



# Stellungnahme

des dbb beamtenbund und tarifunion

zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Europäischen Rat und den Rat

## Die weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union *Aktuelle Lage und mögliche nächste Schritte*

KOM (2019) 163 endg.

3. April 2019

Berlin, den 14. Mai 2019

Registriernummer im Register der Interessenvertreter: 50422963046-14



## Gegenstand

Die Europäische Kommission betrachtet in ihrer Mitteilung „Die weitere Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in der Union. Aktuelle Lage und mögliche nächste Schritte“ die Grundlagen des gemeinsamen europäischen Verständnisses von Rechtsstaatlichkeit und die Handlungsmöglichkeiten der Europäischen Union im Falle der systematischen Schwächung rechtsstaatlicher Institutionen in einzelnen Mitgliedstaaten.

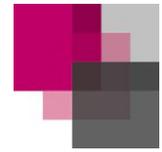
Die Kommission bezieht sich auf Artikel 2 des EU-Vertrags (EUV), wenn sie Rechtsstaatlichkeit als einen der europäischen Grundwerte bezeichnet und auf Artikel 19 Absatz 1 EUV, der einen wirksamen Rechtsschutz durch unabhängige Gerichte in den Mitgliedstaaten vorschreibt.

Als wichtigsten Kern sieht sie, dass jegliche öffentliche Gewalt in den Grenzen von Recht und Gesetz und im Einklang mit den Werten der Demokratie und den Grundrechten unter der Kontrolle unabhängiger und unparteiischer Richter ausgeübt wird. Sie betont die der Rechtsstaatlichkeit innewohnenden Grundsätze, unter anderem Rechtmäßigkeit, Rechtssicherheit, Gewaltenteilung und Gleichheit vor dem Gesetz.

Die Kommission stützt sich mit der vorliegenden Standortbestimmung auf ihre Mitteilung „Ein neuer EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips“ [KOM (2014) 158 endg.] vom 11. März 2014 und den darin beschriebenen „Präventivrahmen“. Sie lädt mit ihrer neuen Mitteilung zur Debatte und zur Stellungnahme ein und will auf dieser Grundlage im Juni 2019 Schlussfolgerungen ziehen.

In der Mitteilung werden die der EU zur Verfügung stehenden Instrumente bewertet, die zur Durchsetzung oder Verteidigung der Rechtsstaatlichkeit beitragen können. Darüber hinaus stellt die Kommission Überlegungen zu weiteren Maßnahmen an.

Die Kommission bezeichnet das Rechtsstaatsverfahren nach Artikel 7 EUV als „Ausnahmeanstrument“. Zwar wurde es im Dezember 2017 von der Kommission in Bezug auf Polen und im September 2018 vom Parlament in Bezug auf Ungarn eingeleitet. Positiv bewertet sie, dass seine Anwendung Diskussionen ermöglicht habe. Dennoch urteilt sie kritisch, die erzielten Fortschritte hätten bedeutender sein können. Sie urteilt zudem, dass der vorgeschaltete Präventivrahmen mit seinem stufenweisen Dialog auch nicht über Diskussionen hinausgeführt habe.



Die Mitteilung der Kommission formuliert Fragen für weitere Überlegungen, mit denen die Kommission die weitere Diskussion über adäquaten Schutz der Rechtsstaatlichkeit in den EU-Mitgliedstaaten und der Union insgesamt führen will. Sie setzt dabei insbesondere auf weiche Instrumente wie unter anderem die Förderung von Rechtsstaatlichkeitsstandards und Sensibilisierungsdiskussionen, Peer Reviews sowie eine verstärkte Zusammenarbeit mit dem Europarat und der Venedig-Kommission, die europäische Kommission für Demokratie und Recht.

Mangels anderer Instrumente untersucht die Europäische Kommission, bis zu welchem Grad sie den Schutz der finanziellen Interessen der EU als Hebel für den Schutz, die Durchsetzung oder Wiederherstellung rechtsstaatlicher Standards einsetzen kann. Sie wirft zudem die Frage auf, ob es weitere Instrumente außer diesem und Vertragsverletzungsverfahren geben sollte.

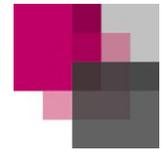
## Bewertung

### Der dbb beamtenbund und tarifunion

- teilt ausdrücklich die Sorge der Kommission, dass der europäische Zusammenhalt geschwächt wird, wenn der Rechtsstaat nicht in allen Mitgliedstaaten geschützt wird;
- besorgt darüber hinaus, dass rechtsstaatliche Defizite in mehreren EU-Staaten zur Zerstörung des europäischen Rechtsraums und damit zum Ende der Europäischen Union führen können;
- befürchtet also, dass Binnenmarkt, Währungsunion und Schengen-Raum ernststen Schaden nehmen, wenn rechtsstaatliche Standards in einzelnen Mitgliedstaaten nicht mehr eingehalten oder gar systematisch abgebaut werden;
- hat Zweifel, ob einzelstaatliche Beschlüsse und Urteile nationaler Gerichte noch europaweit wechselseitig anerkannt werden können, wenn die Integrität staatlicher Behörden oder die richterliche Unabhängigkeit nicht mehr garantiert sind;



- unterstreicht den Befund der Kommission, wonach leistungsstarke öffentliche Einrichtungen zu höherem Wachstum beitragen und Voraussetzung für erfolgreiche Reformen sind. Leistungsstarke öffentliche Dienste und flächendeckend allen Bürgerinnen und Bürgern zur Verfügung stehende qualitativ hochwertige öffentliche Dienstleistungen sind zudem wichtige Stabilisatoren für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit;
- unterstreicht die Bedeutung des öffentlichen Dienstes im Allgemeinen und des Berufsbeamtentums im Besonderen für einen leistungsfähigen, rechtsstaatlichen Prinzipien gehorchenden Staat und seine freiheitlich-demokratische Grundordnung;
- fordert in diesem Zusammenhang, dass die öffentliche Verwaltung personell und materiell gut ausgestattet sein muss, um Rechtsstaatlichkeit verbürgen zu können;
- unterstützt weitere Überlegungen, inwieweit systematische Probleme mit der Rechtsstaatlichkeit einzelner EU-Staaten auch Konsequenzen für die Vergabe von EU-Mitteln haben müssen;
- befürwortet einen neuen Mechanismus zum Schutz des Unionshaushalts, der Schaden nehmen kann, wenn das Rechtsstaatsprinzip nicht eingehalten wird, nicht zuletzt, weil Fehlallokationen, etwa durch Korruption, immer zu mangelhafter Wirtschaftlichkeit führen;
- betrachtet sogenannte Konditionalitäten, die Bindung von Fördermitteln an das Einhalten aller demokratischen und rechtsstaatlichen Standards, also die Bindung von Fördermitteln an die Einhaltung demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien oder die Bekämpfung von Korruption, als unverzichtbar;
- betrachtet den Zyklus des Europäischen Semesters als geeignet, auch die Unabhängigkeit der Justiz und die Leistungsfähigkeit der öffentlichen Verwaltung zu untersuchen und daraus Schlussfolgerungen für die länderspezifischen Empfehlungen zu ziehen;
- rät davon ab, der Kommission die Wächterrolle in der Frage der Rechtsstaatlichkeitsstandards zuzuweisen. Diese Rolle sollte vielmehr von einer unabhängigen Einrichtung wahrgenommen werden, die der Kommission zuarbeitet und ihr damit fundierte Entscheidungsgrundlagen liefert. Diese Einrichtung sollte auch über Ressourcen verfügen für die technische Unterstützung für Reformen des Justizapparats, der Verwaltung oder die Korruptionsbekämpfung in einzelnen Mitgliedstaaten;



- bewertet das Kooperations- und Kontrollverfahren anlässlich des EU-Beitritts von Bulgarien und Rumänien als kein gutes Beispiel für einen erfolgsversprechenden Rechtsstaatsmechanismus, weil beide Staaten, besonders Rumänien, auch heute und mehr denn je erhebliche Defizite in der Rechtsstaatlichkeit und vor allem in der Korruptionsbekämpfung aufweisen;
- schlussfolgert daraus, dass weitere Beitrittsverfahren sorgfältiger geprüft werden müssen. Solange Beitrittskandidaten signifikante Mängel im Bereich der Rechtsstaatlichkeit aufweisen, dürfen sie nicht Mitglied der EU werden. Dies hindert nicht an besonders auf dem Westbalkan gebotener enger politischer und wirtschaftlicher Anbindung an die EU.
- begrüßt die Arbeit des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF) und die Europäische Staatsanwaltschaft (EUSTa), die ab Ende 2020 in enger Zusammenarbeit mit OLAF strafrechtliche Ermittlungen führen und Straftaten zu Lasten des EU-Haushalts verfolgen wird;
- kritisiert die zu große Zurückhaltung der Kommission, wenn sie formuliert, es dürfe nicht darum gehen Sanktionen zu verhängen. Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung sollten immer die Grundlage der europäischen Methode sein. Auch ein Frühwarnsystem im Sinne des Präventivrahmens und des Europäischen Semesters sind zielführend, ersetzen aber im Falle klarer Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit keine Sanktionen;
- sieht vielmehr die Notwendigkeit effektiver Sanktionen bei Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit;
- ermutigt die Kommission zur konsequenten Nutzung der Vertragsverletzungsverfahren, solange keine geeigneteren, härteren, unmittelbareren Sanktionsmittel zur Verfügung stehen;
- betont, dass mehrere mitgliedstaatliche Regierungen den Rechtsstaat systematisch aushöhlen, um ihre Macht dauerhaft abzusichern und jede Opposition zu bekämpfen, womit sie auch die Demokratie gefährden;
- besorgt, dass die Medienvielfalt in Europa abnimmt und die Medienfreiheit in einzelnen EU-Staaten angegriffen wird, betrachtet Maßnahmen zum Schutz derselben als angezeigt und begrüßt daher ganz konkret das Programm „Kreatives Europa“;



- besorgt auch der enger werdende Raum für die Zivilgesellschaft, die doch eine Grundvoraussetzung für den freiheitlich-rechtsstaatlichen Verfassungsstaat ist und verweist in diesem Zusammenhang auf die EWSA-Stellungnahme SOC/605 „Eine widerstandsfähige Demokratie durch eine starke und vielfältige Zivilgesellschaft“;
- teilt die Einschätzung, dass transparente Politikgestaltung und Rechtsetzung wichtige Voraussetzung für einen funktionierenden Rechtsstaat sind;
- kritisiert in diesem Zusammenhang das beschleunigte Rechtsetzungsverfahren auf europäischer Ebene, dass nach nur einer Lesung in Parlament und Rat (Trilogverfahren) zur Verabschiedung von Gesetzen führt und seit Jahren nicht mehr nur in eilbedürftigen Fällen, sondern als Regelfall der europäischen Rechtsetzung zur Anwendung kommt.