

## **Beschlussempfehlung und Bericht**

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

#### **zu dem Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD – Drucksache 19/20620 –**

#### **Für den Schutz von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie in Europa**

##### **A. Problem**

Die Antragsteller verweisen auf die in Artikel 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) genannten, grundlegenden Werte der Europäischen Union, auf deren Einhaltung die Mitgliedstaaten untereinander und die Unionsbürger vertrauen. Trotz des in Artikel 7 EUV vorgesehenen, mehrstufigen Verfahrens im Falle einer drohenden Verletzung dieser Werte und des im Jahr 2014 eingeführten Rechtsstaatsdialoges stellten sich fortsetzende negative Entwicklungen inzwischen eine Gefahr für die Rechtsstaatlichkeit und Demokratie, nicht nur in den Ländern selbst, sondern für die gesamte EU dar. Beispielhaft genannt werden Tötungen einzelner Journalisten, Versuche der Einflussnahme auf Korruptionsverfahren, die richterliche Unabhängigkeit gefährdende Justizreformen, die massive Behinderung von zivilgesellschaftlichen Akteuren, die sich für Minderheiten und Menschenrechte einsetzen und Beschränkungen der Rechte und Freiheiten unabhängiger Medien bis zur Notstandsgesetzgebung in Ausnahmeweiten, die zu Maßnahmen ohne die Möglichkeit rechtsstaatlicher Kontrolle ermächtigt habe. Die EU versuche, auf diese besorgniserregenden Entwicklungen mit der Einleitung von Verfahren nach Artikel 7 EUV und von Vertragsverletzungsverfahren wegen spezifischer Einzelmaßnahmen, von denen einige zu konkreten Änderungen geführt hätten, zu reagieren.

Für die notwendige Fortentwicklung des bestehenden Katalogs präventiver und sanktionierender Instrumente seien Dialogbereitschaft und eine bessere Konturierung der Kriterien zur Bestimmung von Verstößen gegen Demokratie und Rechtsstaatlichkeit zentral. Zugleich müsse dem Vorwurf der politischen Voreingenommenheit beziehungsweise der Instrumentalisierung zu machtpolitischen Zwecken mit einer kritischen Evaluierung aller Mitgliedstaaten mit Blick auf Rechtsstaatlichkeit und Demokratie und der Einführung eines Elementes der Unabhängigkeit in die Verfahren zur Vorbeugung von und nötigenfalls zur Abwehr gegen die Gefährdung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie entgegengewirkt werden.

**B. Lösung**

**Annahme des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.**

**C. Alternativen**

Keine.

**D. Kosten**

Wurden nicht erörtert.

## **Beschlussempfehlung**

Der Bundestag wolle beschließen,  
den Antrag auf Drucksache 19/20620 anzunehmen.

Berlin, den 16. September 2020

## **Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union**

**Gunther Krichbaum**  
Vorsitzender

**Dr. Volker Ullrich**  
Berichterstatter

**Johannes Schraps**  
Berichterstatter

**Corinna Miazga**  
Berichterstatterin

**Konstantin Kuhle**  
Berichterstatter

**Andrej Hunko**  
Berichterstatter

**Dr. Franziska Brantner**  
Berichterstatterin

## Bericht der Abgeordneten Dr. Volker Ullrich, Johannes Schraps, Corinna Miazga, Konstantin Kuhle, Andrej Hunko und Dr. Franziska Brantner

### I. Überweisung

Der Antrag auf **Drucksache 19/20620** wurde in der 170. Sitzung des Deutschen Bundestages am 2. Juli 2020 an den Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Federführung sowie an den Auswärtigen Ausschuss, den Ausschuss für Inneres und Heimat, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz und den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

### II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Die Antragsteller betonen die Achtung von Rechtsstaatlichkeit und Demokratie als Grundpfeiler der EU und in Verbindung mit den weiteren in Artikel 2 EUV genannten Werten als deren Fundament, deren Gefährdung nicht nur Auswirkungen für die Bürgerinnen und Bürger in den betroffenen Mitgliedstaaten habe, sondern die Rechtsgemeinschaft insgesamt in Frage stelle.

Der Integrationsprozess bedinge, dass die Verfahren in allen Mitgliedstaaten rechtsstaatlichen Prinzipien genügen und sich Mitgliedstaaten untereinander ebenso wie die Unionsbürger darauf verlassen können müssten. Dies umfasse auch, dass den Mitgliedstaaten zugutekommende Mittel aus dem Haushalt der EU nach rechtsstaatlichen Prinzipien verwaltet würden.

Mit Artikel 7 EUV, 1997 eingeführt und im Jahr 2000 ergänzt, stehe der Union ein mehrstufiges Verfahren zur Verfügung, um auf drohende Verletzungen dieser Werte reagieren zu können. Angesichts problematischer Entwicklungen in einzelnen Mitgliedstaaten sei nach mehrfacher Aufforderung seitens des Europäischen Parlamentes und der Mitteilung der Europäische Kommission „Ein neuer EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips“ ein dreistufiges Verfahren mit dem Ziel einer schnelleren Reaktion, mehr rechtlicher Klarheit und der Gleichbehandlung der Mitgliedstaaten vorgeschaltet worden. 2014 habe sich der Ministerrat auf einen jährlichen Dialog zwischen allen Mitgliedstaaten zur Achtung der Rechtsstaatlichkeit verständigt.

Die EU habe auf die sich gleichwohl fortsetzenden, negativen Entwicklungen, die nicht nur in den Ländern selbst, sondern für die gesamte EU eine Gefahr für Rechtsstaatlichkeit und Demokratie darstellten, durch Einleitung von Verfahren nach Artikel 7 EUV und Vertragsverletzungsverfahren gegen einzelne Länder, die teils zu konkreten Änderungen geführt hätten, reagiert; allerdings bestehe weiter Verbesserungsbedarf.

Auf der Grundlage der bisherigen Erfahrungen müsse der Katalog präventiver und sanktionierender Instrumente im Dialog fortentwickelt werden. Ein gemeinsam erarbeiteter Kriterienkatalog, die Bereitschaft zu einer kritischen Evaluierung der Rechtsstaatlichkeit in allen Mitgliedstaaten und die Einführung eines Elements der Unabhängigkeit in die Verfahren entkräfteten den Vorwurf der Voreingenommenheit. Der von der EU-Kommission angekündigte Rechtsstaatsbericht weise insofern in die richtige Richtung. Langfristig sei die Notwendigkeit einer Ergänzung des unionsrechtlichen Fundaments zu prüfen.

Im Kontext des Mehrjährigen Finanzrahmens (2021 bis 2027) habe die Kommission ein förderndes und ein sanktionierendes Element vorgelegt und mit der Mitteilung „Die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union - Ein Konzept für das weitere Vorgehen“ veröffentlicht.

Bilaterale Initiativen, etwa der von Deutschland und Belgien vorgeschlagene Peer-Review-Mechanismus zur Überprüfung der Rechtsstaatlichkeit, ergänzten die Bemühungen.

Die Bundesregierung soll aufgefordert werden, das Thema mit Nachdruck zu verfolgen, sich für eine bessere Ausstattung und einen regelmäßigen, formellen Rechtsstaatlichkeitsdialog zwischen den Mitgliedstaaten auf der Grundlage jährlichen Berichte der Kommission zur Rechtsstaatlichkeit, für deren Zustandekommen und Veröf-

fentlichung der Antrag weitere Vorgaben enthält, einzusetzen. Die Bundesregierung soll weiter aufgefordert werden zu prüfen, ob Mitgliedstaaten, bei denen eindeutige systematische Gefährdungen der Rechtsstaatlichkeit vorliegen, von der Teilnahme an Instrumenten der justiziellen und polizeilichen Zusammenarbeit suspendiert werden können oder dafür eine Rechtsgrundlage geschaffen werden müsste und zu untersuchen, ob nach erfolgreicher Etablierung des Rechtsstaatsdialogs als zusätzliches unabhängiges Instrument im Rahmen der Prävention ein Expertengremium nach dem Vorbild der Venedig-Kommission des Europarates sinnvoll sein könnte, dessen Aufgabe die Evaluierung der Rechtsstaatlichkeit in allen Mitgliedstaaten, verbunden mit einem Stellungnahmerecht, sein sollte.

Schließlich soll die Bundesregierung aufgefordert werden, sich dafür einzusetzen, dass ab dem nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen entsprechend dem Verordnungsvorschlag der EU-Kommission EU-Mittel in substantiellem Maße einbehalten werden können, falls eindeutige Gefahren einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten vorliegen, die die finanziellen Interessen der Union gefährden, darauf hinzuwirken, dass die EU der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) des Europarates beitrifft und Rechtsstaatlichkeit zu einem der Schwerpunktthemen der deutschen Doppelpräsidentschaft im Rat der EU und im Ministerkomitee des Europarates im zweiten Halbjahr 2020 zu machen.

### III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 64. Sitzung am 16. September 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat in seiner 99. Sitzung am 16. September 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 104. Sitzung am 16. September 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu empfehlen, den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. (Ausschussdrucksache 19(21)108 NEU) abzulehnen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 60. Sitzung am 16. September 2020 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme der Vorlage empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** beschloss mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zu empfehlen, den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. (Ausschussdrucksache 19(21)108 NEU) abzulehnen.

### IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag auf Drucksache 19/20620 in seiner 71. Sitzung am 16. September 2020 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktion der AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Antrags.

Die Fraktion DIE LINKE. hat folgenden Änderungsantrag vorgelegt, den der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. abgelehnt hat:

*Der Bundestag wolle beschließen:*

*Vor dem letzten Spiegelstrich des Antrags wird folgender neuer Spiegelstrich eingefügt:*

*„– sich dafür einzusetzen, dass noch im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft jeweils eine Abstimmung im Rat der Europäischen Union nach Artikel 7 Absatz 1 EUV durchgeführt wird um festzustellen, dass in Ungarn und Polen die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der in Artikel 2 genannten Werte besteht;“.*

*Begründung:*

*Die schwerwiegende Verletzung von Werten aus Artikel 2 EUV in Polen und Ungarn ist offensichtlich und beschäftigt den Europarat und die EU seit Jahren. Es wird höchste Zeit, dass zumindest die erste Stufe des in den EU-Verträgen vorgesehenen Instrumentariums im Rat aktiviert wird, die feststellt, dass die eindeutige Gefahr der Verletzung besteht. Dafür muss eine Abstimmung im Rat der Europäischen Union auf die Tagesordnung gesetzt werden und eine Mehrheit von vier Fünfteln seiner Mitglieder finden.*

Die **Fraktion der SPD** betonte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit seien die Grundpfeiler der Europäischen Union und bedingten sich wechselseitig. Ohne Achtung rechtsstaatlicher Prinzipien gebe es kein demokratisches Gemeinwesen. Deshalb sei den Antragstellern die Verabschiedung des Antrags, der vor der parlamentarischen Sommerpause eingebracht worden sei, während des deutschen Ratsvorsitzes wichtig. Der Europäische Rat vom Juli 2020 habe sich über den Mehrjährigen Finanzrahmen der EU und das europäische Wiederaufbauprogramm einschließlich einer Rechtsstaatlichkeitskonditionalität zum Schutz des europäischen Haushaltes geeinigt. Vor diesem Hintergrund setze der Antrag ein starkes politisches Signal und gebe der Bundesregierung Rückenwind für die anstehenden Verhandlungen über die Details der genannten Verknüpfung. Im Vorfeld habe es auch Anträge seitens der Opposition zum Thema Rechtsstaatlichkeit gegeben, aus denen man einige Forderungen aufgenommen habe. Auch deshalb werbe man um Zustimmung bei den demokratischen Oppositionsfraktionen für den vorliegenden Antrag.

Erfreulich sei, dass der diskursorientierte Ansatz, wie ihn der Antrag explizit unterstütze, nun Wirklichkeit werde. In Kürze werde der erste jährliche Bericht der Europäischen Kommission über die Rechtsstaatlichkeit veröffentlicht und auf dessen Grundlage der von der deutschen Präsidentschaft für Oktober angesetzte Dialog im Ministerrat geführt werden. Wichtig sei, dass alle Mitgliedstaaten in diesen Prozess einbezogen seien.

Das zweite wichtige Element seien Sanktionsmöglichkeiten. Bei eindeutigen Gefahren einer schwerwiegenden Verletzung der Rechtsstaatlichkeit sollten EU-Mittel einbehalten werden können, ohne dass dies im Ministerrat zu einfach blockiert werden könne. Beim Europäischen Rat im Juli 2020 habe die Bundeskanzlerin, so seien die Schlussfolgerungen zu interpretieren, einer Lösung zugestimmt, die eine qualifizierte Mehrheit im Rat vorsehe. Offen sei, inwieweit in den Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament Verbesserung zum Abstimmungsverfahren gefunden werden könnten. Deshalb halte der Antrag an der Forderung fest. Das Europäische Parlament (EP) stehe ebenso wie Bundeskanzlerin Merkel vor dem Dilemma, ob man die Einigung auf den Mehrjährigen Finanzrahmen und das Wiederaufbauprogramm durch Beibehalten der Forderung gefährden wolle. Die Frage sei, ob ein noch effektiverer Rechtsstaatsmechanismus die Bedeutung, die eine rasche und umfassende Unterstützung der von den Auswirkungen der Corona-Krise besonders betroffenen Mitgliedstaaten habe, aufwiege.

Bleibe es beim Kompromiss des Europäischen Rates, wäre auch dies ein großer Fortschritt. Bisher verlange das einzige Verfahren zur Verteidigung der Rechtsstaatlichkeit, Artikel 7 EUV, das Erfordernis der Einstimmigkeit, um Sanktionen in Form der Aussetzung von mitgliedstaatlichen Rechten verhängen zu können. Nunmehr bestehe die Chance, ein Instrument zu schaffen, das eine qualifizierte Mehrheit vorsehe. Auch wenn man sich nach wie vor mehr wünsche, dürfe man diesen Erfolg nicht klein reden.

Den Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. werde man ablehnen, denn dessen Forderung würde das Gegenteil dessen bewirken, was mit dem Antrag der Koalitionsfraktionen erreicht werden solle.

Die **Fraktion der CDU/CSU** betonte, dass zu den Gründungspfeilern der EU nicht nur die Frage nach der wirtschaftlichen Einheit gehöre, sondern auch die Schaffung eines gemeinsamen Raumes für Recht, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Deshalb sei es entscheidend, dass es innerhalb der EU keinen Ort geben dürfe, wo Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in Frage gestellt würden. Dies umfasse die Geltung rechtsstaatlicher Mechanismen, eine unabhängige Justiz und eine gleiche Geltung der Grundrechte überall in Europa. In einigen Mitgliedstaaten der

EU gebe es indes Besorgnis erregende Vorkommnisse, auf die Europa reagieren müsse. Das Verfahren nach Artikel 7 EUV, das Einstimmigkeit voraussetze und dessen Konsequenz der Verlust des Stimmrechtes sei, reiche als Antwort nicht aus. Vielmehr sei ein abgestuftes Sanktionssystem notwendig. Erkläre sich beispielsweise in einem Mitgliedstaat eine Region für LGBTQ-frei, sei dies ein gravierender Verstoß gegen die Menschenwürde und die EU-Grundrechte-Charta. In einem solchen Fall stelle sich die Frage, ob eine weitere Förderung mit Mitteln z. B. des Kohäsionsfonds noch möglich sei. Es sei richtig, dass zukünftig die Ausreichung von Mitteln an die Beachtung grundlegender rechtsstaatlicher Mechanismen gebunden werde und dafür ein Verfahren mit qualifizierter Mehrheit etabliert werde. Dies müsse, was mit dem vorliegenden Antrag konstruktiv begleitet werden solle, mit dem nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) implementiert werden. Darüber hinaus sei es wichtig, jährlich über die Fragen der Rechtsstaatlichkeit zu sprechen und dass es einen Bericht gebe sowie eine unabhängige Kommission, die evaluiere. Die Venedig-Kommission des Europarates sei dafür ein gutes Beispiel. Eine ähnlich gestaltete Kommission könne der EU gute Dienste leisten. Schließlich sei es wichtig, dass die EU der Europäischen Menschenrechtskonvention beitrete, damit der grundrechtliche Schutz in Europa ergänzt und neben dem Europäischen Gerichtshof auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte zuständig werde.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, sie werde dem Antrag nicht zustimmen.

Man sehe die Entwicklung mit Sorge, da durch die Hintertür eine Art Unionsaufsicht eingeführt werde. Artikel 7 EUV biete ein geregeltes Verfahren unter Beteiligung des EuGH, auch wenn ein solches Verfahren Zeit in Anspruch nehme; dafür sei es weniger anfällig für Missbrauch.

Die Politik in Ungarn oder Polen, zwei Staaten, die im Fokus stünden, sei eine andere, und nur weil sie anders als etwa in Deutschland sei, dürfe man die Staaten nicht sanktionieren oder mittels der sog. Peer-Review mit dem Finger auf sie zeigen. Langfristig komme die EU so nicht zur Ruhe und dränge vielmehr weitere Mitglieder aus der Union.

Die Mitgliedstaaten verträten überwiegend ihre Eigeninteressen.

Die Fraktion der AfD lehne eine Umverteilung ab, wolle keine immer engere Union, sondern die EU als gemeinsamen Markt.

Mit dem Antrag werde deutlich, dass, wenn ein Mitgliedstaat der EU die politische Ausrichtung aus Brüssel nicht annehmen wolle, es europapolitische Konsequenzen in Form von Sanktionen gebe.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte die Beratung, da die Beschränkung demokratischer Rechte und Fragen der Rechtsstaatlichkeit angesichts der Corona-Pandemie und vor dem Hintergrund der Diskussion über den MFR intensiv diskutiert werden müssten. Anerkennenswert sei die ausdrückliche Benennung der Problematik des Verfahrens nach Artikel 7 EUV. Weiter begrüße man die Erwähnung der jährlichen Berichte zur Rechtsstaatlichkeit. Das Narrativ, man denke sich in den Institutionen oder Mitgliedstaaten Werte aus, die anderen aufkotroyiert würden, und sei selbst zur kritischen Reflexion nicht bereit, werde immer wieder verbreitet. Dem begegne die Forderung des Antrages nach einem Monitoring für alle Mitgliedstaaten. Ziel müsse sein, die Bereitschaft zur Selbstkritik und zu einen gemeinsamen europäischen Gespräch über Fragen der Rechtsstaatlichkeit zu erreichen. Die Erwähnung des Europarates sei ebenfalls positiv und biete der deutschen Präsidentschaft im Ministerkomitee und im Rat Chancen. Die wichtige Ratspräsidentschaft habe, weswegen der Antrag zu spät komme, bereits vor einigen Monaten begonnen. Auch fehle im Antrag der Hinweis auf die Konferenz zur Zukunft Europas mit Blick auf eine mögliche Vertragsrevision. Das Verfahren nach Artikel 7 EUV und das Vertragsverletzungsverfahren seien nicht die einzigen Möglichkeiten der Einflussnahme auf bedenkliche Entwicklungen, denn auch die Justiz in den Mitgliedstaaten könne im Rahmen von Vorlageverfahren das Thema Rechtsstaatlichkeit in den Fokus rücken. Deshalb müsse auch der Dialog mit der Justiz, müssten auch Austauschprogramme neben den Bereichen Medien und Wissenschaft mehr Aufmerksamkeit erfahren. Dies hätte im Antrag unter dem Stichwort Rights and Values aufgelistet werden können. In diesem Kontext sei an die Demonstrationen engagierter Richterinnen und Richter aus Polen gegen Beschränkungen der richterlichen Unabhängigkeit erinnert. Die FDP werde sich mit deutlich positivem Grundton enthalten. Den Änderungsantrag der Linksfraktion werde man ablehnen, weil man keinen Beschluss gegen Polen von Seiten einer Fraktion, die das Sprachrohr Moskaus sei, unterstützen werde.

Die **Fraktion DIE LINKE** begrüßte die notwendige und seit langem geführte Diskussion über die Rechtsstaatlichkeit. Problematisch seien die Diskussionen über die Einführung neuer Instrumente. Artikel 7 EUV sei gelegentlich als „nukleare Option“ bezeichnet worden. Entwickelt habe sich dann die Vorstellung, man könne mit Hilfe finanzieller Sanktionen intervenieren. Zum einen sei dies auch nach Auskunft des Juristischen Dienstes des

Rates nur sehr eingeschränkt möglich, nämlich nur dann, wenn die finanziellen Interessen der Union betroffen seien. Dies enthalte auch der Antrag, der gegenüber dem Vorschlag der Kommission verhaltener ausfalle. Zum anderen werfe die Frage nach der Objektivität von Maßnahmen Probleme auf. Der Antrag nehme Bezug auf die Entwicklungen in Polen und Ungarn. Das Problem sei zunächst ein politisches. So sei die Fidesz-Partei nach wie vor Teil der Fraktion der Europäischen Volksparteien im EP und nach wie vor nicht ausgeschlossen. Im Europarat sei ein Antrag zu Ungarn nach Intervention seitens der EVP abgelehnt worden. Bei den Präsidentschaftswahlen in Polen habe der polnische Kommissar den Amtsinhaber unterstützt.

Der Änderungsantrag ziele darauf ab, zunächst bestehende Verfahren zu nutzen. Der Wortlaut von Artikel 7 Absatz 1 EUV sei klar. Die Bundesregierung müsse sich für die notwendige Feststellung im Rat stärker einsetzen. Vor der Diskussion über die Einführung neuer, juristisch umstrittener Sanktionsinstrumente sollten zunächst die bestehenden Instrumente genutzt werden.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** erkläre, es sei erfreulich, dass der Antrag den bereits 2015 formulierten Gedanken einer unabhängigen Rechtsstaatskommission aufgreife. Auch wenn der Antrag viele positive Punkte enthalte, so fehlten Hinweise, dass die Kommission auf der Grundlage der vorhandenen Möglichkeiten aktiver hätte handeln können. Auf Konsequenzen bei der Vergabe von EU-Mitteln an Kommunen, die sich zu LGBT-freien Zonen erklärt hätten, sei bereits hingewiesen worden. Auch gegen den tschechischen Ministerpräsidenten hätte die Kommission auf der Grundlage von Berichten des Europäischen Rechnungshofes härter vorgehen können.

Zwei Mitgliedstaaten, Ungarn und Polen, verweigerten sich der Europäischen Staatsanwaltschaft. Auch diesbezüglich sei eine Verknüpfung notwendig: wer europäische Mittel erhalten wolle, müsse auch bereit sein, eine Überprüfung der korrekten Mittelverwendung zuzulassen. Am Ende müsse dies auch den Steuerzahlenden plausibel erklärt werden können.

Leider erwähne der Antrag nicht die notwendige Stärkung der Grundrechte-Charta, deren Anwendbarkeit, etwa mit Blick auf die Freiheit der Wissenschaft, wichtig wäre. Zum Änderungsantrag der Fraktion DIE LINKE. könne man sich den Ausführungen der Fraktion der FDP anschließen.

Abschließend warb sie um Zustimmung für den Antrag auf BT-Drs. 19/20620 und die darin enthaltene Stellungnahme nach Artikel 23 Absatz 3 Grundgesetz.

Die **Bundesregierung** erkläre, der Antrag könne Rückenwind für die weiteren Gespräche über das Thema Rechtsstaatlichkeit geben. Die Rechtsstaatlichkeit, ein Grundwert der EU, sei in den letzten Jahren in Bedrängnis geraten und sei ein Schwerpunktthema des deutschen Ratsvorsitzes. Zu den vorhandenen Instrumenten zur Überprüfung der Einhaltung rechtsstaatlicher Grundsätze zählten die Verfahren nach Artikel 7 EUV, die 2017 von der Kommission erstmals gegen Polen eingeleitet worden seien. 2018 habe das EP Verfahren gegen Ungarn eingeleitet. In Bezug auf Polen habe es 13 Befassungen im Rat gegeben und zu Ungarn sieben Befassungen. Die Diskussionen seien schwierig, aber wichtig und sollten glaubhaft fortgeführt werden. Letztendlich aber sei das Verfahren nach Artikel 7 EUV ein Sanktions- und kein präventives Instrument. Artikel 7 Absatz 1 EUV sehe vom dass vor einer Abstimmung die Anhörungen abgeschlossen sein müssten, was in Bezug auf die beiden genannten Mitgliedstaaten noch nicht der Fall sei. Die Bundesregierung bemühe sich als Ratsvorsitz um die Fortführung der Anhörungen. Das weitere Instrument seien die Vertragsverletzungsverfahren, die ein punktuelles, kein ganzheitliches Instrument seien. Allein zur Justizreform in Polen seien zehn Verfahren eingeleitet worden, in Bezug auf Ungarn seien es acht Verfahren. Die Mitgliedstaaten seien vertraglich verpflichtet, die Entscheidungen des EuGH umzusetzen. Darauf aufbauend werde als neues Instrument die im Antrag beschriebene Konditionalität im Haushalt diskutiert. Die Bundesregierung wünsche sich eine konsequente Konditionalität, gleichwohl sei man als Vorsitz im Rat um eine Einigung bemüht. Der ER im Juli habe in den Schlussfolgerungen erstmals eine solche Konditionalität festgeschrieben. Nunmehr gehe es darum, dies umzusetzen.

Ein weiteres wichtiges neues Element sei der angekündigte Rechtsstaatsbericht der Kommission und der sich anschließende Dialog im Rat, ein präventives Instrument im Format einer sog. Peer-Review. Die Aussprache im Rat werde sich einerseits auf die horizontalen Aspekte fokussieren und andererseits auf eine länderspezifische Aussprache. Dieser neue, innovative Ansatz solle nach Möglichkeit im November 2020, beginnend mit zunächst fünf Mitgliedstaaten, beginnen. Mit den Triopartnern habe man sich darauf verständigt, dass der Dialogprozess kontinuierlich fortgeführt werden solle. Dieser Dialog werde das Thema Rechtsstaatlichkeit noch sichtbarer machen und könne auch zum wechselseitigen Verständnis beitragen.

Berlin, den 16. September 2020

**Dr. Volker Ullrich**  
Berichtersteller

**Johannes Schraps**  
Berichtersteller

**Corinna Miazga**  
Berichterstellerin

**Konstantin Kuhle**  
Berichtersteller

**Andrej Hunko**  
Berichtersteller

**Dr. Franziska Brantner**  
Berichterstellerin





