

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Jürgen Martens, Stephan Thomaе, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
– Drucksache 19/23261 –**

### **Zukunft des Kooperations- und Kontrollverfahrens (CVM)**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Im Vorfeld der Aufnahme Bulgariens und Rumäniens in die Europäische Union erließ die Europäische Kommission einen Beschluss über die Errichtung eines Kooperations- und Kontrollverfahrens. Beide Länder hatten noch Defizite in den Bereichen Unabhängigkeit der Justiz und Korruptionsbekämpfung. Bei Bulgarien kam zusätzlich Organisierte Kriminalität als noch bestehende Unzulänglichkeit dazu. Ziel des Kontrollmechanismus war, beiden Ländern anhand Kriterien aufzuzeigen, in welchen Bereichen noch Fortschritte zu erzielen sind und Empfehlungen abzugeben, wie diese zu erreichen sind (vgl. [https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania\\_de](https://ec.europa.eu/info/policies/justice-and-fundamental-rights/upholding-rule-law/rule-law/assistance-bulgaria-and-romania-under-cvm/cooperation-and-verification-mechanism-bulgaria-and-romania_de)).

Im Jahr 2018 stellte die Europäische Kommission ihre Westbalkanstrategie vor, in der die europäische Zukunft der Region abermals bestätigt wurde. So könnte es, je nach Fortschritt, bereits im Jahr 2025 zu einer EU-Mitgliedschaft von Serbien und Montenegro kommen. Jüngst hat der Europäische Rat auch die Eröffnung von Beitrittsverhandlungen mit Albanien und Nordmazedonien beschlossen (vgl. [https://ec.europa.eu/germany/news/20180206-westbalkan-strategie\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20180206-westbalkan-strategie_de)).

Alle sechs Westbalkanstaaten haben hinsichtlich ihrer Unabhängigkeit der Justiz, Organisierter Kriminalität sowie auf dem Gebiet der Korruptionsbekämpfung noch deutliche Fortschritte zu erzielen. Manche Länder haben in den vergangenen Jahren sogar Rückschritte in der Korruptionsbekämpfung erlitten (vgl. <https://www.transparency.org/en/cpi#>).

1. Warum wurde nach Kenntnis der Bundesregierung bei dem EU-Beitritt von Kroatien dem Land kein Kooperations- und Kontrollverfahren auferlegt?

Zum Abschluss der Beitrittsverhandlungen der Republik Kroatien im Jahr 2011 hat die Europäische Kommission festgestellt, dass das Land alle Bedingungen einschließlich der Rechtsstaatsanforderungen für einen EU-Beitritt erfüllt. Die

Notwendigkeit der Einrichtung eines Kooperations- und Kontrollmechanismus bestand daher nicht. Die entsprechende Stellungnahme der Europäischen Kommission ist unter folgendem Link einsehbar: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_13\\_283](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_13_283).

2. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass der Kontrollmechanismus in Rumänien in folgenden Bereichen zu substantziellen Erfolgen geführt hat:
  - a) Unabhängigkeit der Justiz;
  - b) Wirkung der Nationalen Integritätsbehörde;
  - c) Arbeit und Wirkung der Behörde für Vermögensziehungen;
  - d) Rechtsstaatlichkeit, insbesondere Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns;
  - e) Korruptionsbekämpfung bei mandats- und herausgehobenen Funktionsträgern sowie politisch exponierten Personen(bitte begründen)?

Grundlage der Ergebnisanalyse der Bundesregierung zum Kooperations- und Kontrollverfahren (Cooperation and Verification Mechanism, CVM) sind die jährlichen Berichte der Europäischen Kommission zum CVM sowie der kürzlich veröffentlichte, erste jährliche Bericht der Europäischen Kommission über die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der EU 2020 einschließlich der dort aufgeführten länderspezifischen Analysen (COM(2020) 580, veröffentlicht am 30. September 2020, vgl. [https://ec.europa.eu/info/files/2020-rule-law-report-rule-law-law-situation-european-union\\_en](https://ec.europa.eu/info/files/2020-rule-law-report-rule-law-law-situation-european-union_en)).

Die Bundesregierung teilt die Zehnjahresanalyse der Europäischen Kommission, wonach im Rahmen des CVM seit 2007 Fortschritte bei der Rechtsstaatlichkeit in Rumänien erzielt worden sind, aber auch weiterhin Herausforderungen in diesem Bereich bestehen.

Der letzte CVM-Bericht der EU-Kommission vom 22. Oktober 2019 stellte im Bereich der Rechtsstaatlichkeit in Rumänien zahlreiche Rückschritte fest. Seit November 2018 liege ein weiterer Abwärtstrend im Bereich der Unabhängigkeit der Justiz und der Korruptionsbekämpfung vor. Das bewertet die EU-Kommission in ihrem Bericht als „äußerst besorgniserregend“. Sie habe die rumänischen Behörden deshalb bereits im Mai 2019 davon in Kenntnis gesetzt, dass sie – sofern die erforderlichen Verbesserungen auf kurze Sicht ausblieben oder weitere negative Entwicklungen zu verzeichnen seien – Schritte nach Maßgabe des Rahmens zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips ergreifen werde. Hiernach ist ein Dialog zur Ausräumung rechtsstaatlicher Bedenken vorgesehen, der über die Parameter des Kooperations- und Kontrollverfahrens hinausgehen könne (COM (2019) 499 final, S. 4).

Die derzeit amtierende Minderheitsregierung hat sich klar gegen die Justizreformen der vorhergehenden Regierungskoalition gestellt und unterstrichen, dass sie die CVM-Berichte der Europäischen Kommission und den Bericht über die Lage der Rechtsstaatlichkeit als wertvolle Hilfestellung betrachtet. Das rumänische Justizministerium hat Ende September 2020 eine ehrgeizige Reformagenda zur Korrektur der Justizgesetze zur öffentlichen Erörterung und anschließenden Beratung vorgelegt.

3. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass der Kontrollmechanismus in Bulgarien zu substantiellen Erfolgen in folgenden Bereichen geführt hat:
  - a) Unabhängigkeit der Justiz;
  - b) Rechtsrahmen (Strafprozessordnung, Strafgesetzbuch);
  - c) Rechtsstaatlichkeit, insbesondere Rechtmäßigkeit des Verwaltungshandelns;
  - d) Korruptionsbekämpfung bei mandats- und herausgehobenen Funktionsträgern sowie politisch exponierten Personen;
  - e) Kampf gegen organisierte Kriminalität  
(bitte begründen)?

Die Europäische Kommission attestierte Bulgarien am 22. Oktober 2019 in ihrem Bericht an den Rat und das Europäische Parlament (COM(2019) 498 final) Fortschritte bei der Konsolidierung eines rechtsstaatlichen gesetzlichen und institutionellen Rahmens. Die EU-Kommission hebt die stetigen Bemühungen der bulgarischen Regierung um Fortschritte im Bereich Rechtsstaatlichkeit hervor. Im Berichtszeitraum sei zwar der in den zurückliegenden Jahren etablierte gesetzliche und institutionelle Rahmen konsolidiert worden, allerdings müsse Bulgarien die Fortschritte in der Gesetzgebung und ihrer Umsetzung fortführen.

Die EU-Kommission unterstreicht zudem die Bedeutung des neu einzurichtenden nationalen Rechtsstaats-Monitoring-Mechanismus („Coordination and Cooperation Council“, „Rat für die Nachbegleitung“). Dieser werde eingerichtet, um die Fortsetzung der Reformen sicherzustellen. Der Rat für die Nachbegleitung soll laut EU-Kommission „ein wichtiger Ansprechpartner werden, der sich auf EU-Ebene in die anlaufenden Gespräche über die Rechtsstaatlichkeit [...] einbringen kann.“ Der Rat für die Nachbegleitung habe die kontinuierliche Umsetzung der von Bulgarien eingeleiteten Strukturreformen zu überwachen. Defizite wurden hinsichtlich der Rolle des Generalstaatsanwalts sowie beim Kampf gegen die organisierte Kriminalität und gegen Korruption identifiziert. Die Bundesregierung teilt diese Einschätzung.

4. Spiegeln nach Auffassung der Bundesregierung die von der Europäischen Kommission veröffentlichten Fortschrittsberichte die Realität in den Ländern vollständig und zutreffend wider?
  - a) Anhand welcher Kriterien beurteilt die Bundesregierung diese Berichte?
  - b) Anhand welcher Quellen und Informationen begründet die Bundesregierung ihre Einschätzung?
5. Was unternimmt die Bundesregierung, um die Fortschrittsberichte der Kommission im Allgemeinen auf deren Richtigkeit zu überprüfen?

Die Fragen 4 bis 5 werden zusammen beantwortet.

Ziel des Beitrittsprozesses ist die vollständige Übernahme des gemeinsamen Besitzstandes der EU (Acquis) durch den Beitrittskandidaten. Es muss zudem sichergestellt werden, dass der Beitrittskandidat in der Lage ist, die aus einem EU-Beitritt erwachsenden Rechte und Pflichten zu erfüllen. Die Fortschrittsberichte der Kommission beschreiben die EU-Anforderungen für den EU-Beitritt, stellen Fortschritte oder Defizite bei der Übernahme des EU-Acquis fest und geben Empfehlungen ab, die eine wichtige normative Richtschnur für die Beitrittskandidaten bei der Übernahme der EU-Werte und -Normen sind.

Die Bundesregierung gleicht die Fortschrittsberichte der Europäischen Kommission hinsichtlich der nachhaltigen Übernahme und Implementierung der erforderlichen Reformen in allen Bereichen mit eigenen Erkenntnissen ab, einschließlich solcher aus der Beobachtung durch die deutschen Auslandsvertretungen und aus anderen geeigneten Quellen. Maßstab der Prüfung auch der Bundesregierung ist die Frage, ob und wie sichergestellt werden kann, dass die Beitrittskandidaten, die mit der Übernahme des gemeinsamen Besitzstandes der EU notwendigen Maßnahmen vollumfänglich und nachhaltig umsetzen.

Die Bewertungen der EU-Kommission in ihren Länderberichten decken sich in aller Regel mit den Erkenntnissen der Bundesregierung. Auf Grundlage ihrer eigenen Prüfung teilt die Bundesregierung auch die Einschätzung der EU-Kommission in ihren Berichten zum CMV vom 22. Oktober 2019 insbesondere zu der Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität.

6. Unternimmt die Bundesregierung eine eigene Evaluierung der Frage, ob das Kontrollverfahren für Rumänien aufgehoben werden kann?
  - a) Falls ja, warum?
  - b) Falls nein, warum nicht?
7. Unternimmt die Bundesregierung eine eigene Evaluierung, ob das Kontrollverfahren für Bulgarien aufgehoben werden kann?
  - a) Falls ja, warum?
  - b) Falls nein, warum nicht?

Die Fragen 6 bis 7b werden zusammen beantwortet.

Die Bundesregierung stützt sich bei ihrer Bewertung zur Aufhebung des Kooperations- und Kontrollverfahrens auf die Berichte der Europäischen Kommission sowie auf eigene Erkenntnisse. Die Europäische Kommission hat den nächsten Bericht über den CVM für Anfang 2021 vorgesehen.

8. Ist nach Kenntnis der Bundesregierung die Aufhebung des Kontrollmechanismus für Rumänien und Bulgarien Voraussetzung für den Beitritt beider Länder zum grenzkontrollfreien Schengenraum?

Der CVM wurde für den Beitritt von Rumänien und Bulgarien zur Europäischen Union geschaffen. Die Schengen-Vollmitgliedschaft beider Länder ist auch von Rechtsstaatlichkeitsaspekten abhängig. Der Beitritt zum grenzkontrollfreien Schengen-Raum folgt einer einstimmigen Entscheidung der Schengen-Partner, die bislang nicht getroffen wurde.

9. Wie beabsichtigt die Bundesregierung mit dem Vorhaben umzugehen, wonach der Kooperations- und Kontrollmechanismus in Bezug auf Rumänien und Bulgarien in den neuen EU-Rechtsstaatsmechanismus der Kommission integriert werden soll, und falls ja, wie soll das umgesetzt werden?

Die Europäische Kommission hat in ihrem ersten Bericht zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Europa 2020 (COM(2020) 580 vom 30. September 2020) wie zu allen Mitgliedsstaaten auch jeweils ein Kapitel zu Bulgarien und Rumänien aufgenommen. Über die Frage, ob der Kooperations- und Kontrollmechanismus zu Rumänien und Bulgarien in den neuen Rechtsstaatsmechanismus über-

führt werden sollte, wird der Rat der Europäischen Union zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden.

10. Was ist aus Sicht der Bundesregierung notwendig, damit im Fall zukünftig beitretender Staaten die Unumkehrbarkeit der im Vorfeld des EU-Beitritts unternommenen Reformen sichergestellt werden kann?

Nach Einschätzung der Bundesregierung sind die wichtigsten Grundsätze Konditionalität und Transparenz. Diese Aspekte stehen auch im Zentrum der neuen von der Kommission im Februar 2020 vorgelegten und vom Rat im März 2020 indossierten modifizierten Beitrittsmethodik. Diese misst den fundamentalen Bereichen wie Rechtsstaatlichkeit sowie Bekämpfung von Korruption und organisierter Kriminalität noch stärkeres Gewicht zu. Bei allen EU-Beitrittsverhandlungen gilt hinsichtlich der Erfüllung der Bedingungen im Beitrittsprozess der Grundsatz strikter Konditionalität. Dazu gehört neben der Erfüllung der so genannten Kopenhagener Kriterien auch die Übernahme des gesamten gemeinsamen Besitzstandes der EU durch den Beitrittskandidaten.

11. Erscheint der Bundesregierung aus heutiger Sicht die Auferlegung des Kontrollmechanismus bei neuen EU-Mitgliedern als erforderlich?

Alle Beitrittskriterien müssen zum Zeitpunkt des Beitritts erfüllt sein.





