

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Wieland Schinnenburg,
Stephan Thomae, Renata Alt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/25235 –**

Mechanismen zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Ereignisse um die EU-Rechtsstaatlichkeitskonditionalität für den Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021 bis 2027 der EU zeigen, dass einzelne Mitgliedstaaten nicht davor zurückschrecken, notwendige Entscheidungen mit ihren Vetos zu verhindern oder zumindest zu verzögern und das auch, wenn sie mit der Entscheidung selbst einverstanden sind, mit anderen in diesem Zusammenhang getroffenen Entscheidungen ohne Vetomöglichkeit jedoch nicht. Auf diese Weise können einzelne Mitgliedstaaten versuchen, Entscheidungen zu verhindern, durch die Grundfreiheiten der EU gestärkt und geschützt werden sollen. Hiervon ist derzeit insbesondere die Rechtsstaatlichkeit betroffen, die zu den Grundwerten der EU zählt (Artikel 2 des Vertrages über die Europäische Union – EUV).

Artikel 7 EUV mit seinem dreistufigen System stellt derzeit die einzige Möglichkeit in den Verträgen dar, um Mitgliedschaftsrechte einzuschränken (Calliess/Ruffert/Ruffert, EU-Vertrag (Lissabon), Artikel 7 Randnummer 3). Voraussetzung für Maßnahmen nach Artikel 7 EUV ist eine schwerwiegende und anhaltende Verletzung der Grundwerte (näher Schmahl, EuR 2000, 819, 823 m. w. N.). Die Rechte, die dann nach Artikel 7 Absatz 3 EUV ausgesetzt werden können, sind vielfältig (Streinz/Pechstein, EUV, Artikel 7 Randnummer 19). Zuvor ist jedoch ein einstimmiger Feststellungsbeschluss des Europäischen Rates nach Artikel 7 Absatz 2 EUV erforderlich, wobei lediglich die Stimme des betroffenen Mitgliedstaates nicht gezählt wird (Artikel 354 Absatz 1 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union – AEUV).

Bereits seit 2018 laufen Verfahren nach Artikel 7 Absatz 1 EUV gegen Polen und Ungarn, jedoch bislang ohne Ergebnis. Im Januar 2019 hat die Fraktion der FDP gefordert, dass die Bundesregierung darauf hinwirkt, Sanktionsmechanismen so auszugestalten, dass sie nicht durch eine kleine Minderheit von Mitgliedstaaten blockiert werden können, insbesondere wenn gegen diese Staaten bereits ein ähnliches Verfahren läuft (Bundestagsdrucksache 19/7423, S. 4). Umgekehrt dürfen Schwierigkeiten bei Entscheidungen der EU aber nicht dazu führen, dass Gruppen von Mitgliedstaaten diese Verfahren durch zwischenstaatliche Vereinbarungen umgehen.

1. Erachtet die Bundesregierung die derzeit vorgesehenen Maßnahmen in Artikel 7 EUV für ausreichend, um die grundlegenden Werte der EU zu schützen?
 - a) Wenn ja, wieso?
 - b) Wenn nein, welche darüber hinausgehenden Maßnahmen hält die Bundesregierung für angebracht?

Die Fragen 1 bis 1b werden gemeinsam beantwortet.

Der Vertrag über die Europäische Union (EUV) enthält in Artikel 2 eine Bindung der Mitgliedstaaten an gemeinsame Werte. Das Verfahren nach Artikel 7 EUV ist aus Sicht der Bundesregierung ein wichtiges Kontroll- und Sanktionsinstrument, um diese für die EU zentralen Werte zu schützen. Es sieht Präventivmaßnahmen im Falle einer eindeutigen Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der EU-Werte (Artikel 7 Absatz 1 EUV) vor, und ein Sanktionsverfahren (Artikel 7 Absätze 2 und 3 EUV), wenn eine solche Verletzung bereits stattgefunden hat. Das Verfahren bietet zudem den Vorteil, durch Nachhalten von Veränderungen im betroffenen Mitgliedstaat auch weitere Entwicklungen fortlaufend zu berücksichtigen. Durch den Einbezug von Rat, Europäischem Parlament und Europäischer Kommission steht das Verfahren zudem für einen EU-institutionenübergreifenden Ansatz. Es ergänzt weitere wesentliche Instrumente der EU wie den Rahmen der Kommission zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips und die Vertragsverletzungsverfahren vor dem Europäischen Gerichtshof.

Die Bundesregierung ist der Auffassung, dass darüber hinaus auch ein Instrument des Dialogs und der Prävention wichtig ist. Daher hat sie in ihrer Ratspräsidentschaft einen Rechtsstaatsmechanismus etabliert, der eine vertiefte Erörterung der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten ermöglicht. Er soll als präventives Instrument dazu beitragen, dass im Wege der Zusammenarbeit und des Dialogs eine gemeinsame Kultur der Rechtsstaatlichkeit geschaffen wird. Durch regelmäßige Diskussionen und Erfahrungsaustausch unter den Mitgliedstaaten, unter anderem im Rat der Europäischen Union, soll ein gemeinsames Verständnis von Rechtsstaatlichkeit gefördert und gefestigt werden.

2. Hat die Bundesregierung eine Position dazu, ob die Anforderungen von Artikel 7 Absatz 2 EUV abgesenkt werden sollten?

Die Bundesregierung weist auf die Voraussetzungen für Änderungen der Verträge gemäß Artikel 48 EUV hin. Die Bundesregierung strebt vor diesem Hintergrund derzeit nicht an, die Anforderungen von Artikel 7 Absatz 2 EUV abzusenken.

3. Ist der Bundesregierung bekannt, ob auf europäischer Ebene diskutiert wird, das Stimmrecht einzelner Staaten bei Entscheidungen über Sanktionsmechanismen auszusetzen, wenn gegen diese Staaten ein ähnliches Verfahren läuft?

Der Bundesregierung sind keine entsprechenden Diskussionen auf europäischer Ebene bekannt.

4. Hat die Bundesregierung das Verhältnis von Artikel 7 EUV zu Artikel 60 der Wiener Vertragsrechtskonvention (WVRK) und den allgemeinen völkerrechtlichen Regeln zur Suspendierung und Beendigung von völkerrechtlichen Verträgen beurteilt?

Die Bundesregierung hat das Verhältnis von Artikel 7 EUV zu Artikel 60 WVRK und den allgemeinen völkerrechtlichen Regeln zur Suspendierung und Beendigung von völkerrechtlichen Verträgen nicht beurteilt.

5. Sieht die Bundesregierung die Gefahr, dass im Rahmen einstimmiger Entscheidungen auf EU-Ebene durch einzelne Staaten Druck ausgeübt wird, wenn sie bei lediglich themenverwandten oder gänzlich unabhängigen Entscheidungen überstimmt wurden?

Verhandlungen zwischen den Mitgliedstaaten zu verschiedenen Sachfragen sind Teil der politischen Realität, auch in der Europäischen Union. Das Prinzip der Einstimmigkeit ist eines der Grundprinzipien der europäischen Verträge für solche Konstellationen, die aus Sicht der Mitgliedstaaten so wichtige mitgliedstaatliche Interessen berühren, dass eine qualifizierte Mehrheit diese nicht mehr hinreichend abzusichern vermag. Es ist Aufgabe aller Mitgliedstaaten, zugunsten der gesamten Union tragfähige Kompromisse zu finden.

Zugleich bleibt es Teil der Fortentwicklung der Union, Fragen der Einstimmigkeit und der qualifizierten Mehrheit wo erforderlich zu erörtern. Die Präsidentin der Europäischen Kommission hat dies gegenüber den Mitgliedstaaten in ihrer Rede zum Stand der Europäischen Union am 16. September 2020 angeregt (https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/SPEECH_20_1655).

6. Hat die Bundesregierung das Veto von Polen und Ungarn beim MFR und Corona-Hilfspaket NextGenerationEU beurteilt?
 - a) Hat die Bundesregierung die Möglichkeit beurteilt, das Corona-Hilfspaket als zwischenstaatliche Vereinbarung einiger Mitgliedstaaten ohne direkten EU-Bezug zu beschließen?
 - b) Hat die Bundesregierung die Möglichkeit der verstärkten Zusammenarbeit nach Artikel 329 AEUV beurteilt, um ein fehlendes Corona-Hilfspaket zumindest vorläufig zu kompensieren?

Die Fragen 6 bis 6b werden gemeinsam beantwortet.

Aus Sicht der Bundesregierung war es dringend geboten, für das Gesamtpaket noch im Jahr 2020 eine Einigung unter allen Mitgliedstaaten zu finden. Die Bundesregierung hat im Rahmen der deutschen EU-Ratspräsidentschaft deshalb mit sehr großem Einsatz darauf hingewirkt, dass alle Mitgliedstaaten zum Gesamtpaket aus Mehrjährigem Finanzrahmen 2021–2027, Eigenmittelbeschluss und weiteren damit politisch verbundenen Verordnungen ihre Zustimmung erteilen können. Das ist mit der Einigung auf dem Europäischen Rat am 10./11. Dezember und dem Abschluss der Gesetzgebungsverfahren auf europäischer Ebene am 16./17. Dezember 2020 gelungen. Somit wurde die Prüfung von Alternativen gegenstandslos.

