

Beschlussempfehlung und Bericht

**des Ausschusses für die Angelegenheiten der Europäischen Union
(21. Ausschuss)**

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Franziska Brantner, Annalena
Baerbock, Marieluise Beck (Bremen), weiterer Abgeordneter und
der Fraktion BÜNDNIS 90/ DIE GRÜNEN
– Drucksache 18/4686 –**

Gemeinsame Grundwerte stärken – Europa stärken

A. Problem

Der EU liegt ein Konsens über gemeinsame Werte zugrunde. In Artikel 2 EU-Vertrag (EUV) verpflichten sich die Mitgliedstaaten zur Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und der Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Der Individualschutz gegenüber Grundrechtsverstößen ist bereits gut ausgebaut, bei systematischen Verstößen gegen demokratische Prinzipien und Rechtsstaatlichkeit sieht Artikel 7 EUV ein Verfahren vor, um auf anhaltende Verstöße der Mitgliedstaaten gegen demokratische Prinzipien und Rechtsstaatlichkeit zu reagieren. Die Hürden für die Auslösung des Verfahrens nach Artikel 7 EUV sind allerdings hoch. So fehlen effektive und hinreichend flexible Instrumente, um angemessen auf Situationen reagieren zu können, in denen ein EU-Mitgliedstaat Grundrechte nicht nur vereinzelt verletzt; sei es indirekt, indem er die Gewaltenteilung und Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit aushebelt, oder sei es direkt, indem Gesetze erlassen werden, die die Grundrechte unverhältnismäßig einschränken. Die Kommission hat daher im Mai 2014 Vorschläge vorgelegt, wie auf Verstöße unterhalb der Schwelle gemäß Artikel 7 EUV angemessen reagiert werden kann. Der Rat hat dazu im Dezember 2014 Schlussfolgerungen verabschiedet.

Der Antrag entwickelt Vorschläge, wie unterhalb der Schwelle des Artikels 7 EUV die Einhaltung demokratischer Prinzipien und der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten beobachtet und sichergestellt werden kann.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Kosten wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 18/4686 abzulehnen.

Berlin, den 23. September 2015

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Gunther Krichbaum
Vorsitzender

Detlef Seif
Berichterstatter

Dr. Lars Castellucci
Berichterstatter

Andrej Hunko
Berichterstatter

Dr. Franziska Brantner
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Detlef Seif, Dr. Lars Castellucci, Andrej Hunko, Dr. Franziska Brantner

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat die Vorlage auf **Drucksache 18/4686** in seiner 100. Sitzung am 23. April 2015 beraten und an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur federführenden Beratung und an den Auswärtigen Ausschuss, Innenausschuss, Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Fraktion BÜNDNIS90/DIE GRÜNEN hebt in ihrem Antrag die Bedeutung europäischer Grundwerte hervor. Die Mitgliedstaaten hätten einem Konsens über gemeinsame Grundwerte in Artikel 2 EUV Ausdruck verliehen. Diese Grundwerte zu fördern und einzuhalten, seien die EU, ihre Institutionen und Mitgliedstaaten verpflichtet.

In einzelnen Mitgliedstaaten wie Ungarn, Rumänien oder früher Italien gebe es Entwicklungen, die Anlass zur Sorge böten. Würden die Gewaltenteilung und Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit jedoch ausgehebelt oder Grundrechte unverhältnismäßig beschnitten, fehlten der EU neben dem Verfahren gemäß Artikel 7 EUV effektive und hinreichend flexible Instrumente, um angemessen auf Verstöße zu reagieren. Artikel 7 EUV sehe bei „schwerwiegender und anhaltender Verletzung“ der im EU-Vertrag verankerten Werte (siehe Artikel 2 EUV) durch einen Mitgliedstaat als schwerste Sanktion eine Aussetzung der Stimmrechte des betroffenen Staates vor. Überdies gebe es auf Ebene der EU keine unabhängigen Kontrolleinstellungen, wie sie etwa der Europarat mit seiner „Venedig-Kommission“ oder auch die OSZE und die Vereinten Nationen hätten. Gegenüber beitragswilligen Staaten könne die EU auf Grundlage der Kopenhagener Kriterien strenge Auflagen machen, nicht mehr aber nach deren Beitritt. Insgesamt sei der Individualschutz gegenüber Grundrechtsverstößen in der EU gut ausgebaut, bei Verstößen gegen demokratische Prinzipien und Rechtsstaatlichkeit bestünden jedoch Defizite.

Die Kommission (COM(2014) 158 final) schlage vor, ein informelles Verfahren, das schon in der Vergangenheit mangelhaft gewesen sei und bei dem Rat und Europäisches Parlament nicht beteiligt würden, zu kodifizieren. Die Mitgliedstaaten setzten ihrerseits auf ein Dialogverfahren im Rat (Ratschlussfolgerungen 17014/14). Die Ratschlussfolgerungen gäben aber keine Antwort darauf, wie ein unparteiisches, faktengestütztes, objektives Verfahren unter Einschluss der Zivilgesellschaft sichergestellt werden solle. Auch die Verzahnung der Ansätze von Rat und Kommission sei unklar, sodass Konkurrenz und Duplizität drohten.

Perspektivisches Ziel sei eine Änderung der EU-Verträge, durch die für die EU explizite Kompetenzen bei Verstößen gegen demokratische Prinzipien und Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten geschaffen werde. Bis zu diesen Änderungen sei eine Alternative im Rahmen der bestehenden Verträge erforderlich.

Die Antragsteller fordern die Bundesregierung auf, sich innerhalb des Rates und gegenüber der Kommission für eine Verbesserung der Verfahren zur Beobachtung und Einhaltung der Grundwerte sowie zur Sanktionierung von Verstößen einzusetzen. Insbesondere wird die Bundesregierung aufgefordert,

- Klarheit über den „unparteilichen und evidenzbasierten“ Ansatz des Rates (Ratsdokument 17014/14) und die Gestaltung der Zusammenarbeit mit der Kommission zu schaffen
- sich für einen ständigen Frühwarn- und Überwachungsmechanismus für alle Mitgliedstaaten einzusetzen und ein Panel wichtiger Persönlichkeiten nach dem Vorbild der Venedig-Kommission des Europarates zu berufen
- die Entwicklung gemeinsamer Indikatoren zur nachvollziehbaren Bewertung der Grundwerte in den Mitgliedstaaten voranzutreiben
- sich in Krisenfällen für die konstruktive Diskussion und den Informationsfluss zwischen den von Rat und Kommission vorgeschlagenen Dialogmechanismen sowie dem einzurichtenden Panel und der Zivilgesellschaft einzusetzen

- sich für die unverzügliche Veröffentlichung der Ergebnisse von Frühwarn- und Kontrollprozessen sowie für eine Informationsoffensive, die umfassend und verständlich über die Untersuchungsprozesse zu Grundwerten der EU informiert, einzusetzen
- auf die jährliche Veröffentlichung eines Weißbuchs zur Lage der Grundwerte und der Rechtsstaatlichkeit in der EU hinzuwirken
- eine Anpassung des Mandats der Grundrechte-Agentur zur Debatte zu stellen
- sich für die Auflegung eines Rechtsstaatsfonds zur Unterstützung der Menschenrechts- und Demokratieverteidiger einzusetzen
- eine Diskussion über Sanktionsmöglichkeiten unterhalb der Schwelle des Artikel-7-Verfahrens anzustoßen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat die Vorlage 18/4686 in seiner 44. Sitzung am 17. Juni 2015 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Der **Innenausschuss** hat die Vorlage 18/4686 in seiner 52. Sitzung am 1. Juli 2015 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat die Vorlage 18/4686 in seiner 65. Sitzung am 23. September 2015 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat die Vorlage 18/4686 in seiner 39. Sitzung am 1. Juli 2015 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, der SPD und der Fraktion DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat die Vorlage in seiner 43. Sitzung am 23. September 2015 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte den Stellenwert der gemeinsamen Werte in der Europäischen Union. Ein permanenter Mechanismus zur Überwachung der gemeinsamen Grundwerte sei jedoch nicht notwendig. In den Mitgliedstaaten der Europäischen Union sei die Herstellung von Öffentlichkeit und Transparenz bei Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit sichergestellt. Ein permanenter Überwachungsmechanismus berge die Gefahr einer politischen Instrumentalisierung. Der Ansatz des Rates, einen jährlichen politischen Dialog der Mitgliedstaaten zur Förderung und Wahrung der Rechtsstaatlichkeit durchzuführen und bei konkreten Anlässen ad hoc Sondersitzungen einzuberufen sei vorzuziehen. Zunächst sei abzuwarten, ob sich diese Vorgehensweise bewähre, andernfalls seien Anpassungen vorzunehmen.

Die **Fraktion der SPD** bedauerte, dass es nicht gelungen sei, einen fraktionsübergreifenden Antrag zu formulieren. Die inhaltlichen Anliegen des vorliegenden Antrages teile man. Die Einhaltung der Kopenhagen-Kriterien sei durch eine dauerhafte Überprüfung der Mitgliedstaaten sicherzustellen. Aus Gründen der „Koalitionsraison“ schließe man sich jedoch dem Votum der Fraktion der CDU/CSU an.

Die **Fraktion DIE LINKE.** ging auf die im Antrag erwähnte „Venedig-Kommission“ des Europarates ein. Die Venedig-Kommission leiste gute Arbeit. In diesem Zusammenhang sei daran zu erinnern, dass die Europäische Union noch immer nicht der Europäischen Menschenrechtskonvention beigetreten sei, obwohl der Beitritt schon 2011 hätte vollzogen sein sollen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** legte dar, dass der im Antrag vorgeschlagene Mechanismus sich nicht an einzelne Mitgliedstaaten richte. Die Gefahr einer politischen Instrumentalisierung bestehe nicht. Der Vorschlag sehe vor, das vorgeschlagene Gremium durch neutrale Experten für Verfassungsfragen zu besetzen.

Diese Experten seien durch die Parlamente der Mitgliedstaaten und das Europäische Parlament dauerhaft zu ernennen. Eine von Fall zu Fall wechselnde Zusammensetzung werde so vermieden. Der Vorschlag sei dem Verfahren zur Zusammensetzung der „Venedig-Kommission“ des Europarates vergleichbar.

Berlin, den 23. September 2015

Detlef Seif
Berichtersteller

Dr. Lars Castellucci
Berichtersteller

Andrej Hunko
Berichtersteller

Dr. Franziska Brantner
Berichterstellerin