



Rechtsstaatlichkeit: Genehmigung des polnischen Wiederaufbauplans

Weitere Anhörung Ungarns im Art. 7 EUV-Verfahren

Warschau und Brüssel gehen aufeinander zu: Abschaffung der Disziplinkammer

Die Europäische Kommission hat am 01.06.2022 Polens nationalen Corona-Wiederaufbauplan genehmigt, sodass die lange blockierten Zuschüsse und Kredite i.H.v. 36 Mrd. Euro aus der Aufbau- und Resilienzfazilität der Europäischen Union freigegeben werden könnten. Anstoß für diese Genehmigung war, dass der Sejm, die untere Kammer des polnischen Parlaments, am 26.05.2022 den Gesetzesentwurf des Präsidenten Andrzej Duda zur Auflösung der Disziplinkammer beim polnischen Obersten Gericht mit 231 Ja-Stimmen gegen 208 Nein-Stimmen und 13 Enthaltungen angenommen hatte. Dass sich die Kommission auf Polen zubewegt, ergibt sich zudem aus dem Gesamtgefüge des Weltgeschehens. Der Russland-Ukraine-Krieg führt aktuell zu Millionen Flüchtlingen, leeren Gasspeichern und weiteren Millionen Hungernden aufgrund von Getreideblockaden. Im Hinblick auf Putins Krieg wiegen daher die Gefahren für Europa als Ganzes schwerer als die Veränderungen im Justizwesen eines Mitgliedstaates.

Hintergrund: Zuvor war Polen am 27.10.2021 in der Sache des vorläufigen Rechtsschutzes C-204/21 R seitens des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) dazu verurteilt worden, an die Europäische Kommission ein tägliches Zwangsgeld in Höhe von einer Mio. Euro zu zahlen, da es die Anwendung der nationalen Rechtsvorschriften, die insbesondere die Zuständigkeitsbereiche der Disziplinkammer des Obersten Gerichtshofs betreffen, nicht ausgesetzt hatte. Die in Frage stehende Disziplinkammer urteilt in Disziplinarfällen gegen Richter und kann die Immunität dieser aufheben, was tatsächlich bereits in einigen Fällen passiert ist. Das Disziplinarrecht als Ganzes besteht dabei aus Bestimmungen, die Richtern etwa politische Aktivitäten untersagen und die Anrufung des EuGH unter Strafe stellen. Die Disziplinkammer, die im Rahmen der Justizreformen in Polen geschaffen wurde, wird seitens des EuGH als unionsrechtswidrig eingestuft, da sie aufgrund einer Kombination von Faktoren nicht alle Garantien für Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der dortigen Richter bietet. Mittlerweile sind, da Polen die Disziplinkammer immer noch nicht aufgelöst hat, bereits über 200 Mio. Euro angelaufen, die die Kommission mit an Polen fließende EU-Mittel verrechnet hat. Diese Nichtumsetzung des Urteils des EuGH sowie die fortbestehenden Bedenken hinsichtlich der Unabhängigkeit der Justiz waren Grund dafür, dass sich die Kommission lange weigerte, Polens Wiederaufbauplan zu genehmigen.

Allerdings ist die Genehmigung des polnischen Wiederaufbauplans an klare Verpflichtungen Polens (sog. „milestones“) in Bezug auf die Unabhängigkeit der Justiz geknüpft, die erfüllt werden müssen, bevor eine tatsächliche Zahlung an Polen erfolgen kann. Vor dem ersten Zahlungsantrag und um die Auszahlung von Mitteln aus der Aufbau- und Resilienzfazilität zu ermöglichen, muss Polen eine Reform der Disziplinarordnung für Richter verabschieden, welche die folgenden Verpflichtungen erfüllt:

- Alle Disziplinarverfahren gegen Richter werden von einem anderen Gericht als der derzeitigen Disziplinkammer entschieden, das die Anforderungen des EU-Rechts im Einklang mit der Rechtsprechung des EuGH erfüllt und somit unabhängig, unparteiisch und gesetzlich verankert ist;
- Richter können nicht disziplinarisch belangt werden, wenn sie ein Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH richten, wenn sie den Inhalt ihrer gerichtlichen Entscheidungen überprüfen oder wenn sie prüfen, ob ein anderes Gericht unabhängig, unparteiisch und rechtmäßig eingerichtet ist;
- Die Verfahrensrechte der Parteien in Disziplinarverfahren werden gestärkt;
- Alle Richter, die von früheren Entscheidungen der Disziplinkammer betroffen sind, haben das Recht, diese Entscheidungen unverzüglich von einem Gericht überprüfen zu lassen, das die Anforderungen des EU-Rechts erfüllt und somit unabhängig, unparteiisch und rechtlich verankert ist.

Der von der Sejm am 26.05.2022 gebilligte Gesetzesentwurf sieht zwar vor, dass die Disziplinkammer aufgelöst werden soll, an ihrer Stelle soll aber eine sog. „Kammer für berufliche Verantwortung“ beim Obersten Gericht geschaffen werden. Für deren Besetzung sollen unter allen Richtern des Obersten Gerichts mit Ausnahme des Gerichtspräsidenten 33 Personen ausgelost werden.



Der Staatspräsident wird aus ihnen jeweils elf Richter für eine Amtszeit von fünf Jahren auswählen. Der Gesetzesentwurf sieht zudem die Einführung einer Prüfung der Unparteilichkeit und Unabhängigkeit der Richter vor. Desweiteren wird durch den Gesetzesentwurf eine Übergangsregelung von sechs Monaten eingeführt, in welcher die Entscheidungen der (illegalen) Disziplinarkammer in Disziplinarfällen auf Antrag eines suspendierten Richters überprüft werden können. Die erste Anhörung müsste in solchen Fällen innerhalb von drei Monaten nach Antragstellung stattfinden und die endgültige Entscheidung müsste innerhalb von zwölf Monaten zugestellt werden. Der Gesetzesentwurf wurde am 01.06.2022 mit Änderungen (u.a. Anforderung einer siebenjährigen Rechtsprechungserfahrung im Obersten Gericht, bevor Richter in die neue „Kammer für berufliche Verantwortung“ zugewiesen werden können und dass suspendierte Richter sofort in den Beruf zurückkehren können sollen) im polnischen Senat angenommen. Der Sejm muss aufgrund der durch den Senat eingebrachten Änderungen nunmehr erneut über den Gesetzesentwurf abstimmen (voraussichtlich am 08./09.06.2022) und kann dabei auch alle vom Senat vorgenommenen Änderungen mit absoluter Mehrheit ablehnen, was in diesem Fall auch erwartet wird. Schließlich muss das neue Gesetz vom Präsidenten unterzeichnet werden, der dafür 21 Tage Zeit hat (ab dem Datum, an dem ihm das Gesetz vom Sejm übermittelt wurde).

Zu beachten ist insbesondere, dass der Gesetzesentwurf nach der Fassung des Sejm nicht vorsieht, dass die widerrechtlich entlassenen Richter sofort wieder eingesetzt werden. Dies war eine Forderung des EuGH in seiner einstweiligen Anordnung vom 14.07.2021 (C-204/21 R) gewesen, nämlich dass die Wirkungen der bereits ergangenen Entscheidungen der Disziplinarkammer zur Aufhebung der richterlichen Immunität unverzüglich auszusetzen seien. Auch die in der Genehmigung des polnischen Wiederaufbauplans insofern vorgesehene Verpflichtung Polens (s.o.) sieht nicht vor, dass die Richter sofort wiedereingesetzt werden bzw. einen Anspruch auf Wiedereinstellung haben. Vielmehr sieht der Plan der Kommission ein Überprüfungsverfahren für diese Entscheidungen vor, das bis zu 15 Monate dauern könnte.

Kritik innerhalb der Kommission und aus dem Europäischen Parlament und von Richtervereinigungen

Die Billigung des polnischen Wiederaufplans hat sowohl innerhalb der Kommission aber auch außerhalb für reichlich Kritik gesorgt. Bei der Abstimmung über den Plan haben zwei der Exekutiv-Vizepräsidenten der Kommission, Frans Timmermans und Margrethe Vestager, gegen die Genehmigung gestimmt, insbesondere da die von der Kommission geforderten „Meilensteine“ von Seiten Polens nicht dem entsprächen, was der EuGH von Polen gefordert hatte, nämlich, dass die widerrechtlich entlassenen Richter sofort wiedereingesetzt werden müssen. Auch würden die von der Kommission geforderten Verpflichtungen/„Meilensteine“ nicht auf die Anfechtung des Vorrangs des EU-Rechts durch das polnische Verfassungsgericht und die fehlende Unabhängigkeit des Nationalen Justizrates eingehen. Zuvor hatten sich ebenfalls die Vizepräsidentin für Werte und Transparenz, Věra Jourová, Justiz-Kommissar Didier Reynders sowie Innen-Kommissarin Ylva Johansson skeptisch geäußert.

Abgeordnete aus dem Europäischen Parlament, von Renew Europe bis zu den Grünen und der S&D, kritisierten ebenfalls die Genehmigung des Plans, insbesondere da die tiefgreifenden Probleme im polnischen Justizsystem weiterhin fortbeständen.

Zudem richteten am 23.05.2022 die fünf größten Richtervereinigungen Polens einen offenen Brief an die Präsidentin der Kommission, in welchem sie sie aufforderten, alle notwendigen Maßnahmen zu ergreifen, um die Rechtsstaatlichkeit in Polen wiederherzustellen und den Bürgern Polens und anderer Mitgliedstaaten das Recht auf ein unabhängiges Gericht zu garantieren. In dem Schreiben wird insbesondere darauf hingewiesen, dass: (i) das neue Gesetz über die Disziplinarordnung für Richter – wie es vom Sejm verabschiedet wurde und nun dem Senat vorliegt – nicht ausreiche, um die Bedenken hinsichtlich der Rechtsstaatlichkeit in Polen auszuräumen, und dass (ii) eine notwendige Voraussetzung zur Erreichung dieses Ziels darin besteht, die mangelnde Unabhängigkeit des polnischen Nationalen Justizrates im Einklang mit der jüngsten Rechtsprechung des EuGH und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu beheben.



Vierte Anhörung Ungarns im Rahmen des Artikel-7-Verfahrens

Bei der vierten formellen Anhörung im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 7 EUV gegen Ungarn auf dem Rat für Allgemeine Angelegenheiten am 24.05.2022 betonten in der Aussprache alle wortnehmenden Mitgliedsstaaten die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit als Grundwert der Union gerade in der aktuellen geopolitischen Lage.

Auf ungarischer Seite sah sich die Regierung durch den historischen Wahlerfolg am 03.04.2022 in ihrer Politik bestätigt. Die Kommission erkannte zunächst an, dass sich einige Problemsachverhalte in Ungarn erledigt hätten. So sei trotz nationaler Rechtstradition von einer separaten Verwaltungsgerichtbarkeit seit 2019 Abstand genommen worden, für aus dem Ausland finanzierte Nichtregierungsorganisationen (NRO) seien die Vorgaben vom EuGH und der Kommission befolgt worden und auch im Fall der Central European University sei das rechtswidrige Hochschulgesetz durch das Bayrische Hochschulgesetz substituiert worden. Außerdem hätte sich die umstrittene Unterbringung von Asylbewerbern durch die Schließung der ungarischen Transitzonen entschärft. Positive Entwicklungen seien auch mit der Anhebung der Gehälter für Richter, der Entschädigung für Verzögerungen im Zivilverfahren und durch die gerichtliche Kontrolle von Verwaltungsakten zu vermerken. Nichtsdestotrotz bestünden weiterhin zahlreiche Bereiche, in denen Ungarn ein Mangel an Rechtsstaatlichkeit vorzuwerfen sei. Laufende „offene Dialoge“ bestünden zu Bereichen wie Korruption und Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft. Vor allem die Medienfreiheit sowie die Gleichbehandlung von LGBTQI würden aufgrund laufender Vertragsverletzungsverfahren, zur mangelnden Unabhängigkeit der ungarischen Medienregulierungsbehörde und dem „Kinderschutzgesetz“, Anlass zur Sorge geben.

Ungarn wies – wie üblich – jegliche Bedenken der anderen Mitgliedstaaten im Rahmen der Anhörung zurück und versuchte die Vorwürfe als unbegründet darzustellen. Insbesondere kritisierte Ungarn Doppelstandards und argumentierte, Ungarn stünde vergleichbar oder besser da als andere Mitgliedstaaten. So entgegnete Ungarn den Vorwürfen zur Situation der Medien beispielsweise damit, dass es einen echten Medienpluralismus im Land geben würde. Zugleich zeige Ungarn Bereitschaft, Flüchtlinge wegen des Ukrainekrieges aufzunehmen und humanitäre Hilfe zu leisten. Gleichzeitig nehme das Land weiterhin eine präventive Rolle hinsichtlich illegaler Migration an den EU-Außengrenzen ein.

Weiterführende Informationen:

Pressemitteilung zur Billigung des polnischen Wiederaufbauplans:

https://germany.representation.ec.europa.eu/news/europaische-kommission-billigt-polnischen-aufbau-und-resilienzplan-2022-06-01_de