

Beschlussempfehlung und Bericht

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

**zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 20/3632 A. 6 –**

**Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates über Maßnahmen zum
Schutz des Haushalts der Union vor Verstößen gegen die Grundsätze der
Rechtsstaatlichkeit in Ungarn**

KOM(2022) 485 endg.; Ratsdok. 12551/22 + ADD 1

**hier: Stellungnahme gegenüber der Bundesregierung
gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes**

A. Problem

Die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (Konditionalitätsverordnung) dient dem Schutz des Haushalt der EU und macht den Erhalt von EU-Geldern von der Einhaltung der Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit abhängig. Auf dieser Rechtsgrundlage hat die Kommission am 27. April 2022 ein offizielles Verfahren gegen Ungarn eröffnet, in dessen Verlauf die Kommission schließlich am 19. September 2022 den Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates vorlegte (KOM(2022)485 endg.). Dieser sieht die Aussetzung von 65 Prozent der Mittelbindungen für drei operationelle Programme im Rahmen der Kohäsionspolitik für den Zeitraum 2021-2027 und ein Verbot des Eingehens rechtlicher Verpflichtungen mit gemeinnützigen Treuhandstellen im Rahmen von Programmen, die in direkter oder indirekter Mittelverwaltung durchgeführt werden, vor.

Die Kommission geht davon aus, dass ein Großteil der im Anhang zum Beschlussvorschlag aufgeführten Abhilfemaßnahmen von den ungarischen Behörden bis zum 19. November 2022 umgesetzt werden kann und empfahl dem Rat eine Verlängerung der Frist zur Entscheidung über den Beschlussvorschlag um zwei Monate bis zum 19. Dezember 2022, damit eine sorgfältige Bewertung

der Umsetzung gewährleistet werden könne. Der Rat beschloss dies am 13. Oktober 2022. Die Kommission nimmt an, dass, sollte Ungarn bis zum 19. November 2022 alle vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen umsetzen, diese grundsätzlich geeignet sein könnten, die im Verfahren nach der Konditionalitätsverordnung festgestellten Probleme zu beheben. Die Kommission werde den Vorschlag aber nicht unangemessen oder vorzeitig zurückziehen.

Der Beschlussvorschlag der Kommission ist ein Zwischenschritt eines längerwährenden Prozesses. Am 27. April 2022 übermittelte die Kommission Ungarn eine schriftliche Mitteilung gemäß Art. 6 Abs. 1 der Verordnung. Die darin dargestellten Probleme und deren wiederholtes Auftreten zeigten laut Kommission, dass die ungarischen Behörden nicht in der Lage oder nicht willens seien, in Bezug auf die Vergabe öffentlicher Aufträge und Interessenkonflikte Entscheidungen, die gegen geltendes Recht verstießen, zu verhindern und somit das Korruptionsrisiko angemessen zu bekämpfen. Dies seien Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit, insbesondere gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und das Verbot der willkürlichen Ausübung von Hoheitsgewalt, die die finanziellen Interessen der Union beeinträchtigten oder ernsthaft drohten, diese zu beeinträchtigen. Am 20. Juli 2022 richtete die Kommission ein Schreiben an Ungarn, in dem sie den Mitgliedstaat von ihrer Bewertung sowie von den Maßnahmen in Kenntnis setzte, die sie dem Rat nach Art. 6 Abs. 9 der Verordnung zur Annahme vorzuschlagen beabsichtigte, falls Ungarn keine angemessenen Abhilfemaßnahmen ergreifen sollte. Ungarn beantwortete das Absichtsschreiben am 22. August 2022 und legte siebzehn Abhilfemaßnahmen vor, von denen die Kommission einige grundsätzlich positiv bewertete. Wesentliche Einzelheiten müssten jedoch noch festgelegt und bewertet werden. Dazu gehöre, wie die Schlüsselemente in den Rechtstexten wiedergegeben würden. Mehrere der festgestellten Probleme erforderten zudem Änderungen der Vergabepraxis und bei der Bekämpfung von Korruption. Die Kommission ging von einem weiter bestehenden Risiko für den EU-Haushalt aus und legte dem Rat daher am 19. September 2022 den Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss vor.

B. Lösung

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union empfiehlt die Abgabe einer Stellungnahme gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes gegenüber der Bundesregierung. Der Antrag zur Annahme der Entschließung verweist unter Betonung der rechtsstaatlichen Grundpfeiler der europäischen Wertegemeinschaft und eines effektiven Schutzes dieser Werte auf die bestehenden Rechtsstaatsinstrumente und verlangt deren konsequente, sorgfältige und angemessene Anwendung. Gerade bei der erstmaligen Anwendung der Konditionalitätsverordnung sei es wichtig, dass diese sich glaubwürdig als effektives Instrument zum nachhaltigen Schutz der Rechtsstaatlichkeit erweise. Bis zum nachvollziehbaren Nachweis der praktischen Umsetzung und Wirksamkeit der Abhilfemaßnahmen müsse der Durchführungsbeschluss im Rat zur Abstimmung stehen.

Die Bundesregierung wird aufgefordert, im Fall einer nicht ausreichenden Sicherstellung der praktischen Umsetzung und Wirksamkeit der Gesamtheit der notwendigen Abhilfemaßnahmen dem Durchführungsbeschluss im Rat zuzustimmen und erst dann über die Aufhebung des Beschlusses zu beraten, wenn die Kommission dargelegt habe, dass Ungarn wirksam und beweisbar Abhilfe geschaffen habe.

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

C. Alternativen

Keine.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

„in Kenntnis der Unterrichtung auf Drucksache 20/3632, Nr. A.6, folgende Entschließung gemäß Artikel 23 Absatz 3 des Grundgesetzes annehmen:

„I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Der völkerrechtswidrige Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine unterstreicht, wie wichtig es ist, die Europäische Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu bewahren. Es gilt, mehr denn je, die rechtsstaatlichen Grundpfeiler der europäischen Wertegemeinschaft - auch für die Glaubwürdigkeit der EU nach außen - zu festigen und den inneren Zusammenhalt zu stärken. Als Deutscher Bundestag setzen wir uns ein für eine EU, die ihre Werte und ihre Rechtsstaatlichkeit nach innen und außen schützt und entschlossen für sie eintritt. Wir wollen die Werte, auf denen sich die Europäische Union in Artikel 2 Vertrag über die Europäische Union (EUV) gründet, effektiv schützen.

Die Europäische Kommission als Hüterin der Verträge, der Rat und das Europäische Parlament müssen die bestehenden Rechtsstaatsinstrumente (Rechtsstaatsdialog, Rechtsstaatsberichte, Konditionalitätsverordnung, Vertragsverletzungsverfahren, Empfehlungen und Feststellungen nach Artikel-7-Verfahren) konsequent und zeitnah nutzen und durchsetzen. Gleichzeitig sind auch der Deutsche Bundestag und die Bundesregierung aufgefordert, konsequenter auf die Anwendung, Durchsetzung und Weiterentwicklung der bestehenden Rechtsstaatsinstrumente hinzuwirken.

Die Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union (Konditionalitätsverordnung) wurde am 16. Dezember 2020 im Zuge der Verhandlungen zum Mehrjährigen Finanzrahmen (MFR) 2021-2027 verabschiedet. Mit der Verordnung wird die Vergabe von EU-Mitteln mit der Einhaltung rechtsstaatlicher Standards verknüpft. Eine Zurückhaltung von EU-Mitteln bei der Verletzung rechtsstaatlicher Grundsätze ist danach möglich, wenn die ordnungsgemäße Verwaltung des EU-Haushalts oder die finanziellen Interessen der Union beeinträchtigt werden. Die von Polen und Ungarn erhobenen Nichtigkeitsklagen gegen die Verordnung wurden vom Europäischen Gerichtshof am 16. Februar 2022 (Rs. C-156/21 und C-157/21) vollumfänglich abgewiesen. Die Verordnung wurde vom EuGH als europarechtskonform erklärt. Der EuGH bestätigte in seinem Urteil auch, dass eine hinreichend unmittelbare Auswirkung der Verletzung der Rechtsstaatlichkeit auf den EU-Haushalt oder die finanziellen Interessen der Union Voraussetzung für die Einleitung eines Verfahrens sind. Der Deutsche Bundestag begrüßt ausdrücklich, dass damit der Instrumentenkasten der Europäischen Union zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit gestärkt wurde.

Am 27. April 2022 eröffnete die Kommission schließlich ein offizielles Verfahren nach der Konditionalitätsverordnung gegen Ungarn und stützte dies unter anderem auf die Feststellung von systematischen Unregelmäßigkeiten in öffentlichen Vergabeverfahren, einen hohen Anteil von Einzelausschreibungsverfahren und geringem Wettbewerb bei Vergabeverfahren, Problemen bei der Aufdeckung, Verhütung und Korrektur von Interessenkonflikten sowie mangelnde Bereitschaft der wirksamen Korruptionsverhütung.

Der Deutsche Bundestag begrüßt, dass die Kommission folgerichtig dem Rat am 18. September 2022 den Durchführungsbeschlussvorschlag (KOM(2022)485 endg.) zur Aussetzung von EU-Mitteln vorgelegt hat. Mit dem erneuten Verweis

u.a. auf systematische Unregelmäßigkeiten in öffentlichen Vergabeverfahren sowie nicht ausreichend wirksamen Maßnahmen zur Korruptionsbekämpfung gelangt die Kommission zu der Feststellung, dass die Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit in Ungarn die wirtschaftliche Führung des Haushalts der EU hinreichend unmittelbar beeinträchtigen. Die Kommission schlägt deshalb u.a. eine Aussetzung von 65 Prozent der Mittelbindungen für drei EU-Kohäsionsprogramme in Ungarn vor, was etwa 7,5 Mrd. Euro entspricht. Zudem sollen keine rechtlichen Verpflichtungen mit sogenannten gemeinnützigen Treuhandstellen eingegangen werden im Rahmen von Programmen, die in direkter und indirekter Mittelverwaltung durchgeführt werden.

Die Konditionalitätsverordnung trägt die Chance in sich, Reformen auszulösen. Das zeigen die neuen Nuancen in der Rhetorik der ungarischen Regierung im Rat und gegenüber der Kommission wie auch die nun in Aussicht gestellten Abhilfemaßnahmen Ungarns. Der Deutsche Bundestag bedauert jedoch, dass die ungarische Regierung erst jetzt reagiert, nachdem unter anderem in den Rechtsstaatsberichten der Kommission ein systematischer Abbau der Rechtsstaatlichkeit in den letzten Jahren festgestellt wurde. Dementsprechend bestehen ernsthafte Zweifel am politischen Willen der ungarischen Regierung, die notwendigen Reformen nicht nur dem Buchstaben gemäß, sondern auch tatsächlich umzusetzen.

Die ungarische Regierung versucht mit 17 Reformankündigungen, die greifbar drohende Mittelzurückhaltung in letzter Sekunde abzuwenden. Dabei versichert Ungarn, alle in Aussicht gestellten Maßnahmen schon bis zum 19. November 2022 umsetzen zu wollen. Auch wenn die von der ungarischen Regierung vorgeschlagenen Maßnahmen, wie beispielsweise die Einrichtung einer neuen unabhängigen Integritätsbehörde zur Kontrolle des Einsatzes von EU-Mitteln und einer Taskforce zur Korruptionsbekämpfung, theoretisch geeignet sein mögen, die identifizierten Rechtsstaatsverstöße anzugehen, verweist der Deutsche Bundestag auf die notwendige Differenzierung zwischen Abhilfemaßnahmen, deren Angemessenheit und der Beweismittelführung gemäß Artikel 7 Abs. 1 der Konditionalitätsverordnung.

Dem Deutschen Bundestag ist es wichtig, dass die Konditionalitätsverordnung, die erstmals zur Anwendung kommt, sich als effektives Instrument zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit erweist. Im Sinne der Glaubwürdigkeit muss dieses mit größter Sorgfalt und strengem Maßstab konsequent angewandt werden. Dabei müssen die Abhilfemaßnahmen eine effektive Schutzwirkung für den EU-Haushalt in der Praxis entfalten, nicht nur auf dem Papier.

Der Rat hat am 13. Oktober 2022 auf Bitten der Kommission eine zweimonatige Verlängerung der Frist bis zum 19. Dezember 2022 gewährt, bis zu der seine endgültige Abstimmung erfolgen muss. Diese Fristverlängerung kann sinnvoll sein, um mehr Zeit zur Sachverhaltsaufklärung zu haben. Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, die von der Kommission diagnostizierten Mängel und deren negativen Auswirkungen auf die ordnungsgemäße Verwendung von EU-Mitteln zu bewerten sowie die Bewertungsmethodik der Kommission zu prüfen. Gleichzeitig hat der betroffene Mitgliedstaat die Gelegenheit, seine Auffassung zu den Feststellungen der Kommission darzulegen und zu entkräften zu versuchen.

Ginge es um eine drohende Beeinträchtigung der Rechtsstaatlichkeit, ist es vorstellbar, dass durch Erläuterungen des betroffenen Mitgliedstaates oder aber dadurch, dass er die Schritte unterlässt, die Anlass für die Besorgnis waren, eine Situation entsteht, in der eine Beschlussfassung des Rates zu einem Vorschlag zur Zurückhaltung von EU-Mitteln nicht mehr erforderlich ist.

Angesichts des langjährigen systematischen Abbaus der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn und den damit bereits eingetretenen negativen Auswirkungen auf die finanziellen Interessen der Europäischen Union scheint eine umfassende und praktisch wirksame Korrektur innerhalb der kurzen Frist bis zur endgültigen Ratsbefassung kaum möglich. Die praktische Umsetzung und nachhaltige Wirkung der vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen kann nach Auffassung des Deutschen Bundestags nur schwerlich in wenigen Wochen ausreichend kontrolliert und überwacht werden. Auch wenn kurzfristig die von der ungarischen Regierung zugesicherten 17 Maßnahmen beschlossen werden, muss daher zugleich sichergestellt sein, dass die Abhilfemaßnahmen auch praktisch angewendet und umgesetzt werden.

Der Deutsche Bundestag erwartet die eindeutige und praktisch nachvollziehbare Beweisführung durch Ungarn gegenüber der EU-Kommission, dass durch nachhaltige Reformen die Voraussetzungen gemäß Artikel 4 der Konditionalitätsverordnung tatsächlich und dauerhaft nicht mehr vorliegen. Dabei ist eine belastbare, transparente Kontrolle und Überwachung durch die Kommission zentral für die Glaubwürdigkeit des Instruments. Der Bundestag erwartet, dass die EU-Kommission die von Ungarn vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen daraufhin überprüft, dass alle Maßnahmen korrekt, vollständig und wirksam umgesetzt werden.

Dabei unterstreicht der Deutsche Bundestag, dass er auf den nachhaltigen Schutz der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn und die konsequente Anwendung der bestehenden Rechtsstaatsinstrumente und nicht auf die finanzielle Sanktion Ungarns durch den Verlust von EU-Mitteln abzielt.

II. Der Deutsche Bundestag bittet die EU-Kommission nachdrücklich,

- 1) die Konditionalitätsverordnung als neues Instrument zum Schutz des Haushalts der Union bei Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit mit größter Sorgfalt, Konsequenz, Transparenz und sachgerechtem Maßstab anzuwenden,
- 2) im weiteren Verfahren kontinuierlich und effektiv das Vorliegen der Anwendungsvoraussetzungen der Verordnung zu prüfen und den Vorschlag für den Durchführungsbeschluss im Rat zur Abstimmung zu stellen, solange die praktische Umsetzung und Wirksamkeit der notwendigen Abhilfemaßnahmen nicht nachvollziehbar nachgewiesen werden,
- 3) sicherzustellen, dass die ungarischen Abhilfemaßnahmen einen effektiven Schutz für den EU-Haushalt entfalten, indem sie in der Praxis insbesondere hinsichtlich der Korruptionsbekämpfung nachhaltig wirken und nicht nur auf dem Papier bestehen,
- 4) im Fall der Zurückhaltung der EU-Mittel darauf zu achten, dass die ungarische Regierung ihren finanziellen Verpflichtungen gemäß Art. 5 Absatz 2 der Konditionalitätsverordnung gegenüber den Endempfängern bei den betroffenen Programmen und Fonds weiter nachkommt,
- 5) ihre Kontrolle der Umsetzung und Nachhaltigkeit der ungarischen Abhilfemaßnahmen sowie der notwendigen Beweisführung durch Ungarn strikt im Einklang mit der Konditionalitätsverordnung und den dazugehörigen Leitlinien, insbesondere einer nachvollziehbaren und transparenten Methodik auszuüben.

III. Der Deutsche Bundestag fordert zudem die Bundesregierung auf,

- 1) die von Ungarn geforderten Abhilfemaßnahmen sorgfältig auf deren Eignetheit für eine effektive Umsetzung und nachhaltige Wirkung in der Praxis zu prüfen,
- 2) im Falle einer nicht ausreichenden Sicherstellung der praktischen Umsetzung und Wirksamkeit der Gesamtheit der notwendigen Abhilfemaßnahmen auf Basis der abschließenden Beurteilung durch die Kommission dem Durchführungsbeschluss im Rat zuzustimmen, so dass es zur Zurückhaltung der EU-Mittel kommt,
- 3) in diesem Fall erst dann über die Aufhebung des Beschlusses zu beraten und nach sorgfältiger Prüfung zu befinden, wenn die Kommission durch einen entsprechenden Vorschlag darlegt, dass Ungarn wirksame Abhilfe geschaffen und entsprechende Beweise vorgelegt hat.

IV. Der Deutsche Bundestag behält sich vor, zu gegebener Zeit erneut Stellung zu beziehen, insbesondere dann, wenn die Kommission den Vorschlag für den Durchführungsbeschluss zurückziehen oder angepasst dem Rat zum Beschluss vorlegen sollte.“

Berlin, den 9. November 2022

Der Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Dr. Anton Hofreiter
Vorsitzender

Johannes Schrap
Berichterstatter

Detlef Seif
Berichterstatter

Chantal Kopf
Berichterstatterin

Michael Georg Link
Berichterstatter

Norbert Kleinwächter
Berichterstatter

Andrej Hunko
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Johannes Schraps, Detlef Seif, Chantal Kopf, Michael Georg Link, Norbert Kleinwächter und Andrej Hunko

I. Überweisung

Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates (Ratsdok.-Nr. 12551/22) wurde mit der Unterrichtung auf Bundestagsdrucksache 20/3632 Nr. A. 6 gemäß § 93 GO-BT am 23. September 2022 dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur federführenden Beratung sowie dem Auswärtigen Ausschuss und dem Haushaltsausschuss überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates über Maßnahmen zum Schutz des Haushaltes der Union vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn ist ein Zwischenschritt des Verfahrens im Rahmen der Verordnung 2020/2092 (EU/Euratom) des Europäischen Parlamentes und des Rates vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushaltes der Union (Konditionalitätsverordnung). Mit dem Durchführungsbeschluss sollen der EU-Haushalt und die finanziellen Interessen der EU vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn geschützt werden.

Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss stellt fest, dass die Voraussetzungen des Art. 4 Abs. 1 der Konditionalitätsverordnung erfüllt sind und dass die von Ungarn vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen noch nicht ausreichen, um die von der EU-Kommission festgestellten Mängel zu beheben. Aus diesen Gründen wird vorgeschlagen, 65 Prozent aus drei mit Kohäsionsmitteln finanzierten Programmen einzubehalten: (a) Environmental and Energy Efficiency Operational Programme Plus; (b) Integrated Transport Operational Programme Plus; (c) Territorial and Settlement Development Operational Programme Plus. Ferner wird vorgeschlagen, dass die Kommission ihren Haushalt weder mittels direkter noch mittels indirekter Mittelverwaltung in Bezug auf nach dem ungarischen Gesetz IX von 2021 gegründete gemeinnützige Stiftungen vollziehen darf. Dies betrifft auch Einrichtungen, die von einer solchen gemeinnützigen Stiftung gehalten oder geführt werden. Zudem soll Ungarn aufgegeben werden, bis zum 19. November 2022 und darauffolgend alle drei Monate über die Umsetzung der von Ungarn vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen zu berichten. Im Anhang des Beschlussvorschlages sind entsprechend den Verpflichtungen Ungarns in den vorgelegten Abhilfemaßnahmen wichtige Umsetzungsschritte der Abhilfemaßnahmen bis 19. November 2022 aufgeführt.

Die Kommission geht davon aus, dass ein Großteil der aufgeführten Abhilfemaßnahmen von den ungarischen Behörden bis zum 19. November 2022 umgesetzt werden kann. Um eine sorgfältige Bewertung der Umsetzung zu gewährleisten, hat der Rat auf Empfehlung der Kommission eine Verlängerung der Frist zur Entscheidung über den Beschlussvorschlag um zwei Monate bis zum 19. Dezember 2022 beschlossen. Sollte Ungarn bis zum 19. November 2022 alle vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen umsetzen, geht die Kommission davon aus, dass diese grundsätzlich geeignet sein könnten, die im Verfahren nach der Konditionalitätsverordnung festgestellten Probleme zu beheben. Sollte die Überprüfung der Umsetzung zeigen, dass die Voraussetzungen gemäß Artikel 4 der Konditionalitätsverordnung nicht mehr gegeben sind, hätte die EU-Kommission daraufhin eine Neubewertung der Umstände durchzuführen und dem Rat gegebenenfalls eine Anpassung oder Aufhebung der Maßnahmen vorzuschlagen.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 25. Sitzung am 9. November 2022 die Vorlage KOM(2022)485 endg.; Ratsdok.-Nr. 12551/22 zur Kenntnis genommen.

Der **Haushaltsausschuss** hat kein Votum abgegeben.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat in seiner 22. Sitzung am 19. Oktober 2022 mit einem Vertreter der Europäischen Kommission ein Gespräch über Maßnahmen zum Schutz des Haushaltes der Union vor Verstößen gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn geführt. In seiner 23. Sitzung am 9. November 2022 hat der Ausschuss seine Beratung über die Vorlage fortgesetzt und abgeschlossen. Zu der Vorlage hatten die Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP einen Entschließungsantrag auf Ausschussdrucksache 20(21)75neu eingebracht.

Die **Fraktion der SPD** wies zunächst darauf hin, dass es sich bei dem Antrag um eine Stellungnahme des EU-Ausschusses gegenüber der Bundesregierung nach Art. 23 Abs. 3 GG handle, um die Mitwirkungsmöglichkeiten des Bundestages auf EU-Ebene auch formal zu nutzen. Unter anderem der völkerrechtswidrigen Angriffskrieg Russlands gegen die Ukraine unterstreiche, wie wichtig es sei, die EU als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zu bewahren. Bereits 2020 kurz vor der deutschen EU-Ratspräsidentschaft habe der Bundestag der damaligen Bundesregierung zur Einführung des Konditionalitätsmechanismus einen eindeutigen Beschluss des Parlaments und damit ein starkes Verhandlungsmandat mit auf den Weg gegeben. Nur deshalb sei es aus Sicht der SPD-Fraktion für die Regierungsvertreter in Brüssel möglich gewesen, die Verhandlungserfolge zu erzielen. Für die Stärkung der Grundpfeiler der europäischen Wertegemeinschaft sei wichtig, die effektive Nutzung der bestehenden Rechtsstaatsinstrumente durch die europäischen Institutionen zu gewährleisten. Die Konditionalitätsverordnung habe die Möglichkeiten der EU zum Schutz der Rechtsstaatlichkeit deutlich erweitert und gestärkt. Im April 2022 sei dieses Verfahren zum ersten Mal ausgelöst worden, da die Kommission die ordnungsgemäße Mittelverwendung in Ungarn als gefährdet angesehen und systematische Unregelmäßigkeiten festgestellt habe, die auf den EU-Haushalt zurückwirkten. Ungarn habe mit siebzehn Reformankündigungen versucht, die mögliche Einbehaltung von Geldmitteln zu verhindern. Angesichts des langjährigen systematischen Abbaus der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn müsse sich der Konditionalitätsmechanismus als tatsächlich effektives Instrument erweisen. Die Bundesregierung solle durch den Beschluss aufgefordert werden, der Zurückhaltung von EU-Mitteln zuzustimmen, sollte die Kommission nicht die ausreichende Sicherstellung der praktischen Umsetzung und Wirksamkeit der ungarischen Maßnahmen bestätigen können. Deshalb stimme die Fraktion dem Beschluss zu.

Die **Fraktion der CDU/CSU** stimmte den Ausführungen der Fraktion der SPD weitestgehend zu. Sowohl die Fraktion der CDU/CSU als auch die EVP-Fraktion begrüßten das eingeleitete Konditionalitätsverfahren der EU-Kommission aufgrund der systematischen Verletzungen im Bereich des Vergabewesens und der Korruptionsvorgänge in Ungarn. Die CDU/CSU-Fraktion hätte sich gerne an einem gemeinsamen Antrag beteiligt. Es sei ihr mitgeteilt worden, dass die Ampel-Koalition sich zunächst intern abstimmen müsse, die Union könne aber ohnehin nur kleinere Änderungen anregen. Der Antragsentwurf sei der CDU/CSU-Fraktion erst 48 Stunden vor Abstimmung im EU-Ausschuss übermittelt worden. Ein gemeinsamer Antrag sei deshalb nicht in Betracht gekommen, auch wenn die Zielrichtung des Antrags richtig und unterstützenswert sei. Es sei allerdings falsch, Ungarn in der jetzigen Phase des Verfahrens vorzuwerfen, dass der politische Wille zur Umsetzung der notwendigen Reformen fehle. Auch lasse der Antrag Misstrauen gegenüber der Kommission deutlich werden. Die Kommission leiste jedoch eine gute Arbeit. Das Thema bearbeite sie mit Nachdruck und der nötigen Schärfe und Transparenz. Darüber hinaus bedenke der Antrag der Koalitionsfraktionen insbesondere einen Punkt nicht: Der ausstehende Bericht der Kommission an den Rat könnte zu dem Ergebnis gelangen, dass die von Ungarn auf den Weg gebrachten Maßnahmen teilweise geeignet seien. Dann komme möglicherweise keine Kürzung in drei Kohäsionsprogrammen in einer Größenordnung von 7,5 Milliarden Euro in Betracht, sondern eine geringere Kürzung. Die EU sei ein rechtsstaatliches System, das uneingeschränkt unter Wahrung von Proportionalität bzw. Verhältnismäßigkeit agieren müsse. Diesen Aspekt berücksichtige der Antrag nicht, der insofern ein „Guillotinen-Antrag“ sei. Aus den genannten Gründen werde sich die CDU/CSU-Fraktion enthalten.

Die Fraktion **BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** betonte, auch Parlamentarierinnen und Parlamentarier müssten die Aufgabe wahrnehmen, die Rechtsstaatlichkeit als wichtiges demokratisches Gut in Europa zu schützen. Deswegen sei es richtig, an dieser Stelle von den Mitwirkungsrechten des Bundestages Gebrauch zu machen und eine Stellungnahme nach Art. 23 Abs. 3 GG auf den Weg zu bringen. Zentral sei, auf die Bedenken auch der ungarischen Zivilgesellschaft und Opposition einzugehen, dass die vorgeschlagenen Abhilfemaßnahmen nicht ausreichen könnten und deren langfristige Wirksamkeit sichergestellt sein müsse. Zur sorgfältigen Prüfung dieser Fragen

durch die Kommission sei ein transparentes und nachvollziehbares Verfahren erforderlich. Die Stellungnahme gebe der Bundesregierung Rückenwind, sich dafür auf europäischer Ebene einzusetzen. Der Durchführungsbeschluss müsse im Rat zur Abstimmung gestellt werden und dürfe nicht voreilig zurückgezogen werden. Die Bundesregierung werde aufgefordert, im Rat der Zurückhaltung der Mittel zuzustimmen, wenn die ungarischen Abhilfemaßnahmen dem Kriterium des effektiven Schutzes des EU-Haushaltes nicht genügen sollten. Die Fraktion stimme der Stellungnahme zu.

Die **Fraktion der FDP** schloss sich den Ausführungen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN an und erklärte, sie werde zustimmen. Das Konditionalitätsverfahren müsse aufgrund zahlreicher, nachgewiesener und von der ungarischen Regierung zu vertretener Korruptionsfälle konsequent durchgeführt werden. Man müsse sich eng an den Text dessen halten, was auf EU-Ebene beschlossen worden sei, da nur so eine justiziable Durchführung möglich sei. Der vorliegende Antrag halte sich an die Kommissionsvorlagen, von einer „Guillotine-Klausel“ könne keine Rede sein. Das durchklingende Misstrauen gegenüber den Maßnahmen der ungarischen Regierung sei mehr als begründet. Die ungarische Regierung habe etliche Male kalkulierte Überschreitungen des europäischen Rechtrahmens der EU begangen. Nur auf Druck hin halte sie sich nunmehr zurück. Die Situation habe sich sowohl in rechtsstaatlicher Hinsicht als auch im Korruptionsbereich zunehmend verschlechtert. Deshalb sei es nun außerordentlich relevant, konsequent zu bleiben. Der Bundestag solle in seiner Stellungnahme die Bundesregierung dazu auffordern, bei nicht ausreichender Sicherstellung der praktischen Umsetzung der Maßnahmen schlussendlich dem Durchführungsbeschluss im Rat zuzustimmen, um eine Zurückhaltung der EU-Mittel zu erreichen. Dies stelle der Antrag in aller Deutlichkeit klar. Daher werde die Fraktion dem Antrag zustimmen.

Die **Fraktion der AfD** merkte an, bei einer lediglich auf gemeinsamen Handel ausgelegten europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, wie sie die AfD anstrebe, würde sich das vorliegende Problem nicht stellen, denn in dieser gäbe es weder Kohäsionsmittel noch einen Konditionalitätsmechanismus. Wende man den Konditionalitätsmechanismus jedoch an, müsse man sich an den Text der Verordnung halten. Dort stehe in Artikel 3: „Für die Zwecke dieser Verordnung kann Folgendes ein Hinweis auf Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit sein: a) die Gefährdung der Unabhängigkeit der Justiz; b) das Versäumnis, willkürliche oder rechtswidrige Entscheidungen von Behörden einschließlich Strafverfolgungsbehörden, zu verhüten, zu korrigieren oder zu ahnden, die ihre ordnungsgemäße Arbeit beeinträchtigende Einbehaltung finanzieller und personeller Ressourcen oder das Versäumnis, sicherzustellen, dass keine Interessenkonflikte bestehen; c) die Einschränkung der Zugänglichkeit und Wirksamkeit von Rechtsbehelfen, auch mittels restriktiver Verfahrensvorschriften und der Nichtumsetzung von Gerichtsentscheidungen oder der Einschränkung der wirksamen Untersuchung, Verfolgung oder Ahndung von Rechtsverstößen.“ Nichts davon könne man Ungarn vorwerfen. Die Unregelmäßigkeiten in öffentlichen Vergabeverfahren, der hohe Anteil von Einzelausschreibungen und der geringe Wettbewerb bei Vergabeverfahren oder die Probleme bei Aufdeckung von Interessenskonflikten seien im Text der Verordnung nicht aufgeführt. Vielmehr beruhten die meisten Vorwürfe auf Vermutungen, Gerüchten und vagen Behauptungen. Es sei nicht rechtsstaatlich, auf dieser Grundlage ein solches Verfahren anzuwenden. Deshalb stimme die Fraktion gegen den Antrag.

Die **Fraktion DIE LINKE.** erklärte, sie befürworte die vorliegende Stellungnahme nach Art. 23 Absatz 3. Die Gründe für die Anwendung der Konditionalitätsverordnung lägen auf der Hand. Ähnlich wie die Union kritisiere DIE LINKE., dass die Stellungnahme keine Spielräume lasse, wie beispielsweise einer Anpassung des Durchführungsbeschlusses bei einer teilweisen Umsetzung der Reformanforderungen. In der Gesamtabwägung stimme die Fraktion DIE LINKE. aber dem Antrag zu. Neben Ungarn gebe aber auch die Lage in Polen Anlass zu Besorgnis. Dem aktuellen Bericht aus Brüssel des Verbindungsbüros des Deutschen Bundestages zufolge gebe es Hinweise darauf, dass es in diesem Fall zu einer Bewertung der Situation nach politischen Kriterien kommen könnte. Es sei jedoch geboten, mit einheitlichen Rechtsstaatskriterien zu agieren. Sowohl bei Ungarn wie bei Polen seien die gleichen Kriterien anzulegen.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion der AfD und bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU in Kenntnis der Vorlage, die aus der Beschlussempfehlung ersichtliche Entschließung anzunehmen.

Berlin, den 9. November 2022

Johannes Schraps
Berichterstatter

Detlef Seif
Berichterstatter

Chantal Kopf
Berichterstatterin

Michael Georg Link
Berichterstatter

Norbert Kleinwächter
Berichterstatter

Andrej Hunko
Berichterstatter

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Version ersetzt