr Bekenntnis zur Rechtsstaatlichkeit bekräftigen und konkrete Schritte unternehmen, um sie auf unserem Kontinent und weltweit zu fördern und zu verteidigen. Überdies muss die EU auf die solide Grundlage gestellt werden, die sie im Hinblick auf eine künftige Erweiterung braucht und in der das Vertrauen in die öffentlichen Einrichtungen gewährleistet ist, Unternehmen gedeihen und die Bürgerinnen und Bürger ihre Rechte wahrnehmen können.

Die Bürgerinnen und Bürger sowie die Unternehmen erwarten, dass die EU eine wichtige Rolle bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und bei der Gewährleistung einer fairen und soliden Regierungsführung unabhängig spielt, und dies unabhängig von ihrem Wohnsitz bzw. Sitz. In der EU ist die Rechtsstaatlichkeit notwendig, um politische Maßnahmen zu ergreifen, die die Wettbewerbsfähigkeit durch den Binnenmarkt fördern und die Bürgerinnen und Bürger in die Lage versetzen, sowohl an der Gesellschaft als auch an der Wirtschaft aktiv teilzuhaben. Die Rechtsstaatlichkeit ist ein wesentlicher Aspekt für grenzüberschreitend tätige Unternehmen. Unternehmen, insbesondere kleine und mittlere Unternehmen, benötigen ein stabiles und berechenbares wirtschaftliches Umfeld. Sie werden jedoch häufig durch mangelnde Rechtssicherheit und Bedenken hinsichtlich der Gleichbehandlung ihrer Investitionen behindert. Ab dem diesjährigen Bericht legt die Kommission, wie in den politischen Leitlinien<sup>1</sup> von Präsidentin von der Leyen dargelegt, einen besonderen Schwerpunkt auf die Binnenmarktdimension und beobachtet diesbezügliche Entwicklungen in den Mitgliedstaaten.

Mit diesem sechsten jährlichen Bericht über die Rechtsstaatlichkeit – dem erstem im Rahmen des Mandats dieser Kommission – wird ein erfolgreicher Prozess der Partnerschaft zwischen der EU und den Mitgliedstaaten zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit konsolidiert, wobei der Schwerpunkt weiterhin auf einem präventiven und dialogbasierten Ansatz lag. Er ist ein zentraler Bestandteil eines sich weiterentwickelnden Instrumentariums im Bereich der Rechtsstaatlichkeit. Die Analyse trägt dazu bei, nationale Debatten zu gestalten und Maßnahmen zu verankern. Die spezifischen Empfehlungen an die Mitgliedstaaten ermöglichen eine wirksame Ausrichtung des Dialogs der Kommission mit ihnen. Sie helfen den nationalen Behörden auch dabei, Prioritäten für ihre Maßnahmen zu setzen, wobei 57 % der im Jahr 2024 abgegebenen Empfehlungen vollständig oder teilweise umgesetzt wurden<sup>2</sup>.

Der Bericht über die Rechtsstaatlichkeit geht auch auf eine sich weiterentwickelnde EU ein. Dies ist ein wichtiges Thema in den politischen Leitlinien von Präsidentin von der Leyen. Die neue Generation von EU-Ausgabeninstrumenten, die als Teil des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens vorgestellt werden soll, wird sicherstellen, dass die Einhaltung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit für die EU-Mittel weiterhin unerlässlich ist, um die Wirtschaftlichkeit der Haushaltsführung der Union und den Schutz ihrer finanziellen Interessen zu gewährleisten. Die finanzielle Unterstützung der EU für Investitionen und Reformen zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit kann einen wirklichen Mehrwert bieten. Dies kann zu den umfassenderen

---

<sup>1</sup> Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024-2029.

<sup>2</sup> Bei rund 18 % der Empfehlungen wurden erhebliche Fortschritte erzielt oder sie wurden vollständig umgesetzt; bei 39 % der Empfehlungen wurden einige Fortschritte erzielt. Bei 14 % der Empfehlungen wurden begrenzte Fortschritte festgestellt. Bei den übrigen Empfehlungen wurden keine Fortschritte festgestellt.

Bemühungen beitragen, die wirksame Umsetzung der Empfehlungen zu verfolgen, indem die Kontakte zu den Mitgliedstaaten und Interessenträgern intensiviert werden.

Angesichts der anhaltenden geopolitischen Instabilität ist die Förderung und Verteidigung der Rechtsstaatlichkeit sowohl innerhalb als auch außerhalb der Union dringender denn je geworden. Die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit steht im Mittelpunkt der Maßnahmen der EU in den Bereichen Menschenrechte und Demokratie in ihrer Nachbarschaft und weltweit. In diesem Jahr wurden neben den Mitgliedstaaten dieselben vier Erweiterungsländer wie im Jahr 2024 in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit aufgenommen. Ein weiterer Aspekt, um einer sich weiterentwickelnden EU Rechnung zu tragen, besteht darin, weitere Erweiterungsländer in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit einzubeziehen, sobald sie dazu bereit sind<sup>3</sup>. Dies wird ihre Reformbemühungen unterstützen mit dem Ziel, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit in den Erweiterungsländern vor und nach ihrem Beitritt fest und irreversibel zu verankern.

## **2. WICHTIGSTE ENTWICKLUNGEN IM BERICHT 2025**

### ***2.1 Rechtsstaatlichkeit als Grundlage für den EU-Binnenmarkt***

Die Rechtsstaatlichkeit ist eine wesentliche Voraussetzung für ein stabiles und berechenbares wirtschaftliches Umfeld, das der EU und ihren Mitgliedstaaten einen globalen Wettbewerbsvorteil verschafft. Die Entschlossenheit der EU, ein stärkeres und wettbewerbsfähigeres Europa zu fördern, hängt in hohem Maße davon ab, dass die Rechtsstaatlichkeit wirksam geschützt wird. Wie auch im Rahmen des Europäischen Semesters anerkannt, spielt die Rechtsstaatlichkeit eine wichtige Rolle für das Funktionieren der EU-Wirtschaft, indem sie dafür sorgt, dass Rechte verteidigt, Korruption bestraft und Verträge durchgesetzt werden<sup>4</sup>.

Rechtsstaatlichkeit und verantwortungsvolle Staatsführung sind von entscheidender Bedeutung, um ein stabiles gesamtwirtschaftliches Umfeld und die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass die Wirtschaftsteilnehmer die Chancen, die der Binnenmarkt bietet, in vollem Umfang nutzen können. Ein fairer und klarer Rechtsrahmen, der wirksam angewandt und durchgesetzt wird, bietet Unternehmen Sicherheit, Anlegern Vertrauen und Verbrauchern Gewissheit<sup>5</sup>. Die Rechtsstaatlichkeit gewährleistet das ordnungsgemäße Funktionieren und die Widerstandsfähigkeit des Binnenmarkts und die wirksame, einheitliche und transparente Anwendung des EU-Rechts. Sie fördert das gegenseitige Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten und ermöglicht es den Unternehmen, grenzüberschreitend unter gleichen Bedingungen zu agieren. Aus diesem Grund wurde die Aufnahme einer Binnenmarktdimension in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit vom Europäischen Parlament, den Mitgliedstaaten, der Zivilgesellschaft und der Wirtschaft weitgehend begrüßt<sup>6</sup>. Die neue Dimension wird dazu beitragen, Fragen der Rechtsstaatlichkeit anzugehen, die Unternehmen, insbesondere KMU, betreffen, insbesondere wenn sie grenzüberschreitend tätig sind.

---

<sup>3</sup> Albanien, Montenegro, Nordmazedonien und Serbien wurden 2024 in den Bericht aufgenommen. Die Auswahl spiegelt die Fortschritte im jeweiligen Beitrittsprozess bzw. den Stand der Vorbereitungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit wider.

<sup>4</sup> Mitteilung „Europäisches Semester 2025 – Frühjahrspaket“, COM(2025) 200 final.

<sup>5</sup> Mitteilung „Der Binnenmarkt: unser europäischer Heimatmarkt in einer unsicheren Welt. Eine Strategie für einen einfachen, nahtlosen und starken Binnenmarkt“, COM(2025) 500 final. Darüber hinaus unterstützt das SOLVIT-Netz Bürgerinnen und Bürger sowie Unternehmen, die EU-Grenzen überschreiten, bei der informellen Lösung von Problemen, die durch die fehlerhafte Anwendung des EU-Rechts durch Behörden verursacht werden.

<sup>6</sup> Beispielsweise auf der informellen Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) vom 3. September 2024.

Bei allen vier Säulen des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit gibt es verschiedene Aspekte, die sich unmittelbar auf das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts auswirken:

- **Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit der Justizsysteme** sind von entscheidender Bedeutung für ein stabiles und berechenbares Geschäfts- und Investitionsumfeld, das auch den Verbrauchern zugutekommt.
- Sowohl präventive als auch repressive **Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung** tragen dazu bei, gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen zu schaffen, das Risiko der Unterwanderung der Wirtschaft durch die organisierte Kriminalität zu verringern und sicherzustellen, dass wichtige Entscheidungen fair getroffen werden, z. B. die Vergabe öffentlicher Aufträge an das beste Angebot auf einer objektiven Grundlage und der Schutz der öffentlichen Finanzen.
- Ein **Medienumfeld**, das klaren und transparenten Regeln unterliegt, schützt nicht nur die Integrität des demokratischen Raums, sondern unterstützt auch das Funktionieren des EU-Binnenmarkts, indem gleiche Wettbewerbsbedingungen für Mediendiensteanbieter sichergestellt werden.
- Wirksame **Kontrollen und Gegenkontrollen** sind für die Gewährleistung der Gleichbehandlung nach dem Gesetz und für die unparteiische Anwendung der Vorschriften durch staatliche Regulierungsbehörden und andere Behörden von entscheidender Bedeutung.

Im Sinne einer Weiterentwicklung dieser Dimension hat die Kommission ihre Methodik angepasst, um die Mitgliedstaaten und Wirtschaftsverbände stärker in diese Fragen einzubeziehen, und zwar durch einen speziellen Informationsaustausch, einen Konsultationsprozess und einen Fragebogen, um schriftliche Rückmeldungen zu geben<sup>7</sup>.

Bei diesem Prozess, der in Ergänzung zu anderen Arbeitsbereichen wie dem Europäischen Semester<sup>8</sup> und dem Binnenmarktanzeiger durchgeführt wird, wurde eine Reihe neuer Berichtsbereiche ermittelt, die in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit aufgenommen werden sollten, da sie für die Rechtsstaatlichkeit und den Binnenmarkt relevant sind. Dazu gehören die Bearbeitung von Handelssachen durch die Justiz, die Stabilität des Regelungsumfelds, das wirksame Funktionieren und die Unabhängigkeit der Regulierungsbehörden sowie die gerichtliche Überprüfung von Verwaltungsentscheidungen<sup>9</sup>. In dem Bericht werden auch Daten über die Wahrnehmung der Unternehmen in Bezug auf die Wirksamkeit des Investitionsschutzes durch Gesetz und Gerichte und die Unabhängigkeit der für die Vergabe öffentlicher Aufträge zuständigen Stellen und der nationalen Wettbewerbsbehörden berücksichtigt<sup>10</sup>.

Vor dem Hintergrund dessen, dass sich die **EU auf künftige Beitritte vorbereitet**, wird ein größerer Binnenmarkt, der auf gemeinsamen rechtlichen Standards und gegenseitigem

---

<sup>7</sup> Es wurde ein Fragebogen zur Ergänzung des regulären Fragebogens erstellt. Zusätzlich zu den „Basisfragen“, die die wichtigsten Aspekte der Binnenmarktdimension widerspiegeln, wurden auch einige zusätzliche Optionen für die Mitgliedstaaten und Interessenträger aufgenommen, die sich gegebenenfalls austauschen konnten.

<sup>8</sup> Sofern relevant und soweit nicht durch die Aufbau- und Resilienzpläne abgedeckt und in Ergänzung zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit werden die Mitgliedstaaten in den länderspezifischen Empfehlungen 2025 im Rahmen des Europäischen Semesters aufgefordert, die Wirksamkeit der Justizsysteme zu erhöhen und die Korruptionsbekämpfung zu stärken.

<sup>9</sup> Diese Themen wurden von den Mitgliedstaaten und/oder Wirtschaftsverbänden im Konsultationsprozess angesprochen.

<sup>10</sup> Auf der Grundlage des Justizbarometers 2025 ([https://commission.europa.eu/document/51b21eff-a4b0-4e73-b461-06bd23b43d4e\\_en](https://commission.europa.eu/document/51b21eff-a4b0-4e73-b461-06bd23b43d4e_en)).

Vertrauen beruht, nicht nur stärker integriert, sondern auch wettbewerbsfähiger und widerstandsfähiger werden, wodurch ein regelbasiertes Umfeld geschaffen wird, das für die Erschließung seines vollen Potenzials und die Stärkung der langfristigen Wettbewerbsfähigkeit Europas von entscheidender Bedeutung ist. Da die Erweiterungsländer auf eine Mitgliedschaft zusteuern, haben Unternehmen aus der Erweiterungsregion und aus den Mitgliedstaaten ein Interesse an der wirksamen Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen und der Stärkung der Rechtsstaatlichkeit, damit sie uneingeschränkt und gerecht am Binnenmarkt teilhaben können. Auch wenn die Erweiterungsländer nicht dem Binnenmarkt angehören, werden diese Aspekte daher immer noch in ihren jeweiligen Länderkapiteln behandelt.

Die wichtigsten Erkenntnisse zur Binnenmarktdimension in den vier Säulen des Berichts sind in Abschnitt 4.5 dargelegt.

## **2.2 Unterstützung der Rechtsstaatlichkeit durch den EU-Haushalt**

Wie in den politischen Leitlinien der Präsidentin von der Leyen deutlich wird, ist die Achtung der Rechtsstaatlichkeit eine unabdingbare Voraussetzung für die Bereitstellung von EU-Mitteln. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass die EU-Ausgaben mit strengen Garantien für die Rechtsstaatlichkeit verknüpft sind, um den Schutz der finanziellen Interessen der EU zu gewährleisten<sup>11</sup>.

In den letzten Jahren wurden neue Instrumente entwickelt, um diese Verbindung sicherer zu machen und die Verknüpfung zwischen Rechtsstaatlichkeit und Unterstützung aus dem EU-Haushalt zu stärken. Die Aufbau- und Resilienzfazilität hat gezeigt, wie der EU-Haushalt Reformen zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten fördern kann, wie etwa die Reform und Stärkung der Justizsysteme und die Steigerung ihrer Effizienz durch Digitalisierung, die Stärkung der Institutionen zur Korruptionsbekämpfung oder die Verbesserung der Qualität des Gesetzgebungsverfahrens. Die zielübergreifende grundlegende Voraussetzung im Rahmen der Dachverordnung ist ein weiteres wichtiges Instrument, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten bei der Verwendung von EU-Mitteln die Charta der Grundrechte der Europäischen Union einhalten. Schließlich schützt die allgemeine Konditionalitätsregelung EU-Mittel im Falle von Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten<sup>12</sup>.

Im nächsten langfristigen Haushalt muss die Achtung der Rechtsstaatlichkeit bei der Ausführung der EU-Mittel durchgängig gewährleistet sein. Zusätzlich zur Konditionalitätsverordnung, die weiterhin für den gesamten EU-Haushalt gelten und auf den Erfahrungen mit verschiedenen Instrumenten aufbauen wird, wird es wichtig sein, strenge Schutzvorkehrungen in die Gestaltung künftiger EU-Instrumente aufzunehmen, um eine wirksame Einhaltung zu gewährleisten und eine engere Verknüpfung zwischen den Empfehlungen im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit und der finanziellen Unterstützung im Rahmen des EU-Haushalts herzustellen<sup>13</sup>. Insbesondere wird erwartet, dass die künftigen Pläne für nationale und regionale Partnerschaften wirksam zur Unterstützung von Reformen beitragen, unter anderem durch die Bewältigung der im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit ermittelten länderspezifischen Herausforderungen.

Die Notwendigkeit, Reformen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit im Zusammenhang mit dem Haushalt zu fördern, hat auch Auswirkungen auf die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen

---

<sup>11</sup> Mitteilung „Der Weg zum nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen“, COM(2025) 46 final.

<sup>12</sup> Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union, S. 1 (im Folgenden „Konditionalitätsverordnung“).

<sup>13</sup> Mitteilung „Der Weg zum nächsten mehrjährigen Finanzrahmen“, COM(2025) 46 final.

in den Berichten. Der EU-Haushalt kann genutzt werden, um die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, ihre eigenen nationalen oder regionalen Reformen voranzubringen und in sie zu investieren. Die Digitalisierung der Justizsysteme, die Strukturen zur Korruptionsbekämpfung, die technische Unterstützung bei der Ermittlung und Umsetzung von Schutzmaßnahmen oder eine wirksame Regulierung sind Beispiele für Bereiche, in denen EU-Mittel in Anspruch genommen werden können, indem Investitionen zur Unterstützung des Reformprozesses genutzt werden. Grenzüberschreitende Initiativen können auch dazu beitragen, hohe Standards in allen Mitgliedstaaten zu gewährleisten.

Im Rahmen ihrer Bemühungen um einen möglichst effizienten Schutz ihrer finanziellen Interessen hat die EU auch mit Vorbereitungsarbeiten zur Überprüfung ihrer Betrugsbekämpfungsarchitektur begonnen. Diese umfassende Überprüfung, an der alle einschlägigen Akteure innerhalb der Betrugsbekämpfungsarchitektur der EU beteiligt sind, wird sich auf die Abschreckung konzentrieren und mehr Synergien und Effizienzgewinne zwischen den einschlägigen Akteuren schaffen, wobei Doppelarbeit in jeder Phase des Betrugsbekämpfungszyklus vermieden wird. Zu diesen Schritten gehören Prävention, Aufdeckung, Untersuchung, Korrektur von Betrug und die Einziehung der betreffenden Beträge, einschließlich der Beträge für den EU-Haushalt.

### **3. WAHRUNG DER RECHTSSTAATLICHKEIT – ENTWICKLUNGEN AUF EU-EBENE**

Seit 2019 hat die EU die Architektur der Rechtsstaatlichkeit schrittweise vertieft, um Risiken im Zusammenhang mit der Rechtsstaatlichkeit sowohl in den einzelnen Mitgliedstaaten als auch für die EU insgesamt zu begegnen. Ziel war es, eine Kultur der Rechtsstaatlichkeit zu fördern, neu auftretende Probleme zu verhindern und wirksam auf anhaltende Herausforderungen zu reagieren. Dies erforderte ein breites Spektrum von Instrumenten zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit auf EU-Ebene, um die Maßnahmen für eine größtmögliche Wirkung abzustimmen.

#### ***3.1 Dialog und Folgemaßnahmen zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit***

Der **Bericht über die Rechtsstaatlichkeit** bietet einen Überblick über den Stand der Rechtsstaatlichkeit in den einzelnen EU-Mitgliedstaaten und dient im Rahmen des Jahreszyklus als Grundlage für Maßnahmen im Laufe des Jahres. Er hilft den Mitgliedstaaten, Probleme zu ermitteln oder über ihre Reformen nachzudenken und Lösungen zu finden, indem sie mit der Europäischen Kommission, anderen Mitgliedstaaten sowie internationalen Gremien und Akteuren wie der Venedig-Kommission des Europarats zusammenarbeiten. Im Laufe der Jahre hat der Bericht das gegenseitige Vertrauen gestärkt und ein gemeinsames Verständnis dafür gefördert, wie ein Umfeld geschaffen werden kann, in dem die Rechtsstaatlichkeit gedeihen kann.

Seit 2022 enthält der Bericht Empfehlungen an die Mitgliedstaaten zur Unterstützung ihrer Reformbemühungen. Dadurch konnte der Schwerpunkt wirksam auf wichtige Reformen auf nationaler Ebene gelegt werden, wobei die Mitgliedstaaten – in unterschiedlichem Umfang – mehr als zwei Drittel der in den Jahren 2022, 2023 und 2024 abgegebenen Empfehlungen umgesetzt haben. Dieser anhaltende Trend spiegelt eine positive Reformdynamik in der EU wider. Es gibt einige Empfehlungen, deren Umsetzung aufgrund laufender politischer Konsultationen oder Konsultationen mit Interessengruppen oder aufgrund von Wahlzyklen, die mitunter die Fortschritte bei der Gesetzgebung unterbrechen können, länger dauert. Es gibt jedoch auch Fälle, in denen möglicherweise keine Bereitschaft besteht, den Empfehlungen Folge zu leisten, oder in denen es Rückschritte gibt.

Der Bericht und die darin enthaltenden Empfehlungen sind der Grundstein für einen kontinuierlichen Dialog mit und zwischen den Mitgliedstaaten. Dieser Dialog ermöglicht eine nachhaltige und zielgerichtete Problemlösung sowohl nach der Veröffentlichung der Berichte als auch in Vorbereitung der nächsten Ausgabe. Beispielsweise dienen regelmäßige Sitzungen des **Netztes der nationalen Kontaktstellen für Rechtsstaatlichkeit** als Forum für den Erfahrungsaustausch über Themen von gemeinsamem Interesse, die in den Berichten über die Rechtsstaatlichkeit hervorgehoben werden<sup>14</sup>.

Im Rahmen ihres neuen Mandats hat sich die Kommission verpflichtet, die Überwachung und Berichterstattung zu verbessern und die Gewaltenteilung zu stärken, insbesondere durch die Verfolgung der Umsetzung der Empfehlungen. Die Kommission hat daher das ganze Jahr über ihre Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten sowohl auf politischer als auch auf technischer Ebene intensiviert, um die Umsetzung der Empfehlungen zu unterstützen.

Der **Dialog über Rechtsstaatlichkeit** im Rat (Allgemeine Angelegenheiten)<sup>15</sup>, auf dessen Grundlage der Bericht über die Rechtsstaatlichkeit erörtert wird, ist ein gut etabliertes Forum für den politischen Austausch zwischen den Mitgliedstaaten. Er bietet die Gelegenheit für einen konstruktiven Dialog, in dem Mängel und deren bestmögliche Behebung diskutiert und bewährte Verfahren ausgetauscht werden können. 2024 wurde der Dialog im Rat (Allgemeine Angelegenheiten) auf die Erweiterungsländer ausgeweitet, die in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2024 aufgenommen wurden<sup>16</sup>. Darüber hinaus hat der Rat (Justiz) während jedes sechsmonatigen Ratsvorsitzes weiterhin aktuelle Fragen der Rechtsstaatlichkeit erörtert<sup>17</sup>.

Das **Europäische Parlament** setzte seine Praxis der jährlichen Aussprachen über den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit, länderspezifische Debatten und öffentliche Anhörungen zu Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechten fort<sup>18</sup>. Durch das Mandat der Gruppe zur Beobachtung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte (DRFMG), das 2024 erneuert wurde, erhält die Überwachung durch das Europäische Parlament einen zusätzlichen Schwerpunkt<sup>19</sup>.

Die beratenden Ausschüsse haben die Debatte über die Rechtsstaatlichkeit auf EU-Ebene ebenfalls fortgesetzt. Der **Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss** hielt seine fünfte Jahreskonferenz über Grundrechte und Rechtsstaatlichkeit ab und verabschiedete zwei neue

---

<sup>14</sup> Im vergangenen Jahr umfasste der Austausch über bewährte Verfahren Themen wie Initiativen zur Förderung einer Kultur der Rechtsstaatlichkeit, die Binnenmarktdimension der Rechtsstaatlichkeit und Maßnahmen zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit der nationalen Justizsysteme ([https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/network-national-contact-points-rule-law\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/network-national-contact-points-rule-law_en)).

<sup>15</sup> In diesem Zusammenhang fand im Rat (Allgemeine Angelegenheiten) im September 2024 eine horizontale Aussprache über die allgemeinen Entwicklungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit statt, gefolgt von länderspezifischen Beratungen im Oktober 2024 sowie im Januar und Mai 2025.

<sup>16</sup> Die Ministerinnen und Minister Albanien, Montenegros, Nordmazedoniens und Serbiens haben auf der Tagung des Rates (Allgemeine Angelegenheiten) vom 24. September 2024 einen Gedankenaustausch über die allgemeine Entwicklung der Lage der Rechtsstaatlichkeit in ihren Ländern geführt.

<sup>17</sup> Im März 2025 erörterte der Rat (Justiz) die Unabhängigkeit der Justiz und die Frage, wie das EU-Instrumentarium sie am wirksamsten fördern könnte. Im Oktober 2024 erörterte der Rat (Justiz), wie der Zugang zur Justiz im Kontext der Rechtsstaatlichkeit und der Wettbewerbsfähigkeit gefördert werden kann.

<sup>18</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 18. Juni 2025 über den Bericht der Kommission über die Rechtsstaatlichkeit 2024 (2024/2078(INI)) sowie spezielle Plenardebatten über den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2024 (9. Oktober 2024), Malta (23. Oktober 2024), die Slowakei (12. Februar 2025), Ungarn (2. April, 21. Mai und 18. Juni 2025) und Spanien (18. Juni 2025).

<sup>19</sup> Weitere Informationen finden Sie auf der Website der Gruppe zur Beobachtung der Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte: (<https://www.europarl.europa.eu/committees/en/libe/working-groups/drfrm>).

Stellungnahmen zur Rechtsstaatlichkeit<sup>20</sup>. Der **Ausschuss der Regionen** hat eine Reflexion über die lokale und regionale Perspektive bei der Umsetzung der Rechtsstaatlichkeit eingeleitet<sup>21</sup>.

Die Kommission organisiert in enger Zusammenarbeit mit der Agentur für Grundrechte **nationale Dialoge über Rechtsstaatlichkeit**<sup>22</sup> als wichtigen Teil eines Follow-up-Prozesses. Sie bringen verschiedene nationale Interessenträger zusammen, um sie enger in die Folgemaßnahmen zum Bericht über die Rechtsstaatlichkeit einzubeziehen und kooperative Ansätze für die Umsetzung der Empfehlungen festzulegen.

Der Bericht dient auch als Anreiz für eine vertiefte Einbeziehung der **Zivilgesellschaft und der Interessenträger**. Organisationen der Zivilgesellschaft und andere Interessenträger – insbesondere Berufsverbände, die Richter, Staatsanwälte und Journalisten vertreten – spielen eine wichtige Rolle bei der Förderung der Rechtsstaatlichkeit vor Ort. Diese Akteure leisten wertvolle Beiträge zu dem Bericht. Durch die Einbeziehung der Binnenmarktdimension wurden auch die Interessenträger aus der Wirtschaft wieder in den Mittelpunkt gerückt. Der Ratsvorsitz hat die Schlüsselrolle der Zivilgesellschaft anerkannt, indem er im April 2025 im Rahmen seines Programms für den Vorsitz eine Konferenz über die Rolle der Zivilgesellschaft beim Schutz der Rechtsstaatlichkeit organisiert hat.

### **3.2 Maßnahmen der EU zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit**

Die EU hat eine Vielzahl von Instrumenten und Verfahren entwickelt, um die Rechtsstaatlichkeit und ihre einheitliche Anwendung in allen Mitgliedstaaten zu fördern. Gleichzeitig diente der Bericht als Katalysator für neue politische Maßnahmen und Rechtsinstrumente der EU in Bereichen wie Medienpluralismus und Korruptionsbekämpfung, die die Rechtsstaatlichkeit in der gesamten EU stärken.

#### *Förderung einer starken Kultur der Rechtsstaatlichkeit*

Ein zentrales Ziel ist es, das Bewusstsein für die Kultur der Rechtsstaatlichkeit zu schärfen und sie bei den europäischen Bürgern, Behörden und Interessenträgern bekannt zu machen. Mehrere Mitgliedstaaten haben wichtige Initiativen ergriffen, um eine solche Kultur zu fördern<sup>23</sup>. Die Kommission hat eine in allen Amtssprachen der EU verfügbare Kommunikationskampagne gestartet, in deren Rahmen anhand einer Reihe von animierten Videos in einfacher und verständlicher Form erklärt wird, warum Rechtsstaatlichkeit im Alltag von wesentlicher Bedeutung ist<sup>24</sup>. Die Förderung der Kultur der Rechtsstaatlichkeit war auch

---

<sup>20</sup> „Bewertung der Jahresberichte der Europäischen Kommission über die Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union“, angenommen am 22. Januar 2025, „Die wirtschaftliche Dimension der Rechtsstaatlichkeit“, angenommen am 30. April 2025.

<sup>21</sup> „Die lokale und regionale Perspektive bei der Umsetzung der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union“, Stellungnahme vom 1. April 2025.

<sup>22</sup> Weitere Informationen finden Sie auf der Website zu den nationalen Dialogen über Rechtsstaatlichkeit ([https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/national-rule-law-dialogues\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/annual-rule-law-cycle/national-rule-law-dialogues_en)).

<sup>23</sup> In Spanien beispielsweise enthält der Aktionsplan für Demokratie einen Vorschlag für eine jährliche parlamentarische Debatte, um die Einhaltung der Rechtsstaatlichkeit und der Grundrechte durch die Regierung zu bewerten. In Irland wurden Initiativen zur Förderung einer Kultur der Rechtsstaatlichkeit auf Hochschulebene entwickelt.

<sup>24</sup> Die Materialien dieser Kampagne wurden auf der EU-Lernecke zur Verfügung gestellt und an mehr als 140 000 Schulen verteilt ([https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/what-rule-law\\_en#want-to-learn-more-watch-our-series-of-six-animations](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/what-rule-law_en#want-to-learn-more-watch-our-series-of-six-animations)).

das Thema eines fruchtbaren Austauschs bewährter Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten auf einer der Sitzungen der nationalen Kontaktstellen für Rechtsstaatlichkeit<sup>25</sup>.

### *Rechtsstaatlichkeit und Reformprozess*

Rechtsstaatlichkeit und eine gute Regierungsführung sind grundlegend für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, für ein gesundes Unternehmensumfeld, für die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen und den Erfolg struktureller Reformen. Als solche sind sie Teil des **Europäischen Semesters** und der länderspezifischen Empfehlungen, die im Rahmen des Europäischen Semesters abgegeben werden.

Bei der Umsetzung dieser Empfehlungen haben viele Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren **nationalen Aufbau- und Resilienzplänen (ARP)** weiterhin Reformen mit spezifischen Maßnahmen im Zusammenhang mit der Rechtsstaatlichkeit durchgeführt. Dies hat zu Fortschritten bei der Stärkung der Justizsysteme geführt, z. B. durch eine Überarbeitung des Disziplinarsystems für Richter oder durch die Verbesserung der Effizienz der Justiz durch die Umstrukturierung von Gerichten. Die Bemühungen zur Korruptionsbekämpfung wurden ebenfalls intensiviert, einschließlich der Stärkung der auf die Korruptionsbekämpfung ausgerichteten Institutionen. Schritte zur Verbesserung des Gesetzgebungsverfahrens, wie z. B. die Durchführung öffentlicher Konsultationen und Folgenabschätzungen, haben ebenfalls erhebliche Auswirkungen auf die Rechtsstaatlichkeit. In bestimmten Fällen wurden diese ARP-Verpflichtungen als wesentlich erachtet, um die finanziellen Interessen der EU zu schützen, und die Erfüllung dieser Verpflichtungen ist eine Voraussetzung für den Erhalt von Auszahlungen im Anschluss an einen Zahlungsantrag.

Andere **EU-Finanzierungsquellen** unterstützen die Stärkung der Kapazitäten der Justiz, der Medien und der Zivilgesellschaft bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und bieten technische Hilfe für gezielte Reformen. Im Rahmen des derzeitigen MFR bieten das Instrument für technische Unterstützung sowie Programme wie das Programm „Bürgerinnen und Bürger, Gleichstellung, Rechte und Werte“ (CERV), das Programm „Justiz“, der Europäische Sozialfonds Plus und das Programm „Kreatives Europa“ wichtige Unterstützung bei der Verbesserung der öffentlichen Verwaltung und der Justizsysteme sowie bei der Bewältigung von Herausforderungen im Zusammenhang mit dem Medienpluralismus und der Korruptionsbekämpfung.

### *Unterstützung der Rechtsstaatlichkeit durch neue Rechtsinstrumente und Umsetzung in der gesamten EU*

Die Kommission arbeitet auch eng mit den Mitgliedstaaten zusammen, um die Entwicklung und Umsetzung von Strategien und Rechtsinstrumenten zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der EU sicherzustellen. Beispielsweise hat das Europäische Medienfreiheitsgesetz (EMFA)<sup>26</sup> dazu geführt, dass die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten vor der Anwendung der meisten seiner Bestimmungen im August 2025 auf ihre Bereitschaft überprüft werden<sup>27</sup>. Das neu eingerichtete Europäische Gremium für Mediendienste, ein unabhängiges Beratungsgremium, das sich aus Vertretern der nationalen Medienaufsichtsbehörden zusammensetzt, wird eine zentrale Rolle bei der Überwachung, Koordinierung und Unterstützung der Medienpolitik in den EU-Mitgliedstaaten spielen. Das Gremium wird die EU-Mitgliedstaaten auf verschiedene Weise unterstützen, z. B. durch die Bereitstellung von fachlicher Beratung, den Austausch

---

<sup>25</sup> Treffen der nationalen Kontaktstellen für Rechtsstaatlichkeit, 22. Oktober 2024.

<sup>26</sup> Verordnung (EU) 2024/1083 vom 11. April 2024.

<sup>27</sup> Die meisten Bestimmungen des Gesetzes werden im August 2025 unmittelbar in der EU gelten. Einige spezifische Bestimmungen haben jedoch einen anderen Geltungsbeginn: Einige sind bereits anwendbar, und die Bestimmung über das Recht auf individuelle Anpassung wird im Mai 2027 in Kraft treten.

bewährter Verfahren, den Aufbau von Kapazitäten oder die Krisenreaktion. Das Gremium wird auch Stellungnahmen zu Regulierungsmaßnahmen, die sich auf die Tätigkeit von Mediendiensteanbietern im Binnenmarkt auswirken, wie z. B. Lizenzentscheidungen, und zu Bewertungen von Zusammenschlüssen auf dem Medienmarkt mit Binnenmarktdimension erarbeiten. Außerdem wird es die Kommission bei der Ausarbeitung von Leitlinien unterstützen.

Die Kommission hat auch mit den Mitgliedstaaten zusammengearbeitet, um die Umsetzung und Durchführung der neuen Anti-SLAPP-Richtlinie, die rechtliche Garantien zur Bekämpfung missbräuchlicher Klagen gegen Journalisten und Menschenrechtsverteidiger in grenzüberschreitenden Situationen umfasst, und der umfassenderen Anti-SLAPP-Empfehlung zu unterstützen<sup>28</sup>. Zusätzlich zu den Vorschriften auf EU-Ebene wurde den Mitgliedstaaten empfohlen, auf nationaler Ebene tätig zu werden, um Journalisten und Menschenrechtsverteidiger vor missbräuchlichen Klagen zu schützen<sup>29</sup>. Viele Mitgliedstaaten haben hierzu konkrete Schritte unternommen, z. B. durch gezielte Schulungen, die Einleitung von Sensibilisierungskampagnen und den Beginn der Entwicklung von Unterstützungsmechanismen<sup>30</sup>.

Um die Korruptionsbekämpfung zu verstärken, unterstützt die Kommission die beiden gesetzgebenden Organe dabei, eine Einigung über ihren Vorschlag zur Modernisierung des derzeitigen EU-Rechtsrahmens zur Korruptionsbekämpfung zu erzielen<sup>31</sup>. Das EU-Netz zur Korruptionsbekämpfung bietet ein breites Forum für die regelmäßige Zusammenarbeit und den Austausch bewährter Verfahren, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Förderung der Integrität und zur Korruptionsbekämpfung zu unterstützen<sup>32</sup>. Die Diskussionen des Netzes über Themen wie Vermögenserklärungen und die Behandlung von Korruptionsfällen auf hoher Ebene stehen im Einklang mit den Themen, die im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit behandelt werden.

### *Rechtsstaatlichkeit im Zentrum des Erweiterungsprozesses und des auswärtigen Handelns*

Der Schutz unserer demokratischen Institutionen und Werte ist eine gemeinsame Verantwortung, die sowohl von den Mitgliedstaaten als auch von den EU-Organen getragen wird. Das Engagement der EU für die Verteidigung der Rechtsstaatlichkeit ist angesichts des anhaltenden Angriffskriegs Russlands gegen die Ukraine, der nicht nur einen direkten Angriff auf die Ukraine und ihre Bevölkerung, sondern auch auf die Grundwerte der EU und die auf Regeln basierende internationale Ordnung darstellt, nur noch stärker geworden. Gleichzeitig sind die Achtung der Rechtsstaatlichkeit und die verantwortungsvolle Staatsführung von entscheidender Bedeutung, um Einflussnahme aus dem Ausland und Manipulationen

---

<sup>28</sup> Richtlinie (EU) 2024/1069 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“), sowie die damit verbundene Empfehlung (EU) 2022/758 der Kommission vom 27. April 2022. Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie bis zum 7. Mai 2026 nachzukommen.

<sup>29</sup> Siehe SWD(2024) 292 über die Folgemaßnahmen zur Empfehlung (EU) 2022/758 der Kommission vom 27. April 2022.

<sup>30</sup> Zu diesen Mechanismen gehören Anlaufstellen (Focal Points), an die sich Betroffene einer SLAPP-Klage wenden können, um Unterstützung zu erhalten.

<sup>31</sup> Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung der Korruption, COM(2023) 234 final vom 3. Mai 2023.

<sup>32</sup> Im Berichtszeitraum fanden zwei Sitzungen statt, im Oktober 2024 und im Juni 2025. Das Netz bringt Vertreter der EU-Mitgliedstaaten, der Fachwelt, der Zivilgesellschaft, internationaler Organisationen sowie der Organe und Agenturen der EU zusammen.

entgegenzuwirken, die darauf abzielen, die Demokratien in der EU und ihrer unmittelbaren Nachbarschaft zu untergraben.

Die Konsolidierung der demokratischen Strukturen, die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und der Schutz der Grundrechte stehen im Mittelpunkt des Erweiterungsprozesses und sind Teil der Grundlagen des EU-Beitritts. Im jährlichen Erweiterungspaket der Kommission werden die Fortschritte der einzelnen Länder auf der Grundlage ihrer Leistungen bewertet. Durch die 2020 vereinbarte überarbeitete Verfahrensweise bei der Erweiterung wurde weiter unterstrichen, dass es greifbarer und nachhaltiger Verbesserungen der Rechtsstaatlichkeit bedarf, bevor ein Verhandlungskapitel abgeschlossen werden kann. Die Erweiterungsländer können auch auf die Unterstützung des Europarates<sup>33</sup> zählen, der ihnen bei der Umsetzung von rechtsstaatlichen Standards, der Angleichung an den EU-Besitzstand und der Bereitstellung strategischer Leitlinien für Reformen durch Überwachung hilft.

Nach der erfolgreichen Integration Albaniens, Montenegros, Nordmazedoniens und Serbiens in den Bericht über die Rechtsstaatlichkeit ab 2024 wird in den politischen Leitlinien bestätigt, dass diese Länder, da die Erweiterungsländer Fortschritte im Bereich der Rechtsstaatlichkeit und im förmlichen Beitrittsprozess erzielen, schrittweise in diesen Prozess einbezogen werden, um der Verpflichtung nachzukommen, während ihres gesamten Beitritts und als künftige Mitgliedstaaten hohe Standards im Bereich der Rechtsstaatlichkeit aufrechtzuerhalten.

Die Rechtsstaatlichkeit ist auch für die Reform- und Wachstumsfazilität für den Westbalkan, die Reform- und Wachstumsfazilität für Moldau und die Ukraine-Fazilität von entscheidender Bedeutung. Um diese Unterstützungsmechanismen in vollem Umfang nutzen zu können, müssen die Länder eine Reformagenda umsetzen, die konkrete Schritte in Bezug auf die wesentlichen Elemente umfasst.

Die EU bekräftigt ihr Engagement für internationale Rechtsnormen durch ihren Beitritt zur Europäischen Menschenrechtskonvention und ihre laufende Überprüfung im Rahmen des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption.

### ***3.3 Maßnahmen der EU als Reaktion auf Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit***

Die EU hat ihre Fähigkeit, wirksam auf Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit zu reagieren, gestärkt und sich dabei auf eine Reihe von Instrumenten gestützt, darunter Vertragsverletzungsverfahren, die Rechtsprechung des Gerichtshofs der EU, das Verfahren nach Artikel 7 und die Konditionalitätsverordnung.

#### *Reaktion auf Herausforderungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit*

Die Kommission ist weiterhin ihrer Rolle als Hüterin der EU-Verträge gerecht geworden und hat Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet, um gegen bestimmte Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit vorzugehen. Der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) hat auch weiterhin wichtige Urteile zur Rechtsstaatlichkeit erlassen, mit denen die Anforderungen des EU-Rechts weiter präzisiert wurden. Dazu gehörten Urteile über die Bezüge von Richtern<sup>34</sup>,

---

<sup>33</sup> [Venedig-Kommission, Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, CEPEJ und GRECO.](#)

<sup>34</sup> Urteil vom 25. Februar 2025 in den verbundenen Rechtssachen C-146/23 und C-374/23, in dem klargestellt wird, dass nach Artikel 19 Absatz 1 EUV die Regeln für die Festsetzung der Bezüge von Richtern objektiv, vorhersehbar, stabil und transparent sein und gesetzlich verankert sein müssen.

die Entziehung von Rechtssachen von Richtern<sup>35</sup>, die Zuweisung von Rechtssachen<sup>36</sup> oder die Zulässigkeit von Vorabentscheidungsersuchen<sup>37</sup>.

In den politischen Leitlinien wurde eindeutig darauf hingewiesen, dass die Durchsetzung durch Vertragsverletzungsverfahren und die verstärkte Anwendung des Mechanismus nach Artikel 7 EUV weiterhin wirksam genutzt werden müssen, auch in einer künftigen erweiterten EU<sup>38</sup>. Das Verfahren nach Artikel 7 Absatz 1 EUV, das es dem Rat ermöglicht, festzustellen, ob die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Werte der EU besteht, und Folgemaßnahmen zu diesen Risiken zu ergreifen, wurde in Bezug auf Ungarn fortgesetzt<sup>39</sup>. Der Rat hielt im November 2024 eine Sitzung zur aktuellen Lage in Ungarn und im Mai 2025 eine förmliche Anhörung ab.

### *Schutz des EU-Haushalts vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit*

Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit können auch die finanziellen Interessen der Union ernsthaft schädigen. Eine wirtschaftliche Haushaltsführung kann nur gewährleistet werden, wenn die Behörden im Einklang mit dem Gesetz handeln, wenn Rechtsverstöße von Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden wirksam verfolgt werden und wenn willkürliche oder unrechtmäßige Entscheidungen von Behörden einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle unterzogen werden können.

Die allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union wird angewandt, wenn ein hinreichend direkter Zusammenhang zwischen Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und dem Unionshaushalt besteht und wenn andere in den Rechtsvorschriften der Union festgelegte Verfahren keinen wirksameren Schutz des Unionshaushalts gewährleisten würden. Die Schutzmaßnahmen, die der Rat im Dezember 2022 im Rahmen des von der Kommission gegen Ungarn gemäß der Konditionalitätsverordnung eingeleiteten Verfahrens beschlossen hat, sind weiterhin in Kraft<sup>40</sup>.

Die Feststellung von Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit und eines hinreichend direkten Zusammenhangs mit dem EU-Haushalt erfordert eine gründliche Bewertung durch die Kommission. Der Bericht über die Rechtsstaatlichkeit ist eine wichtige Informationsquelle für die Anwendung der Konditionalitätsverordnung, und mehrere Bereiche, die in dem Bericht behandelt werden, können von unmittelbarer Bedeutung sein<sup>41</sup>. Dazu

---

<sup>35</sup> In dem Urteil vom 6. März 2025 in den verbundenen Rechtssachen C-647/21 und C-648/21 wurde entschieden, dass Rechtsvorschriften, die Entscheidungen über die Abberufung eines Richters ermöglichen, gegen Artikel 19 Absatz 1 EUV verstoßen, wenn sie nicht auf objektiven und genauen gesetzlich festgelegten Kriterien oder Garantien gegen willkürliche Entscheidungen umfassen.

<sup>36</sup> In dem Urteil vom 14. November 2024, Rechtssache C-197/23, wurde entschieden, dass das Unionsrecht einer nationalen Regelung entgegensteht, die ein Berufungsgericht daran hindert, die Neuzuweisung einer Sache an einen anderen erstinstanzlichen Richter zu überprüfen.

<sup>37</sup> Urteil vom 7. November 2024, Rechtssache C-326/23. Siehe Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2024, Polen, S. 4.

<sup>38</sup> Politische Leitlinien für die nächste Europäische Kommission 2024-2029.

<sup>39</sup> Das Verfahren wurde im Jahr 2018 vom Europäischen Parlament eingeleitet. Das 2017 von der Kommission in Bezug auf Polen eingeleitete Verfahren wurde 2024 auf der Grundlage der Einschätzung der Kommission abgeschlossen, dass keine eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit durch Polen mehr besteht.

<sup>40</sup> Am 17. Dezember 2024 kam die Kommission zu dem Schluss, dass die vom Rat im Jahr 2022 angenommenen Maßnahmen in Kraft bleiben sollten, da die Änderungen zu „Trusts von öffentlichem Interesse“ die Bedenken des Rates nicht angemessen Rechnung ausräumten (siehe C(2024) 9140 final). Am 13. Dezember 2023 war die Kommission bereits zu dem Schluss gelangt, dass die vom Rat erlassenen Maßnahmen in Kraft bleiben sollten, da Ungarn keine neuen Maßnahmen ergriffen hatte, um die noch bestehenden Bedenken auszuräumen (C(2023) 8999 final).

<sup>41</sup> Siehe Artikel 3 und Artikel 4 Absatz 2 der Konditionalitätsverordnung.

gehören insbesondere das Justizsystem sowie das ordnungsgemäße Funktionieren der Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden sowie eine wirksame gerichtliche Kontrolle durch unabhängige Gerichte. Er kann auch die Korruptionsbekämpfung betreffen, und zwar mit Blick auf Funktionsweise der Behörden bei der Ausführung des Haushaltsplans der Union oder bei der Durchführung von Finanzkontrolle, Überwachung und Prüfung ; die Prävention und Sanktionierung von Betrug und Korruption und eine wirksame und zeitnahe Zusammenarbeit mit dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) und der EUSTA.

#### **4. SCHLÜSSELASPEKTE DER LAGE IM BEREICH DER RECHTSSTAATLICHKEIT AUF NATIONALER EBENE**

##### *Methodik des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit und seiner Empfehlungen*

Die Bewertung in den Länderkapiteln für die einzelnen Mitgliedstaaten und Erweiterungsländer wurde in Übereinstimmung mit einer etablierten Methodik erstellt, die bei der Erstellung der vorangegangenen Ausgaben des Berichts zugrunde gelegt wurde<sup>42</sup>. Für die Erweiterungsländer deckt das jährliche Erweiterungspaket der Kommission den Stand der Vorbereitungen und die Fortschritte bei der Angleichung an den EU-Besitzstand und die europäischen Standards ab, auch in Bezug auf alle Aspekte der Rechtsstaatlichkeit. In den Länderkapiteln des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit der ausgewählten Erweiterungsländer kann auf die Leitlinien verwiesen werden, die ihnen im Rahmen des Erweiterungsprozesses bereitgestellt wurden, und es kann die Komplementarität zwischen diesem Prozess und dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit hervorgehoben werden.

Die Länderkapitel stützen sich auf eine von der Kommission eigenverantwortlich durchgeführte qualitative Bewertung, deren Schwerpunkt auf einer Synthese der wesentlichen Entwicklungen seit Juli 2024 liegt. In den einzelnen Länderkapiteln konzentriert sich die Analyse auf Themen, bei denen es bedeutende Entwicklungen gegeben hat oder bei denen weiterhin erhebliche Herausforderungen bestehen, die bereits in früheren Berichten festgestellt wurden. Die Analyse enthält eine qualitative Bewertung der Fortschritte, die die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Empfehlungen für 2024 erzielt haben<sup>43</sup>. Das Ziel der Empfehlungen von 2025 besteht weiterhin darin, die Mitgliedstaaten dabei zu unterstützen, Reformen voranzubringen<sup>44</sup>. Dieser Bericht enthält keine Empfehlungen für Erweiterungsländer, da diese Empfehlungen im Rahmen des jährlichen Erweiterungspakets abgegeben werden.

Der Bericht ist das Ergebnis einer engen Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden und stützt sich auf eine Vielzahl nationaler, internationaler und sonstiger Quellen<sup>45</sup> sowie auf die

<sup>42</sup> Die Methodik ist hier abrufbar: [https://commission.europa.eu/document/72742fd9-3ce0-4d23-9086-58f885f84cdd\\_en](https://commission.europa.eu/document/72742fd9-3ce0-4d23-9086-58f885f84cdd_en).

<sup>43</sup> Je nach den Fortschritten, die bei den verschiedenen Teilbereichen der einzelnen Empfehlungen erzielt wurden, und abhängig davon, ob die Empfehlungen aus dem Bericht von 2023 umgesetzt wurden, hat die Kommission die Schlussfolgerungen jeweils in die folgenden Kategorien eingeteilt: keine (weiteren) Fortschritte, begrenzte Fortschritte, einige (weitere) Fortschritte, erhebliche Fortschritte und vollständige Umsetzung.

<sup>44</sup> Die Grundsätze, auf deren Grundlage die Empfehlungen ausgearbeitet wurden, sind dieselben wie in den vergangenen Jahren (siehe COM(2022) 500, S. 3-4). Die Empfehlungen gelten unbeschadet etwaiger Verfahren, die die Kommission im Rahmen anderer Rechtsinstrumente einleiten kann.

<sup>45</sup> Zu den verwendeten Quellen gehören schriftliche Beiträge der Mitgliedstaaten, Beiträge, die während der gezielten Konsultation der Interessenträger eingegangen sind, Informationen internationaler Organisationen wie des Europarats, der OECD und der Vereinten Nationen sowie die während der Länderbesuche gemachten Beiträge. Diese Quellen fließen in die Bewertung der Kommission ein, doch bleiben die Schlussfolgerungen der Kommission in ihrer eigenen Verantwortung.

eigene Datenerhebung der Kommission<sup>46</sup>. Die Mitgliedstaaten und die Erweiterungsländer wurden aufgefordert, sich zu beteiligen, schriftliche Beiträge zu leisten und an speziellen Länderbesuchen teilzunehmen<sup>47</sup>. Eine gezielte Konsultation der Interessenträger lieferte zudem wertvolle bereichsübergreifende und länderspezifische Beiträge<sup>48</sup>. Darüber hinaus stellte der Europarat eine Übersicht über seine jüngsten Stellungnahmen und Berichte zur Verfügung<sup>49</sup>. Vor der Annahme dieses Berichts wurde den nationalen Behörden Gelegenheit geboten, aktualisierte sachliche Daten zu ihren Länderkapiteln vorzulegen. Der angenommene Bericht dient als Grundlage für anschließende Gespräche der Kommission mit den nationalen Regierungen und Parlamenten.

#### **4.1 Justizsysteme**

Effiziente, gut funktionierende und vollständig unabhängige Justizsysteme sind für die Anwendung und Durchsetzung sowohl des EU-Rechts als auch des nationalen Rechts von entscheidender Bedeutung. Die Unabhängigkeit der Justiz ist unerlässlich, um faire Gerichtsverfahren und einen wirksamen Rechtsschutz für die Wahrung der Rechte des Einzelnen zu gewährleisten<sup>50</sup>. Der Zugang zu unabhängigen Gerichten und die Möglichkeit, gerichtliche Überprüfungen anzustrengen, sind grundlegende Bestandteile der Rechtsstaatlichkeit.

Bei der Gestaltung ihrer Justizsysteme müssen die Mitgliedstaaten die Anforderungen des einschlägigen EU-Rechts und der Rechtsprechung des EuGH vollständig einhalten. Es gibt auch europäische Standards, die vom Europarat und von der Venedig-Kommission entwickelt wurden und berücksichtigt werden müssen. Europäische justizielle Netze und Verbände leisten einen wichtigen Beitrag zur Förderung und Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und tragen zur Entwicklung europäischer Standards bei<sup>51</sup>. In dieser Hinsicht spielen auch Rechtsanwälte und Rechtsanwaltskammern eine wichtige Rolle.

##### *Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz in der EU*

Eurobarometer-Umfragen aus dem Jahr 2025 zeigen, dass sich die Wahrnehmung der Unabhängigkeit der Justiz in der breiten Öffentlichkeit in 13 Mitgliedstaaten verbessert hat, in drei Mitgliedstaaten stabil geblieben ist und in elf Mitgliedstaaten verschlechtert hat. Ferner hat sich die Wahrnehmung bei den Unternehmen in 15 Mitgliedstaaten verbessert, in zwei Mitgliedstaaten ist sie stabil geblieben und in zehn Mitgliedstaaten hat sie sich verschlechtert<sup>52</sup>. Gut funktionierende und vollständig unabhängige Justizsysteme kommen Bürgern und

<sup>46</sup> Insbesondere das EU-Justizbarometer liefert vergleichende und zuverlässige Daten über die Effizienz, Qualität und Unabhängigkeit der Justizsysteme in den EU-Mitgliedstaaten. Sein Zweck ist es, die EU und ihre Mitgliedstaaten bei der Verbesserung der Leistungsfähigkeit der nationalen Justizsysteme zu unterstützen.

<sup>47</sup> Die Beiträge der Mitgliedstaaten sind hier abrufbar: [https://commission.europa.eu/publications/2025-rule-law-report-input-member-states-and-enlargement-countries\\_en](https://commission.europa.eu/publications/2025-rule-law-report-input-member-states-and-enlargement-countries_en). Informationen über die Länderbesuche sind den jeweiligen Länderkapiteln zu entnehmen. Im Zuge dieser online durchgeführten Länderbesuche sprach die Kommission mit den nationalen Behörden der Mitgliedstaaten, einschließlich Justizbehörden, unabhängiger Stellen und Strafverfolgungsbehörden, sowie mit weiteren Interessenträgern wie Journalistenverbänden und der Zivilgesellschaft.

<sup>48</sup> Die Beiträge der Interessenträger sind hier abrufbar: [https://commission.europa.eu/document/522cf36e-c82d-413a-8d43-fd1f37e3ae2\\_en](https://commission.europa.eu/document/522cf36e-c82d-413a-8d43-fd1f37e3ae2_en).

<sup>49</sup> Die Beiträge des Europarates sind hier abrufbar: [https://commission.europa.eu/document/e2050d5c-8874-4138-ac67-b018ff9f278e\\_en](https://commission.europa.eu/document/e2050d5c-8874-4138-ac67-b018ff9f278e_en).

<sup>50</sup> Siehe Artikel 19 des Vertrags über die Europäische Union und Artikel 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

<sup>51</sup> Wie das Europäische Netz der Räte für das Justizwesen, das Netz der Präsidenten der Obersten Gerichtshöfe der EU, die Vereinigung der Staatsräte und der Obersten Verwaltungsgerichte der EU, der Rat der europäischen Anwaltschaften und die Europäische Kommission für die Wirksamkeit der Justiz (CEPEJ).

<sup>52</sup> EU-Justizbarometer 2025, Schaubilder 50 und 52.

Unternehmen gleichermaßen zugute, und ihre positiven Auswirkungen auf Investitionen tragen zu Wachstum und Wettbewerbsfähigkeit bei. In [Finnland](#), [Dänemark](#), [Irland](#), [den Niederlanden](#), [Luxemburg](#) und [Schweden](#) ist die wahrgenommene Unabhängigkeit in der breiten Öffentlichkeit oder bei Unternehmen nach wie vor besonders hoch (über 75 %), während sie in [Kroatien](#), [Bulgarien](#) und [Polen](#) sehr niedrig ist (unter 30 %). Für die Erweiterungsländer lassen die Ergebnisse der Eurobarometer-Umfragen bestenfalls einen durchschnittlichen Grad der wahrgenommenen Unabhängigkeit erkennen.

#### *Justizräte und Verfahren für die Ernennung und Entlassung von Richtern als elementare Garantien für die Unabhängigkeit der Justiz*

Die Verfahren für die Ernennung und Entlassung von Richtern sowie die Befugnisse und die Struktur der Justizräte sind für die Wahrung der richterlichen Unabhängigkeit von zentraler Bedeutung. Dort, wo es Justizräte gibt, dienen sie als Puffer zwischen der Justiz und anderen Gewalten in Bereichen wie Ernennungen und Laufbahnentwicklung sowie bei Verwaltung des Justizsystems<sup>53</sup>. Der Europarat hat europäische Standards dafür entwickelt, wie diese Räte so gestaltet werden sollten, dass ihre Unabhängigkeit, auch in Bezug auf ihre Zusammensetzung, wirksam geschützt wird<sup>54</sup>. Damit die Justizräte effizient arbeiten können, benötigen sie ausreichende Ressourcen und administrative Unabhängigkeit.

Mehrere Mitgliedstaaten haben ihre gesetzgeberischen Bemühungen zur Stärkung der Unabhängigkeit und Effizienz der Justizräte vorangetrieben. In [Irland](#) hat die neu eingerichtete Kommission für die Ernennung von Richtern ihre Arbeit aufgenommen. In [Luxemburg](#) hat der 2023 eingerichtete Nationale Justizrat nun seine Arbeit vollständig aufgenommen und arbeitet wirksam.

In anderen Mitgliedstaaten laufen derzeit Initiativen. In [Spanien](#) führte 2024 ein strukturierter Dialog mit der Europäischen Kommission zur Neubesetzung des Rates für das Justizwesen, und es wurden Schritte zur Anpassung des Verfahrens für die Ernennung von Richtern als dessen Mitglieder unternommen. In [Italien](#) bringt der Oberste Justizrat mit der Reform des Justizsystems seine Aufgaben weiter voran, während die Reform zur Trennung der Laufbahnen von Richtern und Staatsanwälten, die die Einrichtung zweier separater Hoher Räte vorsieht, von der Abgeordnetenkammer gebilligt wurde und derzeit im Senat erörtert wird. In [Schweden](#) legte die Regierung Vorschläge zur weiteren Stärkung der Unabhängigkeit der Justiz vor, insbesondere in Bezug auf die Ernennung von Richtern und Disziplinarverfahren. In [Polen](#) wurde das Gesetz zur Behebung der mangelnden Unabhängigkeit des Nationalen Justizrats vom Parlament verabschiedet, ist jedoch aufgrund der Befassung des Verfassungsgerichts noch nicht in Kraft getreten, und die Regierung arbeitet derzeit an einem überarbeiteten Vorschlag. In [Estland](#) wurde die Reform des Rates für die Verwaltung der Gerichte eingeleitet, deren Ziel es ist, Befugnisse vom Justizministerium zu übertragen, den Rat zu einem ständigen Gremium zu machen und seine Zusammensetzung zu ändern.

Gleichzeitig hat der Oberste Gerichtsrat in [Portugal](#) dazu aufgerufen, Überlegungen über mögliche Mechanismen anzustellen, um seine Stabilität zu gewährleisten und seine Unabhängigkeit zu wahren. In [Bulgarien](#) wurden Änderungen der Zusammensetzung des Obersten Justizrats, durch die seit Langem bestehende Bedenken ausgeräumt werden sollten, vom Verfassungsgericht für nichtig erklärt, da sie nicht von der zuständigen Stelle verabschiedet worden waren. Damit bleibt die Frage der Zusammensetzung und Arbeitsweise

---

<sup>53</sup> Der EuGH hat anerkannt, dass ein Justizrat, der an einem Ernennungsverfahren teilnimmt, an dem politische Gremien beteiligt sind, dazu beitragen kann, dieses Verfahren objektiver zu gestalten. Siehe z. B. das Urteil des Gerichtshofs vom 2. März 2021, A.B. u. a. (Verfahren zur Ernennung zum Richter am Sąd Najwyższy (Oberstes Gericht)).

<sup>54</sup> Siehe insbesondere die Empfehlung CM/Rec(2010)12 des Europarates.

des Obersten Justizrats weiterhin ungelöst. Die [Slowakei](#) plant eine Stärkung der Rolle des Justizrats in Bereichen wie Disziplinarverfahren. Wenngleich derzeit Überlegungen über die Einführung von Garantien zur Gewährleistung ausreichender Garantien für die Unabhängigkeit bei der Entlassung von Mitgliedern des Justizrats angestellt werden, wurden bislang noch keine formellen Schritte unternommen.

Was die Erweiterungsländer betrifft, so hat die Umsetzung des zuvor geänderten Rechtsrahmens in [Montenegro](#) erste positive Ergebnisse gebracht, während die Zusammensetzung des Justizrates und des Staatsanwaltschaftsrats noch weiter verbessert werden muss. In [Albanien](#) bestehen nach wie vor Probleme im Zusammenhang mit der Verwaltung von Ernennungen und Entscheidungen über die Laufbahn von Richtern und Staatsanwälten sowie von nichttrichterlichen Mitgliedern des Hohen Justizrats und des Hohen Staatsanwaltschaftsrats.

Verfahren zur Ernennung und Entlassung von Richtern sind für die Unabhängigkeit der Justiz und die Wahrnehmung in der Öffentlichkeit von entscheidender Bedeutung. Der EuGH hat klargestellt, dass die Unabhängigkeit der Justiz voraussetzt, dass die Bedingungen und Regeln für die Ernennung von Richtern ausreichen, um begründete Zweifel daran auszuschließen, ob Richter gegenüber äußeren Einflüssen unempfindlich sind<sup>55</sup>. In mehreren Mitgliedstaaten werden derzeit Anstrengungen zur Verbesserung der Verfahren zur Ernennung von Richtern unternommen, auch als Folgemaßnahme zu den Empfehlungen aus dem Jahr 2024. In [Malta](#) laufen Gespräche im Parlament über eine umfassende Verfassungsreform, die die Einbeziehung der Justiz in das Verfahren zur Ernennung des Obersten Richters vorsieht. In [Griechenland](#) ist die Justiz erstmals an der Besetzung der höchsten Stellen im Gerichtssystem beteiligt. In [Deutschland](#) werden durch eine neue Reform zur Stärkung der Widerstandsfähigkeit des Verfassungsgerichts bestimmte Garantien für dessen Funktionsweise und Unabhängigkeit in der Verfassung verankert. In [Zypern](#) stärkt die kürzlich eingeführte gerichtliche Überprüfung der Entscheidungen des Obersten Justizrats die Transparenz und Rechenschaftspflicht. In [Litauen](#) wurden Schritte unternommen, um die Transparenz des Ernennungsverfahrens zu verbessern.

In anderen Mitgliedstaaten kommen die Reformen nur langsam voran. In [Finnland](#) wurden nur begrenzte Schritte unternommen, um die Reform der Ernennung von Laienrichtern voranzubringen. In [Schweden](#) ist die Debatte über die Stärkung der Garantien zur Gewährleistung der Unabhängigkeit bei der Ernennung von Laienrichtern noch nicht abgeschlossen.

In einigen Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor Herausforderungen oder Defizite bei der Ernennung in hohe Richterämter und bei der Besetzung von Gerichtspräsidentenstellen, auch wenn deren Ausmaß und Schwere variieren. In [Ungarn](#) wurden neue Vorschriften für die Ernennung und Laufbahn von Richtern eingeführt, allerdings wurde der Nationale Justizrat zu einigen der einschlägigen Gesetzesänderungen nicht immer konsultiert. In [Lettland](#) müssen die erforderlichen Garantien für das Ernennungsverfahren für Richter am Obersten Gericht noch geschaffen werden. In [Österreich](#) wurden keine Schritte unternommen, um eine systematische Beteiligung der Justiz an der Ernennung der Präsidenten der Verwaltungsgerichte einzuführen.

Was die Erweiterungsländer betrifft, so wurde in [Montenegro](#) der neue Präsident des Obersten Gerichtshofs einstimmig ernannt. In [Nordmazedonien](#) wurden im gesamten Justizwesen

---

<sup>55</sup> Siehe u. a. Urteile des Gerichtshofs vom 15. Juli 2021, Kommission/Polen, C-791/19, vom 20. April 2021, Repubblica/Il-Prim Ministru, C-896/19, und vom 2. März 2021, AB u. a. (Ernennung von Richtern am Obersten Gericht), C-824/18.

Maßnahmen zur Erhöhung der Transparenz getroffen, während in Bezug auf Ernennungsentscheidungen nach wie vor einige Bedenken bestehen.

In einigen Mitgliedstaaten bestehen Bedenken hinsichtlich eines unangemessenen Drucks auf die Justiz. In [Ungarn](#), setzt sich der übermäßige Druck auf einige Richter innerhalb der Justiz fort, insbesondere im Zusammenhang mit internen Debatten über zentrale Fragen im Zusammenhang mit der Unabhängigkeit der Justiz. In [Bulgarien](#), haben die Ad-hoc-Ausschüsse, die eingesetzt wurden, um Fälle der Einschüchterung von Richtern und einer möglichen Unterwanderung der Justiz zu untersuchen, ihre Arbeit abgeschlossen. Was die Erweiterungsländer betrifft, so blieb der politische Druck auf die Justiz und die Staatsanwaltschaften in [Serbien](#) hoch, wobei der Hohe Justizrat und der Staatsanwaltsrat, die Regierung oder das Parlament kaum oder gar keine Folgemaßnahmen ergriffen haben. In [Nordmazedonien](#) geben Einmischung und Druck anderer staatlicher Stellen Anlass zu ernster Besorgnis über die Wahrung der Unabhängigkeit der Justiz.

#### *Autonomie und Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft*

Wenngleich sich die Struktur der nationalen Staatsanwaltschaften von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterscheidet, sind institutionelle Garantien erforderlich, um die Autonomie der Staatsanwaltschaft zu gewährleisten, damit sie ohne Einmischung tätig werden kann<sup>56</sup>. Diese Autonomie ist für die Durchsetzung sowohl des nationalen als auch des europäischen Strafrechts von entscheidender Bedeutung.

Die Reformen zur Stärkung der institutionellen Garantien für die Staatsanwaltschaft, von denen einige als Reaktion auf die Empfehlungen aus dem Jahr 2024 beschlossen wurden, sind weiter fortgeschritten. In [Slowenien](#) sind Garantien für die Unabhängigkeit der Justiz und die Autonomie der Staatsanwälte in Bezug auf parlamentarische Untersuchungen in Kraft getreten. In [Spanien](#) ist der Entwurf einer Reform des Statuts des Generalstaatsanwalts, der auch die Entkopplung der Amtszeit des Generalstaatsanwalts von der Amtszeit der Regierung vorsieht, derzeit Gegenstand einer Konsultation, bevor er von der Regierung genehmigt und dem Parlament vorgelegt wird. In [Zypern](#) schreitet die Reform des Juristischen Dienstes voran, die eine klarere Unterscheidung zwischen Beratungs- und Strafverfolgungsaufgaben des Generalstaatsanwalts vorsieht. In [Polen](#) wurden wichtige Schritte unternommen, um das Amt des Justizministers vom Amt des Generalstaatsanwalts zu trennen, während ein entsprechendes Gesetz noch verabschiedet werden muss. In [Rumänien](#) werden legislative Schritte geprüft, um die Garantien in Bezug auf die Unabhängigkeit hochrangiger Staatsanwälte zu stärken.

In [Österreich](#) ist die Einrichtung einer unabhängigen Bundesstaatsanwaltschaft bisher nicht vorangekommen, obwohl sie im Regierungsprogramm vorgesehen ist und derzeit Gesetzesentwürfe ausgearbeitet werden. In [Bulgarien](#) wurde zwar der Mechanismus für die wirksame Rechenschaftspflicht und strafrechtliche Verantwortlichkeit des Generalstaatsanwalts und seiner Stellvertreter für verfassungskonform erklärt, doch müssen noch Verfahrensfragen angegangen werden, um seine volle Wirksamkeit zu gewährleisten. In [Ungarn](#) wird durch eine Verfassungsänderung die Anforderung aufgehoben, dass der Generalstaatsanwalt aus dem Kreis der Staatsanwälte ausgewählt werden muss. In [Slowakei](#) gibt die Befugnis des Generalstaatsanwalts, rechtskräftige Entscheidungen von Staatsanwälten aufzuheben, in Verbindung mit einem neuen Strafverfolgungsrahmen nach wie vor Anlass zur Sorge.

Was die Erweiterungsländer betrifft, so laufen in [Nordmazedonien](#) Gesetzgebungsprozesse in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz und die Autonomie der Staatsanwaltschaft. In [Serbien](#)

---

<sup>56</sup> Siehe die Sammlung von Stellungnahmen und Berichten der Venedig-Kommission zu Staatsanwälten ([https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI\(2022\)023-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-PI(2022)023-e)).

bestehen Bedenken hinsichtlich der Autonomie der Staatsanwaltschaft, und die Wirksamkeit und Vertraulichkeit der strafrechtlichen Ermittlungen wird durch Mängel im Recht und in der Praxis beeinträchtigt.

### *Gewährleistung der Rechenschaftspflicht und Wahrung der Unabhängigkeit in Disziplinarverfahren*

Der EuGH hat klargestellt, dass Disziplinarverfahren nicht als eine Form der politischen Kontrolle der Justiz genutzt werden dürfen<sup>57</sup>. Die Garantien umfassen klare Vorschriften, die festlegen, was ein Disziplinarvergehen ist und welche Sanktionen dafür vorgesehen sind. Disziplinarverfahren sollten von einer unabhängigen Stelle durchgeführt werden, das Recht auf Verteidigung achten und vor Gericht anfechtbar sein<sup>58</sup>.

Der Trend zu verstärkten Garantien in Disziplinarverfahren setzte sich in mehreren Mitgliedstaaten fort. In [Tschechien](#) trat ein neues Disziplinarverfahren für Richter, Staatsanwälte und Gerichtsvollzieher in Kraft, mit dem die Möglichkeit der Einlegung eines Rechtsbehelfs eingeführt wurde. In [Slowenien](#) werden im Parlament Änderungen erörtert, die Garantien für den Disziplinarrahmen für Richter vorsehen. In einigen Mitgliedstaaten gibt es jedoch Bedenken. In [Griechenland](#) hat die Entscheidung, Disziplinarverfahren gegen Richter wegen des Inhalts ihrer Entscheidungen einzuleiten, eine Debatte innerhalb der Richterschaft ausgelöst. In der [Slowakei](#) wurden zwar einige Schritte unternommen, um bestimmte Verfahrensaspekte zu klären, und die Regierung zeigte sich offen für weitere gesetzgeberische Maßnahmen, doch sind weitere Fortschritte bei der Einführung ausreichender Garantien in Bezug auf die strafrechtliche Verantwortlichkeit für gerichtliche Entscheidungen erforderlich.

Der wirksame Schutz der Unabhängigkeit der Justiz erfordert eine Kultur der Integrität und Unparteilichkeit. Mehrere Mitgliedstaaten setzen Strategien und Verfahren zur Förderung der Integrität in der Justiz um. Beispiele hierfür sind [Litauen](#), wo die Justiz Schulungen zur Förderung eines Umfelds zur Korruptionsbekämpfung erhält. In [Kroatien](#) werden die Bemühungen um die Aufrechterhaltung und Verbesserung der Integrität von Richtern und Staatsanwälten fortgesetzt.

Was die Erweiterungsländer betrifft, so setzte [Albanien](#) weiterhin Justizreformen um, und das Überprüfungsverfahren für alle Richter und Staatsanwälte wurde in erster Instanz abgeschlossen, wodurch die Rechenschaftspflicht weiter gestärkt wurde. In [Montenegro](#) hat sich die Förderung und Durchsetzung ethischer und beruflicher Standards bei Richtern und Staatsanwälten verbessert.

### *Bemühungen zur Verbesserung der Qualität und Effizienz der Justiz*

Die Effizienz der Justizsysteme ist eine notwendige Voraussetzung für den Schutz von Rechten, die Rechtssicherheit und das Vertrauen der Öffentlichkeit. Schlüsselmaßnahmen sind das Fallmanagement und der zügige Erlass von Entscheidungen. Übermäßig lange Verfahren verursachen Rückstände und untergraben das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die nationalen Justizsysteme. Verzögerungen haben auch erhebliche Auswirkungen auf unternehmerische Entscheidungen und Investitionen.

In mehreren Mitgliedstaaten sind Reformen zur Steigerung der Effizienz der Justiz im Gange. In [Tschechien](#) wurden die Fallbearbeitungszeiten weiter verbessert. [Estland](#), [Belgien](#) und

---

<sup>57</sup> Diesen Grundsatz hat der Gerichtshof in Rechtssachen bekräftigt, die die Disziplinarkammer des Obersten Gerichts Polens (Urteil des Gerichtshofs vom 5. Juni 2023, Kommission/Polen, C-204/21) und die Justizinspektion Rumäniens (Urteile des Gerichtshofs vom 11. Mai 2023, Inspecția Judiciară, C-817/21 und vom 18. Mai 2021, Asociația „Forumul Judecătorilor din România“ u. a./Inspecția Judiciară u. a., C-83/19) betrafen.

<sup>58</sup> Urteil vom 25. Juli 2018, LM, C-216/18 PPU, Rn. 67.

[Spanien](#) unternehmen Schritte zur Verbesserung der Effizienz. In [Deutschland](#) wurde ein neues Verfahren zur effizienteren Bewältigung zivilgerichtlicher „Massenverfahren“ eingeführt.

Einige Mitgliedstaaten stehen jedoch weiterhin vor langjährigen Herausforderungen in Bezug auf die Effizienz ihrer Justizsysteme. In [Griechenland](#), [Italien](#), [Malta](#) und [Kroatien](#) ist die Dauer der Gerichtsverfahren trotz wichtiger Schritte nach wie vor ein ernstes Problem. In [Portugal](#) hat sich die Effizienz der Verwaltungs- und Finanzgerichte in der ersten Instanz zwar verbessert, aber die Unternehmen haben auf ernsthafte Probleme bei der Dauer der Entscheidungsfindung hingewiesen, insbesondere bei den Gerichten der zweiten Instanz. In [Serbien](#) ist das Gesamtbild für Zivil-, Handels- und Strafsachen nach wie vor positiv, während bei der Bearbeitung von Verwaltungs- und Verfassungsbeschwerden nach wie vor große Herausforderungen bestehen.

Für ein effizientes Justizsystem braucht es angemessene Ressourcen, einschließlich der notwendigen Investitionen in Infrastruktur, sowie qualifiziertes, gut ausgebildetes und angemessen vergütetes Personal. Berechenbarkeit kann für die Glaubwürdigkeit des Justizsystems und für die Anwerbung von Personal von entscheidender Bedeutung sein<sup>59</sup>. Viele Mitgliedstaaten haben weiterhin in ihre Justizsysteme investiert, oftmals trotz des erheblichen Drucks auf die öffentlichen Ausgaben. [Portugal](#) hat erhebliche Schritte unternommen, um die Personalausstattung der Justiz durch Neueinstellungen und Gesetzesänderungen zu verbessern. [Die Niederlande](#), [Rumänien](#), [Schweden](#) und [Dänemark](#) haben ebenfalls Schritte unternommen, um die Ressourcen für das Justizsystem aufzustocken. In [Slowenien](#) wurden die Gehälter der Richter erhöht und ein automatischer Indexierungsmechanismus eingeführt. In [Kroatien](#) wurden per Gesetz objektive Kriterien für die Aktualisierung der Vergütung von Richtern und Staatsanwälten eingeführt. In [Ungarn](#) werden die Gehälter im Justizsystem bis 2027 in drei Schritten angehoben.

Die Höhe der Vergütung wirkt sich tendenziell auf die Attraktivität der Justizberufe aus. In [Deutschland](#) wurden einige Schritte in Bezug auf die Höhe der Vergütung von Richtern und Staatsanwälten unternommen, während bei der Einstellung von Richtern und Staatsanwälten nach wie vor Herausforderungen bestehen. In [Zypern](#) wirken sich die Herausforderungen in Bezug auf Ressourcen und Infrastruktur nach wie vor auf die Arbeit der erstinstanzlichen Richter aus. Der Mangel an finanziellen und personellen Ressourcen wirkt sich nach wie vor negativ auf die Qualität der Justiz in [Albanien](#) aus. Begrenzte Finanzmittel in [Nordmazedonien](#) beeinträchtigen nach wie vor die finanzielle Autonomie der Justiz.

Investitionen in die Digitalisierung können die Effizienz und Zugänglichkeit der Justizsysteme stärken und ihre Resilienz verbessern. Digitalisierungsinitiativen wurden in [Dänemark](#), [Estland](#), [Irland](#), [Griechenland](#), [Spanien](#), [Frankreich](#), [Luxemburg](#), [Malta](#) und [Polen](#) vorangetrieben. Allerdings können die Ergebnisse in Bezug auf die Umsetzung in der Praxis unterschiedlich ausfallen. In [Bulgarien](#) wurden neue digitale Instrumente für den Zugang zur Justiz eingeführt, während elektronische Kommunikationsmittel nach wie vor fehlen. In [Tschechien](#) sind Videokonferenzen gut etabliert und wurden durch die jüngsten Gesetzesänderungen weiter unterstützt, doch die Einführung des Systems „e-file“ verzögerte sich weiter. In [Italien](#) sind zwar alle anderen Zweige des Justizsystems vollständig digitalisiert, doch sind digitale Lösungen in den Strafgerichten aufgrund technischer Herausforderungen, die das Justizministerium bis Ende 2025 lösen will, nach wie vor begrenzt. [Albanien](#) führt neue Digitalisierungsinitiativen und ein modernes integriertes elektronisches Fallbearbeitungssystem in Gerichten und Staatsanwaltschaften ein, und in [Serbien](#) wird ein

---

<sup>59</sup> Urteil des EuGH vom 25. Februar 2025 in den verbundenen Rechtssachen C-146/23 und C-374/23, in dem der Gerichtshof klargestellt hat, dass nach Artikel 19 Absatz 1 EUV die Modalitäten für die Bestimmung der Richterbesoldung objektiv, vorhersehbar, stabil und transparent und gesetzlich verankert sein müssen.

neues Fallbearbeitungssystem der Staatsanwaltschaft eingeführt. Die Bemühungen um eine weitere Verbesserung der digitalen Instrumente werden auch in [Nordmazedonien](#) fortgesetzt, aber es bestehen nach wie vor Herausforderungen, wie z. B. die veraltete Infrastruktur.

#### *Zugang zur Justiz und die Rolle der Rechtsanwälte im Justizsystem*

Rechtsanwälte, Rechtsanwaltskammern und andere Rechtsberufe wie Notare spielen eine entscheidende Rolle bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit. Das jüngste Übereinkommen des Europarats zum Schutz des Rechtsanwaltsberufs ist ein wichtiger Schritt, um sicherzustellen, dass Rechtsanwälte die grundlegende Rolle, die ihnen in einer demokratischen Gesellschaft zukommt, wahrnehmen können<sup>60</sup>.

Die Prozesskosten und der Zugang zu Prozesskostenhilfe sind von entscheidender Bedeutung, um einen echten Zugang zur Justiz zu gewährleisten. In [Irland](#) wurden weitere Schritte unternommen, um die Prozesskosten zu senken, eine allgemeine Überprüfung des Systems der Prozesskostenhilfe in Zivilsachen wurde abgeschlossen und eine Reform des Systems der Prozesskostenhilfe in Strafsachen wird vorbereitet. In [Spanien](#) wurde der Rahmen für die Prozesskostenhilfe gestärkt, und in [Dänemark](#) wird das Prozesskostenhilfesystem erneut überarbeitet. In den [Niederlanden](#) wurde in einer unabhängigen Überprüfung empfohlen, die Honorare der Rechtsanwälte für Prozesskostenhilfe zu erhöhen. Die neuen Vorschriften über die Prozesskostenhilfe in [Portugal](#) zielen darauf ab, die niedrige Vergütung von Anbietern von Prozesskostenhilfe anzugehen, obwohl die Anwaltskammer zusätzliche Änderungen gefordert hat.

Ein funktionierendes Justizsystem bedeutet, dass Rechtsanwälte die Freiheit haben, ihre Aufgaben bei der Beratung und Vertretung ihrer Mandanten wahrzunehmen. In [Belgien](#) forderten Rechtsanwälte nach der Annahme von Richtlinien, die die Aufzeichnung von Treffen zwischen Rechtsanwälten und Mandanten verbieten, zusätzliche Verfahrensgarantien zum Schutz des Anwaltsgeheimnisses. In [Litauen](#) werden weiterhin Bedenken hinsichtlich der Wahrung der Vertraulichkeit von Rechtsanwälten und Mandanten geäußert.

#### **4.2 Rahmen für die Korruptionsbekämpfung**

Korruption untergräbt das Vertrauen in öffentliche Einrichtungen, schadet der Erbringung öffentlicher Dienstleistungen und schafft ein Gefühl von Ungerechtigkeit und Misstrauen. Sie steht häufig im Zusammenhang mit anderen Straftaten, insbesondere mit Geldwäsche, bei der illegale Gewinne durch entsprechende Systeme verschleiert werden. Die wirksame Korruptionsbekämpfung beruht auf einem umfassenden Ansatz, bei dem präventive und repressive Maßnahmen in einem soliden rechtlichen und institutionellen Rahmen mit wirksamen Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen kombiniert werden. Präventivmaßnahmen und Sensibilisierungskampagnen sind erforderlich, um Integrität zu fördern und den Raum für Korruption so gering wie möglich zu halten.

#### *Korruptionswahrnehmung in der EU*

Die Ergebnisse des Korruptionswahrnehmungsindex<sup>61</sup> zeigen immer wieder, dass acht der 20 Ländern, die im internationalen Vergleich am besten abschneiden, EU-Mitgliedstaaten sind<sup>62</sup>. Allerdings bestehen nach wie vor Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten<sup>63</sup>. Die

---

<sup>60</sup> Übereinkommen des Europarats zum Schutz des Rechtsanwaltsberufs, CM(2024)191-add1final.

<sup>61</sup> Transparency International (2025) (<https://www.transparency.org/en/cpi/2024>).

<sup>62</sup> Acht Mitgliedstaaten sind in den Top 20 vertreten, drei weniger als im Vorjahr. Vier Mitgliedstaaten (Dänemark, Finnland, Luxemburg und Schweden) erreichen 80/100 oder mehr auf dem Index, während andere (Niederlande, Irland, Estland und Deutschland) mehr als 70/100 erreichen.

<sup>63</sup> Werte unter 50 sind in Griechenland (49), Slowakei (49), Kroatien (47), Rumänien (46), Bulgarien (43) und Ungarn (41) zu verzeichnen.

Erweiterungsländer schneiden in dieser Rangliste unterdurchschnittlich ab<sup>64</sup>. Die Eurobarometer-Umfragen von 2025 zum Thema Korruption zeigen, dass Korruption für die Bürgerinnen und Bürger und die Unternehmen in der EU nach wie vor Anlass zu großer Besorgnis ist. Etwa sieben von zehn Europäerinnen und Europäern (69 %) sind der Ansicht, dass Korruption in ihrem Land weitverbreitet ist, und nach Auffassung von mehr als vier von zehn Europäerinnen und Europäern (44 %) hat die Korruption in ihrem Land zugenommen. Nur 32 % der Bürgerinnen und Bürger sind der Meinung, dass die Bemühungen ihrer Regierung zur Korruptionsbekämpfung wirksam sind. Gleichfalls ist nach Auffassung der meisten europäischen Unternehmen (63 %) das Problem der Korruption in ihrem Land weitverbreitet, und nur etwa die Hälfte der Unternehmen (52 %) ist der Ansicht, dass es wahrscheinlich ist, dass korrupte Personen oder Unternehmen gefasst oder bei der Polizei oder Staatsanwaltschaft angezeigt werden.

### *Nationale Strategien zur Korruptionsbekämpfung und ihre Umsetzung*

Die Bedeutung einer wirksamen Korruptionsbekämpfungspolitik ist im internationalen Recht anerkannt<sup>65</sup>. Durch nationale Strategien zur Korruptionsbekämpfung kann sichergestellt werden, dass die Mitgliedsländer einen umfassenden, kohärenten und integrierten Ansatz verfolgen, der es ermöglicht, die Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung in allen relevanten Politikbereichen durchgängig zu berücksichtigen. Fast alle Mitgliedstaaten verfügen derzeit über nationale Strategien zur Korruptionsbekämpfung – deren Umfang jedoch variieren kann<sup>66</sup>.

In [Rumänien](#), [Estland](#) und [Griechenland](#) werden aktualisierte strategische Rahmenbedingungen ausgearbeitet, während die Umsetzung der bestehenden Rahmen planmäßig verläuft. [Die Niederlande](#) haben eine erste nationale Korruptionsbekämpfungsstrategie verabschiedet, und in [Frankreich](#) wird der neue Plan zur Korruptionsbekämpfung voraussichtlich bis Sommer 2025 angenommen. [Slowenien](#) hat seine neue Strategie zur Korruptionsbekämpfung angenommen, mit der ein gesamtgesellschaftlicher Ansatz verfolgt wird, um Korruption einzudämmen und Transparenz und Integrität zu erhöhen. [Finnland](#) hat einen neuen Aktionsplan zur Korruptionsbekämpfung angenommen. In [Irland](#) kam es bei der Ausarbeitung eines neuen strategischen Rahmens zu Verzögerungen.

Was die Erweiterungsländer betrifft, so haben [Albanien](#) und [Serbien](#) mehrjährige Strategien zur Korruptionsbekämpfung angenommen. In [Montenegro](#), wo der Rechtsrahmen für die Korruptionsbekämpfung im Großen und Ganzen vorhanden ist, ist die Umsetzung der Strategie zur Korruptionsbekämpfung 2024-2028 und des dazugehörigen Aktionsplans im Gange, doch bestehen nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf die Überwachung. In [Nordmazedonien](#) ist die Umsetzung der nationalen Strategie zur Korruptionsbekämpfung insgesamt nach wie vor unzureichend.

---

<sup>64</sup> Werte unter 50 sind in Montenegro (46), Albanien (42), Nordmazedonien (40) und Serbien (35) zu verzeichnen.

<sup>65</sup> Die Vertragsparteien des Übereinkommens der Vereinten Nationen gegen Korruption (United Nations Convention against Corruption, UNCAC) sind verpflichtet, in Übereinstimmung mit den wesentlichen Grundsätzen ihrer Rechtsordnung wirksame und abgestimmte politische Konzepte zur Korruptionsbekämpfung zu entwickeln und umzusetzen oder weiterhin anzuwenden; diese Konzepte müssen die Beteiligung der Gesellschaft fördern und die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit, der ordnungsgemäßen Verwaltung öffentlicher Angelegenheiten und öffentlicher Vermögensgegenstände, der Integrität, Transparenz und Rechenschaftspflicht widerspiegeln. Alle Mitgliedstaaten und die EU sind Vertragsparteien. Siehe auch The Kuala Lumpur Statement on Anti-Corruption Strategies.

<sup>66</sup> Derzeit verfügen 21 Mitgliedstaaten über spezielle Strategien oder Programme zur Korruptionsbekämpfung; in den meisten anderen Mitgliedstaaten sind Korruptionsbekämpfungskomponenten in anderen nationalen Strategien und Aktionsplänen enthalten.

## *Stärkung des Rechtsrahmens für die Korruptionsbekämpfung und Stärkung der Kapazitäten der Institutionen*

Eine wirksame Bekämpfung der Korruption erfordert die Aufrechterhaltung eines starken Rechtsrahmens und starker und unabhängiger Institutionen für dessen Durchsetzung. Die rechtlichen Rahmenbedingungen in allen Mitgliedstaaten und den Erweiterungsländern, auf die sich dieser Bericht bezieht, werden als solide angesehen, und Maßnahmen zur Beseitigung einiger spezifischer Lücken sind im Allgemeinen im Gange oder sind geplant. Nach ihrer Annahme wird die EU-Richtlinie zur Korruptionsbekämpfung den Mitgliedstaaten eine weitere Gelegenheit bieten, ihre Rahmen zu stärken<sup>67</sup>.

Mehrere Mitgliedstaaten haben Strafrechtsreformen vorgebracht, um verstärkt gegen Korruption vorzugehen. [Schweden](#) hat neue Rechtsvorschriften verabschiedet, um die Verjährungsfristen für besonders schwere Korruptionsdelikte zu verlängern. [Kroatien](#) bereitet derzeit einen Gesetzesentwurf vor, um effizientere Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen bei Korruptionsdelikten zu unterstützen und die Befugnisse der spezialisierten Strafverfolgungsbehörden des Landes zu stärken. In [Deutschland](#) gibt es ein erneuertes Engagement für die Bekämpfung von Finanzkriminalität, einschließlich Korruption, während die Pläne für Unternehmenssanktionen für Auslandsbestechung schon vor der vorzeitigen Auflösung des Parlaments weit fortgeschritten waren. Auch in [Spanien](#) wird an der Überarbeitung der Strafprozessordnung gearbeitet, um die Dauer der Ermittlungen zu verkürzen.

In anderen Mitgliedstaaten wurden die geplanten Reformen vorübergehend ausgesetzt, um eine Angleichung an die neuen EU-Vorschriften zur Korruptionsbekämpfung zu erreichen, zu denen derzeit interinstitutionelle Verhandlungen geführt werden. Dies ist bei [Finnland](#) der Fall, das beabsichtigt, die Überarbeitung des Straftatbestands der Auslandsbestechung und die Kriminalisierung der unerlaubten Einflussnahme voranzutreiben, sobald der neue EU-Rechtsrahmen in Kraft ist. In einigen Fällen wurde durch Änderungen des Strafrechts die Wirksamkeit der Korruptionsbekämpfungsmaßnahmen untergraben. In der [Slowakei](#) wurde die Strafrechtsreform 2024 angepasst, um den Schutz der finanziellen Interessen der EU zu gewährleisten, und die slowakische Regierung hat sich aktiv dafür eingesetzt. Andere Aspekte geben jedoch nach wie vor Anlass zu besonderen Bedenken, was sich auf mehrere laufende Korruptionsermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen, auch gegen hochrangige Beamte, auswirkt. In [Nordmazedonien](#) werden die Bemühungen zur Bekämpfung der Korruption, insbesondere in Fällen auf hoher Ebene, weiterhin durch die Änderungen des Strafgesetzbuchs von 2023 behindert.

Mehrere Mitgliedstaaten unternehmen Schritte zur Stärkung ihrer Korruptionsbekämpfungseinrichtungen. In [Zypern](#) werden derzeit Vorschläge zur Stärkung der funktionalen und operativen Unabhängigkeit der Unabhängigen Behörde gegen Korruption erörtert. In [Belgien](#) sollen neue Ermittlungs- und Strafverfolgungsstrukturen geschaffen werden, um die Korruption zu bekämpfen. In [Irland](#) trat ein neuer Ombudsdienst für die Polizei (Fiosrú) an die Stelle der ehemaligen Ombudsmann-Kommission der Garda Síochána.

Um gegen immer komplexere Korruptionsfälle vorzugehen, müssen Strafverfolgungsbehörden, Staatsanwälte und die Justiz ausreichend spezialisiert und mit ausreichenden Ressourcen ausgestattet sein. In [Portugal](#) wurden zusätzliche Humanressourcen

---

<sup>67</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Bekämpfung der Korruption, zur Ersetzung des Rahmenbeschlusses 2003/568/JI des Rates und des Übereinkommens über die Bekämpfung der Bestechung, an der Beamte der Europäischen Gemeinschaften oder der Mitgliedstaaten der Europäischen Union beteiligt sind, sowie zur Änderung der Richtlinie (EU) 2017/1371 des Europäischen Parlaments und des Rates (COM(2023) 234 final).

für Ermittlungen bereitgestellt. Um der zunehmenden Komplexität von Korruptionsfällen Rechnung zu tragen, wurden der Staatsanwaltschaft in [Spanien](#) durch zwei spezialisierte Staatsanwaltskammern und zusätzliche Stellen bei der Staatsanwaltschaft für Korruptionsbekämpfung zusätzliche Mittel zur Verfügung gestellt. In [Nordmazedonien](#) berichtete die Staatsanwaltschaft über eine Stärkung der Ermittlungskapazitäten, eine bessere interinstitutionelle Zusammenarbeit und verbesserte operative Kapazitäten in mehreren Ermittlungszentren. In anderen Ländern bestehen nach wie vor Herausforderungen. In [Irland](#) stellen unzureichende Ressourcen und Spezialisierung nach wie vor eine Herausforderung für die Ermittlung und Verfolgung von Korruptionsfällen dar. In [Montenegro](#) wurden die für die Korruptionsbekämpfung bereitgestellten Humanressourcen leicht aufgestockt, sind aber insgesamt nach wie vor unzureichend. In [Serbien](#) wird die Kapazität der Staatsanwaltschaft für organisierte Kriminalität, komplexe organisierte Kriminalität und Korruption auf hoher Ebene zu bearbeiten und zu untersuchen, durch unzureichende personelle Ressourcen eingeschränkt.

Die enge Zusammenarbeit zwischen Strafverfolgungsbehörden und anderen Behörden wie zentralen Meldestellen und Steuer-, Prüfungs-, Wettbewerbs- und anderen Verwaltungsbehörden sowie der Zugang zu Informationen und die Verknüpfung von Datenbanken und Registern sind für die Korruptionsbekämpfung von entscheidender Bedeutung. In [Irland](#) verläuft die Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden reibungslos. In [Polen](#) traten geänderte Vorschriften für die Koordinierung der Staatsanwaltschaften in Kraft. In anderen Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor einige Herausforderungen. In [Slowenien](#) berichtete die Staatsanwaltschaft über Schwierigkeiten beim Zugang zu Informationen und bei der Erhebung von Beweismitteln, insbesondere von Bankinformationen. In [Ungarn](#) berichtete die Integritätsbehörde weiterhin über Hindernisse bei der Erfüllung ihrer Aufgaben, darunter mangelnden Zugang zu den in Datenbanken anderer Stellen gespeicherten Informationen.

Die Zusammenarbeit zwischen den nationalen Behörden und der Europäischen Staatsanwaltschaft ist in den teilnehmenden Mitgliedstaaten insgesamt gut. Darüber hinaus hat die EUSTa nun in [Polen](#) und [Schweden](#) vollständig ihre Arbeit aufgenommen, um Straftaten zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union zu untersuchen und strafrechtlich zu verfolgen. In [Irland](#) enthält das Regierungsprogramm 2025 eine Verpflichtung, der EUSTa beizutreten.

#### *Wirksame Ermittlung bei und Verfolgung von Korruptionsdelikten und Stärkung der Erfolgsbilanz bei Korruptionsfällen auf hoher Ebene*

Laut der Eurobarometer-Sonderumfrage zur Einstellung der Bürgerinnen und Bürger zur Korruption sind etwa zwei Drittel der Europäerinnen und Europäer (66 %) der Ansicht, dass Korruptionsfälle auf hoher Ebene nicht ausreichend verfolgt werden. Die wirksame Ermittlung bei und Verfolgung von Korruptionsfällen kann durch rechtliche Mängel wie unklare oder aufwendige Verfahren zur Aufhebung der Immunität oder kurze Verjährungsfristen behindert werden. Dies kann in komplexen Korruptionsfällen besonders schädlich sein.

Die Ermittlung bei und Verfolgung von Korruptionsdelikten wird in einer Reihe von Mitgliedstaaten effizient durchgeführt. In [Frankreich](#) wurden die Anstrengungen zur strafrechtlichen Verfolgung von Korruption verstärkt, auch in Bezug auf Fälle auf hoher Ebene, wobei den Ermittlungsbehörden zusätzliche personelle Ressourcen zugewiesen wurden und neue Rechtsinstrumente eingeführt wurden. Die Ermittlung bei und Verfolgung von Korruptionsdelikten in den [Niederlanden](#) ist nach wie vor wirksam, ohne dass Ermittler und Staatsanwälte auf Hindernisse hingewiesen haben. In [Schweden](#) liefern Ermittlungen bei und die strafrechtliche Verfolgung von Korruptionsdelikten nach wie vor Ergebnisse, auch wenn die Strafverfolgungsbehörden besorgt darüber sind, dass möglicherweise zu wenig Fälle

gemeldet werden. In [Lettland](#) erfolgt die Ermittlung und Strafverfolgung bei Korruptionsdelikten auf effiziente Weise, während einige Bedenken hinsichtlich der Korruption auf hoher Ebene geäußert wurden.

Die [kroatischen](#) Behörden erzielen mittlerweile gute Erfolge bei der Ermittlung, Strafverfolgung und Verurteilung bei Korruption, auch in Fällen auf hoher Ebene. In [Polen](#) wird in umfangreichen Korruptionsfällen, an denen Beamte und Politiker beteiligt sind, ermittelt. In [Griechenland](#) ist ein interoperables gemeinsames Fallbearbeitungssystem in Vorbereitung, und es werden weitere Anstrengungen unternommen, um die Erfolgsbilanz bei der Strafverfolgung und bei rechtskräftigen Urteilen zu verbessern, auch in Korruptionsfällen auf höchster Ebene. In [Slowenien](#) wurden mehrere laufende und umfangreiche Ermittlungen aus den Vorjahren von der Polizei abgeschlossen, die den Staatsanwaltschaften im Vergleich zum Vorjahr deutlich mehr Korruptionsfälle übermittelte.

In [Portugal](#) gibt es Probleme bei der rechtzeitigen Ermittlung, Verfolgung und Entscheidung bei Korruptionsfällen auf hoher Ebene, sodass die Gefahr besteht, dass diese verjähren. In [Malta](#) wurden neue Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen eingeleitet, obwohl die Zahl der rechtskräftigen Urteile in Korruptionsfällen nach wie vor gering ist und in einer Reihe von Fällen, an denen hochrangige Beamte beteiligt sind, Verfahren anhängig sind. Während in [Rumänien](#) weiterhin Erfolge erzielt werden, auch bei Korruptionsfällen auf hoher Ebene, haben Urteile über die Verjährungsfrist dazu geführt, dass viele Korruptionsfälle eingestellt und Verurteilungen aufgehoben wurden. [Bulgarien](#) und [Ungarn](#) müssen noch eine solide Erfolgsbilanz bei Ermittlungen, Strafverfolgungen und rechtskräftigen Verurteilungen bei Korruption auf hoher Ebene nachweisen.

Was die Erweiterungsländer betrifft, so wurden im Rahmen der besonderen Korruptionsbekämpfungsstruktur in [Albanien](#) konkrete Fortschritte auf dem Weg zu einer soliden Erfolgsbilanz bei der Korruptionsbekämpfung, insbesondere auf hoher Ebene, erzielt. In [Montenegro](#) verbessert sich die Erfolgsbilanz bei Ermittlungen und Strafverfolgungsmaßnahmen in Fällen von Korruption auf hoher Ebene weiter, doch die geringe Zahl rechtskräftiger Verurteilungen und das Fehlen wirksamer und abschreckender Strafen tragen dazu bei, dass der Eindruck der Straflosigkeit entsteht. Trotz der jüngsten Bemühungen in [Nordmazedonien](#) stellen Verzögerungen bei Gerichtsverfahren und Ressourcenengpässe nach wie vor ein Hindernis für eine solide Erfolgsbilanz bei Korruptionsfällen auf hoher Ebene dar. In [Serbien](#) bestehen nach wie vor Herausforderungen, wenn es darum geht, solide Erfolge bei Ermittlungen, Anklageerhebungen und rechtskräftigen Verurteilungen in Korruptionsfällen auf hoher Ebene zu erzielen.

#### *Bekämpfung der Korruption, eines Wegbereiters der organisierten Kriminalität*

Organisierte kriminelle Gruppen nutzen Korruption, um ihre Ziele zu erreichen, was sowohl öffentliche als auch private Einrichtungen bedroht. Die Bekämpfung von Korruptionsrisiken im Zusammenhang mit unzulässiger Einflussnahme und Unterwanderung durch organisierte Kriminalität im öffentlichen Sektor hat für mehrere Mitgliedstaaten nach wie vor hohe Priorität. In [Frankreich](#) wurde ein Gesetz zur Bekämpfung der Korruption durch kriminelle Organisationen vom Verfassungsrat überprüft. In den [Niederlanden](#) wird weiterhin an der Bekämpfung der Bestechung von Regierungsbeamten durch die organisierte Kriminalität gearbeitet. [Schweden](#) hat Rechtsvorschriften zur Verstärkung der Zuverlässigkeitsüberprüfungen von Kommunalbediensteten verabschiedet, um eine mögliche Unterwanderung des öffentlichen Diensts durch Mitglieder der organisierten Kriminalität zu verhindern.

## *Stärkung der Korruptionsprävention und des Integritätsrahmens*

Transparente und rechenschaftspflichtige Governance- und Integritätsrahmen sind der beste Schutz vor Korruption. Vor diesem Hintergrund wird die Bedeutung von mehr Transparenz, Ethik und Integrität für die Behörden bei der Korruptionsbekämpfung sowie von spezifischen Maßnahmen in Bereichen wie Interessenkonflikte, Lobbyarbeit und in Bezug auf den „Drehtüreffekt“ deutlich.

### *- Vermeidung von Interessenskonflikten<sup>68</sup>*

Interessenkonflikte entstehen, wenn ein Beamter ein privates oder berufliches Interesse hat, das die unparteiische und objektive Ausübung seiner Pflichten beeinträchtigen könnte. In einigen Mitgliedstaaten wurde der Integritätsrahmen durch Verhaltenskodizes und Maßnahmen zur Vermeidung von Interessenkonflikten ergänzt, unter anderem durch die Stärkung der zuständigen Behörden. In [Zypern](#) wurde ein Sonderberater für Ethik ernannt, der eine zentrale Rolle bei der Förderung der Grundsätze der verantwortungsvollen Staatsführung für hochrangige Beamte spielen wird. In der [Slowakei](#) wurde ein Entwurf eines Verhaltenskodex für Personen in hohen Führungspositionen ausgearbeitet, der voraussichtlich im Juli 2025 von der Regierung vorgelegt wird. In [Luxemburg](#) erwägt die Regierung weitere Änderungen zur Einführung von Verhaltenskodizes für gewählte Vertreter und Beamte auf kommunaler Ebene. In [Albanien](#) wurden einige Schritte zur Reform der Rechtsvorschriften zu Interessenkonflikten unternommen.

In [Österreich](#) wird derzeit ein Entwurf eines Verhaltenskodex für Minister ausgearbeitet, der sich auf Interessenkonflikte konzentriert. In [Estland](#) berichten die Behörden über die ordnungsgemäße Umsetzung der Vorschriften über Interessenkonflikte, und in jedem Ministerium wurden Kontaktstellen für Korruptionsbekämpfung benannt, um die Einhaltung der einschlägigen Standards zu unterstützen. Einige Mitgliedstaaten haben Maßnahmen eingeführt, die auf die Integrität in bestimmten Sektoren wie der Justiz oder der Polizei abzielen. Dies war in [Bulgarien](#) der Fall, wo weitere Maßnahmen zur Stärkung der Integrität von Polizei und Justiz ergriffen wurden, einschließlich überarbeiteter Ethikkodizes. Ebenso wurden in [Italien](#) Maßnahmen zur Verbesserung der Integrität der Polizei eingeleitet, während der Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Integritätsmaßnahmen für die Mitglieder des Parlaments noch aussteht und umfassende Vorschriften über Interessenkonflikte nach der Billigung durch die Abgeordnetenkammer noch vom Senat verabschiedet werden müssen.

In anderen Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor Mängel, da die Vorschriften über Interessenkonflikte unvollständig sind oder die Reformen ins Stocken geraten sind. In [Tschechien](#) erklärte das Verfassungsgericht die Rechtsvorschriften über Interessenkonflikte aus verfahrensrechtlichen Gründen für verfassungswidrig. In [Malta](#) gibt es Maßnahmen zur Vermeidung und Bewältigung von Interessenkonflikten in der öffentlichen Verwaltung, aber ihr Anwendungsbereich ist nach wie vor begrenzt, da die Mitglieder des Parlaments nicht unter diese Vorschriften fallen.

### *- Lobbying und Drehtüreffekt*

Damit Lobbyarbeit eine legitime Form der Beteiligung an der Politikgestaltung sein kann, muss sie strengen Transparenz- und Integritätsanforderungen unterliegen. Diese sind von

---

<sup>68</sup> Siehe Empfehlung des Europarates Rec(2000)10 über Verhaltenskodizes für Amtsträger.

wesentlicher Bedeutung, um Rechenschaftspflicht und inklusive Entscheidungsfindung zu gewährleisten und ungebührliche oder verdeckte Einflussnahme zu verhindern<sup>69</sup>.

Einige Mitgliedstaaten haben ihre Transparenzvorschriften für Lobbyarbeit überarbeitet, Transparenzregister eingerichtet oder erweitert oder neue Rechtsvorschriften ausgearbeitet. [Tschechien](#) hat Rechtsvorschriften über Lobbyarbeit verabschiedet, mit denen ein neues Transparenzregister eingeführt wurde. In [Estland](#) einigten sich alle politischen Parteien im Parlament auf einen Rahmen für Lobbyarbeit bei Mitgliedern des Parlaments, und die Vorschriften für Lobbying für die Regierung werden derzeit bewertet. In [Spanien](#) wurde dem Parlament ein Gesetzentwurf zur Regulierung der Lobbyarbeit vorgelegt, und die Arbeit an der Operationalisierung eines öffentlichen Registers von Lobbyisten wird fortgesetzt. In [Irland](#) wurde der Anwendungsbereich des Lobbyregisters über die zentrale und lokale Regierung hinaus auf andere Stellen ausgeweitet. In [Schweden](#) empfahl ein parteiübergreifender Untersuchungsausschuss die Einführung von Vorschriften für Lobbytätigkeiten.

Das Fehlen umfassender Vorschriften für Lobbytätigkeiten in einigen Mitgliedstaaten oder Mängel bei der Durchsetzung des bestehenden Rahmens werden als wichtige Punkte für Verbesserungen angesehen. In [Italien](#) wurden zwar einige Gesetzesentwürfe erörtert, allerdings bestehen nach wie vor weitgehend keine umfassenden Vorschriften für Lobbyarbeit; ferner gibt es zwar einige begrenzte und freiwillige Maßnahmen auf Ebene der Ministerien, aber kein öffentlich zugängliches Lobbyregister. In den [Niederlanden](#) wurden verfahrenstechnische Verbesserungen des bestehenden Systems eingeführt, eine tiefgreifendere Reform hat jedoch noch nicht stattgefunden. In [Portugal](#) wurden zwar erste Anstrengungen in Bezug auf Lobbyarbeit unternommen, diese wurden jedoch bis zum Ende der letzten Legislaturperiode noch nicht konkret umgesetzt. In [Frankreich](#) gelten die Offenlegungspflichten weiterhin nur für Lobbyisten und nicht für Beamte auf höchster geschäftsführender Ebene. In [Polen](#), [Österreich](#) und [Belgien](#) gab es keine weiteren Schritte zur Stärkung der Lobbyvorschriften. In [Kroatien](#) verläuft die Umsetzung des neuen Gesetzes über Lobbyarbeit zwar planmäßig, die Öffentlichkeit wird jedoch nicht direkt über Treffen zwischen Lobbyisten und Beamten informiert. Weitere Anstrengungen sind erforderlich, um den Rahmen für Lobbytätigkeiten in [Griechenland](#) zu verbessern, unter anderem durch eine Überprüfung der Definition eines Lobbyisten und die Gewährleistung einer wirksamen Umsetzung.

Die Regulierung und Durchsetzung von Vorschriften über den „Drehtüreffekt“ zwischen öffentlichen und privaten Funktionen ist nach wie vor ein Schwerpunktbereich, wobei Fragen wie strengere Beschränkungen nach dem Ausscheiden aus dem Dienst und Karenzzeiten in mehreren Mitgliedstaaten erörtert werden. In [Finnland](#) wurde dem Parlament im September 2024 ein Gesetz zur Eindämmung des Drehtüreffekts für Minister vorgelegt. In [Tschechien](#) wird eine mögliche künftige Überarbeitung der Vorschriften zum Drehtüreffekt auf technischer Ebene geprüft. In den [Niederlanden](#) hat das Repräsentantenhaus überarbeitete Vorschriften über den Drehtüreffekt für Minister und Staatssekretäre angenommen. In anderen Mitgliedstaaten sind die Gespräche noch nicht vorangeschritten. In [Schweden](#) wurden bislang keine Folgemaßnahmen zur Bewertung der Vorschriften zum Drehtüreffekt ergriffen. In [Dänemark](#) gaben die jüngsten Fälle von Drehtüreffekten Anlass zu Bedenken, ob ethische Standards ohne klare Regeln sichergestellt werden können.

- *Offenlegung von Vermögenswerten und Interessen*

---

<sup>69</sup> Im Dezember 2023 schlug die Kommission eine neue Richtlinie über die Interessenvertretung im Auftrag von Drittländern vor, um hohe Transparenz- und Rechenschaftsstandards im Binnenmarkt für Interessenvertretungstätigkeiten, einschließlich Lobbying, zu schaffen, wenn diese von Regierungen von Drittländern ausgehen, und um die Erbringung solcher Tätigkeiten in allen Mitgliedstaaten zu erleichtern (C/2023/8626).

Vorschriften für die Offenlegung von Vermögenswerten und Interessen von öffentlichen Bediensteten sind wichtig, um Transparenz und Rechenschaftspflicht im öffentlichen Sektor zu gewährleisten. Ein wirksames Offenlegungs- und Überprüfungssystem kann die Aufdeckung von Interessenkonflikten, Unvereinbarkeiten und Korruption erleichtern. Während die meisten Mitgliedstaaten über solche Vorschriften verfügen, unterscheiden sich ihr Anwendungsbereich, ihre Transparenz und Zugänglichkeit sowie die Mechanismen zur Überprüfung und Durchsetzung der Anwendung dieser Vorschriften.

In einigen Mitgliedstaaten sind positive Entwicklungen zu verzeichnen, auch im Hinblick auf die Umsetzung der Empfehlungen des Berichts. Umfassende neue Gesetze über Vermögenserklärungen und Interessen in [Zypern](#) betreffen ein breites Spektrum hochrangiger Beamter. Die [Niederlande](#) planen eine Überprüfung der Regelung für Vermögens- und Interessenerklärungen von Ministern und Staatssekretären.

Ein wichtiger Aspekt ist die Überprüfung von Vermögenserklärungen, wobei sich die Reformen in einigen Mitgliedstaaten auf die Stärkung dieses Elements konzentrierten. Die wirksame Überwachung und Überprüfung von Vermögenserklärungen in [Portugal](#) hat sich erheblich verbessert. In [Griechenland](#) wurde das Gesetz über Vermögenserklärungen überarbeitet, um die Übermittlung und Überprüfung der Erklärungen zu erleichtern.

In anderen Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor Herausforderungen. Die Vorschriften [Österreichs](#) über die Offenlegung von Vermögenswerten und Interessen gelten nicht für Parlamentarier. In [Schweden](#) enthalten die Vermögenserklärungen von Ministern und Staatssekretären keine wesentlichen Informationen. In [Belgien](#) weist das System der Vermögens- und Interessenerklärungen Mängel in Bezug auf Überprüfung und Transparenz auf. In [Kroatien](#) gestaltet es sich aufgrund begrenzter Ressourcen und mangelnder Digitalisierung schwierig, den Verpflichtungen zur Überprüfung aller Vermögenserklärungen nachzukommen. In [Albanien](#) wurden Vermögens- und Interessenerklärungen weiterhin überprüft, doch bestehen nach wie vor Mängel bei der wirksamen Überprüfung und Transparenz, da die Erklärungen nicht veröffentlicht werden. In [Serbien](#) gibt es bei der Überprüfung von Vermögenserklärungen und Interessenkonflikten nach wie vor Schwachstellen. Aufgrund eines Urteils des Verfassungsgerichts muss [Rumänien](#) sein System der Vermögenserklärung, das bislang als wirksam galt, neu bewerten.

#### - *Schutz von Hinweisgebern und Meldung von Korruption*

Der Schutz von Hinweisgebern ist für die Aufdeckung und Verhütung von Korruption von wesentlicher Bedeutung. Die Umsetzung der EU-Richtlinie zum Schutz von Hinweisgebern hat viele Mitgliedstaaten dazu veranlasst, neue oder überarbeitete Rechtsvorschriften zu erlassen. Alle Mitgliedstaaten haben ihre wichtigsten Bestimmungen inzwischen umgesetzt, wengleich in Schlüsselbereichen, etwa in Bezug auf den sachlichen Anwendungsbereich, die Bedingungen für den Schutz und die Maßnahmen zum Schutz vor Vergeltungsmaßnahmen, weitere Verbesserungen erforderlich sind<sup>70</sup>. Der Schutz von Hinweisgebern bringt einen Mehrwert, wenn es um die bessere Durchsetzung des EU-Rechts in bestimmten Bereichen, einschließlich der Umweltkriminalität, geht, aber sein Nutzen für den Schutz des öffentlichen Interesses ist umfassender und geht über den Geltungsbereich des EU-Rechts hinaus. Aus diesem Grund hat eine große Mehrheit der Mitgliedstaaten den Geltungsbereich des Hinweisgeberschutzes auf Bereiche des nationalen Rechts ausgeweitet.

---

<sup>70</sup> Siehe Bericht der Kommission über die Umsetzung und Anwendung der Richtlinie (EU) 2019/1937 vom 3. Juli 2024.

In [Dänemark](#) sind sowohl die Behörden als auch die Zivilgesellschaft der Auffassung, dass die Umsetzung der Vorschriften über die Meldung von Missständen auf dem richtigen Weg ist. In [Litauen](#) wird derzeit ein neuer Rahmen für den Schutz von Hinweisgebern umgesetzt. In [Polen](#) ist nun ein neues Gesetz in Kraft. [Lettland](#) plant, nach einer einschlägigen Bewertung die Rechtsvorschriften über den Schutz von Hinweisgebern zu ändern. In [Montenegro](#) wird der verbesserte Rechtsrahmen für den Schutz von Hinweisgebern derzeit umgesetzt.

In der Praxis bestehen jedoch nach wie vor Hindernisse für die Meldung von Korruptionsfällen. Der Eurobarometer-Sonderumfrage zur Einstellung der Bürger zur Korruption zufolge sind 27 % der Europäerinnen und Europäer der Ansicht, dass Menschen, die einen Korruptionsfall melden, nicht vor Vergeltungsmaßnahmen geschützt sind, und 27 % der Europäer sind der Ansicht, dass Korruptionsfälle nicht gemeldet werden, da Meldungen nicht weiterverfolgt und die Verantwortlichen nicht bestraft werden. Um dieser Zurückhaltung zu begegnen, führen die Mitgliedstaaten Instrumente ein, die als Orientierungshilfe dienen und das Bewusstsein schärfen sollen. So läuft beispielsweise in [Kroatien](#) eine breit angelegte Informationskampagne.

#### - *Parteien- und Wahlkampffinanzierung*

Transparenz bei der Parteienfinanzierung trägt dazu bei, unzulässige Einflussnahme zu verhindern und die demokratische Rechenschaftspflicht zu fördern<sup>71</sup>.

Mehrere Mitgliedstaaten haben Reformen zur Verbesserung der Transparenz und der Aufsicht in diesem Bereich verabschiedet oder erwägen diese. In [Slowenien](#) sollen die aktualisierten Vorschriften für Meldungen durch politische Parteien für mehr Transparenz und Klarheit sorgen. In [Lettland](#) führen die Änderungen der Vorschriften über die Finanzierung politischer Parteien zu einer Stärkung der Vorschriften über die strafrechtliche Haftung bei illegaler Finanzierung. In [Estland](#) hat die Regierung eine Reform des Rahmens für die Parteienfinanzierung gebilligt, mit der die finanziellen Verpflichtungen der politischen Parteien geklärt werden. In [Italien](#) wurden Rechtsvorschriften zur Verbesserung der Transparenz der Parteienfinanzierung vorgelegt, und in [Dänemark](#) und [Rumänien](#) werden derzeit ähnliche Vorschriften erörtert. In [Finnland](#) nahm das Parlament im Juni 2025 einen Legislativvorschlag an. In [Montenegro](#) wird der Rechtsrahmen für die Finanzierung politischer Parteien nach wie vor durch Mängel in Bezug auf Umfang, Klarheit und Umsetzung behindert.

#### *Korruptionsbekämpfung in Hochrisikobereichen*

Korruption kann sich auf alle Bereiche des öffentlichen Lebens auswirken, aber Hochrisikosektoren – in der Regel diejenigen, die mit erheblichen öffentlichen Mitteln oder wichtigen Dienstleistungen zu tun haben – verdienen besondere Aufmerksamkeit. Sektoren wie das Gesundheitswesen, die Energieversorgung und die Stadtplanung sowie lokale Gemeinden wurden als anfällig eingestuft. Bereiche, in denen die öffentlichen Ausgaben rasch steigen, oder verkürzte Verfahren, wie z. B. die Beschaffung von Verteidigungsgütern, erfordern besondere Aufmerksamkeit. Im Rahmen des EU-Netzes zur Korruptionsbekämpfung analysieren die Kommission und die Mitgliedstaaten diese Hochrisikobereiche und tauschen bewährte Verfahren aus, wie sie am besten angegangen werden können<sup>72</sup>.

---

<sup>71</sup> Siehe auch die Empfehlung (EU) vom 12. Dezember 2023 für inklusive und stabile Wahlverfahren in der Union und für die Stärkung des europäischen Charakters und eine effiziente Durchführung der Wahlen zum Europäischen Parlament.

<sup>72</sup> Im November 2024 veröffentlichte die Europäische Kommission eine externe Studie zur Ermittlung allgemeiner Bereiche mit hohem Korruptionsrisiko in der gesamten EU, und stellt sie dem Netz vor ([https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-presents-new-study-areas-most-risk-corruption-2024-11-04\\_en](https://home-affairs.ec.europa.eu/news/commission-presents-new-study-areas-most-risk-corruption-2024-11-04_en)).

Die Mitgliedstaaten ergreifen verschiedene Maßnahmen, um Korruptionsrisiken in Hochrisikobereichen zu mindern. [Litauen](#) und [Finnland](#) haben eine Überwachung mit Schwerpunkt auf Hochrisikobereichen eingeführt. [Deutschland](#) hat seine Vorschriften für die Vergabe öffentlicher Aufträge modernisiert, was das Potenzial birgt, die Transparenz zu erhöhen und gleiche Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen zu gewährleisten. In [Estland](#) werden Maßnahmen in Bezug auf eine Reihe von Bereichen durchgeführt, in denen ein hohes Korruptionsrisiko besteht. In den [Niederlanden](#), [Schweden](#) und [Belgien](#) laufen derzeit Initiativen zur Bekämpfung der Korruption im Zusammenhang mit organisierter Kriminalität. In [Malta](#) wiesen die Prüfstellen auf Schwachstellen bei der Verwendung öffentlicher Mittel und Änderungen bei den Verfahren zur Vergabe öffentlicher Aufträge hin.

In [Montenegro](#) werden Maßnahmen zur Bekämpfung der Korruption in Hochrisikobereichen durchgeführt, z. B. die Umsetzung von Integritätsplänen in öffentlichen Einrichtungen. In [Serbien](#) wurden nach wie vor in großem Umfang Ausnahmen vom Gesetz über das öffentliche Beschaffungswesen in Anspruch genommen, wodurch dessen Anwendung umgangen wird, und die Überwachungsmechanismen sind unzureichend.

### **4.3 Medienpluralismus und Medienfreiheit**

Medienfreiheit und -pluralismus sind für die Rechtsstaatlichkeit von zentraler Bedeutung. Unabhängige Medien ziehen die Machthaber zur Rechenschaft und ermöglichen gleichzeitig den freien Informations- und Meinungs austausch. Politischer oder staatlicher Druck und Kontrolle können die Medienfreiheit schwächen und die Fähigkeit der Menschen beeinträchtigen, Informationen zu suchen, zu empfangen und weiterzugeben. Eine mangelnde Rechenschaftspflicht für Angriffe auf die Medienfreiheit und Journalisten geht häufig mit einer Verschlechterung anderer Rechtsstaatlichkeitsstandards einher.

Die Förderung des Medienpluralismus und der Medienfreiheit steht im Mittelpunkt der Bemühungen der EU zur Stärkung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Die Maßnahmen, die in den Vorjahren in mehreren Schlüsselbereichen der Berichte über die Rechtsstaatlichkeit vorgeschlagen wurden, wie z. B. die Verbesserung der Sicherheit und des Schutzes von Journalisten, die Behandlung strategischer Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPP-Klagen) und die Bewältigung struktureller Herausforderungen in der Medienlandschaft im Allgemeinen im Rahmen des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes (EMFA)<sup>73</sup>, befinden sich in unterschiedlichen Phasen der Umsetzung. Die Mitgliedstaaten müssen dafür sorgen, dass die meisten Bestimmungen des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes bis zum 8. August dieses Jahres erfüllt sind, und die meisten Staaten erwägen oder erlassen Rechtsvorschriften zur Angleichung an die Anforderungen des Gesetzes. Eine ordnungsgemäße Anwendung des Gesetzes wird auch dazu beitragen, einer Reihe der in diesem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit ausgesprochenen Empfehlungen nachzukommen, insbesondere in Bezug auf die Unabhängigkeit der öffentlichen Medien, bestimmte Aspekte des Schutzes von Journalisten und die Transparenz und Fairness bei der Zuweisung staatlicher Werbeausgaben.

#### *Überwachung der Risiken für Medienfreiheit und -pluralismus*

Mit dem Überwachungsmechanismus für Medienpluralismus (Media Pluralism Monitor)<sup>74</sup> werden die Risiken für die Medienfreiheit und den Medienpluralismus in allen EU-

---

<sup>73</sup> Das Europäische Medienfreiheitsgesetz enthält spezifische Bestimmungen über die transparente und faire Zuweisung staatlicher Werbeausgaben, die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich, die Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlicher Medien und die Verfügbarkeit finanzieller Mittel zur Erfüllung des öffentlich-rechtlichen Auftrags. Außerdem werden Maßnahmen zum Schutz journalistischer Quellen und vertraulicher Kommunikation eingeführt.

<sup>74</sup> Betrieben vom Zentrum für Medienpluralismus und -freiheit.

Mitgliedstaaten und einigen Kandidatenländern bewertet, wobei der Schwerpunkt auf dem grundlegenden Schutz, der Pluralität des Marktes, der politischen Unabhängigkeit und der sozialen Inklusion liegt. Die Ergebnisse für 2025 zeigen, dass sich die Bedingungen für Journalisten in mehreren Ländern verschlechtern, was sich in zunehmender physischer Gewalt bei Protesten, mehr Belästigungen im Internet und Verleumdungskampagnen durch Politiker manifestiert. Die starke Konzentration der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich und die Dominanz einiger weniger digitaler Plattformen bergen wachsende Risiken. Der Bericht bestätigt auch die starke wirtschaftliche Belastung des Medienökosystems in ganz Europa, die das Potenzial für politische Einflussnahme verstärkt.

#### *Stärkung der Unabhängigkeit der Medienaufsicht*

Funktional unabhängige nationale Medienaufsichtsbehörden, die ihre Befugnisse unparteiisch und transparent ausüben, spielen eine wesentliche Rolle bei der Wahrung des Medienpluralismus. Alle Mitgliedstaaten verfügen über Rechtsvorschriften, in denen die Zuständigkeiten ihrer Aufsichtsbehörden und die Garantien für ihre Unabhängigkeit festgelegt sind. Sowohl die Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste (AVMD-Richtlinie)<sup>75</sup> als auch das Europäische Medienfreiheitsgesetz enthalten Anforderungen an diese Behörden, darunter Unabhängigkeit von der Regierung, Unparteilichkeit, Transparenz, Rechenschaftspflicht, angemessene Ressourcen, Ernennungs- und Entlassungsverfahren und wirksame Beschwerdeverfahren.

Seit dem Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2024 wurden oder werden die Aufgaben und Zuständigkeiten mehrerer nationaler Medienaufsichtsbehörden erweitert, nicht zuletzt im Hinblick auf die Einhaltung des EU-Gesetzes über digitale Dienste<sup>76</sup> und des Europäischen Medienfreiheitsgesetzes. So wurden beispielsweise in [Portugal](#) und in [Schweden](#) die finanziellen Ressourcen der Aufsichtsbehörden aufgestockt und in [Estland](#), [Dänemark](#) und [Griechenland](#) haben die Aufsichtsbehörden zusätzliches Personal eingestellt. Sowohl [Spanien](#) als auch [Frankreich](#) ergreifen Maßnahmen zur Stärkung der Aufsichtsfunktion der Regulierungsbehörden für audiovisuelle Medien. In [Estland](#), [Finnland](#), [Slowenien](#), [Tschechien](#), [Irland](#), [Belgien](#), [Luxemburg](#), [Malta](#), der [Slowakei](#) und [Schweden](#) sind Rechtsvorschriften geplant, um den einschlägigen Behörden neue Überwachungs- und Aufsichtsaufgaben zu übertragen. Was die Erweiterungsländer betrifft, so wurde die finanzielle Unabhängigkeit der Medienaufsichtsbehörden in [Nordmazedonien](#) verbessert.

In mehreren Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit oder Unparteilichkeit der Aufsichtsbehörden. Dazu gehören unzureichende Vorkehrungen gegen unzulässige politische Einflussnahme auf das Ernennungsverfahren oder auf die Funktionsweise der Aufsichtsbehörden, wie in [Ungarn](#), [Griechenland](#) und [Polen](#) zu beobachten ist. In [Albanien](#) gibt es hinsichtlich der Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde aufgrund des parteiübergreifenden Verfahrens für die Wahl der Vorstandsmitglieder und ihrer politischen Zugehörigkeit nach wie vor Anlass zur Sorge. In [Serbien](#) bestehen nach wie vor ernsthafte Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit der Medienaufsichtsbehörde, wobei Verzögerungen und Mängel beim Auswahlverfahren für die Leitung der Behörde das Vertrauen der Öffentlichkeit in den Prozess untergraben.

#### *Erhöhung der Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich*

Transparenz bezüglich der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich ermöglicht es den Nutzern, fundiertere Urteile zu treffen, da Medieneigentümer redaktionelle Entscheidungen und Nachrichteninhalte direkt oder indirekt kontrollieren oder beeinflussen können. In

<sup>75</sup> Richtlinie 2018/1808 vom 14. November 2018.

<sup>76</sup> Verordnung (EU) 2022/2065 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. Oktober 2022.

[Kroatien](#) und [Griechenland](#) waren mit der Einrichtung oder Erweiterung von Online-Eigentümerregistern oder ihrer wirksamen Überwachung positive Entwicklungen zu verzeichnen. In [Frankreich](#) entwickelt die Aufsichtsbehörde derzeit eine nationale Datenbank über die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich. In [Lettland](#) wird durch Änderungen des Pressegesetzes die Registrierung der Anbieter von Massenmediendiensten und der Angaben zum wirtschaftlichen Eigentum verbindlich vorgeschrieben.

In anderen Ländern ist die Situation uneinheitlich. In [Montenegro](#) haben sich die Vorschriften zur Transparenz von Informationen über die Eigentumsverhältnisse im Medienbereich verbessert, allerdings nur in Bezug auf Medienanbieter. In [Serbien](#) wurden Maßnahmen zur Steigerung der Transparenz der Eigentumsstrukturen und der öffentlichen Finanzierung des Mediensektors nur teilweise umgesetzt.

In [Bulgarien](#), [Tschechien](#), den [Niederlanden](#), [Zypern](#) und [Spanien](#) bestehen nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf die Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich, wenngleich in [Bulgarien](#) einige Verbesserungen erzielt wurden und angesichts der bevorstehenden Annahme neuer Rechtsvorschriften auch in [Spanien](#) mit Verbesserungen zu rechnen ist. In [Albanien](#) wirkt sich die hohe Konzentration der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich nach wie vor negativ auf die Unabhängigkeit der Medien aus.

#### *Schutz der Medien vor Druck und unangemessener Einflussnahme*

Die Unabhängigkeit der Medien kann durch politischen Druck und unangemessene Einflussnahme untergraben werden. Schutzmaßnahmen gegen eine Politisierung der öffentlich-rechtlichen Medien und transparente Regeln für die Zuweisung staatlicher Werbung sind wichtig, um solchen Druck zu verhindern.

Staatliche Werbeausgaben umfassen jegliche Verwendung von Haushaltsmitteln durch Behörden oder Stellen auf allen Ebenen für Werbung und Kampagnen. Werden diese Ressourcen intransparent oder ungerecht zugewiesen, dann können sie Instrumente zur politischen Einflussnahme sein. Mit dem Europäischen Medienfreiheitsgesetz wird dieses Problem angegangen, indem Anforderungen in Bezug auf die Zuweisungskriterien und -verfahren festgelegt werden und vorgeschrieben wird, dass Behörden ihre diesbezüglichen Ausgaben jährlich offenlegen.

In [Zypern](#), [Malta](#), der [Slowakei](#) und [Polen](#) wird derzeit ein Gesetzesentwurf ausgearbeitet, um dieses Problem konkret anzugehen. Während die Transparenzvorschriften für staatliche Werbung weiterhin ordnungsgemäß umgesetzt werden, wird die gerechte Verteilung staatlicher Werbeausgaben in [Österreich](#) nach wie vor diskutiert. In [Ungarn](#) wurden weder Maßnahmen ergriffen noch sind Maßnahmen geplant, um die Zuweisung staatlicher Werbeausgaben an Medienunternehmen zu regulieren. In [Rumänien](#) hat die Finanzierung privater Medien durch politische Parteien und staatliche Behörden zu einer Zunahme intransparenter politischer Werbung geführt. Unter den Erweiterungsländern bestehen in [Albanien](#) nach wie vor Mängel bei der gerechten Zuweisung staatlicher Werbeausgaben und anderer staatlicher Mittel. In [Nordmazedonien](#) stieß die Wiedereinführung staatlich finanzierter Werbung auf Kritik von Medienexperten und Organisationen der Zivilgesellschaft.

Obwohl jeder Mitgliedstaat für die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Medien zuständig ist<sup>77</sup>, zielt das Europäische Medienfreiheitsgesetz darauf ab, deren unabhängige Funktionsweise sicherzustellen. Zu diesem Zweck werden Garantien für eine angemessene, nachhaltige und vorhersehbare Finanzierung gefordert und die Transparenz bei der Ernennung und Entlassung

---

<sup>77</sup> Solange die Handels- und Wettbewerbsregeln der EU eingehalten werden. Siehe Protokoll zu den Verträgen (Nr. 29) über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten.

von Führungskräften gefördert. In [Tschechien](#) wurden Reformen zur Stärkung der Unabhängigkeit der nationalen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten verabschiedet, wodurch der Auftrag der öffentlich-rechtlichen Medien präzisiert und eine nachhaltigere Finanzierung gewährleistet werden soll. In [Portugal](#) wurde ein neuer Vertrag mit dem öffentlich-rechtlichen Medienanbieter unterzeichnet, und seine Ressourcen wurden aufgestockt.

In [Zypern](#), [Estland](#), [Finnland](#), [Irland](#), [Lettland](#), [Schweden](#), [Dänemark](#), [Bulgarien](#), [Frankreich](#), [Italien](#), den [Niederlanden](#) und [Polen](#) werden Reformen noch durchgeführt oder vorbereitet. In [Griechenland](#) brachten die neuen Ernennungsverfahren für Verwaltungsstellen positive Änderungen mit sich, während die Bedenken hinsichtlich des Rechtsrahmens und der politischen Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien fortbestehen. Auch in der [Slowakei](#) bestehen weiterhin Bedenken in Bezug auf das Gesetz vom Juli 2024 zur Auflösung der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt und zur Gründung einer neuen Einrichtung. In [Rumänien](#), [Malta](#) und [Ungarn](#) wurden bereits früher geäußerte Bedenken hinsichtlich der unabhängigen Verwaltung und redaktionellen Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Medien noch nicht ausgeräumt. In [Albanien](#) und [Serbien](#) haben die Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalt zugenommen.

### *Zugang zu Informationen*

Das Recht auf Zugang zu Informationen der Behörden ist von entscheidender Bedeutung, damit Journalisten ihre investigative Arbeit ausüben können. Sie ist auch ein wichtiges Instrument der Transparenz und Rechenschaftspflicht für die Zivilgesellschaft und die Bürgerinnen und Bürger insgesamt. [Estland](#), [Luxemburg](#), [Belgien](#), die [Niederlande](#), [Bulgarien](#), [Dänemark](#) und [Griechenland](#) haben weitere Maßnahmen ergriffen, obwohl die Wirksamkeit der Gesetzesänderungen in der Praxis oft überprüft werden muss.

In mehreren anderen Mitgliedstaaten, in denen zuvor Probleme festgestellt wurden, wie z. B. [Finnland](#) und [Rumänien](#), wurden einige Anstrengungen unternommen, während in [Spanien](#) keine weiteren Schritte unternommen wurden. In [Italien](#) geben die Vorschriften über die Offenlegung bestimmter gerichtlicher Informationen über Strafverfahren Journalisten nach wie vor Anlass zur Sorge. In [Montenegro](#) muss der Rechtsrahmen für den Zugang zu Informationen noch geändert werden, und es bestehen erhebliche Herausforderungen bei der Gewährleistung seiner wirksamen Umsetzung.

### *Verbesserung der Sicherheit und des Schutzes von Journalisten und Vorgehen gegen rechtliche Drohungen und missbräuchliche Gerichtsverfahren gegen die Beteiligung der Öffentlichkeit*

Journalisten sind nach wie vor physischen und rechtlichen Bedrohungen ausgesetzt, und ihre Sicherheit wird durch Online-Verleumdungskampagnen in einigen Mitgliedstaaten weiter beeinträchtigt. Im Anschluss an die Empfehlung der Kommission von 2021 zur Sicherheit von Journalisten und anderen Medienschaffenden<sup>78</sup> haben mehrere Mitgliedstaaten und Erweiterungsländer spezielle Aktionspläne beschlossen und Schritte unternommen, um konkrete Unterstützungsstrukturen zur Förderung der Sicherheit von Journalisten einzurichten.

Strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung (SLAPP-Klagen) sind eine besondere Form der Schikane, die darauf abzielt, Journalisten und Menschenrechtsverteidiger, die sich mit Fragen des öffentlichen Interesses befassen, zum Schweigen zu bringen und eine abschreckende Wirkung auf die Medienfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung zu erzeugen. Seit Mai 2024 gibt es EU-Rechtsvorschriften zur Bekämpfung

---

<sup>78</sup> Siehe Empfehlung der Kommission vom 16. September 2021.

grenzüberschreitender SLAPP-Klagen<sup>79</sup>, und die Mitgliedstaaten sind aufgefordert, die Schutzmechanismen so anzupassen, dass sie auch für inländische Fälle gelten. Darüber hinaus sieht das Europäische Medienfreiheitsgesetz den Schutz journalistischer Quellen und vertraulicher Kommunikation vor, insbesondere vor dem Einsatz in die Privatsphäre eingreifender Überwachungstechnologie.

Die EU-Rechtsvorschriften und die entsprechende Empfehlung der Kommission zu SLAPP-Klagen<sup>80</sup> haben dazu beigetragen, weitere Schritte in der nationalen Gesetzgebung anzuregen. [Belgien](#) hat Maßnahmen zur Stärkung des rechtlichen Schutzes für Journalisten ergriffen, wie z. B. die Entkriminalisierung von Verleumdung und die Einführung strengerer Strafen für Straftaten gegen Journalisten. Auch [Griechenland](#) und [Irland](#) haben besondere Verfahrensgarantien eingeführt, und [Irland](#) überarbeitet derzeit seine Verleumdungsgesetze. In [Estland](#) wurde der Journalistenverband als nationale Kontaktstelle für SLAPP-Klagen benannt. In [Polen](#) beabsichtigt die Regierung, das Strafmaß für den Straftatbestand der Verleumdung zu begrenzen. Andererseits ist die Reform der Vorschriften bei Verleumdungsfällen in [Italien](#) zum Stillstand gekommen, und in der [Slowakei](#) wurde eine entsprechende Reform nicht vorangetrieben.

Generell sind in Bezug auf die Sicherheit von Journalisten in einigen Mitgliedstaaten positive Entwicklungen zu verzeichnen, auch im Anschluss an die Empfehlungen des Berichts über die Rechtsstaatlichkeit 2024. In [Griechenland](#) werden die Bemühungen um Sensibilisierung für SLAPP-Klagen, die sich gegen Journalisten richten, fortgesetzt. In [Luxemburg](#) hat sich die Regierung verpflichtet, den Schutz von Journalisten zu stärken, und in [Schweden](#) wurde die nationale Medienaufsichtsbehörde beauftragt, die Sicherheit von Journalisten zu überwachen. In [Montenegro](#) reagieren die Institutionen und Strafverfolgungsbehörden weiterhin prompt auf neue Fälle von verbaler und physischer Gewalt gegen Journalisten. In [Bulgarien](#) und [Malta](#) hingegen stehen trotz der Bedenken hinsichtlich der Sicherheit von Journalisten und ihrer Arbeitsbedingungen noch Reformprozesse aus. In [Serbien](#) gibt die Sicherheit von Journalisten zunehmend Anlass zur Sorge.

#### **4.4 Sonstige institutionelle Fragen im Zusammenhang mit der Gewaltenteilung**

Ein gut funktionierendes System der institutionellen Gewaltenteilung ist ein zentraler Aspekt der Rechtsstaatlichkeit. Es gewährleistet das Funktionieren, die Zusammenarbeit und die Rechenschaftspflicht der staatlichen Behörden, sodass die von ihnen ausgeübten Befugnisse der Kontrolle durch andere unterliegen.

##### *Verfassungsreformen und Debatten mit Auswirkungen auf die institutionelle Gewaltenteilung*

In einigen Mitgliedstaaten werden derzeit Schritte zur Stärkung des verfassungsmäßigen Systems der Gewaltenteilung unternommen. In den [Niederlanden](#) haben die staatlichen Behörden eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Vorschläge der Staatlichen Kommission für Rechtsstaatlichkeit weiterzuverfolgen. In [Bulgarien](#) unterliegt die Verfassungsreform, mit der die Befugnisse des Präsidenten im Verfahren zur Ernennung einer Übergangsregierung eingeschränkt werden, einer weiteren Prüfung der Verfassungsmäßigkeit. In [Italien](#) wird die parlamentarische Diskussion über den Entwurf einer Verfassungsreform fortgesetzt, mit der die Stabilität der Regierung gestärkt und die Direktwahl des Ministerpräsidenten eingeführt werden soll. In [Malta](#) stieß eine Gesetzesreform zur Anhebung

---

<sup>79</sup> Richtlinie (EU) 2024/1069 über den Schutz von Personen, die sich öffentlich beteiligen, vor offensichtlich unbegründeten Klagen oder missbräuchlichen Gerichtsverfahren („strategische Klagen gegen öffentliche Beteiligung“).

<sup>80</sup> Empfehlung C(2022) 2428 final der Kommission vom 27. April 2022. Die Empfehlung, die sich auf nationale Fälle bezieht, und die Richtlinie, die grenzüberschreitende Fälle abdeckt, ergänzen einander.

der Schwelle, ab der Bürger direkt einen Antrag auf eine gerichtliche Untersuchung stellen können, bei einigen Interessenvertretern Kritik an den möglichen Auswirkungen auf die Verfolgung von Straftaten auf hoher Ebene hervorgerufen.

Das System der Gewaltenteilung ist in Krisenzeiten, in denen Notfallmaßnahmen erforderlich werden können, besonders wichtig. In diesen Fällen sind Schutzvorkehrungen wie die zeitliche Begrenzung dieser Maßnahmen, die Sicherstellung, dass sie unbedingt erforderlich und verhältnismäßig sind, sowie die Gewährleistung von Aufsicht und Kontrolle wichtig. In [Schweden](#) legte die Regierung einen Vorschlag zur Änderung der Verfassung vor, um einen Rahmen für eine bessere Bewältigung schwerer Krisen zu schaffen. Andererseits übt die Regierung in [Ungarn](#) weiterhin umfassend ihre Notstandsbefugnisse aus, was die Rechtssicherheit untergräbt und die Tätigkeit von Unternehmen im Binnenmarkt beeinträchtigt.

#### *Inklusivität, Qualität und Transparenz des Gesetzgebungsverfahrens*

Ein transparenter, rechenschaftspflichtiger, demokratischer und pluralistischer Gesetzgebungsprozess ist für eine gute Rechtsetzung und Rechtssicherheit von wesentlicher Bedeutung. Mehrere Mitgliedstaaten haben Schritte unternommen, um die Konsultation der Interessenträger im Gesetzgebungsverfahren zu verbessern. [Zypern](#) hat die systematische Nutzung einer Online-Plattform eingeführt. Dies hat erheblich zur Verbesserung der Konsultation der Interessenträger beigetragen. In [Estland](#) wurden bei einem Reflexionsprozess Bereiche ermittelt, in denen das Konsultationsverfahren weiter verbessert werden könnte. Die Mitgliedstaaten prüfen auch die Verbesserung der Rechtsetzung. In [Dänemark](#) wurden die Vorschriften über das Gesetzgebungsverfahren geändert, um dem Parlament mehr Zeit für die Prüfung von Rechtsvorschriften einzuräumen. In [Griechenland](#) setzt sich der positive Trend fort, auf beschleunigte Gesetzgebungsverfahren zu verzichten, und der gesetzliche Zeitrahmen für öffentliche Konsultationen wird eingehalten, während die Beteiligung und Transparenz im Gesetzgebungsprozess weiter verbessert werden könnte.

In anderen Mitgliedstaaten bestehen nach wie vor Mängel in Bezug auf die Einbeziehung der Interessenträger in das Gesetzgebungsverfahren. In der [Slowakei](#) geben die Praktiken zum Ausschluss der Interessenträger an der Rechtsetzung und der häufige Rückgriff auf beschleunigte Verfahren nach wie vor Anlass zur Sorge. In [Malta](#) wurden keine weiteren Schritte unternommen, um einen formellen Rahmen für die Beteiligung der Öffentlichkeit am Gesetzgebungsverfahren einzuführen, obwohl die Regierung ihre Absicht bekundet hatte, eine neue Abteilung für die öffentliche Konsultation einzurichten. In [Bulgarien](#) steht die praktische Umsetzung der Vorschriften für die Rechtsetzung weiterhin vor Herausforderungen, wobei weiterhin Bedenken hinsichtlich der Qualität des Gesetzgebungsverfahrens bestehen.

In [Albanien](#) bestehen nach wie vor Herausforderungen in Bezug auf die Qualität des Gesetzgebungsverfahrens, unter anderem mit Blick auf die Wirksamkeit der öffentlichen Konsultationen – ein Problem, das auch in [Montenegro](#) besteht. In [Nordmazedonien](#) bestehen nach wie vor Mängel bei der Umsetzung von Verfahren für eine inklusive und faktengestützte Politikgestaltung. In [Serbien](#) wurde die Wirksamkeit und Aufsichtsfunktion des Parlaments weiterhin durch die geringe Häufigkeit von Sitzungen und das Fehlen einer echten politischen Debatte beeinträchtigt.

#### *Wichtige Entwicklungen bei obersten Gerichten und Verfassungsgerichten mit Blick auf das System der Gewaltenteilung*

Die Verfassungsgerichte spielen eine Schlüsselrolle bei der wirksamen Anwendung des EU-Rechts und bei der Gewährleistung der Integrität der Rechtsordnung der EU und sind eine maßgebliche Instanz der Gewaltenteilung. Auch wenn die Einrichtung, Zusammensetzung und

Arbeitsweise der Verfassungsgerichte in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fällt, müssen die Mitgliedstaaten bei der Ausübung dieser Zuständigkeit das EU-Recht und die Werte der EU einhalten.

In einigen Mitgliedstaaten hatten Urteile des Verfassungsgerichts erhebliche Auswirkungen auf die Gewaltenteilung. In [Bulgarien](#) überprüfte das Verfassungsgericht die Wahlergebnisse in mehreren Wahllokalen und stellte fest, dass die Wahl von 16 Mitgliedern des Parlaments rechtswidrig war. Dies führte zu einer Neuberechnung der Sitzverteilung und der im Parlament vertretenen Parteien. In [Rumänien](#) wurden 2025 die Präsidentschaftswahlen wiederholt, nachdem das Verfassungsgericht entschieden hatte, den ersten Wahlgang zu annullieren. In [Tschechien](#) wurden verfassungsrechtliche Grenzen in Bezug auf ein Verfahren eingeführt, das späte Änderungen zulässt, die in keinem sachlichen Zusammenhang mit einem Gesetzesvorschlag stehen. In [Polen](#) sind die Gesetze, mit denen auf die schwerwiegenden Bedenken im Zusammenhang mit dem Verfassungsgerichtshof eingegangen wird, noch nicht in Kraft getreten, und die Regierung arbeitet an einem überarbeiteten Vorschlag.

In [Albanien](#) arbeitete das Verfassungsgericht weiterhin wirksam, und in [Nordmazedonien](#) wurde die Rolle des Verfassungsgerichts mit Blick auf die Überwachung und Durchsetzung seiner Entscheidungen gestärkt. In [Montenegro](#) kam es zu einer tiefgreifenden institutionellen und politischen Krise im Zusammenhang mit der Entscheidung des Parlaments, einseitig den Eintritt eines Verfassungsrichters in den Ruhestand zu erklären, was Bedenken hinsichtlich der Achtung der Unabhängigkeit des Verfassungsgerichts aufwarf. In [Serbien](#) gibt die Tatsache, dass vier Stellen am Verfassungsgericht noch immer nicht besetzt sind, Anlass zur Sorge, da dieser Zustand sich negativ auf die Effizienz des Gerichts ausgewirkt hat.

#### *Bürgerbeauftragte, nationale Menschenrechtsinstitutionen und andere unabhängige Behörden*

Nationale Menschenrechtsinstitutionen<sup>81</sup>, Bürgerbeauftragte<sup>82</sup>, Gleichstellungsstellen und andere unabhängige Behörden spielen eine wichtige Rolle bei der Förderung der Achtung der Rechtsstaatlichkeit und sind ein wesentliches Element des Systems der Gewaltenteilung. In einigen Mitgliedstaaten werden derzeit Anstrengungen zur Stärkung dieser Institutionen unternommen. In den [Niederlanden](#) hat das Institut für Menschenrechte Maßnahmen ergriffen, um seine Führungsprobleme anzugehen, und in [Litauen](#) wurden das Mandat der parlamentarischen Bürgerbeauftragten verlängert und ihre Mittel aufgestockt. In [Luxemburg](#) wird derzeit eine Reform durchgeführt, mit der die Beratende Kommission für Menschenrechte dem Parlament und nicht dem Staatsministerium unterstellt werden soll. In [Österreich](#) hat sich die Regierung in ihrem Programm zu Transparenz und Objektivität bei der Besetzung hochrangiger Stellen in unabhängigen Behörden verpflichtet – dieser Bereich ist nach wie vor anfällig für Politisierung. In [Bulgarien](#) sind einige unabhängige Behörden und Regulierungsbehörden weiterhin tätig, obwohl ihr Mandat abgelaufen ist, und die Verfahren zur Erneuerung des Mandats wurden wieder aufgenommen. In [Kroatien](#) wurden bedeutende Schritte unternommen, um die Umsetzung der Empfehlungen des Bürgerbeauftragten und den Zugang zu Informationen zu verbessern.

In anderen Mitgliedstaaten stehen nationale Menschenrechtsinstitutionen, Bürgerbeauftragte und andere unabhängige Behörden weiterhin vor Herausforderungen. In [Belgien](#) äußerte das Föderale Institut für Menschenrechte Bedenken hinsichtlich des Haushalts der interföderalen

---

<sup>81</sup> In den Pariser Grundsätzen der Vereinten Nationen, die 1993 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen (Entschließung A/RES/48/134) angenommen wurden, sind die wichtigsten Kriterien verankert, die die nationalen Menschenrechtsinstitutionen erfüllen müssen. Die nationalen Menschenrechtsinstitutionen werden regelmäßig vom Unterausschuss für Akkreditierung der Globalen Allianz der Nationalen Menschenrechtsinstitutionen akkreditiert.

<sup>82</sup> Siehe die Grundsätze der Venedig-Kommission für Bürgerbeauftragte.

Gleichstellungsstelle. Das Institut für Menschenrechte in [Rumänien](#) steht angesichts des Mangels an personellen und finanziellen Ressourcen vor ernsthaften Problemen.

Von den vier Mitgliedstaaten, die noch keine nationale Menschenrechtsinstitution im Einklang mit den Pariser Grundsätzen der Vereinten Nationen eingerichtet hatten, hat [Tschechien](#) inzwischen eine solche Stelle eingerichtet. In [Rumänien](#) steht jedoch noch eine endgültige Entscheidung über die Akkreditierung nationaler Menschenrechtsinstitutionen aus. In [Italien](#) befinden sich zwar noch fünf Gesetzesentwürfe im parlamentarische Verfahren, es wurden jedoch keine konkreten Maßnahmen zur Einrichtung einer nationalen Menschenrechtsinstitution ergriffen. In [Malta](#) arbeitet die Regierung an der Einrichtung einer nationalen Menschenrechtsinstitution, doch müssen dem Parlament noch Gesetzesentwürfe vorgelegt werden.

Was die Erweiterungsländer betrifft, so wird in [Montenegro](#) derzeit ein neues Gesetz über das Amt des Bürgerbeauftragten ausgearbeitet, um eine vollständige Angleichung an die Pariser Grundsätze zu erreichen und eine A-Status-Akkreditierung zu erhalten.

#### *Umsetzung der Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und nationaler Gerichte*

Seit 2022 enthalten die Länderkapitel Zahlen zur Durchführung von Leiturteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR); diese sind ein wichtiger Indikator für die funktionierende Rechtsstaatlichkeit in einem Land. Die Ergebnisse sind von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich. In der gesamten EU müssen rund 45,7 % der EGMR-Leiturteile aus den letzten zehn Jahren, die sich auf die Mitgliedstaaten beziehen, noch umgesetzt werden, was einen leichten Anstieg gegenüber dem Vorjahr darstellt<sup>83</sup>.

In [Dänemark](#) wurden die Verfahrensvorschriften dahin gehend geändert, dass der Leiter der Staatsanwaltschaft oder eine verurteilte Person die Wiederaufnahme eines in der Strafjustiz behandelten Falls beantragen kann; damit wird einem rechtskräftigen Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nachgekommen. In [Griechenland](#) wurde ein neuer Grund für die Wiederaufnahme eines Verfahrens in die Zivilprozessordnung aufgenommen, der die erneute Prüfung einer Rechtssache nach einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ermöglicht, in dem eine Verletzung des Rechts auf ein faires Verfahren festgestellt wurde. In [Belgien](#) ist die Einhaltung rechtskräftiger Urteile nationaler Gerichte durch die Behörden nach wie vor ein Problem, und die Überwachung struktureller Probleme, die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt hat, wird fortgesetzt.

#### *Günstige Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft*

Organisationen der Zivilgesellschaft und Menschenrechtsverteidiger sind für die Wahrung der Werte der EU von entscheidender Bedeutung. Sie übernehmen eine Wächterfunktion, machen auf Bedrohungen der Rechtsstaatlichkeit aufmerksam, fördern demokratische Werte und tragen dazu bei, dass die verantwortlichen Institutionen zur Rechenschaft gezogen werden. Die Kommission hat die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Empfehlung zur Bürgerbeteiligung unterstützt, in der betont wird, dass Organisationen der Zivilgesellschaft weiterhin geschützt und unterstützt werden müssen, um einen vitalen zivilgesellschaftlichen Raum zu gewährleisten<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup> Im letzten Jahr lag dieser Anteil bei 44 %. European Implementation Network (2025), schriftliche Beiträge.

<sup>84</sup> Empfehlung (EU) 2023/2836 der Kommission vom 12. Dezember 2023 zur Förderung der Mitwirkung und der wirksamen Beteiligung von Bürgerinnen und Bürgern und Organisationen der Zivilgesellschaft an politischen Entscheidungsprozessen.

Die meisten Mitgliedstaaten gewährleisten weiterhin ein förderliches und unterstützendes Umfeld für Organisationen der Zivilgesellschaft, und der zivilgesellschaftliche Raum wird weiterhin als offen eingestuft. Einige Mitgliedstaaten haben weitere Schritte unternommen, um ihn weiter zu verbessern. In [Polen](#) wurden weitere Schritte unternommen, um den Handlungsrahmen der Zivilgesellschaft zu verbessern; die Interessenträger sind der Auffassung, dass die Zusammenarbeit der Regierung mit der Zivilgesellschaft und die Verbesserung ihrer Finanzierung sich zwar in einem frühen Stadium befinden, aber insgesamt in eine gute Richtung gehen. [Estland](#) lockert derzeit die Berichtspflichten für Organisationen der Zivilgesellschaft. In [Spanien](#) wurde ein Gesetzentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Sicherheit der Bürgerinnen und Bürger vorgelegt, um den zuvor von Interessenträgern geäußerten Bedenken Rechnung zu tragen. Auch in [Österreich](#) wurden Schritte unternommen, um den Zugang zu Finanzmitteln zu verbessern, und die Umsetzung der jüngsten Reform des steuerlichen Rahmens für Organisationen der Zivilgesellschaft hat dort positive Ergebnisse gezeigt. Auch [Schweden](#) hat solche Maßnahmen ergriffen; dort ist 2025 ein neuer Rechtsrahmen in Kraft getreten. In [Dänemark](#) beabsichtigt die Regierung, ein neues Finanzierungsmodell einzuführen. In [Irland](#) wurden Schritte unternommen, um rechtliche Hindernisse für den Zugang zu Finanzmitteln zu beseitigen; eine Überprüfung der geltenden Rechtsvorschriften durch die Wahlkommission ist in einem fortgeschrittenen Stadium der Vorbereitung.

Der in den vorangegangenen Berichten festgestellte Trend, dass die Zivilgesellschaft durch neue gesetzliche Beschränkungen, unzureichende Finanzmittel oder physische und verbale Angriffe vor immer größere Herausforderungen gestellt wird, hat sich jedoch fortgesetzt. In [Ungarn](#) behindern ein sich verschlechterndes Umfeld für Organisationen der Zivilgesellschaft und Rechtsunsicherheit den zivilgesellschaftlichen Raum weiter. Die parlamentarische Arbeit an einem neuen Gesetzentwurf zur „Transparenz im öffentlichen Leben“ wurde auf den Herbst verschoben; das Gesetz hätte in seiner derzeitigen Form erhebliche Folgen für die Aktivitäten der Organisationen der Zivilgesellschaft und der Medien, unter anderem durch die Beschränkung ihres Zugangs zu Finanzmitteln. In der [Slowakei](#) steht das zivilgesellschaftliche Umfeld weiter unter Druck, und neue Berichts- und Offenlegungspflichten stellen eine zusätzliche Belastung für die Organisationen der Zivilgesellschaft dar.

Die Interessenträger äußern Bedenken hinsichtlich neuer Hindernisse für das Demonstrationsrecht in [Belgien](#). In den [Niederlanden](#) hat sich der Handlungsspielraum für Organisationen der Zivilgesellschaft verringert und wird durch eine Kombination aus Mittelkürzungen und drohenden neuen rechtlichen Hindernissen beeinträchtigt. In [Deutschland](#) schafft das Ausbleiben von Maßnahmen in Bezug auf die Steuerbefreiung von gemeinnützigen Organisationen weiterhin Hindernisse in der Praxis. In [Italien](#) sorgte ein neues Sicherheitsgesetz zur Bekämpfung des Terrorismus und der organisierten Kriminalität sowie zur Verbesserung der inneren Sicherheit bei Interessenträgern für Bedenken hinsichtlich möglicher Auswirkungen auf den zivilgesellschaftlichen Raum und die Ausübung der Grundfreiheiten; die Regierung ist hingegen der Auffassung, dass die neuen Bestimmungen ein Gleichgewicht zwischen dem Recht, sich friedlich zu versammeln, und dem Recht auf Freizügigkeit und persönliche Freiheit schaffen. In [Griechenland](#) wurde die Evaluierung des bestehenden aufsichtsrechtlichen Rahmens für die Registrierung eingeleitet, während die Zusammenarbeit mit Organisationen der Zivilgesellschaft noch regelmäßig und nachhaltig strukturiert werden muss. In [Ungarn](#) führten die jüngsten Gesetzes- und Verfassungsänderungen sowie ihre praktische Anwendung zu Rechtsunsicherheit für die Organisatoren und Teilnehmer öffentlicher Versammlungen zur Förderung von Gleichstellung und Vielfalt. Was die Erweiterungsländer betrifft, so können die Organisationen der Zivilgesellschaft in [Albanien](#) nach wie vor frei agieren, doch bestehen noch immer

Herausforderungen, unter anderem in Bezug auf die Registrierungsanforderungen und die begrenzte öffentliche Finanzierung. In [Montenegro](#) arbeiten die Organisationen der Zivilgesellschaft in einem insgesamt günstigen Umfeld, allerdings bestehen nach wie vor mehrere Herausforderungen. In [Nordmazedonien](#) leitete die Regierung Maßnahmen zur Verbesserung der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft ein. Diese machte auf Probleme wie unter anderem Hassreden im Internet aufmerksam. In [Serbien](#) stehen Organisationen der Zivilgesellschaft zunehmend unter Druck und werden angegriffen.

#### *Nationale Kontrolle und Gegenkontrolle beim Einsatz von in die Privatsphäre eingreifender Überwachungssoftware („Spähsoftware“)*

Auch dann, wenn der Einsatz von Spähsoftware aus Gründen der nationalen Sicherheit gerechtfertigt ist, und in Fällen, in denen er nicht in den Anwendungsbereich des EU-Rechts fällt, sind nationale Kontrollen und Gegenkontrollen erforderlich, um sicherzustellen, dass Schutzvorkehrungen vorhanden sind. Grundrechte wie der Schutz personenbezogener Daten, das Recht, Informationen zu empfangen und weiterzugeben, das Recht auf freie Meinungsäußerung und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht müssen geachtet werden. Die EU-Datenschutzvorschriften bieten einen umfassenden Aufsichts- und Schutzmechanismus und sind in Situationen anwendbar, in denen Spähsoftware zu Strafverfolgungszwecken eingesetzt wird. Der Einsatz von Spähsoftware, ihre Regulierung und die geltenden Aufsichtsmechanismen wurden ebenfalls von der Venedig-Kommission geprüft<sup>85</sup>.

Im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2025 wurden die Entwicklungen weiterhin überwacht und darüber berichtet, wobei aufgrund von Vorwürfen des illegalen Einsatzes von Spähsoftware die nationalen Kontrollen und Gegenkontrollen in den Mittelpunkt gerückt wurden. In [Griechenland](#) wurden im Rahmen der gerichtlichen Ermittlungen alle staatlichen Stellen und Beamten des Landes von der Verantwortung für den Einsatz der Spähsoftware Predator freigesprochen, während ein Präsidialdekret, das darauf abzielt, die Privatsphäre der Kommunikation vor Software-Tracking zu schützen, noch nicht verabschiedet wurde. Berichte über Journalisten, die von der Spähsoftware Paragon in [Italien](#) ins Visier genommen wurden, stießen auf Bedenken der Interessenträger und waren Gegenstand einer Untersuchung durch den Parlamentarischen Ausschuss für die Sicherheit der Republik. Dieser veröffentlichte im Juni 2025 einen Bericht, in dem festgestellt wurde, dass die Spähsoftware nicht von italienischen Nachrichtendiensten genutzt wurde, um gegen italienische Journalisten vorzugehen. In [Polen](#) setzt der Untersuchungsausschuss zum Einsatz der Software „Pegasus“ seine Tätigkeit fort. In [Ungarn](#) bestehen nach wie vor Bedenken hinsichtlich der Verfahrensgarantien und wirksamen Aufsicht im Falle geheimer Überwachungsmaßnahmen in Fällen, in denen es nicht um Straftaten geht. In [Serbien](#) berichtete die Zivilgesellschaft, dass die serbischen Behörden Spähsoftware eingesetzt haben, um illegal gegen Journalisten, Umweltaktivisten und andere Personen vorzugehen.

#### **4.5 Aspekte des Binnenmarkts im Rahmen der vier Säulen**

Ein leistungsfähiges Justizsystem, Korruptionsbekämpfung, verantwortungsvolle Staatsführung, Rechtssicherheit und eine solide Rechtsetzung haben erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen. Sie prägen das Unternehmensumfeld und bilden die Grundlage für Investitionsentscheidungen, beeinflussen das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts

---

<sup>85</sup> [Report on a rule of law and human rights compliant regulation of spyware, angenommen von der Venedig-Kommission auf ihrer 141. Plenartagung \(Venedig, 6./7. Dezember 2024\) – Venedig-Kommission des Europarats.](#)

und wirken sich letztlich auf das Wirtschaftswachstum und die Schaffung von Arbeitsplätzen aus.

Gestützt auf neue Eurobarometer-Daten, die im **EU-Justizbarometer 2025** vorgestellt werden, wird in den Länderkapiteln dargelegt, wie die Unternehmen die Unabhängigkeit des öffentlichen Auftragswesens und der nationalen Wettbewerbsbehörden einschätzen. Diese Behörden sind für das Funktionieren des Binnenmarkts von entscheidender Bedeutung. Was die erstinstanzlichen Kontrollbehörden für das öffentliche Auftragswesen betrifft, so ist der Grad der wahrgenommenen Unabhängigkeit in [Österreich](#), [Finnland](#) und [Italien](#) am höchsten und in [Bulgarien](#), [Ungarn](#) und [Kroatien](#) am niedrigsten. Was die nationalen Wettbewerbsbehörden betrifft, so ist die wahrgenommene Unabhängigkeit in [Österreich](#), [Finnland](#) und [Malta](#) am höchsten und in [Ungarn](#), [Bulgarien](#) und [Kroatien](#) am niedrigsten.

Was das wahrgenommene Investitionsschutzniveau betrifft, so äußerten mehr als zwei Drittel der befragten Unternehmen in [Luxemburg](#), [Irland](#), [Finnland](#), [Malta](#), [Dänemark](#), [Schweden](#), [Österreich](#), [Slowenien](#) und den [Niederlanden](#) Vertrauen, während weniger als ein Drittel in [Griechenland](#) und [Zypern](#) Vertrauen äußerte. In den Erweiterungsländern äußerten mehr als die Hälfte der befragten Unternehmen in [Montenegro](#) und [Serbien](#) Vertrauen in den Investitionsschutz, aber weniger als die Hälfte in [Albanien](#) und [Nordmazedonien](#).

In Bezug auf die *Funktionsweise des Justizsystems* ist aus Sicht des Binnenmarkts die Spezialisierung von Gerichten und Richtern auf die Bearbeitung von Handelssachen, einschließlich grenzüberschreitender Rechtssachen mit hohem Wert, ein zentraler Aspekt. In [Deutschland](#) sind neue Vorschriften für die Einrichtung spezieller Handelsgerichte in Kraft getreten, die Unternehmen bei Streitigkeiten mit hohem Streitwert stärker spezialisierte und effizientere Verfahren ermöglichen sollen. In [Lettland](#) arbeitet das spezialisierte Wirtschaftsgericht weiterhin effizient, obwohl die Zahl der Rechtssachen insgesamt gestiegen und die Zahl der aktiven Richter vorübergehend zurückgegangen ist. In [Polen](#) wird ein Gericht für digitalen Verbraucher- und Wettbewerbsschutz eingerichtet, während in [Malta](#) der Gesetzesentwurf zur Einrichtung eines neuen Handelsgerichts nun im Parlament liegt. In [Zypern](#) sollte laut Wirtschaftsvertretern die Aufnahme der Tätigkeit des Handelsgerichts eine Priorität sein, da Verzögerungen bei der Rechtspflege für das Wachstum von Unternehmen abschreckend wirken, wobei KMU besonders betroffen sind.

Weitere justizrelevante Bereiche mit positiven Aspekten für Unternehmen sind die Verfügbarkeit alternativer Streitbeilegungsmechanismen und die Kosten von Rechtsstreitigkeiten. Die Bemühungen zur Förderung der Nutzung alternativer Streitbeilegungsverfahren in [Zypern](#), einschließlich der Modernisierung des Schiedsrechts, werden von den Unternehmen unterstützt. In [Finnland](#) berichteten Interessenträger aus der Wirtschaft über einen günstigen Rechtsrahmen für den Investitionsschutz, doch die hohen Kosten von Rechtsstreitigkeiten im Bereich des geistigen Eigentums könnten den Zugang zur Justiz behindern. Hohe Gerichtsgebühren und das Fehlen einer Obergrenze für Gerichtsgebühren können auch für Unternehmen den Zugang zur Justiz in [Österreich](#) beeinträchtigen. In [Estland](#) würde sich ein Gesetzesentwurf, der höhere Gebühren vorsieht, auf Fälle im Zusammenhang mit Unternehmen auswirken.

Herausforderungen im Hinblick auf die Effizienz der Justiz können insbesondere Unternehmen beeinträchtigen, für deren Investitionsentscheidungen die rasche Bearbeitung von Streitfällen erforderlich ist. Dies ist in [Malta](#) der Fall, wo Verzögerungen und ineffiziente Verfahren bei den Gerichten das Vertrauen der Unternehmen beeinträchtigen. Auch in [Portugal](#) sind die Interessenträger der Ansicht, dass Effizienzmängel im Justizsystem Investitionen behindern könnten. In der [Slowakei](#) wurden langwierige Verwaltungsverfahren als Hindernis für

Unternehmen ermittelt, das es für sie schwieriger macht, die erforderlichen Genehmigungen und Zulassungen zu erhalten.

Die wirksame und fristgerechte Durchsetzung verbindlicher Gerichtsentscheidungen ist auch für Unternehmen, die im gesamten EU-Binnenmarkt tätig sind, von entscheidender Bedeutung. Die Länderkapitel enthalten auch systematische Informationen über bestehende Mechanismen für die Umsetzung von Urteilen der obersten Verwaltungsgerichte in den einzelnen Mitgliedstaaten.

Bei der **Korruptionsbekämpfung** hat [Griechenland](#) ein spezielles Managementsystem zum Bürokratieabbau und zur Standardisierung der Lizenzvergabe eingeführt, das als Schutz vor potenziell korrupten Praktiken dienen soll. In [Malta](#) sind Unternehmen, die Mitglieder der Handelskammer sind, verpflichtet, Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung anzuwenden. In [Zypern](#) erachten Interessenträger aus der Wirtschaft das öffentliche Beschaffungswesen als besonders anfällig für Korruption. Die Bemühungen der Regierung um eine Verbesserung der Effizienz, Rechenschaftspflicht und Transparenz im öffentlichen Beschaffungswesen sollten zu einer Verbesserung des geschäftlichen Umfelds beitragen. In [Italien](#) wird das öffentliche Auftragswesen über eine interinstitutionelle Plattform digitalisiert, um insbesondere den Unterwanderungsversuchen der organisierten Kriminalität durch Korruption entgegenzuwirken. Andererseits haben Unternehmen in der [Slowakei](#) den Eindruck eines sich verschlechternden geschäftlichen Umfelds, einschließlich einer negativen Entwicklung der wirtschaftspolitischen Bedingungen, die sich auf ihre Tätigkeit auswirken. In [Slowenien](#) äußerten einige Unternehmen Bedenken über unzulässige Einflussnahme und Interessenkonflikte in staatseigenen Unternehmen. In [Ungarn](#) haben Rahmenverträge der zentralen Beschaffungsstellen es bestimmten Wirtschaftsteilnehmern ermöglicht, auf Kosten ihrer Wettbewerber Marktführer zu werden oder eine beherrschende Stellung zu erlangen.

Ein **Medienumfeld**, das klaren und transparenten Regeln unterliegt, schützt nicht nur die Integrität unseres demokratischen Raums, sondern unterstützt auch das Funktionieren des Binnenmarkts, indem gleiche Wettbewerbsbedingungen für Mediendiensteanbieter sichergestellt werden. Die wirtschaftlichen Herausforderungen, mit denen die Medien konfrontiert sind, stellen ein globales Phänomen dar, das auch in ganz Europa zu spüren ist. Neben der Transparenz der Eigentumsverhältnisse im Medienbereich und der fairen und transparenten Zuweisung staatlicher Werbung an Medienunternehmen sind in dieser Hinsicht transparente Finanzierungsprogramme zur Unterstützung der Medienbranche wichtig. Solche Finanzierungsprogramme haben in [Österreich](#) weiterhin positive Auswirkungen, während die Mittel für solche Programme in [Litauen](#) erheblich aufgestockt wurden und in [Dänemark](#) und [Portugal](#) Reformen der Mechanismen zur Unterstützung der Medien geplant sind.

Wirksame **Kontrollen und Gegenkontrollen** fördern die Rechtssicherheit und ein stabiles regulatorisches Umfeld, das für Unternehmen von entscheidender Bedeutung ist, damit sie unter vorhersehbaren Bedingungen arbeiten können. Die Bemühungen [Frankreichs](#) zur Vereinfachung der Rechtsvorschriften werden von den Unternehmen begrüßt. Während in [Malta](#) Interessenträger aus der Wirtschaft in der Regel zu einigen einschlägigen Rechtsvorschriften konsultiert werden, weisen sie auch darauf hin, dass langsame Rechtsetzungsverfahren oder plötzliche Änderungen der Rechtsvorschriften Auswirkungen auf Unternehmen haben. Die Unvorhersehbarkeit von Rechtsvorschriften, Probleme mit der Qualität der Rechtsvorschriften und der Regelungsaufwand sind für Unternehmen und zivilgesellschaftliche Organisationen in [Rumänien](#) nach wie vor die größten Anliegen. In [Griechenland](#) und [Bulgarien](#) haben Unternehmen instabile, sich rasch verändernde Rechtsvorschriften als großes Hindernis bezeichnet. In [Zypern](#) werden Verzögerungen im Gesetzgebungsprozess und beim Erlass von Durchführungsrechtsakten von Unternehmen und

Investoren als Herausforderungen angesehen. In [Ungarn](#) äußern sich die Unternehmen besorgt über die Folgen des häufigen Rückgriffs der Regierung auf Notstandsbefugnisse für die Rechtssicherheit sowie über die Qualität der Rechtsetzung im Allgemeinen. Ausländische Unternehmen, die in strategischen Sektoren tätig sind, haben Bedenken hinsichtlich mangelnder Unparteilichkeit und Willkür bei aufsichtsrechtlichen Entscheidungen geäußert.

Die Interessenträger haben auch auf bestimmte Hindernisse im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Investitionsschutz hingewiesen. In [Kroatien](#) hoben die Interessenträger aus der Wirtschaft die Effizienz und Qualität des Justizsystems sowie die Qualität und häufige Änderungen der Rechtsvorschriften als die größten Herausforderungen für Investitionen hervor. In [Lettland](#) sehen ausländische Investoren bei einigen Entwicklungen wie dem Umgang mit großen öffentlichen Aufträgen negative Auswirkungen auf die Rahmenbedingungen für Unternehmen. Auch die Art und Weise, in der Konsultationen durchgeführt werden, hat Auswirkungen auf die Interessenträger aus der Wirtschaft. In [Belgien](#) und [Tschechien](#) berichten die Interessenträger aus der Wirtschaft im Allgemeinen, dass sie mit ihrer Beteiligung an der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften zufrieden sind. In [Rumänien](#) sind Organisationen der Zivilgesellschaft und Unternehmen der Ansicht, dass die öffentliche Konsultation trotz rechtlicher Vorschriften häufig nach wie vor ein rein formales „Abhaken“ mit sehr knappen Fristen und ohne Rückmeldungen ist. In [Litauen](#) sind Interessenträger aus der Wirtschaft der Ansicht, dass sich die kurzen Fristen für öffentliche Konsultationen negativ auf den Anlegerschutz auswirken.

## **5. SCHLUSSFOLGERUNG**

Im diesjährigen Bericht über die Rechtsstaatlichkeit wird der positive Kurs in mehreren Mitgliedstaaten bestätigt und gezeigt, dass der jährliche Zyklus der Rechtsstaatlichkeit einen Anreiz für Reformen darstellt. Wie in den Vorjahren wurden nationale Reformen in Bereichen wie Unabhängigkeit der Justiz, Korruptionsbekämpfung, Medienpluralismus und institutionelle Gewaltenteilung vorangetrieben. Trotz uneinheitlicher Fortschritte und obwohl in einigen Mitgliedstaaten nach wie vor Herausforderungen bestehen, ist die Mitwirkung am Prozess insgesamt nach wie vor hoch, wobei eine beträchtliche Zahl der Empfehlungen von 2024 teilweise oder vollständig umgesetzt wurde.

Mit der Aufnahme der Binnenmarktdimension gewinnt der Bericht an Wert und kann mit der Zeit noch weiter entwickelt werden. Im Bericht wird hervorgehoben, wie sich Herausforderungen im Bereich der Rechtsstaatlichkeit unmittelbar auf das wirtschaftliche Vertrauen, die Rechtssicherheit und das wirksame Funktionieren des wirtschaftlichen Rahmens der Union auswirken können. Ein vorhersehbares und transparentes rechtliches Umfeld fördert grenzüberschreitende Unternehmen sowie das Vertrauen der Verbraucher und der Investoren. Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit erhöht die Widerstandsfähigkeit und Integrität des Binnenmarkts. Im Einklang mit den politischen Leitlinien wird die EU für eine engere Verbindung zwischen den Empfehlungen im Bericht über die Rechtsstaatlichkeit und der finanziellen Unterstützung sorgen. Zudem wird sie sicherstellen, dass der künftige langfristige Haushalt über starke Garantien für die Rechtsstaatlichkeit verfügt.

Parallel dazu wird der Bericht über die Rechtsstaatlichkeit durch zusätzliche Initiativen ergänzt. 2025 wird die Kommission einen Europäischen Schutzschild für die Demokratie vorstellen. Ziel ist die Förderung starker und widerstandsfähiger Demokratien in der EU durch Maßnahmen zur Verbesserung des Lagebewusstseins und der Reaktionsfähigkeit, zur Stärkung demokratischer Institutionen, fairer Wahlen und freier Medien sowie zur Förderung der Resilienz der Gesellschaft und des Engagements der Bürgerinnen und Bürger. Parallel dazu wird die erste EU-Strategie für die Zivilgesellschaft die Rolle zivilgesellschaftlicher Organisationen in der gesamten EU fördern und schützen.

Mit Beginn des neuen jährlichen Zyklus fordert die Kommission den Rat und das Europäische Parlament auf, die allgemeinen und länderspezifischen Debatten auf der Grundlage des Berichts fortzusetzen. Der Bericht fördert einen weiteren Dialog auf nationaler Ebene unter Einbeziehung der Parlamente, der Zivilgesellschaft, der Justiz und der breiten Öffentlichkeit. Die Kommission ist nach wie vor entschlossen, die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der diesjährigen Empfehlungen zu unterstützen und gemeinsam daran zu arbeiten, die Grundwerte der Union zu wahren.