

Reihe Studium und Forschung | 39

Ernst Ulrich von Weizsäcker-Preis 2022 des ZLB

Anna Michèle Hilmes

Die Europäische Union als Krisenmanagerin oder -verliererin?

**Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer
Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II
am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise**

Anna Michèle Hilmes

Die Europäische Union als Krisenmanagerin oder -verliererin?

**Möglichkeiten und Grenzen
europapolitischer Bildung im Unterricht der
Sekundarstufe II am Beispiel der
Rechtsstaatlichkeitskrise**

Ausgezeichnet mit dem
Ernst Ulrich von Weizsäcker-Preis 2022 des ZLB

Kassel 2023

Zentrum für Lehrer:innenbildung der Universität Kassel (Hrsg.)
Reihe Studium und Forschung, Heft 39

Zu dieser Publikation gehört ein **Anhang** mit Interviews, dem Entwurf einer Unterrichtseinheit sowie dazugehörige Materialien der online veröffentlicht wurde bei KOBRA (Kasseler OnlineBibliothek, Repository und Archiv), dem digitalen Archiv für die wissenschaftlichen Dokumente der Universität Kassel: <https://doi.org/10.17170/kobra-202310118845>



Diese Veröffentlichung – ausgenommen Zitate und anderweitig gekennzeichnete Teile – ist unter der Creative-Commons-Lizenz Namensnennung - Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>) lizenziert.

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek
Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-7376-1148-0
DOI: <https://doi.org/10.17170/kobra-202310118845>

© 2023, kassel university press, Kassel
<https://kup.uni-kassel.de>

Druck und Verarbeitung: Print Management Logistik Service, Kassel
Printed in Germany

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
I. Einleitung	9
1. Thema und Fragestellungen der Arbeit	13
2. Aufbau der Arbeit	13
3. Methodisches Vorgehen	14
4. Forschungsstand	15
II. Die Europäische Union als Krisenmanagerin oder -verliererin? – Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise	16
1. Definition <i>Rechtsstaat(-lichkeit)</i> – ein diffuser Begriff?!	16
2. Rechtsstaatlichkeit im politischen System der Europäischen Union	17
2.1 Das politische System der EU	17
2.2 Rechtsstaatlichkeit in den Verträgen der EU	20
2.2.1 Die Verträge der EU – Verankerung der unionalen Grundwerte	20
2.2.2 Rechtsstaatlichkeit – eine Definition durch die Europäische Kommission	21
3. Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit durch die Mitgliedsstaaten der EU – Reißen die Mitgliedsstaaten die gesamte EU in eine Rechtsstaatlichkeitskrise?	22
3.1 Zur Rolle der Mitgliedsstaaten in der EU	23
3.2 Der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021	23
3.3 Rechtsstaatlichkeitsberichte – Länderkapitel	25
3.3.1 Rechtsstaatlichkeit in Ungarn	26
3.3.1.1 Ungarns Integration in die EU – die fatale Osterweiterung?	27
3.3.1.2 Das ungarische Justizsystem – Das Gegenteil von unabhängig, von guter Qualität und von hoher Wirksamkeit?	28
3.3.1.3 Korruption und Korruptionsbekämpfung in Ungarn – wirksam?	29
3.3.1.4 Gefährdung des Medienpluralismus und der Medienfreiheit in Ungarn?	30
3.3.1.5 Institutionelle Kontrolle und Gegenkontrolle – Zivilgesellschaft und Verfassungsgericht unter Druck?	32
3.3.1.6 Zwischenfazit: Rechtsstaatlichkeit in Ungarn	32

3.3.2	Rechtsstaatlichkeit in Deutschland	33
3.3.2.1	Deutschland – Gründerstaat	33
3.3.2.2	Deutschland – Gefährdung der Unabhängigkeit des Justizsystems?	34
3.3.2.3	Deutschland – Vorbild in der Korruptionsbekämpfung?	35
3.3.2.4	Sind Medienpluralismus und Medienfreiheit in Deutschland durch die COVID-19-Pandemie in Gefahr?	36
3.3.2.5	Weitere Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle – Vorrang des Unionsrechts adé?	37
3.3.2.6	Zwischenfazit: Rechtsstaatlichkeit in Deutschland	38
3.3.3	Fazit: Destabilisierung der Europäischen Union durch die Rechtsstaatlichkeitsverstöße in den Mitgliedsstaaten?	39
4.	Rechtsstaatlichkeitsverstöße durch die EU-Institutionen – Stürzt sich die Union selbst in die Krise?	41
4.1	Rechtliche Gebundenheit der EU – Fehlanzeige?	42
4.2	Das Justizsystem der EU – unabhängig, von guter Qualität, effizient und daher ein Vorbild für die Mitgliedsstaaten?	43
4.3	Korruption und Korruptionsbekämpfung – Lobbyismus als Problem oder Chance auf der Ebene der EU-Institutionen?	45
4.4	Medienfreiheit und Medienpluralismus – außerhalb des Zuständigkeitsbereiches der EU?	48
4.5	Gewaltenteilung in der EU	50
4.6	Zwischenfazit: Stürzt sich die EU selbst in die Krise?	53
5.	Eine lösbare Krise? – Maßnahmen der EU zur Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise	54
5.1	Instrumente zur Lösung der Krise in den Mitgliedsstaaten	55
5.1.1	Das Artikel-7-Verfahren	56
5.1.2	Vertragsverletzungsverfahren	58
5.1.3	Der Rechtsstaatsrahmen (Rechtsstaatlichkeitsmechanismus)	59
5.1.4	Die Konditionalitäten der Anpassungsprogramme	60
5.1.5	Der Rechtsstaatsmechanismus	61
5.1.6	Fördermaßnahmen – das EU-Justizbarometer und der Rechtsstaatsdialog	62
5.1.7	Vorschläge alternativer, bisher nicht existierender Instrumente	63
5.2	Instrumente zur Lösung der Krise innerhalb des EU-Institutionengefüges	65
5.3	Zwischenfazit: Instrumente zur Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise und ihre Effektivität	66

6.	Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise	67
6.1	Europapolitische Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II – zum Forschungsstand.....	68
6.2	Warum sollten Lehrkräfte die Rechtsstaatlichkeitskrise zum Thema des schulischen Politikunterrichts machen?	69
6.3	Lehrkräfte als Expert*innen für europapolitische Bildung im Unterricht – das Expert*inneninterview als qualitative Erhebung	70
6.3.1	Forschungsdesign.....	70
6.3.2	Das Vorgehen	71
6.3.2.1	Der Interviewleitfaden	71
6.3.2.2	Durchführung des Expert*inneninterviews	72
6.3.2.3	Verwendete Transkriptionsregeln	73
6.3.3	Auswertung der Interviews.....	74
6.3.3.1	Methodik der Auswertung	74
6.3.3.2	Kategorie K1: Profession	76
6.3.3.3	Kategorie K2: Europapolitische Bildung im Unterricht.....	76
6.3.3.4	Kategorie K3: Rechtsstaatlichkeit im Unterricht	80
6.3.3.5	Kategorie K4: Stärken des vorgestellten Unterrichtsentwurfes	82
6.3.3.6	Kategorie K5: Schwächen des vorgestellten Unterrichtsentwurfes	86
6.3.3.7	Fazit aus den Experten*inneninterviews: Welche Möglichkeiten und Grenzen hat europapolitische Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise?	89
III.	Fazit.....	91
IV.	Bibliographie	95
1.	Literaturverzeichnis.....	95
2.	Verzeichnis über die verwendeten Internetseiten	99
3.	Verzeichnis über offizielle EU-Dokumente sowie weitere Gesetzestexte	103

Vorwort

Anna Michèle Hilmes (geb. Clarenbach) legt eine in mehrfacher Hinsicht sehr gelungene Arbeit im Rahmen der Ersten Staatsprüfung für das Lehramt an Gymnasien vor. Ihre Studie zur „Europäischen Union als Krisenmanagerin oder -verliererin?“ wurde 2022 mit dem Ernst Ulrich von Weizsäcker-Preis ausgezeichnet. Mit diesem Preis würdigt das Zentrum für Lehrerbildung der Universität Kassel herausragende wissenschaftliche Abschlussarbeiten, die entweder eine „kritisch-reflexive Weiterentwicklung von Schule und Lehrerbildung“ zum Thema haben oder „gesellschaftlich relevante Querschnittsthemen zur Bildung für nachhaltige Entwicklung“ behandeln. Die vorliegende Arbeit zu den „Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer Bildung [...] am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise“ bewegt sich im Schnittpunkt dieser beiden Zielstellungen.

Anna M. Hilmes verbindet zwei erkenntnisleitende Fragestellungen, zum einen die politikwissenschaftliche Analyse von Verletzungen des Rechtsstaatlichkeitsprinzips in ausgewählten Mitgliedstaaten sowie in der EU selbst, zum anderen die Thematisierung und didaktische Umsetzbarkeit dieser fachlich besonders anspruchsvollen Problematik im Unterricht. Die Autorin entwickelt eine umfangreiche, detailliert ausgearbeitete Unterrichtsreihe, deren Voraussetzungen und mögliche Hindernisse einer erfolgreichen Umsetzung sie mithilfe von Expert*inneninterviews mit Politik- und Wirtschaftslehrkräften der Sek. II analysiert.

Der erste Teil der Arbeit widmet sich der politikwissenschaftlichen und rechtlichen Analyse einer als solchen identifizierten „Rechtsstaatlichkeitskrise“. Zunächst stellt die Autorin die Verankerung des Rechtsstaatlichkeitsprinzips als eines der zentralen Prinzipien in den Verträgen der Europäischen Union dar und diskutiert den besonderen Charakter der EU als ein politisches „System sui generis“ (d.h. „eigener Art“), das sich als Staatenverbund mit von den Mitgliedsstaaten übertragenen Regierungskompetenzen demokratischen und rechtsstaatlichen Normen verpflichtet (Kap. 1+2). In einem weiteren Schritt analysiert Hilmes in Kapitel 3 auf der Grundlage der Rechtsstaatlichkeitsberichte der EU sowie durch ergänzende Fachliteratur die „Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit durch die Mitgliedsstaaten“ anhand der Beispiele Ungarns und Deutschlands. Diese Auswahl wirkt zunächst überraschend, aber in der fachdidaktischen Begründung umso zielführender. Auch wenn in den letzten Jahren insbesondere Ungarn und Polen im Mittelpunkt der öffentlichen Kritik standen, können durchaus auch für Deutschland vereinzelte Probleme bis hin zu einem Vertragsverletzungsverfahren dokumentiert werden. Ihre Untersuchung richtet sich jeweils auf die vier Schwerpunkte: Unabhängigkeit und Effizienz des Justizsystems, Korruptionsbekämpfung, Medienpluralismus und -freiheit sowie Gewaltenteilung und -kontrolle. Im Kapitel 4 widmet sich die Autorin der Überprüfung dieser selbst gesetzten Standards innerhalb der EU-Institutionen. Insbesondere

die problematische Gewaltenverschränkung und Verschiebung zugunsten der Exekutiven (durch die starke Position der Kommission und des Rates) aber auch das Fehlen einer europäischen Öffentlichkeit zeigt hier wiederum den Zusammenhang von Problemen der Rechtsstaatlichkeit und einem strukturellen Demokratiedefizit der EU.

Im zweiten Teil der Arbeit wird die eigene empirische Untersuchung dokumentiert. Auf der Grundlage einer ausführlichen Unterrichtsreihe für die Sek. II formuliert die Autorin Aufgaben europapolitischer Bildung und konkrete Vorschläge für deren Umsetzung im Unterricht. In Expert*inneninterviews werden diese Ansprüche mit den curricularen, schulischen und professionsbezogenen Rahmenbedingungen des Unterrichts verglichen. Die Autorin arbeitet überzeugend heraus, inwiefern im bisherigen Unterricht Verstöße der Rechtsstaatlichkeit im europäischen Kontext kaum eine Rolle spielen.

Die sehr anspruchsvolle Unterrichtskonzeption zeigt Potentiale für eine vertiefende Auseinandersetzung mit der offenen, immer wieder auch krisenhaften Entwicklung der EU hinsichtlich der (mehr oder weniger gelungenen) Verwirklichung ihrer eigenen Grundwerte. Die didaktisch-methodische Konzeption der Unterrichtsreihe ist der Fragestellung der Arbeit sehr gut nachvollziehbar. Die Ergebnisse werden in sinnvoller Weise an die konzeptionellen Überlegungen im Theorieteil der Arbeit zurückgebunden und fließen in die Reflexion der Analyse im Fazit der Arbeit mit ein. Die Argumentation wird sehr dicht durch Originaldokumente und Fachliteratur belegt, wobei auch deren kontroverse Positionen und offene Forschungsfragen Berücksichtigung finden.

Die Arbeit stellt damit einen wichtigen Impuls zur Weiterentwicklung europapolitischer Ansätze politischer Bildung und ihrer erfolgreichen Umsetzung im Politik- und Wirtschaftsunterricht dar. Zugleich erschließt sie offene Fragen der Demokratieentwicklung in der Europäischen Union und thematisiert damit auch die Rahmenbedingungen sowie Möglichkeiten und Grenzen demokratischer Beteiligung junger Menschen.

Kassel, im August 2023

Prof. Dr. Andreas Eis

I. Einleitung

„Wer an Europa denkt, dem fällt Krise ein. Und wer Krise sagt, meint meist Europa.“¹

Mit diesem Zitat soll darauf hingewiesen werden, dass die Europäische Union (EU) immer häufiger mit Krisenerscheinungen in Verbindung gebracht wird. Mit Blick auf die letzten beiden Jahrzehnte lassen sich viele solcher finden: So etwa die „Bankenkrise, Eurokrise, Flüchtlingskrise, Ukrainekrise, Klimakrise, Rechtsstaatskrise, [der] Brexit“² und nicht zuletzt die Gesundheitskrise aufgrund der COVID-19-Pandemie. Einige Politikwissenschaftlerinnen und Politikwissenschaftler bezeichnen diese Erscheinungen in ihrer Gesamtschau als sog. Polykrise der EU³ – ein Begriff, der auch durch den ehemaligen EU-Kommissionspräsidenten Jean-Claude Juncker im Jahr 2016 geprägt worden ist.⁴

Wie bereits deutlich wurde, ist die Rechtsstaatlichkeitskrise als Teil der Polykrise anzusehen.⁵ Es handelt sich hierbei um eine Krise, die besonders schwer wiegt, da einer der Grundwerte, welcher maßgeblich für die europäische Integration ist, gefährdet scheint.⁶ Dieses Grundprinzip ist in Artikel 2 des Vertrages über die Europäische Union (EUV) verankert⁷ und bildet damit einen Teil

¹ Martin Winter (2017). Europa in der Krise. Ein Gespräch zwischen Rolf-Dieter Krause und Martin Winter. In: Bodo Hombach & Edmund Stoiber (Hrsg.), *Europa in der Krise. Vom Traum zum Feindbild?* (S. 21–37). Marburg: Tectum Verlag: 21.

² Michèle Knodt, Martin Große Hüttmann & Alexander Kobusch (2020). Die EU in der Polykrise: Folgen für das Mehrebenen-Regieren. In: Andreas Grimm (Hrsg.), *Die neue Europäische Union. Zwischen Integration und Desintegration* (S. 119–151). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: 119.

³ Vgl. ebd.

⁴ Vgl. Europäische Kommission (2016). Rede von Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker beim Festakt des Europäischen Forums Alpbach. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_16_2863 [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021]: 1.

⁵ Vgl. Markus Ludwigs & Stefanie Schmahl (2020). Die EU zwischen Niedergang und Neugründung: Wege aus der Polykrise – Einführung in die Themen –. In: Dies. (Hrsg.), *Die EU zwischen Niedergang und Neugründung. Wege aus der Polykrise* (IUS EUROPÆUM, Bd. 66, S. 9–20). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: 9.

⁶ Vgl. Armin von Bogdandy & Michael Ioannidis (2016). Das systemische Defizit. Merkmale, Instrumente und Probleme am Beispiel der Rechtsstaatlichkeit und des neuen Rechtsstaatlichkeitsverfahrens. In: Tilman Repgen (Hrsg.), *Europa als Idee* (S. 55–96). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: 55.

⁷ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Union (2012b). Vertrag über die Europäische Union (konsolidierte Fassung). Online verfügbar unter: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0020.02/DOC_1&format=PDF [zuletzt abgerufen am: 09.02.2022]: Art. 2, im Folgenden zitiert als: EUV.

der europäischen Identität⁸ ab.⁹ In ihrer Rede zur Lage der Union im Jahr 2021 rief die EU-Kommissionspräsidentin Ursula von der Leyen zur Verteidigung des Grundwertes auf und verwies dabei auf die Historie der Gemeinschaft:

„Und es sind die gleichen Werte, die die Freiheitskämpfer einten, die vor mehr als 30 Jahren den Eisernen Vorhang niederrissen.

[...] Sie wollten den Rechtsstaat; [...]

Sie wollten Redefreiheit und unabhängige Medien.

Sie wollten der Bespitzelung und staatlicher Spionage ein Ende setzen und die Korruption bekämpfen.“¹⁰

Doch diese Bestrebungen, die Teil des rechtsstaatlichen Prinzips sind, werden jüngst immer häufiger durch die Mitgliedsstaaten verletzt, was die zahlreichen Presseartikel über festgestellte Verstöße in Europa¹¹ zeigen. So verwies Gigi Deppe von der ARD-Rechtsredaktion im Oktober 2021 darauf, dass den Regierungen der 2004 der EU beigetretenen Mitgliedsstaaten Ungarn und Polen vorgeworfen werde, ihre Justiz in hohem Maße zu lenken sowie Medien, die der Opposition zugerechnet werden können, zu unterdrücken.¹² Zugleich wird durch die Verstöße gegen das rechtsstaatliche Prinzip nicht nur dieses als Grundwert

⁸ An dieser Stelle soll darauf hingewiesen werden, dass es sich bei dem Begriff Identität um einen komplexen und diffusen Terminus handelt (vgl. Sabine von Oppeln (2009). Anmerkungen zur Debatte über eine europäische Identität. In: Rainer Hudemann & Manfred Schmeling (Hrsg.), *Die ‚Nation‘ auf dem Prüfstand. La ‚Nation‘ en question. Questioning the ‚Nation‘* (Vice versa. Deutsch-französische Kulturstudien, Bd. 3, S. 137–146). Berlin: Akademie Verlag: 139). Für diese Arbeit soll mit Anlehnung an Sabine von Oppeln gelten, dass das Konzept der europäischen Identität an eine post-moderne Identität angelehnt wird, was letztlich beinhaltet, dass sich alle Mitgliedsstaaten gemeinsam „an politischen Grundwerten orientieren“ (ebd.: 146) und die gemeinsame Identität somit nicht durch kulturelle Traditionen konstruiert wird (vgl. ebd.). Zugleich bietet die Nutzung des Identitätsbegriffes in dieser Definitionsart die Möglichkeit, dass die gleichzeitige Herausbildung mehrerer Identitäten nicht ausgeschlossen wird (vgl. ebd.).

⁹ Der Grundwert der Rechtsstaatlichkeit bildet einen Teil der europäischen Identität ab, da dieser zusammen mit den anderen in Art. 2 EUV genannten den Grundwertekonsens aller EU-Mitgliedsstaaten darstellt (vgl. Monika Eigmüller & Hans-Jörg Trenz (2020). Werte und Wertekonflikte in einer differenzierten EU. In: Andreas Grimmel (Hrsg.), *Die neue Europäische Union. Zwischen Integration und Desintegration* (S. 33–56). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: 35). Es handelt sich um eine Einigung aller Mitgliedsländer auf diese Grundwerte, da sie durch ihren Beitritt erklären, diese zu achten und zu fördern (vgl. Frank Hoffmeister (2020). Die Werteunion: Anspruch und Wirklichkeit. In: Markus Ludwigs & Stefanie Schmahl (Hrsg.), *Die EU zwischen Niedergang und Neugründung. Wege aus der Polykrise* (IUS EUROPAEUM, Bd. 66, S. 21–54). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: 24; vgl. Art. 49 EUV).

¹⁰ Europäische Kommission (2021e): *Rede der Präsidentin von der Leyen zur Lage der Union – 2021*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_21_4701 [zuletzt abgerufen am: 06.12.2021]: 1.

¹¹ Die Begriffe Europa und EU werden in dieser Arbeit stellenweise als Synonyme gebraucht, wenn gleich der Unterschied zwischen beiden damit nicht untergraben werden soll. Eine Begründung für die synonyme Verwendung beider Begrifflichkeiten findet sich unter anderem bei Andreas Eis (vgl. Andreas Eis (2010). *Europäische Bürgerschaftsbildung. Die Neukonstruktion der Bürgerrolle im europäischen Mehrebenensystem*. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag: 16, Fußnote 2).

¹² Vgl. Gigi Deppe (2021). *Was bedeutet Rechtsstaatlichkeit – für wen?* Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eugh-verhandlung-rechtsstaatlichkeit-101.html> [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021]: 1.

gefährdet, sondern es droht dadurch auch eine nachhaltige Beeinträchtigung der „Grundlagen und [der] Funktionsfähigkeit der EU“.¹³

Doch nicht nur die osteuropäischen Mitgliedsstaaten, wie Polen oder Ungarn, verstoßen gegen das Grundprinzip, sondern auch die Gründungsmitglieder der Staatengemeinschaft, wie Deutschland, begehen derartige Verstöße.¹⁴ Dies geht aus den Rechtsstaatlichkeitsberichten von 2020 und 2021 hervor, die sich als Instrumente der EU etabliert haben, um den Grundwert zu fördern und zu verteidigen.¹⁵

Allerdings zeichnete sich in den letzten Jahren ab, dass es die EU bisher nicht geschafft hat, die Krise zu meistern, da diese weiterhin anhält – die Staatengemeinschaft erscheint daher als Krisenverliererin. In diesem Zusammenhang wirft Peter Wahl der EU im Rahmen eines Sammelbandes der globalisierungskritischen Nichtregierungsorganisation *attac* vor, dass sie „angesichts dieses Problemknäuels völlig überfordert“¹⁶ sei, da sie aufgrund des Fehlens passender Instrumente sowie Strukturen derartige Krisen, die er als tiefgehend und komplex charakterisiert, nicht lösen könne.¹⁷ Der griechische Rechtswissenschaftler und ehemalige Präsident des Europäischen Gerichtshofes (EuGH) Vassilios Skouris schlussfolgert daher:

„Das ist eine betrübliche Feststellung, der sich logischerweise die unbequeme Frage anschließt, wofür eine Europäische Union gut und attraktiv sein soll, wenn es ihr nicht einmal gelingt, für rechtsstaatliche Verhältnisse in den Mitgliedstaaten zu sorgen.“¹⁸

Zudem weist auch die Staatengemeinschaft selbst Rechtsstaatlichkeitsdefizite auf, die aber in der Diskussion um die rechtsstaatliche Verfasstheit der EU in den Hintergrund geraten, da sich vielmehr auf die mitgliedsstaatliche Ebene konzentriert wird. So bemerkt Vassilios Skouris, dass sich sowohl in den Mit-

¹³ Malte Symann (2021). Schutz der Rechtsstaatlichkeit durch europäisches Haushaltsrecht. Plädoyer für einen neuen Sanktionsmechanismus (Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht, Bd. 35). Tübingen: Mohr Siebeck: 1.

¹⁴ So liegt gegenüber Deutschland beispielsweise ein Vertragsverletzungsverfahren aufgrund der Nicht-Beachtung des Vorrangs des Unionsrechts vor (vgl. Europäische Kommission (2021a). Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Deutschland. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_germany_de.pdf [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021]: 2).

¹⁵ Vgl. Europäische Kommission (2021c). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0700&from=EN> [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021]: 2.

¹⁶ Peter Wahl (2018). Auf der Suche nach der verlorenen Zukunft. In: Hermann Mahler, Andreas Fissahn, Peter Wahl & Thomas Eberhardt-Köster (Hrsg.), EU in der Krise. Hintergründe, Ursachen, Alternativen (*AttacBasisTexte* 54, S. 80–106). Hamburg: VSA-Verlag: 80.

¹⁷ Vgl. ebd.

¹⁸ Vassilios Skouris (2018). Demokratie und Rechtsstaat. Europäische Union in der Krise? München: C.H. Beck: 55.

gliedsstaaten als auch in der Europäischen Union selbst allmählich die Rückbesinnung auf das rechtsstaatliche Prinzip verringere.¹⁹ Hinsichtlich der rechtsstaatlichen Verfasstheit der Staatengemeinschaft kritisiert beispielsweise die britische Expertin für Europastudien Helen Wallace den Rat bezüglich des dort vorherrschenden Einflusses von Lobbyisten*innen sowie der nicht vorzufindenden eindeutigen Gewaltenteilung.²⁰ Dabei handelt es sich um Aspekte, welche die EU selbst in ihrem Rechtsstaatlichkeitsbericht gegenüber ihren Mitgliedsstaaten, wie beispielshalber Deutschland²¹ und Ungarn,²² als Kritikpunkte hervorbringt.

Die Europäische Union muss also beweisen, ob sie die Krise meistern kann oder, ob sie dieser vielmehr unterlegen ist. Anders gesagt: Sie muss zeigen, ob sie Krisenmanagerin oder -verliererin ist, denn durch die Erosion ihrer Identität verlieren die Bürgerinnen und Bürger allmählich das Vertrauen in sie. Von der europäischen Öffentlichkeit wird die Union zumeist nämlich „nicht als die mögliche Lösung, sondern als die Ursache für das Problem wahrgenommen“²³. Damit ist die Rechtsstaatlichkeit „nicht nur wesentlicher Bestandteil der demokratischen Identität der EU und der Mitgliedstaaten, sondern auch von grundlegender Bedeutung für das Funktionieren der EU und für das Vertrauen der Bürger[*innen] und Unternehmen in die öffentlichen Institutionen“.²⁴

Doch an welcher Stelle kann angesetzt werden, um das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in die Staatengemeinschaft wiederherzustellen? – Dass die EU eine Umstrukturierung benötigt, um ihre rechtsstaatliche Verfasstheit zu gewährleisten, sollte bereits aus den vorangegangenen Ausführungen hervorgegangen sein. In welcher Form diese gebraucht wird, soll in dieser Arbeit anhand der Kritikpunkte aufgezeigt werden. Jedoch bedarf es vielmehr auch einem bildungspolitischen Ansatz, um Schülerinnen und Schülern (SuS) die Bedeutung des Staates näherzubringen, denn diese sind diejenigen, „die im Europa von morgen leben werden und es gestalten sollen“²⁵. Dieser Aufgabe hat sich die europapolitische Bildung angenommen. Sie hat sich das Ziel gesetzt,

¹⁹ Vgl. Skouris 2018: 100.

²⁰ Vgl. Helen Wallace (2006). Die Dynamik des EU-Institutionengefüges. In: Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch (Hrsg.), Europäische Integration (2. Aufl., S. 255–285). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 272 u. 257.

²¹ So werden beispielsweise einige Aspekte bezüglich des neuen deutschen Lobbyregisters kritisiert. Etwa die Ausnahme von Akteuren wie der Kirche von diesem (vgl. Europäische Kommission 2021a: 10).

²² So wird beispielsweise Kritik daran geübt, dass das ungarische Verfassungsgericht außerhalb seines Kompetenzbereiches agiert und damit als vierte Gewalt fungiert (vgl. European Commission (2021). 2021 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Hungary. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_hungary_en.pdf [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021]: 24).

²³ Knodt, Große Hüttmann & Kobusch 2020: 119.

²⁴ Europäische Kommission 2021c: 1.

²⁵ Stefan Rappenglück (2014). Europabezogenes Lernen. In: Wolfgang Sander (Hrsg.), Handbuch politische Bildung (Reihe Politik und Bildung, Bd. 69, 4., völlig überarbeitete Aufl., S. 392–400). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag: 392.

so wird es im Beschluss der Kultusministerkonferenz aus dem Jahr 1978 in der Fassung vom 15.10.2020 deutlich, die Lernenden dazu zu befähigen, eine „europapolitische [...] Urteils- und Handlungskompetenz“²⁶ auszubilden sowie, sich „mit einer europäischen Identität“²⁷ auseinanderzusetzen. Mit Bezug auf diese Zielsetzung der europapolitischen Bildung soll sich in der vorliegenden Arbeit der Fragestellung gewidmet werden, inwiefern die Rechtsstaatlichkeitskrise der EU zum Unterrichtsgegenstand des politischen Unterrichts in der Sekundarstufe II gemacht werden kann bzw. wie dies bereits umgesetzt wird. Mithilfe dieser Erkenntnisse soll schließlich beantwortet werden, welche Möglichkeiten und Grenzen die europapolitische Bildung aufweist.

1. Thema und Fragestellungen der Arbeit

Aus den vorherigen Ausführungen ergibt sich das Thema der vorliegenden wissenschaftlichen Hausarbeit. Im Rahmen dieser soll auf die Rechtsstaatlichkeitskrise der EU sowie die Möglichkeiten und Grenzen der Thematisierung dieser im Rahmen der europapolitischen Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II geblickt werden. Dabei widmet sich die Arbeit mehreren Fragestellungen, die zum Teil bereits Erwähnung gefunden haben. So soll sich einerseits der Frage angenommen werden, inwieweit aus den Verletzungen des Grundwertes der Rechtsstaatlichkeit auf mitgliedersstaatlicher und auf EU-institutioneller Ebene eine Krise der Gemeinschaft resultiert. Anschließend soll beantwortet werden, inwiefern sich die Staatengemeinschaft als Krisenmanagerin oder -verliererin beweist. Andererseits soll in einem zweiten Teil die Frage untersucht werden, inwiefern diese Krise im schulischen Politikunterricht behandelt werden kann, um den SuS die Grundwerte der EU näherzubringen und somit zugleich Krisenerscheinungen zu begegnen. Schlussendlich soll am Ende dieser Arbeit geklärt werden, welche Möglichkeiten und Grenzen europapolitische Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II aufweist.

2. Aufbau der Arbeit

Diese zuvor genannten Fragestellungen sollen in dieser Arbeit sukzessive beantwortet werden. Zunächst soll daher durch die Definition des Begriffes Rechtsstaatlichkeit sowie der Skizzierung der Debatte um das politische System

²⁶ Kultusministerkonferenz (2020). Europabildung in der Schule (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 08.06.1978 i. d. F. vom 15.10.2020). Online verfügbar unter: https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/1978/1978_06_08_Europabildung_2020-10-15.pdf [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021]: 9.

²⁷ Ebd.

der EU der Gegenstandsbereich, in welchem sich befunden wird, geklärt werden. Dies hat das Ziel, letztlich zu ergründen, ob die Begrifflichkeit auf die Staatengemeinschaft Anwendung finden kann.

In einem dritten und vierten Kapitel soll sich der Frage gewidmet werden, inwieweit aus den Verletzungen des Grundwertes der Rechtsstaatlichkeit durch die Mitgliedsstaaten und EU-Institutionen eine Krise dieser resultiert. Dazu werden die vorherrschenden Verhältnisse aufgezeigt. Mit Blick auf die mitgliedsstaatliche Ebene werden Deutschland und Ungarn betrachtet. Diese Auswahl begründet sich dadurch, dass einerseits Ungarn eines der Länder darstellt, dessen rechtsstaatliche Verfasstheit in der Presse häufig Kritik ausgesetzt ist. Andererseits sollen jedoch nicht nur osteuropäische Länder, wie Ungarn, in den Blick genommen werden, sondern es soll aufgezeigt werden, dass ebenso in westeuropäischen Staaten Missstände bezüglich der Rechtsstaatlichkeit vorzufinden sind. Daher wird sich, neben Ungarn, auch Deutschland gewidmet werden.

Im Anschlusskapitel soll dann gezeigt werden, inwieweit sich die EU als Krisenmanagerin oder -verliererin beweist, indem die Maßnahmen der Staatengemeinschaft zur Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise skizziert werden. Dabei werden die bestehenden Instrumente auch in Bezug auf ihre Effizienz untersucht. Zugleich sollen Vorschläge für neue Methoden eingebracht und diskutiert werden.

Im letzten Kapitel des Hauptteils dieser Arbeit werden die Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise aufgezeigt. Dazu soll zunächst in einem theoretischen Vorspann darauf eingegangen werden, inwieweit sich dieses Thema für die europapolitische Bildung eignet. Im Anschluss wird auf die didaktische Umsetzung der Thematik im schulischen Politikunterricht eingegangen, indem Lehrerinnen und Lehrer bezüglich ihrer Praxiserfahrungen befragt worden sind und ein, sich im Anhang befindender, Unterrichtsvorschlag von diesen kommentiert worden ist. Die Ergebnisse dieser Befragungen werden anschließend zusammengefasst und zuletzt auf die Frage nach den Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II bezogen.

Am Ende dieser Arbeit folgt ein abschließendes Fazit, welches die Leitfragen beantwortet. Zudem soll ein Ausblick gegeben werden.

3. Methodisches Vorgehen

Wie sich bereits abgezeichnet hat, sollen für den empirischen Teil der Arbeit – die Beantwortung der Frage, welche Möglichkeiten und Grenzen europapolitische Bildung in der Sekundarstufe II aufweist – Expert*inneninterviews als me-

thodische Vorgehensweise hinzugezogen werden. Die Auswertung erfolgt mithilfe der qualitativen Inhaltsanalyse nach Philipp Mayring. Das genauere Vorgehen wird dabei am Anfang des sechsten Kapitels detaillierter erläutert.

4. Forschungsstand

Zu Beginn der Arbeit soll zudem auf den aktuellen Forschungsstand verwiesen werden. Bezüglich diesem ist zu erwähnen, dass die Rechtsstaatlichkeitskrise der EU in ihrer Gesamtheit bisher nur wenig untersucht worden ist. So beschäftigen sich lediglich der Rechtswissenschaftler Vassilios Skouris²⁸ in seinem Werk und der Rechtsanwalt Malte Symann²⁹ in seiner Dissertation tiefergehend mit dieser Thematik. Alle anderen Arbeiten erwähnen zwar die Rechtsstaatlichkeitskrise, gehen aber nur oberflächlich oder in Zusammenhang mit anderen Krisen auf diese ein.³⁰ Außerdem ist anzumerken, dass das Thema der Rechtsstaatlichkeitskrise in Bezug auf die europapolitische Bildung in der Sekundarstufe II als ein neues Forschungsfeld angesehen werden kann, welches in dieser Arbeit aufgetan wird. Im Rahmen der Erarbeitung dieses neuen Feldes politikdidaktischer Forschung wird an die Publikation des Politikwissenschaftlers Andreas Eis aus dem Jahr 2010 angeknüpft, welcher eine Studie über die europapolitische Bildung im Unterricht hervorgebracht hat.³¹

Erwähnenswert erscheint außerdem, dass es sich um ein hochaktuelles Forschungsfeld handelt, innerhalb dessen sich in dieser Arbeit bewegt wird. Ein Beispiel hierfür ist die Klage Polens und Ungarns gegen den Rechtsstaatsmechanismus der EU, über welche der EuGH Anfang des Jahres 2022 urteilte.³² Deshalb ist darauf zu verweisen, dass es für wahrscheinlich gehalten wird, dass sich nach Abschluss dieser Arbeit weitere, für die Forschung relevante Ereignisse auftun werden, die in der vorliegenden wissenschaftlichen Hausarbeit jedoch nicht mehr erfasst werden konnten.³³

²⁸ Vgl. Skouris 2018.

²⁹ Vgl. Symann 2021.

³⁰ So unter anderem Knodt, Große Hüttmann & Kobusch 2020: 119–151 oder Winter 2017: 21–27.

³¹ Vgl. Eis 2010.

³² Vgl. Matthias Reiche (2021a). *Gutachten zu Rechtsstaatsmechanismus. Polen und Ungarn droht Niederlage*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eugh-gutachten-polen-ungarn-101.html> [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021]: 1; Vgl. Gigi Deppe (2022). *EuGH weist Klagen ab. Rechtsstaatsmechanismus ist rechtens*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/eugh-rechtsstaatsmechanismus-103.html> [zuletzt abgerufen am: 16.02.2022]: 1.

³³ So wird es für wahrscheinlich gehalten, dass der neue Rechtsstaatsmechanismus zum ersten Mal zur Anwendung kommt. Gigi Deppe hält es zudem für möglich, dass Ungarn und Polen bei einer Nutzung des Mechanismus gegen sie erneut Klage einreichen werden (vgl. Deppe 2022: 1).

II. Die Europäische Union als Krisenmanagerin oder -verliererin? – Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise

Um die vorliegenden Forschungsfragen zu beantworten, soll zunächst der Gegenstandsbereich dieser Arbeit definiert werden. Daher erfolgt zunächst eine Begriffsbestimmung des Termini *Rechtsstaatlichkeit*.

1. Definition *Rechtsstaat(-lichkeit)* – ein diffuser Begriff?!

Den Begriff Rechtsstaat bzw. Rechtsstaatlichkeit zu definieren, entzieht sich den Bemühungen vieler Lexikographen*innen. So weist Ernst Benda darauf hin, dass eine „einfache[...] und formalhafte[...] Umschreibung“³⁴ schlichtweg nicht möglich sei.³⁵ Trotz dieser Schwierigkeiten soll eine Definition der Begrifflichkeit an den Beginn dieser Arbeit gestellt werden, denn diese ist unabdingbar für die folgenden Kapitel.

Alle hierzu herangezogenen Autoren sind sich einig, dass der Begriff historisch auf dem Vernunftsgedanken fußt und damit eng mit der vernunftrechtlichen Staatstheorie verbunden ist.³⁶ Aus diesem historischen Kontext, aber auch aus der Weiterentwicklung des Begriffes, ergeben sich die Komponenten, die den Rechtsstaat auszeichnen.

Zu diesen zählt zum einen die Gewaltenteilung.³⁷ Zum anderen erhalten Menschen in einem Rechtsstaat Grundrechte, durch welche die Macht des Staates beschränkt wird³⁸ und, durch die das Individuum die Möglichkeit zur Abwehr von Eingriffen des Staates erhält.³⁹ Nur wenn es solche Beschränkungen gibt, kann der Rechtsstaat der Erfüllung seiner Aufgaben nachkommen.⁴⁰ Eine weitere wichtige und damit verbundene Komponente ist die Bindung des Staates an die Verfassung.⁴¹

Insgesamt, so lässt sich festhalten, beschreibt der Begriff Rechtsstaat „die Bindung von [...] *Staat* [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original], Gesetz und

³⁴ Ernst Benda (2007). Art. „Rechtsstaat“. In: Dieter Nohlen & Florian Grotz (Hrsg.), *Kleines Lexikon der Politik* (4. Aufl., S. 470–472). Bonn: C.H. Beck oHG: 470.

³⁵ Vgl. ebenso auch: Gunnar Folke Schuppert & Hauke Schüler (2007). Art. „Rechtsstaat“. In: Dieter Fuchs & Edeltraud Roller (Hrsg.), *Lexikon Politik. Hundert Grundbegriffe* (S. 247–250). Stuttgart: Philipp Reclam jun: 247.

³⁶ Vgl. Schuppert & Schüler 2007: 247; Vgl. Benda 2007: 470.

³⁷ Vgl. Martin Schwarz, Karl-Heinz Breier & Peter Nitschke (2015). Art. „Rechtsstaat“. In: Dies. (Hrsg.), *Grundbegriffe der Politik* (S. 143–148). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: 143; Vgl. Benda 2007: 470; Vgl. Schuppert & Schüler 2007: 248.

³⁸ Vgl. Schwarz, Breier & Nitschke 2015: 144; Vgl. Benda 2007: 470.

³⁹ Vgl. Benda 2007: 470.

⁴⁰ Vgl. Schwarz, Breier & Nitschke 2015: 144.

⁴¹ Vgl. Schwarz, Breier & Nitschke 2015: 143; Vgl. Benda 2007: 471.

Gesellschaft an das Recht“⁴². Dadurch wird sichergestellt, dass insbesondere der Staat an die Rechtsprechung gebunden ist, womit die Vorstellung von der „Herrschaft des Rechts anstelle der Herrschaft von Personen“⁴³ verbunden ist.

Martin Schwarz, Karl-Heinz Breier und Peter Nitschke weisen allerdings auf eine Schwierigkeit des Begriffes Rechtsstaat in der heutigen Zeit hin:

„Im Wechselspiel der [...] Globalisierung [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original] ergeben sich zudem neue Herausforderungen, wo es beispielsweise um die territoriale Reichweite des Rechtsstaates geht, die in den Raumkonzepten der Moderne nur noch bedingt Anwendung finden kann und wird.“⁴⁴

Diese territoriale Begrenzung des Rechtsstaates spielt, neben weiteren Erschwernissen bei der Verwendung des Begriffes, für die vorliegende Arbeit eine Rolle. Dieser Problematik wird sich in dem zweiten Kapitel dieses Hauptteils gewidmet.

2. Rechtsstaatlichkeit im politischen System der Europäischen Union

Wie lässt sich der Begriff Rechtsstaat, der mit der Vorstellung von einem Staat als territorial begrenzte Einheit verbunden ist, also auf die EU anwenden? Dazu bedarf es zunächst der Klärung, um welches politische System es sich bei dieser handelt.

2.1 Das politische System der EU

Das Vollziehen einer kategorialen Einordnung der EU stellt eine beachtliche Forschungskontroverse in der Politikwissenschaft dar. Diese soll im Folgenden skizziert und die wichtigsten Erkenntnisse, die im Rahmen dieser Arbeit von Bedeutung sind, am Ende dieses Teilkapitels festgehalten werden.

In einigen Werken wurde die Europäische Union den internationalen Organisationen, und damit nicht einem System⁴⁵, zugerechnet und somit auf eine Stufe mit beispielsweise der NATO (North Atlantic Treaty Organization) gestellt.⁴⁶ Wichard Woyke definiert den Terminus *Internationale Organisationen* wie folgt:

⁴² Schwarz, Breier & Nitschke 2015: 143.

⁴³ Schuppert & Schüler 2007: 247.

⁴⁴ Schwarz, Breier & Nitschke 2015: 148.

⁴⁵ Vgl. Siegmar Schmidt & Wolf J. Schünemann (2013). *Europäische Union. Eine Einführung* (2. Aufl.). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft: 50.

⁴⁶ Vgl. Schmidt & Schünemann 2013: 49.

„Internationale Organisationen (i. O.) dienen dem Ziel, Rechts- und Arbeitsgrundlagen für die Zusammenarbeit der Staaten bzw. nationaler Akteure bei grenzüberschreitenden Transaktionen zu gewährleisten.“⁴⁷

Noch genauer lässt sich die EU in dieser Terminologie anschließend als sog. *International Governmental Organization* (IGO) charakterisieren.⁴⁸ Dieser Terminus meint

„eine durch multilateralen völkerrechtl. Vertrag geschaffene Staatenverbindung mit eigenen Organen und Kompetenzen, die sich als Ziel die Zusammenarbeit von mindestens zwei Staaten auf polit. und/oder ökonom., militärischem, kulturellem Gebiet gesetzt hat.“⁴⁹

All diese Merkmale treffen auf die EU zu. So ist sie durch völkerrechtliche Verträge begründet worden und weist einen zwischenstaatlichen Charakter⁵⁰ auf.⁵¹ Des Weiteren setzt sich ihre Mitgliederstruktur aus nationalen Regierungen zusammen, die als Repräsentanten für die Nationalstaaten fungieren.⁵² Zugleich verfügt die Europäische Union über ein institutionelles Gefüge, wobei den Organen eigene Kompetenzen zugeschrieben worden sind. So etwa dem Europäischen Parlament oder dem Europäischen Rat, um an dieser Stelle nur einige zu nennen.⁵³

Allerdings verweisen die meisten Politikwissenschaftler*innen darauf, dass „die EU [...] heute weit mehr [ist] als eine Internationale Organisation“.⁵⁴ Diese Annahme rührt vor allem auch daher, dass sich die EU aufgrund der Entscheidungen des EuGH nicht in diese Kategorie einordnen lässt. Grund hierfür ist, dass der Gerichtshof „[a]ngesichts seiner Autorität und Kompetenzfülle [...] mit nationalen Verwaltungs- und Verfassungsgerichten vergleichbar [sei]“⁵⁵. Dieser ist es schließlich auch, der dadurch „zum rechtsstaatlichen Charakter der EU“⁵⁶ beiträgt. Allerdings weist die Europäische Union einige Eigenschaften, die für Staaten kennzeichnend sind, nicht auf.⁵⁷

⁴⁷ Wichard Woyke (2001). Art. „Internationale Organisationen“. In: Dieter Nohlen (Hrsg.), *Kleines Lexikon der Politik* (S. 217–219). München: C.H. Beck oHG: 217.

⁴⁸ Vgl. Schmidt & Schünemann 2013: 51.

⁴⁹ Woyke 2001: 218.

⁵⁰ Der zwischenstaatliche Charakter ergibt sich daraus, dass zur Gründung durch die Mitgliedsstaaten ein völkerrechtlicher Vertrag unterschrieben werden muss sowie, dass die Arbeitsweise „auf zwischenstaatlichen Verhandlungen“ (Schmidt & Schünemann 2013: 50) beruht.

⁵¹ Vgl. ebd.

⁵² Vgl. ebd.: 51.

⁵³ Vgl. Hans Jörg Schrötter (2016a). Art. „Organe der Europäischen Union“. In: Ders. (Hrsg.), *Kleines Europa-Lexikon. Geschichte • Politik • Recht* (2. Aufl., S. 413–414). München: dtv Verlagsgesellschaft: 413 f.; In diesem Werk findet sich auch eine vollständige Aufzählung aller heute bestehenden Organe der EU.

⁵⁴ Knodt, Große Hüttmann & Kobusch 2020: 126; Vgl. auch: Johannes Müller Gómez & Wolfgang Wessels (2020). Politisches System der EU. In: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels & Funda Tekin (Hrsg.), *Europa von A bis Z* (S. 1–11). Wiesbaden: Springer Fachmedien: 3.

⁵⁵ Schmidt & Schünemann 2013: 53.

⁵⁶ Müller Gómez & Wessels 2020: 6.

⁵⁷ Vgl. ebd.: 3.

Aufgrund dieses Dilemmas, welches vor allem darin besteht, dass es in der EU „Institutionen und Entscheidungsverfahren [gibt], die keiner Zustimmung jedes einzelnen Mitgliedstaates bedürfen“,⁵⁸ wird diese schlussendlich von vielen Politikwissenschaftler*innen als ein System *sui generis* bezeichnet.⁵⁹ Mit diesem Begriff wird „die Einzigartigkeit des EU-Gebildes verdeutlich[t]“⁶⁰. Die Begrifflichkeit weist jedoch eine Schwäche auf: Es ist unklar, was unter einem System *sui generis* verstanden wird, denn die Erklärung des Begriffes wird durch das Fallbeispiel der EU vollzogen – und mithilfe des Beispiels wird wiederum zugleich versucht zu verdeutlichen, was die EU ist.⁶¹

In Anknüpfung daran hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in einem seiner Urteile die EU als Staatenverbund bezeichnet. Dies verweist darauf, dass sie „zwischen Bundesstaat und Staatenbund“⁶² einzuordnen ist. Allerdings konnte sich diese Bezeichnung im wissenschaftlichen Diskurs nicht behaupten.⁶³

Jedoch ist darauf hinzuweisen, dass alle diese genannten Konzepte infrage gestellt werden.⁶⁴ Konsens herrscht hingegen weitgehend darüber, „dass die EU als ein politisches System untersucht und verstanden werden sollte“⁶⁵, da sie „eine stabile institutionelle Architektur mit einem ausgereiften Regelwerk“⁶⁶ umfasst.

Festzuhalten gilt für die vorliegende Arbeit, dass die EU aufgrund ihrer Klassifizierung als politisches System „den Zugang zu den wesentlichen Klassifikationsinstrumenten der politikwissenschaftlichen Komparistik eröffnet“⁶⁷. Damit kann in dieser Arbeit, und dies ist von besonderer Bedeutung für die weiteren Kapitel, der Begriff der Rechtsstaatlichkeit ebenso auf die Europäische Union angewandt werden. Aufgrund dieser Klassifikation kann die Gemeinschaft nämlich ein Rechtsstaat sein⁶⁸, auch, wenn die EU zweifelsohne kein Staat, also keine territorial begrenzte Einheit, ist.⁶⁹

⁵⁸ Ebd.: 2.

⁵⁹ Vgl. Markus Jachtenfuchs & Beate Kohler-Koch (2006). Regieren und Institutionenbildung. In: Dies. (Hrsg.), *Europäische Integration* (2. Aufl., S. 11–46). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 18.

⁶⁰ Müller Gómez & Wessels 2020: 3.

⁶¹ Vgl. Schmidt & Schönemann 2013: 65.

⁶² Ebd.: 63; Vgl. auch: Müller Gómez & Wessels 2020: 3.

⁶³ Vgl. Schmidt & Schönemann 2013: 63.

⁶⁴ Vgl. Müller Gómez & Wessels 2020: 3.

⁶⁵ Ebd.

⁶⁶ Ebd.

⁶⁷ Schmidt & Schönemann 2013: 58.

⁶⁸ Dieses Resümee gründet sich auf dem Vergleich von Schmidt und Schönemann, die schlussfolgern, dass die EU aufgrund ihrer Klassifikation als politisches System ebenso wie ein Nationalstaat eine Demokratie sein kann (vgl. Schmidt & Schönemann 2013: 58).

⁶⁹ Vgl. ebd.: 62.

2.2 Rechtsstaatlichkeit in den Verträgen der EU

Aus dem vorangegangenen Kapitel ist hervorgegangen, dass der Begriff Rechtsstaatlichkeit sowohl auf die EU als auch auf Nationalstaaten angewendet werden kann. Grund hierfür ist, dass sie durch die Klassifikation als politisches System mit einem Staat vergleichbar ist.⁷⁰ In den sich nun anschließenden Abschnitten soll der Frage nachgegangen werden, inwieweit sich die EU diesem Grundwert verschrieben hat und, wie sie diesen definiert.

2.2.1 Die Verträge der EU – Verankerung der unionalen Grundwerte

Die EU selbst versteht sich als Wertegemeinschaft, „deren Mitgliedstaaten und Bevölkerungsgruppen gemeinsame Wertvorstellungen teilen“⁷¹. Deshalb haben sich ihre Mitgliedsländer gemeinsamen Prinzipien verschrieben. Diese gründen sich aus historischer Sicht „auf den gemeinsamen Erfahrungen zweier Weltkriege, insbesondere auf den Erfahrungen der Gräueltaten und des Völkermordes im Zweiten Weltkrieg“⁷². In der Einleitung dieser Arbeit wurde bereits mit Rückgriff auf die Präsidentin der Europäischen Kommission Ursula von der Leyen auf die Betonung des rechtsstaatlichen Prinzips durch die Gründerväter hingewiesen.⁷³

Diese Grundwerte sind „in den Präambeln des EUV und der Grundrechte-Charta, aber auch in vielen anderen Rechtsvorschriften des Primärrechts“⁷⁴ verankert. Eine besondere Rolle kommt dabei Art. 2 EUV in der Fassung von Lissabon⁷⁵ zu, in welchem diese grundlegenden Prinzipien festgeschrieben sind.⁷⁶ Aufgrund seiner Bedeutsamkeit für diese Arbeit soll der Artikel im Wortlaut wiedergegeben werden:

„Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.“⁷⁷

Im Rahmen dieses Artikels wird folglich die Rechtsstaatlichkeit als ein unionaler Grundwert aufgeführt. Die Präambel der Grundrechte-Charta der Europäischen Union ergänzt dies mit dem folgenden Satz: „Sie [eigene Anmerkung: die EU]

⁷⁰ Vgl. ebd.: 64.

⁷¹ Eigmüller & Trenz 2020: 33.

⁷² Ebd.: 36.

⁷³ Siehe I. Einleitung, S. 2.

⁷⁴ Skouris 2018: 15 f.

⁷⁵ Vgl. Hoffmeister 2020: 22.

⁷⁶ Vgl. Eigmüller & Trenz 2020: 35; Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 56.

⁷⁷ Art. 2 EUV.

beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit.“⁷⁸ Damit wird deutlich, dass sich die EU dem rechtsstaatlichen Prinzip verschrieben hat.⁷⁹

In zwei anderen Artikeln des EUV, nämlich Art. 49 und Art. 21⁸⁰, wird die Universalität dieser Grundrechte betont.⁸¹ So ist in Art. 49 EUV festgelegt, dass Beitrittskandidaten die EU-Grundwerte achten und fördern müssen.⁸² Zugleich wird durch Art. 21 EUV bestimmt, dass die EU diese Werte auch im Rahmen ihres Handelns gegenüber Drittstaaten vertreten muss.⁸³ Damit verschreibt sich die EU „[s]owohl innerhalb als auch außerhalb ihrer Grenzen“⁸⁴ der Verteidigung dieser Prinzipien. Somit haben sich die EU-Mitgliedsstaaten auf einen Grundwerte-Konsens verständigt⁸⁵, woraus sich schlussfolgern lässt, dass sich die Gemeinschaft durch die Festlegung dieser gemeinsamen Werte einerseits selbst Anforderungen auferlegt.⁸⁶ Andererseits werden damit gemeinsame Prinzipien aller Mitgliedsstaaten festgelegt.⁸⁷

2.2.2 Rechtsstaatlichkeit – eine Definition durch die Europäische Kommission

In den vorherigen Kapiteln ist nun hinreichend erörtert worden, warum der Rechtsstaatlichkeitsbegriff auch auf die EU angewandt werden kann sowie, inwiefern dieses Prinzip in den Verträgen der Gemeinschaft verankert ist. Allerdings ist bisher unklar, wie die Europäische Union selbst den Begriff Rechtsstaatlichkeit definiert. Dies soll im Folgenden erläutert werden.

Durch eine Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat im Jahr 2014 über den neuen EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips hat die Europäische Kommission den Begriff genauer definiert. Dabei verweist sie zunächst darauf, dass die Ausgestaltung des Rechtsstaatsprinzips durchaus pluralistisch sein könne, da die Mitgliedsstaaten unterschiedliche Verfassungssysteme besitzen.⁸⁸ Weiterhin definiert sie:

⁷⁸ Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (2000). Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Online verfügbar unter: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf [zuletzt abgerufen am: 25.12.2021]: Präambel.

⁷⁹ Vgl. Skouris 2018: 16.

⁸⁰ Vgl. Hoffmeister 2020: 24 f.

⁸¹ Vgl. Skouris 2018: 16.

⁸² Vgl. Art. 49 EUV; Vgl. Skouris 2018: 16.

⁸³ Vgl. Art. 21 EUV; Vgl. Skouris 2018: 16.

⁸⁴ Eig Müller & Trenz 2020: 35.

⁸⁵ Vgl. ebd.

⁸⁶ Vgl. Hoffmeister 2020: 26.

⁸⁷ Vgl. ebd.

⁸⁸ Vgl. Europäische Kommission (2014). Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Ein neuer EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips. Online verfügbar unter: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:caa88841-aa1e-11e3-86f9-01aa75ed71a1.0017.01/DOC_1&format=PDF [zuletzt abgerufen am: 12.12.2021]: 4.

*„Zu diesen Grundsätzen zählt das **Rechtmäßigkeitsprinzip** (das einen transparenten, rechenschaftspflichtigen, demokratischen und pluralistischen Gesetzgebungsprozess impliziert), die **Rechtssicherheit**, das **Willkürverbot**, **unabhängige und unparteiische Gerichte**, eine **wirksame richterliche Kontrolle**, die **Achtung der Grundrechte und Gleichheit vor dem Gesetz** [eigene Anmerkung: Alle Hervorhebungen wurden gemäß dem Original übernommen].“⁸⁹*

Aus dieser Definition ergeben sich sieben Komponenten, die für das Rechtsstaatsprinzip relevant sind. Diese sind in fettgedruckter Schrift hervorgehoben worden. Festzuhalten gilt zudem, dass sich diese mit den gängigen Definitionen von Rechtsstaatlichkeit decken, die im ersten Kapitel beschrieben worden sind.⁹⁰

Weiterhin wird betont, dass der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit eng mit der Anerkennung weiterer Grundwerte, nämlich der Grundrechte und der Demokratie, verwoben ist.⁹¹ Damit wird erneut deutlich, „dass die Werte in Art. 2 EUV nicht isoliert betrachtet werden dürfen, sondern in einer Gesamtschau zu würdigen sind“⁹². Zudem weist die Kommission darauf hin, dass die Verwirklichung des Rechtsstaatsprinzips zum einen elementar für die Durchsetzung der anderen in Art. 2 EUV genannten Werte sei und zum anderen eine hohe Bedeutsamkeit mit Blick auf die Umsetzung der Rechte und Pflichten, die in den Verträgen festgelegt sind, habe.⁹³

3. Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit durch die Mitgliedsstaaten der EU – Reißen die Mitgliedsstaaten die gesamte EU in eine Rechtsstaatlichkeitskrise?

Bereits in der Einleitung dieser Arbeit ist deutlich geworden, dass den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union vorgeworfen wird, dass sie gegen die Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit verstoßen würden.⁹⁴ Dadurch werden die „bewährte[n] Grundsätze und Grundwerte der EU auf die Probe [gestellt]“⁹⁵ und somit insbesondere das rechtsstaatliche Prinzip angefochten.⁹⁶

⁸⁹ Ebd.

⁹⁰ So ergibt sich etwa die Bindung an das Recht (siehe Kapitel 1. Definition Rechtsstaat(-lichkeit) – ein diffuser Begriff?!) durch das Rechtmäßigkeitsprinzip und das Verbot stattdlicher Willkür (vgl. Europäische Kommission 2014: 4). Allerdings ist anzumerken, dass das Recht, anders als bei Staaten (siehe Kapitel 1. Definition Rechtsstaat(-lichkeit) – ein diffuser Begriff?!), in den Verträgen und nicht in einer Verfassung festgeschrieben ist.

⁹¹ Vgl. Europäische Kommission 2014: 4.

⁹² Hoffmeister 2020: 24.

⁹³ Vgl. Europäische Kommission 2014: 5.

⁹⁴ Siehe Kapitel I. Einleitung.

⁹⁵ Skouris 2018: 87.

⁹⁶ Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 56.

In diesem Kapitel soll zunächst auf die Rolle der Mitgliedsstaaten in der EU eingegangen werden. Das Ziel ist es, nachvollziehen zu können, warum deren Rechtsstaatlichkeitsverstöße, die in zwei weiteren Unterkapitel beispielhaft anhand der Mitgliedsstaaten Ungarn und Deutschland aufgezeigt werden, sich auf die Europäische Union als Ganzes auswirken. Zuletzt soll ein Zwischenfazit gezogen werden.

3.1 Zur Rolle der Mitgliedsstaaten in der EU

Die Mitgliedsstaaten nehmen eine entscheidende Rolle in der Europäischen Union ein. So „behalten die Mitgliedstaaten als kollektiver Akteur eine entscheidende Rolle im Politikprozess und sie verfügen nach wie vor über die Kompetenz-Kompetenz“.⁹⁷

Markus Jachtenfuchs und Beate Kohler-Koch machen damit deutlich, dass die Mitgliedsländer weiterhin über den Großteil der Politikbereiche bestimmen. Kompetenz-Kompetenz meint in diesem Fall also, dass die Mitgliedsstaaten darüber entscheiden, wer die Kompetenz besitzt.⁹⁸ Vor allem „die beiden zentralen Ressourcen moderner Staatlichkeit, das Gewalt- und das Steuermonopol, sind in der EU fest in mitgliedstaatlicher Hand“.⁹⁹ Die EU bzw. ihre Institutionen sind selbst nur für wenige politische Bereiche alleinig zuständig.¹⁰⁰ Diese sind beispielsweise „die gemeinsame Außenhandelspolitik, die Zollunion und die Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist“.¹⁰¹

Insgesamt kann hieraus geschlussfolgert werden, dass die Mitgliedsstaaten eine wichtige Rolle innerhalb der EU einnehmen. Ausschlaggebend für diese Annahme ist, dass sie die Kompetenz-Kompetenz innehaben.

3.2 Der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021

Der Rechtsstaatlichkeitsbericht wurde erstmals 2020 etabliert¹⁰² und erscheint seither jährlich.¹⁰³ Er beleuchtet die Rechtsstaatsverhältnisse in den einzelnen Mitgliedsstaaten und sein Ziel ist das Verhindern der Entstehung oder Verschärfung problematischer, die Rechtsstaatlichkeit betreffende Entwicklungen sowie

⁹⁷ Jachtenfuchs & Kohler-Koch 2006: 19.

⁹⁸ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2009). *Zuständigkeitsbereiche in der Europäischen Union*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/themen/europaeische-union/dossier-europaeische-union/42984/zustaendigkeitsbereiche-in-der-europaeischen-union/> [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021]: 1.

⁹⁹ Jachtenfuchs & Kohler-Koch 2006: 20.

¹⁰⁰ Vgl. Müller Gómez & Wessels 2020: 6.

¹⁰¹ Müller Gómez & Wessels 2020: 6.

¹⁰² Vgl. Europäische Kommission (2020). *Rechtsstaatlichkeit: erster Jahresbericht über die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der gesamten Europäischen Union*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1756 [zuletzt abgerufen am 20.12.2021]: 1.

¹⁰³ Vgl. Europäische Kommission 2021c: 1.

die Förderung dieses Grundwertes im Allgemeinen.¹⁰⁴ Dabei ist die gleichwertige Berücksichtigung aller Mitgliedsstaaten von Bedeutung.¹⁰⁵ Es gibt jeweils einen ausführlichen Bericht für jeden Staat, auch Länderkapitel genannt, aus dem die Informationen für den Gesamtbericht, der die gegenwärtigen Verhältnisse in allen Mitgliedsstaaten in einer Gesamtschau präsentiert, gewonnen werden.¹⁰⁶ Bezüglich der Länderkapitel ist anzumerken, dass sich diese „auf eine von der Kommission eigenverantwortlich durchgeführte qualitative Bewertung [stützen], deren Schwerpunkt auf einer Synthese der wesentlichen Entwicklungen seit September 2020 liegt“.¹⁰⁷ Dabei wurde eng mit den Mitgliedsstaaten zusammengearbeitet.¹⁰⁸ Zudem sollen nicht alle rechtsstaatlichen Probleme ausführlich beschrieben, sondern lediglich die wichtigsten Entwicklungen dargestellt werden.¹⁰⁹

Der Rechtsstaatlichkeitsbericht blickt insgesamt auf vier Pfeiler, die jeweils in eigenen Abschnitten beleuchtet werden.¹¹⁰ Diese sind das Justizsystem, der Rahmen für die Korruptionsbekämpfung, Medienpluralismus und -freiheit sowie sog. „weitere Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle“.¹¹¹ Ein wirksames Justizsystem muss demnach unabhängig und wirksam sein sowie eine hohe Qualität aufweisen.¹¹² Durch die Unabhängigkeit der Gerichte wird ein wirksamer Rechtsschutz garantiert.¹¹³ Dies deckt sich mit der Definition von Rechtsstaatlichkeit durch die Europäische Kommission aus dem Jahr 2014, die als Grundsätze des Rechtsstaatsprinzips unter anderem „die **Rechtssicherheit**, [...], **unabhängige und unparteiische Gerichte** [und] [eine] **wirksame richterliche Kontrolle** [eigene Anmerkung: Hervorhebungen im Original]“¹¹⁴ nennt.¹¹⁵ Die Bekämpfung der Korruption sei, so wird es im Rechtsstaatlichkeitsbericht festgehalten, von elementarer Bedeutung für die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit und „des Vertrauens der Bürger[*innen] in die öffentlichen Einrichtungen“.¹¹⁶ Auch diese Komponente geht mit der Definition von Rechtsstaatlichkeit durch die Europäische Kommission einher, denn in dieser wird die Unparteilichkeit der Gerichte betont.¹¹⁷ Die Verwirklichung von Medienfreiheit und -

¹⁰⁴ Vgl. ebd.

¹⁰⁵ Vgl. ebd.

¹⁰⁶ Vgl. ebd.: 5.

¹⁰⁷ Ebd.

¹⁰⁸ Vgl. ebd.: 6.

¹⁰⁹ Vgl. ebd.: 5 f.

¹¹⁰ Vgl. ebd.: 5.

¹¹¹ Ebd.: 2.

¹¹² Vgl. ebd.: 6.

¹¹³ Vgl. Europäische Kommission 2021c: 6.

¹¹⁴ Europäische Kommission 2014: 4.

¹¹⁵ Siehe Kapitel 2.2.2. *Rechtsstaatlichkeit – eine Definition durch die Europäische Kommission.*

¹¹⁶ Europäische Kommission 2021c: 12.

¹¹⁷ Siehe Kapitel 2.2.2. *Rechtsstaatlichkeit – eine Definition durch die Europäische Kommission.*

pluralismus spielt „für die Rechtsstaatlichkeit, demokratische Rechenschaftspflicht und die Bekämpfung von Korruption“¹¹⁸ eine wichtige Rolle. An dieser Stelle lässt sich ebenfalls eine Übereinstimmung mit der Definition der Kommission feststellen, denn diese verweist auf „**die Achtung der Grundrechte** [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original]“, ¹¹⁹ zu welchen die Medienfreiheit zählt. Der letzte Parameter, die Gewaltenteilung, spielt eine Rolle, da durch diese

*„ihre Funktionsweise, Zusammenarbeit und die gegenseitige Kontrolle garantiert werden, sodass die Macht von einer staatlichen Stelle unter der Kontrolle der anderen in Einklang mit der politischen und rechtlichen Tradition des einzelnen Mitgliedsstaats ausgeübt wird“.*¹²⁰

Weiterhin verweist der Rechtsstaatlichkeitsbericht an dieser Stelle auf die bedeutende Rolle der Zivilgesellschaft in dem System der Gewaltenteilung.¹²¹ Dies geht mit dem von der Europäischen Kommission definierten Rechtmäßigkeitsprinzip einher.¹²²

3.3 Rechtsstaatlichkeitsberichte – Länderkapitel

Im Folgenden soll auf die rechtsstaatliche Verfasstheit der Mitgliedsstaaten anhand der Beispiele Deutschland und Ungarn eingegangen werden. Es wurde sich angesichts einer angestrebten Vertiefung und Überprüfung für zwei Mitgliedsländer entschieden und aufgrund dessen dazu entschlossen, lediglich einzelne Aspekte sowie zugleich solche herauszugreifen, die sowohl im Gesamtbericht als auch im Rahmen der Länderkapitel erwähnt worden sind. Zudem soll auf die Integration der beiden Länder in die EU eingegangen werden, um deren unterschiedlichen Handlungsweisen und Einstellungen bezüglich der Rechtsstaatlichkeit nachzuvollziehen. Es wurde sich für Ungarn entschieden, da es sich zum einen um ein Land handelt, welches aktuell aufgrund der dort vorherrschenden rechtsstaatlichen Verhältnisse immenser Kritik durch die Medien ausgesetzt ist.¹²³ Zum anderen ist Ungarn erst mit der sog. *Osterweiterung* in die

¹¹⁸ Europäische Kommission 2021c: 18.

¹¹⁹ Europäische Kommission 2014: 4.

¹²⁰ Europäische Kommission 2021c: 24.

¹²¹ Vgl. ebd.

¹²² Siehe Kapitel 2.2.2. *Rechtsstaatlichkeit – eine Definition durch die Europäische Kommission.*

¹²³ Beispielsweise wurde 2020 Kritik an dem ungarischen Gesetz laut, welches Auslandsspenden an Nichtregierungsorganisationen (NGOs) regelt. Der Direktor von Amnesty International schätzte dies als Druckmittel gegenüber NGOs ein, „die sich für Rechtsstaatlichkeit einsetzen“ (Tagesschau (2020b). *Europäischer Gerichtshof. Ungarns NGO-Gesetz verstößt gegen EU-Recht.* Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/ungarn-ngo-gesetz-101.html> [zuletzt abgerufen am: 15.01.2022]: 1). 2021 wurde ein weiterer wichtiger Teil der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn beschnitten, nämlich die Pressefreiheit. Dies geschah durch die Abschaltung des letzten unabhängigen Radiosenders in Ungarn, Klubradio (vgl. Clemens Verenkotte (2021). *Pressefreiheit in Ungarn. Klubradio darf nicht mehr senden.* Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/ungarn-pressefreiheit-103.html> [zuletzt abgerufen am: 12.12.2021]: 1).

EU aufgenommen worden,¹²⁴ was, wie in den nächsten Kapiteln gezeigt werden soll, einen bedeutenden Einfluss auf die Beurteilung der rechtsstaatlichen Verfasstheit der Union hat. Die Wahl für das zweite Fallbeispiel fiel auf Deutschland, weil dieses ein Gründungsmitglied der Europäischen Union ist¹²⁵ und demnach meist davon ausgegangen wird, es handele sich um ein Land, welches sich in einem hohen Maße gegenüber den Prinzipien der Gemeinschaft verpflichtet fühle und diese deshalb achte. Deshalb soll überprüft werden, inwiefern dem zuzustimmen ist.

Da es aufgrund der engen Zusammenarbeit mit den Staaten bei der Erstellung des Berichtes denkbar ist, dass dieser dadurch an Objektivität eingebüßt hat, wird in dieser Arbeit weitere Literatur herangezogen, um die in den Ausführungen der Kommission getätigten Aussagen zu überprüfen.¹²⁶ Zudem bietet der Einsatz weiterer Werke den Vorteil, Sachverhalte detaillierter erklären zu können.

3.3.1 Rechtsstaatlichkeit in Ungarn

Wie bereits erwähnt worden ist, wird die rechtsstaatliche Verfasstheit Ungarns oft negativ beurteilt. Dies zeigen Schlagzeilen wie „Orban und die Corona-Krise. Ungarn ohne Rechtsstaat“.¹²⁷ Auch Armin von Bogdandy und Michael Ioannidis heben Ungarn als Negativbeispiel hervor:

„Auf mitgliedstaatlicher Ebene mag Ungarn den vielleicht deutlichsten Fall darstellen, in dem eine starke Regierung die Werte der Demokratie und der Grundrechte gefährdet.“¹²⁸

Hierunter zählt auch die Rechtsstaatlichkeit, die für die Durchsetzung und Gewährleistung der Grundrechte sowie die Verwirklichung eines demokratischen Staates eine bedeutsame Rolle spielt. Die folgenden Kapitel fragen vor dem Hintergrund des von der Europäischen Kommission im Jahr 2021 veröffentlichten Rechtsstaatlichkeitsberichtes nach dieser. Zuvor wird allerdings die Integration des Landes in die Staatengemeinschaft betrachtet, um im anschließenden Zwischenfazit die rechtsstaatliche Verfasstheit des Landes auch vor dem Hintergrund seiner individuellen Historie zu beurteilen.

¹²⁴ Vgl. Hans Jörg Schrötter (2016b). Art. „Osterweiterung“. In: Ders. (Hrsg.), *Kleines Europa-Lexikon. Geschichte • Politik • Recht* (2. Aufl., S. 414–417). München: dtv Verlagsgesellschaft: 414 f.

¹²⁵ Vgl. Schmidt & Schönemann 2013: 331.

¹²⁶ Siehe Kapitel 3.2. *Der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021*.

¹²⁷ Helga Schmidt (2020a). *Kommentar. Orban und die Corona-Krise. Ungarn ohne Rechtsstaat*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/kommentar/eu-ungarn-orban-corona-101.html> [zuletzt abgerufen am 02.01.2022]: 1.

¹²⁸ Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 57 f.

3.3.1.1 Ungarns Integration in die EU – die fatale Osterweiterung?

Ungarn ist gemeinsam mit acht weiteren Staaten im Jahr 2004 der Europäischen Union beigetreten.¹²⁹ Dieser Prozess wird als EU-Osterweiterung bezeichnet und „ist einer der weitreichendsten Veränderungsprozesse in der Geschichte der Europäischen Union“,¹³⁰ da es sich einerseits um die größte Erweiterung dieser handelt und diese andererseits auch „gravierende Auswirkungen auf das institutionelle Gefüge und die zentralen Politikfelder der Gemeinschaft“¹³¹ hatte. Als die osteuropäischen Länder der EU beitreten wollten, habe die Kommission angemerkt, dass sich diese Staaten dadurch grundlegend verändern würden.¹³² Diese Aussage implizierte, so Martin Winter, dass aus den Ländern, die zum ehemaligen Ostblock gehörten, mit Eintritt in die EU demokratische Rechtsstaaten werden.¹³³ Allerdings erwies sich diese Annahme vielmehr als Wunschvorstellung statt als der Realität entsprechend:

„Dass dies eine Illusion war und dass sich die spezifischen politischen, historischen und kulturellen Erfahrungen und Traditionen nicht von einem Tag auf den anderen in die alte, westeuropäisch geprägte EU integrieren lassen, erfährt die Europäische Union nun auf »bittere Weise in Polen, in Ungarn, in Tschechien oder in der Slowakei.«“¹³⁴

Damit weist Martin Winter auf eine wichtige Komponente hin, nämlich die unterschiedlichen Erfahrungen eines Landes.¹³⁵ So bemerkt Jens Gnisa, dass Ungarn über keine lange rechtsstaatliche Tradition verfüge.¹³⁶

In Bezug auf die Integration Ungarns in die EU sollte zusätzlich noch erwähnt werden, wie sich das Verhältnis vor und kurz nach dem Beitritt zur Gemeinschaft gestaltete sowie, wie dieses nach dem Machtwechsel in Ungarn im Jahr 2010 zu beurteilen ist. Vor seinem Beitritt pflegte das Land einen engen Kontakt zur

¹²⁹ Vgl. Heinrich Pehle & Roland Sturm (2006). Einleitung: Die Europäische Union nach der Osterweiterung – Perspektiven einer EU-25. In: Dies. (Hrsg.), *Die neue Europäische Union: Die Osterweiterung und ihre Folgen* (S. 11–15). Opladen: Barbara Budrich: 11.

¹³⁰ Frank Schimmelfennig (2006). Osterweiterung: Strategisches Handeln und kollektive Ideen. In: Markus Jachtenfuchs & Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Europäische Integration* (2. Aufl., S. 541–568). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 541.

¹³¹ Ebd.

¹³² Vgl. Winter 2017: 24.

¹³³ Vgl. ebd.: 24 f.

¹³⁴ Winter 2017: 25.

¹³⁵ Vgl. ebd.

¹³⁶ Vgl. Jens Gnisa (2018). Gefahren für Rechtsstaat und Demokratie in Europa. In: Hans Herbert von Arnim (Hrsg.), *Erosion von Demokratie und Rechtsstaat? Beiträge auf der 17. Speyerer Demokratietagung vom 26. bis 27. Oktober 2017 an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer* (Schriftenreihe der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, Bd. 235, S. 71–79). Berlin: Duncker & Humblot: 72.

EU und andersherum.¹³⁷ Nachdem das Land sich der Gemeinschaft angeschlossen hatte, kam es zu einer „Postbeitrittsmüdigkeit und Krise“.¹³⁸ Trotz allem blieb die Stimmung bis 2010 pro-europäisch.¹³⁹ Nach dem Regierungswechsel 2010, der sich durch den Wahlsieg der rechtskonservativen¹⁴⁰ Fidesz-Partei vollzog,¹⁴¹ änderte sich dieses Bild allerdings.¹⁴² Ungarn verfolgte fortan gegenüber der Staatengemeinschaft einen Ansatz, der als pragmatisch bezeichnet werden kann,¹⁴³ und das ein Jahr nach dem Wahlsieg von den ungarischen Regierungsparteien beschlossene Grundgesetz hatte weitreichende Folgen, auch in Bezug auf das Verhältnis zur EU.¹⁴⁴ So wurde die Europäische Union von der ungarischen Regierung in der Öffentlichkeit seit 2011 zunehmend als Feindbild deklariert.¹⁴⁵

Festzuhalten gilt, dass die Geschichte der Integration Ungarns in die EU vor allem von den historischen, kulturellen und politischen Unterschieden zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten sowie von der Zunahme anti-europäischer Stimmung in Ungarn und dem daraus resultierenden schlechten Verhältnis zur Gemeinschaft geprägt ist. Diese Erkenntnisse sollen bei der nachfolgenden Betrachtung der einzelnen Aspekte des Rechtsstaatlichkeitsberichtes nicht unberücksichtigt bleiben.

3.3.1.2 Das ungarische Justizsystem – Das Gegenteil von unabhängig, von guter Qualität und von hoher Wirksamkeit?

Der Rechtsstaatlichkeitsbericht von 2021 hat mit Blick auf das ungarische Justizsystem festgehalten, dass aufgrund neuerer Entwicklungen die Skepsis in Bezug auf die justizielle Unabhängigkeit zunehme.¹⁴⁶ Dies werde auch anhand des eingeleiteten Artikel-7-Verfahrens erkennbar.¹⁴⁷ Eine solche bedenkliche Entwicklung ist beispielshalber „die Ernennung des neuen Präsidenten des Obersten Gerichtshofes (Kúria)“.¹⁴⁸ Hintergrund ist, dass der Präsident der

¹³⁷ Vgl. Dániel Hegedüs (2021). Ungarn Selbstperipherisierung in der Europäischen Union: Hintergründe und Aussichten. In: Ellen Bos & Astrid Lorenz, *Das politische System Ungarns. Nationale Demokratieentwicklung, Orbán und die EU* (S. 191–207). Wiesbaden: Springer VS: 192.

¹³⁸ Ebd.

¹³⁹ Vgl. ebd.: 193.

¹⁴⁰ Vgl. Bundeszentrale für politische Bildung (2020). *Hintergrund aktuell. 10 Jahre Fidesz-Regierung: Lage der Demokratie in Ungarn*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/kurz-knapp/hintergrund-aktuell/308619/10-jahre-fidesz-regierung-lage-der-demokratie-in-ungarn/> [zuletzt abgerufen am: 14.02.2022]: 1.

¹⁴¹ Vgl. András Jakab & Eszter Bodnár (2021). Agonie eines jungen Verfassungsstaates. Die ungarische Verfassung 1989 bis 2019. In: Ellen Bos & Astrid Lorenz (Hrsg.), *Das politische System Ungarns. Nationale Demokratieentwicklung, Orbán und die EU* (S. 56–73). Wiesbaden: Springer VS: 60.

¹⁴² Vgl. Hegedüs 2021: 193.

¹⁴³ Vgl. ebd.

¹⁴⁴ Vgl. Jakab & Bodnár 2021: 60 f.

¹⁴⁵ Vgl. Hegedüs 2021: 195.

¹⁴⁶ Vgl. Europäische Kommission 2021c: 10.

¹⁴⁷ Vgl. ebd.

¹⁴⁸ Ebd.

Kúria durch ein Gesetz vom 1. Januar 2021 weitreichende Befugnisse in Bezug auf die Organisation der Arbeitsweise des Gerichtes erhalten hat.¹⁴⁹ So wurde András Zs. Varga 2021 als neuer Präsident der Kúria bestätigt, obwohl er „über keinerlei Erfahrung in der ordentlichen Gerichtsbarkeit verfügte“,¹⁵⁰ weil der vorherige Vorsitzende aus Sicht der Regierung eine zu starke Unabhängigkeit erlangt habe und Varga, im Gegenteil zu diesem, als regierungstreu angesehen werden könne.¹⁵¹ Seine Ernennung war nur aufgrund einer Gesetzesänderung möglich, welche ihm zugleich die bereits angesprochenen weitreichenden Befugnisse verschaffte, die unter anderem darin bestanden haben, dass er etwa ein Viertel mehr Richter*innen einsetzen konnte als zuvor und die Kompetenz erhielt, diese den jeweiligen Fällen zuzuteilen.¹⁵² An dieser Entwicklung wird beispielhaft erkennbar, dass Ungarn „den gemeinsamen Wertekanon des Art. 2 EUV dadurch in Frage [stellt], dass [...] [es] die Unabhängigkeit des innerstaatlichen Justizsystems durch verschiedene Maßnahmen kontinuierlich schmälert“.¹⁵³

Der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 weist aber auch auf positive Entwicklungen hin. So weise das ungarische Justizsystem eine hohe Effizienz und gute Qualität auf. Dies werde an der Länge der Verhandlungen sowie dem hohen Maße an Digitalisierung in diesem Bereich erkennbar.¹⁵⁴

3.3.1.3 Korruption und Korruptionsbekämpfung in Ungarn – wirksam?

Der Rechtsstaatlichkeitsbericht stellt in Bezug auf den Aspekt der Korruption fest, dass eine deutliche Verschlechterung der Korruptionswahrnehmung in Ungarn zu verzeichnen ist,¹⁵⁵ welche anhand des Korruptionswahrnehmungsindex (CPI), dem „weltweit bekannteste[n] Korruptionsindikator“¹⁵⁶ gemessen wird. Er basiert auf Befragungen von Expert*innen, Umfragen und Ähnlichem und bezieht sich auf den öffentlichen, nicht auf den privaten Sektor.¹⁵⁷ Konkret heißt dies, dass beispielshalber Geldwäsche oder Steuerbetrug durch private Akteur*innen nicht berücksichtigt werden.¹⁵⁸

¹⁴⁹ Vgl. European Commission 2021: 3.

¹⁵⁰ Kriszta Kovács & Kim Lane Scheppelle (2021). *Rechtsstaat unter Druck. Ungarn, Polen und die Rolle der EU*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/apuz/herrschaft-des-rechts-2021/340009/rechtsstaat-unter-druck-ungarn-polen-und-die-rolle-der-eu> [zuletzt abgerufen am 03.01.2022]: 1.

¹⁵¹ Vgl. ebd.

¹⁵² Vgl. ebd.

¹⁵³ Ludwigs & Schmahl 2020: 10.

¹⁵⁴ Vgl. European Commission 2021: 1.

¹⁵⁵ Vgl. Europäische Kommission 2021c: 12 f.

¹⁵⁶ Transparency International Deutschland e.V. (d). *Korruptionswahrnehmungsindex 2021*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.de/cpi/> [zuletzt abgerufen am: 13.01.2022]: 1.

¹⁵⁷ Vgl. Transparency International Deutschland e.V. (e). *Korruptionswahrnehmungsindex 2021*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.de/cpi/cpi-2021/> [zuletzt abgerufen am: 10.01.2022]: 1.

¹⁵⁸ Vgl. ebd.

Der Rückgang von Ungarns Korruptionswahrnehmung wird durch die Verfasser*innen des Index vor allem mit der „Schwächung unabhängiger Institutionen“,¹⁵⁹ der erhöhten Einflussnahme des Staates auf die Medienberichte sowie der missbräuchlichen Verwendung von EU-Fördergeldern, was in mehrfachen Korruptionsskandalen mündete, in Zusammenhang gebracht.¹⁶⁰ Insbesondere die Gesundheitskrise aufgrund der COVID-19-Pandemie habe hierzu einen Beitrag geleistet, denn die ungarische Regierungspartei erweiterte ihre Befugnisse und auch auf europäischer Ebene hat sich das Land im Zusammenschluss mit Polen „gegen das Rechtsstaatskriterium bei der Vergabe von EU-Fördergeldern eingesetzt“.¹⁶¹ Zu den angesprochenen Korruptionsskandalen zählen unter anderem die Ermittlungen, die durch das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) eingeleitet wurden, so beispielsweise im Falle von Viktor Orbáns Schwiegersohn, der ganz Ungarn mittels der Unterstützung von EU-Geldern mit neuen Straßenlaternen ausgestattet hatte.¹⁶² In diesem Fall konnte durch die europäische Behörde sogar organisierter Betrug nachgewiesen werden, jedoch wurde dieser durch die ungarischen Behörden nicht weiterverfolgt.¹⁶³ Dies steht im Einklang mit dem Befund des Rechtsstaatlichkeitsberichtes, der darauf verweist, dass keine unabhängigen Prüfungen durch das ungarische Finanzamt durchgeführt werden.¹⁶⁴

Allerdings hebt der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 auch eine positive Entwicklung bezüglich der Korruptionsbekämpfung hervor. So wird erwähnt, dass das Strafgesetzbuch mit Blick auf die ausländische Bestechung und informelle Zahlungen im Gesundheitswesen überarbeitet worden ist.¹⁶⁵

3.3.1.4 Gefährdung des Medienpluralismus und der Medienfreiheit in Ungarn?

Bezüglich des Medienpluralismus und der Medienfreiheit verzeichnet der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 negative Befunde für Ungarn. Es bestehen Bedenken hinsichtlich „der funktionellen Unabhängigkeit und Wirksamkeit mancher Aufsichtsbehörden“.¹⁶⁶ So nominiert die ungarische Regierungspartei die Mitglieder des Medienrates.¹⁶⁷ Dieser besteht aus vier Mitgliedern sowie einem

¹⁵⁹ Transparency International Deutschland e.V. (c). *Korruptionswahrnehmungsindex 2020*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.de/cpi/cpi-2020/> [zuletzt abgerufen am: 10.01.2022]: 1.

¹⁶⁰ Vgl. ebd.

¹⁶¹ Ebd.

¹⁶² Vgl. Helga Schmidt (2020b): *Ungarn. Wie Orban EU-Gelder an Vertraute verteilt*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/orban-ungarn-eu-gelder-101.html> [zuletzt abgerufen am: 14.01.2022]: 1.

¹⁶³ Vgl. Schmidt 2020b: 1.

¹⁶⁴ Vgl. European Commission 2021: 13.

¹⁶⁵ Vgl. ebd.: 11.

¹⁶⁶ Europäische Kommission 2021c: 19.

¹⁶⁷ Vgl. European Commission 2021: 16.

Präsidenten¹⁶⁸ und sein Aufgabenbereich liegt darin, eine ausgeglichene mediale Berichterstattung herbeizuführen.¹⁶⁹ Auch der Medienpluralismus Monitor aus dem Jahr 2021, der den Medienpluralismus und die Medienfreiheit in einzelnen EU-Staaten für das Jahr 2020 beurteilt,¹⁷⁰ konstatiert, dass formal die Unabhängigkeit der Medienbehörde existiert, da diese im Mediengesetz verankert ist, diese jedoch in der Praxis nicht gegeben ist:¹⁷¹

„The Media Law formally guarantees the independence of the Media Authority, but the appointment procedures do not provide adequate legal safeguards for independence when a government has a two-thirds majority in the Parliament.”¹⁷²

Eine weitere problematische Entwicklung, die in dem Rechtsstaatlichkeitsbericht des Jahres 2021 aufgegriffen wird, ist die Verteilung staatlicher Werbung in Ungarn. So ist der Staat der größte Werbetreibende, seine Werbeausgaben belaufen sich im Jahr 2020 auf 13,8 Prozent mehr im Vergleich zum Vorjahr.¹⁷³ 85 Prozent dieser Ausgaben kommen dabei regierungsnahen Medienunternehmen zugute.¹⁷⁴ Diese Umstrukturierung des Mediensystems wurde durch das neue Mediengesetz von 2011 sowie „durch ein System der finanziellen Unterstützung regierungsnaher Medien durch die Vergabe von staatlicher Werbung“¹⁷⁵ möglich. Hinzu kommt, dass unabhängige Medien immer wieder aufgekauft werden, lediglich nur noch eine untergeordnete Rolle einnehmen oder sogar komplett „vom Markt [...] verdräng[t]“¹⁷⁶ werden, weshalb nur noch wenige von diesen existieren.¹⁷⁷ Ein Beispiel ist die Abschaltung des letzten unabhängigen Radiosenders Klubrádió, dessen Lizenz vom Medienrat nicht mehr verlängert wurde.¹⁷⁸ Hieran wird erneut der Einfluss der Regierung auf die Ent-

¹⁶⁸ Vgl. ebd.: 10.

¹⁶⁹ Vgl. Ellen Bos (2021). Politisches System und Demokratieentwicklung in Ungarn: Funktionsdefizite und Instrumentalisierung demokratischer Verfahren durch die Regierungsparteien. In: Ellen Bos & Astrid Lorenz, *Das politische System Ungarns. Nationale Demokratieentwicklung, Orbán und die EU* (S. 25–55). Wiesbaden: Springer VS: 38.

¹⁷⁰ Vgl. European University Institute Centre for Media Pluralism and Media Freedom. *MPM2021 Results*. Online verfügbar unter: <https://cmpf.eui.eu/mpm2021-results/> [zuletzt abgerufen am: 15.01.2022]: 1.

¹⁷¹ Vgl. European Commission 2021: 16.

¹⁷² Attila Bátorfy & Krisztián Szabó (2021). *Monitoring media pluralism in the digital era. Application of the media pluralism monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia & Turkey in the year 2020. Country report: Hungary*. Online verfügbar unter: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/71949/hungary_results_mpm_2021_cmpf.pdf?sequence=1&isAllowed=y [zuletzt abgerufen am: 15.01.2022]: 11.

¹⁷³ Vgl. European Commission 2021: 17.

¹⁷⁴ Vgl. ebd.

¹⁷⁵ Bos 2021: 38.

¹⁷⁶ Ebd.: 39.

¹⁷⁷ Vgl. ebd.

¹⁷⁸ Vgl. European Commission 2021: 16.

scheidungen des Medienrates sichtbar sowie, dass der Medienpluralismus einem hohen Risiko ausgesetzt ist. Zu letzterem Entschluss kommt auch der Medienpluralismus Monitor 2021.¹⁷⁹

3.3.1.5 Institutionelle Kontrolle und Gegenkontrolle – Zivilgesellschaft und Verfassungsgericht unter Druck?

Der Rechtsstaatlichkeitsbericht konstatiert, dass die ungarische Zivilgesellschaft einem massiven Druck ausgesetzt ist. Es zeichnet sich das Bild ab, welches bereits in Bezug auf die Medienlandschaft im letzten Kapitel festgestellt worden ist: Regierungskritische Organisationen und Zivilgesellschaften stehen dabei im Fokus.¹⁸⁰ So gibt es zahlreiche Gesetze gegen solche Organisationen, die zugleich gegen das EU-Recht verstoßen und die Regierung wendet sich auch rhetorisch gegen diese.¹⁸¹

Zudem bestehen Bedenken hinsichtlich der Gewaltenteilung, insbesondere auch in Bezug auf das Verfassungsgericht. Dieses entscheidet nämlich über Verfassungsbeschwerden und wird damit zu einer sog. vierten Gewalt, obwohl es nicht Teil des ordentlichen Gerichtssystems ist.¹⁸² Auch Ellen Bos kritisiert, dass in Ungarn seit dem Wahlsieg der Fidesz-Partei 2011, und dem damit verbundenen neuen ungarischen Grundgesetz, sukzessive die Macht der Regierung durch eine Schwächung von Gegengewichten, wie dem Verfassungsgericht, gesichert wird.¹⁸³

3.3.1.6 Zwischenfazit: Rechtsstaatlichkeit in Ungarn

Resümierend kann festgehalten werden, dass aus den vorangegangenen Kapiteln hervorgeht, dass die rechtsstaatliche Verfasstheit Ungarns einem Negativtrend unterworfen ist. So hält Ellen Bos passend dazu fest, dass die nach dem Wahlsieg der Fidesz-Partei im Jahr 2010 eingeleiteten Reformen seither „demokratische und rechtsstaatliche Grundsätze verletzen“.¹⁸⁴ Vor dem Hintergrund der Historie der Integration des Landes in die Europäische Union wird diese Entwicklung nachvollziehbar: Nach dem Wahlsieg der Regierungspartei rund um den ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán im Jahr 2010 kam es immer mehr zu einer anti-europäischen Stimmung, die möglicherweise auch deshalb auf fruchtbaren Boden treffen konnte, da das Land noch keine lange rechtsstaatliche Tradition aufweist.¹⁸⁵ Auch die angesprochene Änderung der

¹⁷⁹ Vgl. Bátorfy & Szabó 2021: 13.

¹⁸⁰ Vgl. Europäische Kommission 2021c: 28.

¹⁸¹ Vgl. European Commission 2021: 25.

¹⁸² Vgl. ebd.: 24 f.

¹⁸³ Vgl. Bos 2021: 36.

¹⁸⁴ Ebd.: 26.

¹⁸⁵ Siehe Kapitel 3.3.1.1. *Ungarns Integration in die EU – die fatale Osterweiterung?*

Verfassung ein Jahr nach dem Wahlsieg sorgte für die Umkehr der rechtsstaatlichen Verhältnisse.¹⁸⁶ Trotz einiger positiver Befunde, die unter anderem die Digitalisierung und Effektivität des Justizsystems betreffen, überwiegen die negativen.

3.3.2 Rechtsstaatlichkeit in Deutschland

Wie bereits zu Beginn dieses Kapitels erwähnt worden ist, soll Deutschland als weiteres Fallbeispiel dienen. Im Vergleich zu Ungarn wird das Land in der medialen Öffentlichkeit bezüglich seiner rechtsstaatlichen Verfasstheit nahezu kaum angeprangert. Zwar werden Ereignisse, die mit diesem Grundsatz in Zusammenhang stehen, in den Medien aufgegriffen und diskutiert, jedoch nicht als Verstöße gegen das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit benannt. In den nachfolgenden Kapiteln werden unter anderem diese Medienberichte aufgegriffen, um zu zeigen, dass auch Deutschland hinsichtlich der Achtung und Wahrung des rechtsstaatlichen Prinzips kritisiert werden kann.

3.3.2.1 Deutschland – Gründerstaat

Die Bundesrepublik Deutschland (BRD) gehört neben Frankreich, Italien und den Beneluxstaaten zu den Gründungsmitgliedern der im Jahr 1952 gegründeten Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS),¹⁸⁷ welche „als Modell für die spätere EG bzw. EU“¹⁸⁸ gelten kann. Die BRD gehörte ebenfalls zu den Gründerstaaten der 1957 gegründeten Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und Europäischen Atomgemeinschaft (EURATOM).¹⁸⁹ Aus allen drei Zusammenschlüssen gründete sich schließlich 1967 die Europäische Gemeinschaft (EG), die im Jahr 1993 in die *Europäische Union* umbenannt wurde.¹⁹⁰

Damit kann insgesamt festgehalten werden, was in dieser Arbeit bereits beiläufig erwähnt worden ist: Deutschland ist seit der Gründung der EU mit dieser verflochten. Damit einher geht auch eine lange Verbindung mit den Grundwerten der Gemeinschaft, denn mit ihrem Beitritt haben sich alle Staaten auf diese verständigt.¹⁹¹

¹⁸⁶ Siehe Kapitel 3.3.1.1. Ungarns Integration in die EU – die fatale Osterweiterung?

¹⁸⁷ Vgl. Schmidt & Schönemann 2013: 331; Vgl. Bruno Zandonella (2006b). Art. „Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), Montanunion“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten (2. Aufl., S. 27). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 27.

¹⁸⁸ Zandonella 2006b: 27.

¹⁸⁹ Vgl. Bruno Zandonella (2006a). Art. „Europäische Gemeinschaft, Europäische Gemeinschaften (EG)“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten (2. Aufl., S. 26–27). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 26.

¹⁹⁰ Vgl. ebd.

¹⁹¹ Siehe Kapitel 2.2.1. Die Verträge der EU – Verankerung der unionalen Grundwerte.

3.3.2.2 Deutschland – Gefährdung der Unabhängigkeit des Justizsystems?

Der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021 konstatiert eine hohe richterliche Unabhängigkeit in Deutschland.¹⁹² Allerdings wird auf die Debatte über „[d]ie **Auswahlkriterien für vorsitzende Richter an den Bundesgerichten** [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original]“¹⁹³ hingewiesen. So wurden diese Kriterien im September 2020 durch das Justizministerium überarbeitet, wobei fortan keine fünfjährige Berufserfahrung, die durch die Tätigkeit an einem Bundesgericht erworben wurde, mehr notwendig ist, um vorsitzende*r Richter*in zu werden.¹⁹⁴ Diese Richter*innen sind diejenigen, die die Leitung der Bundesgerichtsenate innehaben und insofern mehr Macht als die anderen besitzen, als dass sie die Leitung der Verhandlungen übernehmen und gemeinsam mit dem/der Berichterstatter*in Akteneinsicht haben.¹⁹⁵ Zudem verfassen sie die Arbeitszeugnisse und Ähnliches für die übrigen, im Senat tätigen Richter*innen.¹⁹⁶ Der Rechtsstaatlichkeitsbericht verweist darauf, dass Kritik an diesem Vorgehen geäußert wurde, so unter anderem durch die Präsidenten*innen der Bundesgerichte und Interessenträger*innen, es jedoch trotzdem im Jahr 2021 zu einem Ernennungsverfahren unter den neuen Auswahlkriterien kam, welches nun Gegenstand von Überprüfungen ist.¹⁹⁷ Bestandteil der Kritik ist unter anderem, dass die Kriterien unter Ausschluss der Präsidenten*innen der Bundesgerichte neu formuliert worden sind.¹⁹⁸ Philip Raillon verweist zudem darauf, dass die Kritiker*innen zusätzlich eine Gefahr darin sehen, dass die politische Gesinnung in Zukunft wichtiger sein könnte als die Erfahrung.¹⁹⁹ Grund hierfür ist die Vermutung, dass mit dieser Änderung, die kurz vor der Bundestagswahl 2021 beschlossen worden ist, den Abteilungsleitern*innen der Ministerien neue und vom Gehalt vergleichbare Arbeitsplätze verschafft werden sollten.²⁰⁰ Fest steht, dass, auch wenn dies nicht der tatsächliche Anlass ist, die neuen Kriterien gegen die vom Europarat²⁰¹ festgelegten Regelungen verstoßen. Grund hierfür ist,

¹⁹² Vgl. Europäische Kommission 2021a: 3.

¹⁹³ Ebd.: 4; Vgl. auch: Europäische Kommission 2021c: 8.

¹⁹⁴ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 4.

¹⁹⁵ Vgl. Philip Raillon (2021). *Konflikt zwischen Ministerium und Bundesgerichten. Justizministerium ermöglicht externe Senatsvorsitzende*. Online verfügbar unter: <https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/karlsruhe/justizministerium-ermoeglicht-externe-senatsvorsitzende-100.html> [zuletzt abgerufen am: 13.01.2022]: 1.

¹⁹⁶ Vgl. ebd.

¹⁹⁷ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 4 f.

¹⁹⁸ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 4.

¹⁹⁹ Vgl. Raillon 2021: 1.

²⁰⁰ Vgl. ebd.

²⁰¹ Bei dem Europarat handelt es sich um eine eigenständige Organisation, die institutionell nicht mit der EU verwoben ist (vgl. Bruno Zandonella (2006d). Art. „Europarat, engl. Council of Europe (CE), franz. Conseil de l'Europe (CE)“. In: *Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten* (2. Aufl., S. 42–43). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 42). Sie hat unter anderem die Europäische Konvention für Menschenrechte hervorgebracht sowie sich die „Förderung von Rechtsstaatlichkeit“ (ebd.) zum Ziel gesetzt.

dass laut diesem „die Verfahren für die Ernennung der Präsidenten[*innen] von obersten Gerichtshöfen gesetzlich festgelegt sein, dem Leistungsprinzip Rechnung tragen und jede Möglichkeit politischer Einflussnahme formell ausschließen [sollten]“.²⁰²

In Bezug auf die weiteren Kriterien, die Qualität und die Effizienz, merkt der Rechtsstaatlichkeitsbericht an, dass aktuell Anstrengungen unternommen werden, um die Digitalisierung der Justiz voranzutreiben.²⁰³ Zudem weise das System weiterhin eine hohe Effizienz auf.²⁰⁴

3.3.2.3 Deutschland – Vorbild in der Korruptionsbekämpfung?

Mit Blick auf die Korruptionsbekämpfung hält der Rechtsstaatlichkeitsbericht fest, dass Deutschland zu den fünf Mitgliedsstaaten der EU gehört, die „einen Wert von über 80/100 auf dem [CPI-]Index“²⁰⁵ erreicht haben. International erreicht die BRD damit den vierten²⁰⁶ bzw. neunten²⁰⁷ Platz.²⁰⁸ Transparency International e.V., Verfasser der Rangliste, verweist jedoch darauf, dass trotz der guten Platzierung die Mängel, wie etwa die Notwendigkeit der Schaffung von besseren Regelungen für Lobbyisten*innentätigkeiten, nicht außer Acht gelassen werden sollten.²⁰⁹ Auf eine solche neue Regelung zur Verbesserung weist der Rechtsstaatlichkeitsbericht hin: Im März 2021 wurde ein neues Lobbyregister für Interessensvertreter*innen verabschiedet, welches am 1. Januar 2022 in Kraft tritt.²¹⁰ Allerdings weise dieses einige Lücken auf, so etwa, dass „Akteure wie Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände, Kirchen und Religionsgemeinschaften als die wichtigsten Lobbyakteure in Deutschland [...] von der Registrierungspflicht ausgenommen [sind]“.²¹¹ Außerdem werden dort lediglich Begegnungen von Lobbyisten*innen und hochrangigen Regierungsbeamten aufgezeichnet, nicht aber solche mit Minister*innen, wobei letztere jedoch den größten Teil der Lobbyarbeit ausmacht.²¹² Zudem kritisiert Andreas Polk, dass lediglich ein

²⁰² Europäische Kommission 2021a: 5.

²⁰³ Vgl. ebd.: 6.

²⁰⁴ Vgl. ebd.: 7.

²⁰⁵ Europäische Kommission 2021c: 12.

²⁰⁶ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 8.

²⁰⁷ Vgl. Transparency International Deutschland e.V. (b). *CPI 2020: Tabellarische Rangliste*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.de/cpi/cpi-2020/cpi-2020-tabellarische-rangliste/> [zuletzt abgerufen am: 10.01.2022]: 1.

²⁰⁸ Die Abweichung in der Platzierung hängt davon ab, ob Länder mit gleicher Punktzahl in der Zählung auf demselben Platz liegen oder, ob diese auf mehreren Plätzen hintereinander angeordnet werden.

²⁰⁹ Vgl. Transparency International e.V. (e): 1.

²¹⁰ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 10.

²¹¹ Ebd. Vgl. auch: Andreas Polk (2021). Mehr Transparenz durch das Lobbyregister? *Wirtschaftsdienst*, 101 (2), S. 121–126. Online verfügbar unter: <https://www.wirtschaftsdienst.eu/pdf-download/jahr/2021/heft/2/beitrag/mehr-transparenz-durch-das-lobbyregister.html> [zuletzt abgerufen am: 12.12.2021]: 123.

²¹² Vgl. Polk 2021: 123.

Zweck *ex post* erfüllt wird, was bedeutet, dass erst nach Beendigung eines Gesetzgebungsprozesses über die (Versuche einer) Einflussnahme informiert wird.²¹³

Zusätzlich verweist der Rechtsstaatlichkeitsbericht hinsichtlich der Korruptionsbekämpfung auch auf sog. *pandemiespezifische Korruptionsrisiken*, wie die medial bekannt gewordene *Maskenaffäre*, in deren Rahmen Abgeordnete allem Anschein nach Prämien, deren Erhalt vor der Öffentlichkeit verschleiert werden sollte, für die Vermittlung von Schutzmaskenkäufen für die Regierung bekommen haben.²¹⁴ An dieser Stelle lässt sich auf die zahlreichen Medienberichte verweisen, welche dieses Bild bestätigen.²¹⁵

Insgesamt zeichnet sich mit Blick auf die Korruptionsbekämpfung in Deutschland ein eher negatives Bild ab. Es werden zwar Maßnahmen zur Bekämpfung vorangetrieben, jedoch kam es, insbesondere auch während der COVID-19-Pandemie, zu zahlreichen Korruptionsskandalen.

3.3.2.4 Sind Medienpluralismus und Medienfreiheit in Deutschland durch die COVID-19-Pandemie in Gefahr?

In Bezug auf die Medienfreiheit stellt der Rechtsstaatlichkeitsbericht fest, dass ein hoher Grad an Unabhängigkeit der Rundfunkräte und Medienbehörden in Deutschland zu verzeichnen ist.²¹⁶ Zudem bestehen Maßnahmen, um „**die Kontrolle von Medienunternehmen durch politische Parteien** [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original]“²¹⁷ zu verhindern. So ist politische Werbung in den Medien Fernsehen und Hörfunk sowie in rundfunkähnlichen Telemedien nur während „eines kurzen Zeitraums vor Wahlen [erlaubt], der in Bezug auf die Aufteilung der Sendezeit zwischen den politischen Parteien streng reguliert ist“.²¹⁸ In diesem Kontext ist es bedeutsam, dass ein Recht auf das Schalten von Wahlwerbung im Rundfunk nicht verfassungsrechtlich vorgeschrieben ist.²¹⁹ Ein solcher Anspruch wird jedoch aufgrund des Gleichheitsgrundsatzes²²⁰

²¹³ Vgl. ebd.: 125.

²¹⁴ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 12.

²¹⁵ So stand unter anderem Georg Nüßlein (CSU) in der Kritik und legte sein Amt nieder (vgl. Katja Riedel & Lena Kampf (2021). *Maskenaffäre in der CSU. Nüßlein intervenierte für weitere Firma*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/maskengeschaeft-provisi-onen-111.html> [zuletzt abgerufen am: 14.12.2021]: 1).

²¹⁶ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 13.

²¹⁷ Europäische Kommission 2021a: 15.

²¹⁸ Ebd.; Vgl. auch Peter Brück (2014). *Wahlwerbung im Radio*. Wiesbaden: Springer VS: 94.

²¹⁹ Vgl. Herbert Bethge (1990). Rechtsfragen der Wahlwerbung in Hörfunk und Fernsehen. In: Jürgen Becker (Hrsg.), *Wahlwerbung politischer Parteien im Rundfunk. Symposium zum 65. Geburtstag von Ernst W. Fuhr* (Schriftenreihe des Archivs für Urheber- und Medienrecht, Bd. 93, S. 31–40). Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft: 36.

²²⁰ Vgl. Hessisches Kultusministerium (2010). *Verfassung des Landes Hessen und Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland mit einer Einführung einem Anhang: Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Auszug). Charta der Vereinten Nationen* (63. Aufl.). Wiesbaden: Hessisches Kultusministerium: Art. 3 Abs. 1 GG.

dann ausgelöst, wenn lediglich eine Partei die Möglichkeit dazu erhält, Werbung zu betreiben.²²¹

Kritisiert werden hingegen die Angriffe auf Journalist*innen während öffentlicher Proteste, insbesondere im Rahmen von solchen bezüglich der COVID-19-Pandemie.²²² So hat die Organisation *Reporter ohne Grenzen* (RSF) in ihrer weltweiten *Rangliste der Pressefreiheit* Deutschland „von »gut« auf nur noch »zufriedenstellend« herab[ge]stuf[t]“²²³. Die Zahl der Übergriffe auf Journalist*innen in Deutschland habe sich im Jahr 2020 im Vergleich zum Vorjahr verfünffacht.²²⁴ Zudem konnten die Medienschaffenden bei einigen Demonstrationen, so etwa in Leipzig, nicht durch die Polizei geschützt werden, oder, sie wurden durch diese an ihrer Arbeit gehindert.²²⁵

3.3.2.5 Weitere Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle – Vorrang des Unionsrechts adé?

Mit Blick auf die weiteren Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle äußert die Europäische Kommission im Rechtsstaatlichkeitsbericht insbesondere Zweifel daran, ob Deutschland dem Unionsrecht Vorrang gewährt.²²⁶ Bezüglich dessen ist es bedeutsam, dass „das Unionsrecht gegenüber dem nationalen Recht **keinen Geltungsvorrang** [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original], sondern lediglich einen **Anwendungsvorrang** [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original]“²²⁷ besitzt. Damit ist das nationale Recht zwar nicht unwirksam, jedoch unanwendbar.²²⁸ Hintergrund des Konfliktes zwischen dem EU-Recht und dem deutschen Recht ist ein Urteil des deutschen Verfassungsgerichtes vom 5. Mai 2020, welches von der EU als Verstoß „gegen die Grundsätze der Autonomie, des Vorrangs, der Wirksamkeit und der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts sowie den Grundsatz der Achtung der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union nach Artikel 267 AEUV“²²⁹ beurteilt wird. Deshalb wurde ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland eingeleitet.²³⁰ In seinem Urteil hatte das BVerfG entschieden, dass „[d]er

²²¹ Vgl. ebd.: 34.

²²² Vgl. Europäische Kommission 2021a: 16; Vgl. Europäische Kommission 2021c: 22.

²²³ Tagesschau (2021). „Reporter ohne Grenzen“-Liste. Pressefreiheit nur noch „zufriedenstellend“. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/inland/rog-pressefreiheit-deutschland-corona-101.html> [zuletzt abgerufen am: 14.12.2021]: 1.

²²⁴ Vgl. Reporter ohne Grenzen (2021). *Rangliste der Pressefreiheit 2021. Nahaufnahme Deutschland*. Online verfügbar unter: https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Ranglisten/Rangliste_2021/FINAL_Nahaufnahme_Deutschland_-_RSF.pdf [zuletzt abgerufen am: 14.12.2021]: 3.

²²⁵ Vgl. ebd.: 5.

²²⁶ Vgl. Europäische Kommission 2021c: 26.

²²⁷ Bernd Hecker (2021). *Europäisches Strafrecht* (6. Aufl.). Berlin: Springer: 319.

²²⁸ Vgl. ebd.

²²⁹ Europäische Kommission 2021a: 19.

²³⁰ Vgl. ebd.

Aufkauf von Staatsanleihen durch die Europäische Zentralbank (EZB) [...] teilweise gegen das Grundgesetz [verstößt], weil Bundesregierung und Bundestag die EZB-Beschlüsse nicht geprüft haben“²³¹. Damit stellt sich das BVerfG gegen das Urteil des EuGH, welcher zuvor durch die Richter*innen des BVerfG angeufen wurde.²³² Der Rechtsstaatlichkeitsbericht verweist darauf, dass das Urteil zwar als unzulässig erklärt wurde, dadurch jedoch eine neue Rechtslage, vor allem mit Blick auf das Prinzip des Vorrangs des Unionsrechts, geschaffen worden ist.²³³ Malte Symann führt dies weiter aus und erklärt, dass dieses Urteil zwar nicht mit den rechtsstaatlichen Entwicklungen in Ungarn vergleichbar sei, „[s]eine mögliche Vorbildwirkung auf Diskussionen um die Rechtsstaatlichkeit in anderen Mitgliedstaaten und die Anerkennung entsprechender Urteile des EuGH [...] aber bedenklich [sei]“²³⁴.

Der zivilgesellschaftliche Raum spielt mit Blick auf die institutionelle Kontrolle und Gegenkontrolle, neben der Achtung des EU-Rechts, ebenfalls eine große Rolle. Dieser wird durch den Rechtsstaatlichkeitsbericht weiterhin als offen beurteilt, jedoch hat eine Rechtsprechung zu Unsicherheiten mit Blick auf zivilgesellschaftliche Organisationen und deren Einsatz, insbesondere für Demokratie und Menschenrechte, geführt.²³⁵ Mit diesem Verweis spricht der Rechtsstaatlichkeitsbericht das Urteil des Bundesfinanzhofs vom 10. Dezember 2020 an, welcher darüber geurteilt hatte, dass es sich bei der globalisierungskritischen Nichtregierungsorganisation (NGO) *attac* nicht um eine gemeinnützige Organisation handele, weshalb diese künftig keine Steuerbegünstigungen erhalten soll.²³⁶

3.3.2.6 Zwischenfazit: Rechtsstaatlichkeit in Deutschland

Insgesamt lässt sich die rechtsstaatliche Verfasstheit Deutschlands positiv bewerten, jedoch sind auch einige negative Aspekte zu verzeichnen. So wurde die

²³¹ Tagesschau (2020a). *Bundesverfassungsgerichtsurteil. EZB-Anleihekaufprogramm teilweise verfassungswidrig*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/urteil-ezb-anleihen-101.html> [zuletzt abgerufen am: 16.12.2021]: 1.

²³² Vgl. ebd.; Vgl. Tagesschau (2020c). *Nach Karlsruher Urteil. EuGH pocht auf alleinige Zuständigkeit*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/eugh-ezb-105.html> [zuletzt abgerufen am: 16.12.2021]: 1.

²³³ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 19.

²³⁴ Symann 2021: 41.

²³⁵ Vgl. ebd.: 20.

²³⁶ Vgl. Bundesfinanzhof (2021). *Gemeinnützigkeit und politische Betätigung. 28. Januar 2021 – Nummer 002/21 – Beschluss vom 10.12.2020. VR 14/20*. Online verfügbar unter: <https://www.bundesfinanzhof.de/de/presse/pressemeldungen/detail/gemeinnuetzigkeit-und-politische-betaetigung/> [zuletzt abgerufen am: 17.12.2021]: 1; Vgl. Bundesfinanzhof (2020). *Beschluss vom 10. Dezember 2020, V R 14/20. Gemeinnützigkeit und politische Betätigung*. Online verfügbar unter: <https://www.bundesfinanzhof.de/de/entscheidung/entscheidungen-online/detail/STRE202110007/> [zuletzt abgerufen am: 17.12.2021]: 1.

gute Platzierung auf dem CPI-Index²³⁷ ebenso wie die Verhinderung der Einflussnahme von politischen Parteien auf die Medien²³⁸ als vielversprechend hervorgehoben. Hingegen wurde jedoch etwa kritisiert, dass die Neuformulierung von Kriterien für die Ernennung von Richter*innen gegen die Regelungen des Europarates verstoße.²³⁹ Ebenso wurde auf den Verstoß gegen den Vorrang des Unionsrechts hingewiesen.²⁴⁰ Weitere genannte Kritikpunkte, so etwa die tätlichen Übergriffe auf Journalist*innen während Demonstrationen, resultierten aus der COVID-19-Pandemie.²⁴¹ Zuletzt soll darauf hingewiesen werden, dass es sich bei diesen Verstößen jedoch weniger um systemische handelt. So hat die deutsche Regierung sich öffentlich dazu bekannt, dass künftig der Vorrang des Unionsrechts eingehalten werden solle.²⁴²

3.3.3 Fazit: Destabilisierung der Europäischen Union durch die Rechtsstaatlichkeitsverstöße in den Mitgliedsstaaten?

Resümierend lässt sich festhalten, dass Deutschland als westeuropäischer Mitgliedsstaat und Gründungsmitglied der EU ebenso wie Ungarn, ein Land ohne historische rechtsstaatliche Tradition,²⁴³ Probleme hinsichtlich der rechtsstaatlichen Verfasstheit aufweist. Markus Ludwigs und Stefanie Schmahl sprechen „von einer Destabilisierung der Union als Rechtsgemeinschaft“,²⁴⁴ die sich durch ungehemmte Verstöße von bestimmten Regierungen gegen die europäische Rechtsprechung sowie dessen nur unzureichenden Vollzug ergebe.²⁴⁵ Dieses Bild hat sich auch innerhalb der letzten Kapitel dieser Arbeit abgezeichnet, denn sowohl gegen Ungarn als auch Deutschland sind Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet worden. Michael Schneider verweist aber auf einen Unterschied, indem er „über kleinere Verstöße in Ländern wie Deutschland bis hin zu massiven Problemen etwa in Ungarn und Polen“²⁴⁶ spricht. In der Tat sollte zwischen einer

²³⁷ Siehe Kapitel 3.3.2.3. Deutschland – Vorbild in der Korruptionsbekämpfung?

²³⁸ Siehe Kapitel 3.3.2.4. Sind Medienpluralismus und Medienfreiheit in Deutschland durch die COVID-19-Pandemie in Gefahr?

²³⁹ Siehe Kapitel 3.3.2.2. Deutschland – Gefährdung der Unabhängigkeit des Justizsystems?

²⁴⁰ Siehe Kapitel 3.3.2.5. Weitere Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle – Vorrang des Unionsrechts adé?

²⁴¹ Siehe Kapitel 3.3.2.4. Sind Medienpluralismus und Medienfreiheit in Deutschland durch die COVID-19-Pandemie in Gefahr?

²⁴² Vgl. Europäische Kommission (2021f). Vertragsverletzungsverfahren im Dezember. EU-Kommission stellt Verfahren gegen Deutschland wegen EZB-Urteil ein und fällt eine Reihe weiterer Beschlüsse. Online verfügbar unter: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/vertragsverletzungsverfahren-im-dezember-eu-kommission-stellt-verfahren-gegen-deutschland-wegen-ezb-2021-12-02_de [zuletzt abgerufen am: 19.12.2021]: 1.

²⁴³ Vgl. Gnisa 2018: 72; Vgl. Symann 2018: 42.

²⁴⁴ Ludwigs & Schmahl 2020: 10.

²⁴⁵ Vgl. ebd.: 9 f.

²⁴⁶ Michael Schneider (2021). Rechtsstaatlichkeit in der EU. Alte Sünder – neuer Ärger. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eu-rechtsstaatlichkeit-105.html> [zuletzt abgerufen am: 18.12.2021]: 1.

einmaligen und andauernden Vertragsverletzung differenziert werden. Allerdings darf auch nicht ausgeklammert werden, dass Deutschland als Gründungsmitglied und meist tadelnder Akteur²⁴⁷ eine Vorbildfunktion einnehmen sollte, denn die Kommission betont in ihrem Bericht, dass die mit der Vertragsverletzung geschaffene Rechtslage entscheidende Auswirkungen hat.²⁴⁸ Auch Malte Symann verweist auf die Bedeutsamkeit der Übereinstimmung von nationalen Gerichten mit dem EuGH in Bezug auf die Sicherstellung eines wirksamen Rechtsschutzes:

*„Nur durch das Zusammenspiel von mitgliedstaatlichen und unionalen Gerichten kann ein wirksamer Rechtsschutz im Bereich des Unionsrechts gewährleistet werden“.*²⁴⁹

Das BVerfG hat also mit seinem Urteil, welches sich gegen jenes des EuGH wendete, den Rechtsschutz gewissermaßen untergraben. Es besteht die Gefahr, dass sich andere Länder das deutsche Urteil zum Vorbild nehmen könnten und ebenso den Zuständigkeitsbereich des Gerichtshofes der Europäischen Union nicht achten.

Aus den Ausführungen geht zugleich hervor, dass die Mitgliedsstaaten einen großen Einfluss in der EU haben, da sie weiterhin die Kompetenz-Kompetenz besitzen.²⁵⁰ Zudem hält Frank Hoffmeister fest, dass es aufgrund der Selbstdefinition der „EU als Rechts- und Wertegemeinschaft [...], [...] auch möglich [sei], Angriffe auf die Justiz in einem Land als eine Beschädigung der EU selbst anzusehen, weil das lebensnotwendige gegenseitige Vertrauen in das rechtsstaatliche Funktionieren der Justizsysteme aller Mitgliedstaaten untergraben wird“²⁵¹. Malte Symann verweist ebenfalls darauf, dass die Achtung des Rechtsstaatlichkeitsprinzips aufgrund der Selbstzuschreibung des Attributs *Rechtsgemeinschaft* wichtig sei.²⁵² Und auch die Europäische Kommission stellt in ihrer Mitteilung aus dem Jahr 2014, in welcher sie auch den Rechtsstaatlichkeitsbegriff definiert, die Bedeutsamkeit der gesicherten rechtsstaatlichen Verhältnisse in jedem Mitgliedsstaat für die EU heraus.²⁵³ Dabei wird als Beispiel unter anderem der Europäische Haftbefehl angeführt, welcher nur dann umgesetzt werden kann, wenn alle Länder ihre Rechtssysteme gegenseitig anerkennen und Vertrauen in die Justiz des jeweils anderen Mitgliedsstaates, der diesen Haftbefehl

²⁴⁷ Dass Deutschland sich meist als tadelnder Akteur in der Öffentlichkeit präsentiert, stellt Tim Herden heraus, indem er unter anderem von der Kritik deutscher Politiker*innen an dem polnischen Rechtsstaat berichtet und gleichzeitig herausstellt, dass diese sich keineswegs selbst reflektieren (vgl. Tim Herden (2022). Unter der Lupe – die politische Kolumne. Der deutsche Zeigefinger. Online verfügbar unter: <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/kolumne-der-deutsche-zeigefinger-100.html> [zuletzt abgerufen am: 17.01.2022]: 1).

²⁴⁸ Vgl. Europäische Kommission 2021a: 19; Siehe Kapitel 3.3.2.5. Weitere Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle – Vorrang des Unionsrechts adé?

²⁴⁹ Symann 2021: 14.

²⁵⁰ Siehe Kapitel 3.1. Zur Rolle der Mitgliedsstaaten in der EU.

²⁵¹ Hoffmeister 2020: 51.

²⁵² Vgl. Symann 2021: 8.

²⁵³ Vgl. Europäische Kommission 2014: 5.

vollstreckt hat, besitzen.²⁵⁴ Die Europäische Kommission schlussfolgert mit Blick auf dieses Szenario: „Die EU hat deshalb ein großes Interesse daran, dass das Rechtsstaatsprinzip unionsweit geschützt und gestärkt wird.“²⁵⁵

Gleichzeitig kann an diesem Beispiel auch die individuelle Betroffenheit der Unionsbürger*innen aufgezeigt werden. Wird das rechtsstaatliche Prinzip in einem Mitgliedsstaat nicht verwirklicht, kann im schlimmsten Fall der Europäische Haftbefehl nicht vollstreckt werden und eine Auslieferung von Personen würde nicht erfolgen.²⁵⁶

Weiterhin ist noch anzumerken, dass die Einhaltung des rechtsstaatlichen Prinzips durch die Mitgliedsstaaten auch deshalb für die gesamte Union von Bedeutung ist, da das rechtsstaatliche und demokratische Grundprinzip in Korrelation stehen.²⁵⁷ Die demokratische Verfasstheit ist ebenfalls ein Grundwert, welcher unter anderem in Art. 2 EUV festgelegt ist und zugleich ein wichtiges Fundament für die institutionelle Gestaltung der EU darstellt.

4. Rechtsstaatlichkeitsverstöße durch die EU-Institutionen – Stürzt sich die Union selbst in die Krise?

Im letzten Kapitel konnten die rechtsstaatlichen Defizite der Mitgliedsstaaten aufgezeigt werden. Im Rahmen der Aufdeckung dieser durch den Rechtsstaatlichkeitsbericht hat sich die Europäische Union bzw. die Kommission als Mahnerin präsentiert. Während der Rechtswissenschaftler Vassilios Skouris davon ausgeht, dass Rechtsstaatsdefizite „nicht primär die Union, sondern bestimmte Mitgliedsstaaten betreffen“²⁵⁸, vertritt der Wirtschaftswissenschaftler Siegfried F. Franke eine gegenteilige Meinung. Er weist darauf hin, dass Rechts- und Regelbrüche auch auf der Ebene der Unionsorgane zu finden seien:

„Dass es Europa mit der Regeltreue schon immer nicht so genau nahm, sollte freilich bekannt sein.“²⁵⁹

In diesem Kontext prangert er unter anderem an, dass die Bulgarin Kristalina Georgiewa für die Führungsposition des Internationalen Währungsfonds (IWF) nominiert und gewählt worden ist, obwohl sie das Höchstalter überschritten sowie zu wenig Stimmen erhalten hatte.²⁶⁰

Aufgrund dieser vorgefundenen Forschungskontroverse soll in diesem Kapitel darauf eingegangen werden, ob auch die EU-Institutionen gegen das Prinzip

²⁵⁴ Vgl. ebd.

²⁵⁵ Ebd.

²⁵⁶ Vgl. Symann 2021: 17.

²⁵⁷ Vgl. ebd.: 8.

²⁵⁸ Skouris 2018: 45.

²⁵⁹ Siegfried F. Franke (2020). *Zur Aushöhlung des Rechtsstaates*. Marburg: Metropolis-Verlag: 69.

²⁶⁰ Vgl. ebd.: 80.

der Rechtsstaatlichkeit verstoßen. Dabei werden die Kriterien herangezogen, anhand deren der Rechtsstaatlichkeitsbericht die rechtsstaatliche Verfasstheit der Mitgliedsstaaten beurteilt, um einen Grad an Vergleichbarkeit zu schaffen. Zudem soll auf das zweite Kapitel des Hauptteils²⁶¹ dieser Arbeit verwiesen werden, in welchem herausgearbeitet worden ist, dass die EU und ihre Mitgliedsstaaten miteinander vergleichbar sind, da die Gemeinschaft als politisches System klassifiziert werden kann. Zusätzlich soll im ersten Teilkapitel noch auf eine Besonderheit der EU eingegangen werden, nämlich auf die rechtliche Gebundenheit dieser.

4.1 Rechtliche Gebundenheit der EU – Fehlanzeige?

Die EU besitzt keine Verfassung, sondern konstituiert ihren Rechtsrahmen, und damit die Bindung an das Recht,²⁶² lediglich aus den Verträgen.²⁶³ Durch diesen Fakt ergibt sich jedoch noch kein Problem. Dieses entsteht vielmehr erst durch die Konstitutionalisierung der Verträge, die durch den EuGH vorangetrieben worden ist.²⁶⁴ So waren zwei Urteile, jene aus dem Jahr 1963 und 1964, wegweisend für die Gemeinschaft, denn mit diesen wurde die unmittelbare Anwendung des Gemeinschaftsrechtes in den Mitgliedsstaaten sowie der Vorrang des Unionsrechts beschlossen.²⁶⁵ Damit sind die europäischen Verträge „wie eine staatliche Verfassung“²⁶⁶ interpretiert und somit zugleich die Gründerabsichten verfehlt worden.²⁶⁷ Im Unterschied zu Verträgen schreiben Verfassungen formelle und materielle Regelungen für den Prozess der Entscheidungsfindung vor, das letztliche Treffen dieser politischen Entscheidungen obliegt jedoch den Politiker*innen, weshalb erst Wahlen die entscheidende Auswirkung haben.²⁶⁸ Allerdings kommt es in der Europäischen Union zu einer Vermischung beider Ebenen: Die Verträge legen Vorschriften fest und die Kommission und der EuGH vollziehen diese durch Anwendung und Auslegung.²⁶⁹ Damit bricht der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften mit dem Subsidiaritätsprinzip, denn die Nationalstaaten werden in ihrem Regelungsraum immer weiter eingengt und die EU dringt in ihre Zuständigkeitsbereiche vor.²⁷⁰ Diese unklare Kompetenzabgrenzung zwischen der Ebene der Mitgliedsstaaten und der EU mündet wiederum in „institutionellen Lücken und Überschneidungen“.²⁷¹ Sichtbar

²⁶¹ Siehe Kapitel 2.1. *Das politische System der EU.*

²⁶² Die Bindung an das Recht ist ein wesentliches Merkmal des Rechtsstaates (siehe Kapitel 1. *Definition Rechtsstaat(-lichkeit) – ein diffuser Begriff?!).*

²⁶³ Vgl. Dieter Grimm (2016). *Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie.* München: C.H. Beck: 13.

²⁶⁴ Vgl. ebd.

²⁶⁵ Vgl. Grimm 2016: 12.

²⁶⁶ Ebd.

²⁶⁷ Vgl. ebd.

²⁶⁸ Vgl. ebd.: 17.

²⁶⁹ Vgl. ebd.: 18.

²⁷⁰ Vgl. ebd.: 37.

²⁷¹ Wallace 2006: 257.

wurde dies unter anderem an dem bereits im vorherigen Kapitel²⁷² angesprochenen Urteil des Bundesverfassungsgerichtes gegen das Urteil des EuGH. Auch im Rahmen dessen war die Zuständigkeit augenscheinlich unklar.

Trotz der Einengung des Kompetenzbereiches der Mitgliedsstaaten ist die EU nicht selbstbestimmt, sondern unter anderem hinsichtlich ihrer Rechtsgrundlage von den Mitgliedsstaaten abhängig.²⁷³ Grund hierfür ist, dass die Mitgliedsländer weiterhin die Kompetenz-Kompetenz besitzen und daher als souverän gelten.²⁷⁴ Zudem verweist Dieter Grimm darauf, dass selbst im Falle der Kompetenzübertragung an die EU, die Mitgliedsstaaten durch ihre Vertreter*innen im Rat durchaus weiterhin Einfluss nehmen (können).²⁷⁵

Aus der nicht-rechtlichen Gebundenheit können also durchaus Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit innerhalb der EU resultieren. Dies geschieht dann, wenn der rechtliche Zuständigkeitsbereich unklar ist und somit beispielsweise das System der Gewaltenteilung nicht funktionieren kann.

4.2 Das Justizsystem der EU – unabhängig, von guter Qualität, effizient und daher ein Vorbild für die Mitgliedsstaaten?

Lücken, wie sie im vorherigen Kapitel mit Blick auf die rechtliche Gebundenheit festgestellt worden sind, finden sich ebenfalls, wenn das Justizsystem der EU in den Blick genommen wird, welches ein wichtiger Teil zur Verwirklichung des Rechtsstaatsprinzips ist. Im Rechtsstaatlichkeitsbericht hat die Europäische Kommission das Justizsystem der Mitgliedsstaaten in Bezug auf dessen Unabhängigkeit, Qualität und Effizienz beurteilt. Diese Einteilung soll im Folgenden ebenfalls leitend sein.

In Hinblick auf die Unabhängigkeit des EuGH stellt Dieter Grimm fest, dass dieser mehr Freiheiten als alle nationalen Gerichte besitzt.²⁷⁶ Dies ergibt sich aus der im vorherigen Kapitel²⁷⁷ benannten Vermischung der beiden Ebenen (Stichwort: Vorschriften erteilen vs. Ausführungsvollzug), durch welche es weitestgehend nicht möglich ist, die Gerichte durch eine Änderung der Gesetze umzusteuern.²⁷⁸

²⁷² Siehe Kapitel 3.3.3.2.5. Weitere Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle – Vorrang des Unionsrechts adé?

²⁷³ Vgl. Grimm 2016: 58.

²⁷⁴ Vgl. ebd.: 57; Siehe Kapitel 3.1. Zur Rolle der Mitgliedsstaaten in der EU.

²⁷⁵ Vgl. Grimm 2016: 58.

²⁷⁶ Vgl. Grimm 2016: 18.

²⁷⁷ Siehe Kapitel 4.1. Rechtliche Gebundenheit der EU – Fehlanzeige?

²⁷⁸ Vgl. Grimm 2016: 18.

Die Qualität des Justizsystems stellt unter anderem auch die Frage nach der Zugänglichkeit für Bürger*innen und Unternehmen.²⁷⁹ Helen Wallace hat dahingehend festgehalten, dass zwar jedes Individuum eine direkte Klage beim EuGH einreichen kann, dies jedoch der Bedingung unterworfen ist, „dass nur solche Parteien vor dem Gerichtshof erscheinen können, die von umstrittenen Regelungen des europäischen Rechts konkret betroffen sind“²⁸⁰. Aufgrund dieser Bestimmung sei es für wirtschaftliche Akteure wesentlich einfacher ihre Betroffenheit zu beweisen „als etwa für die diffuse Gruppe der Konsumenten[*innen]“²⁸¹. Sie schlussfolgert daher, dass der Zugang zum EuGH für wirtschaftliche Akteure wesentlich einfacher ist und somit vorab eine Selektion stattfindet.²⁸²

Problematisch hinsichtlich der Qualität des Justizsystems erscheint zudem die Umsetzung des Gesetzesvollzuges. Dieser ist nämlich davon abhängig, ob die Mitgliedsstaaten die Urteile des EuGH vollstrecken.²⁸³ Damit ist letztlich auch das europäische Rechtssystem in hohem Maße von den Mitgliedsländern abhängig.

Die letzten Daten zur Effizienz des EuGH, die von einer unabhängigen Stelle in einem Bericht analysiert worden sind, stammen aus dem Jahr 2017, in welchem der Europäische Rechnungshof einen Sonderbericht hierzu veröffentlichte.²⁸⁴ In diesem wurde Folgendes festgehalten:

„Im Zeitraum 2006-2016 wurde der EuGH pro Jahr durchschnittlich mit rund 1.500 Rechtssachen befasst. Die Gesamtzahl der Rechtssachen, die noch entschieden werden müssen (Zahl der anhängigen Rechtssachen), ist um rund 20 % angestiegen.“²⁸⁵

Der EuGH selbst hat Daten für das Jahr 2020 veröffentlicht. So befassten sich beide Gerichte „[m]it **insgesamt 1.582 neuen Rechtssachen** [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original]“.²⁸⁶ Dies entspricht dem oben genannten

²⁷⁹ Vgl. Europäische Kommission (2021b). Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. EU-Justizbarometer 2021. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu-justizbarometer_2021.pdf [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021]: 26.

²⁸⁰ Wallace 2006: 272.

²⁸¹ Ebd.

²⁸² Vgl. ebd.

²⁸³ Vgl. Andreas Fisahn (2018a). Grundlagen: Verträge und Recht. In: Hermann Mahler, Andreas Fisahn, Peter Wahl & Thomas Eberhardt-Köster (Hrsg.), EU in der Krise. Hintergründe, Ursachen, Alternativen (AttacBasisTexte 54, S. 24–44). Hamburg: VSA-Verlag: 38.

²⁸⁴ Vgl. Europäischer Rechnungshof (2017). Sonderbericht Nr. 14/2017: Beurteilung der Effizienz des Gerichtshofs der Europäischen Union bei der Bearbeitung von Rechtssachen. Online verfügbar unter: https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR17_14/SR_CJEU_DE.pdf [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021]: 1.

²⁸⁵ Ebd.: 10.

²⁸⁶ Gerichtshof der Europäischen Union (2021). Das Jahr 2020 auf einen Blick. Online verfügbar unter: <https://curia.europa.eu/panorama/2020/de/at-a-glance.html#the-year-in-figures> [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021]: 1.

Durchschnitt der letzten Jahre. 1.540 Verfahren werden als erledigt betrachtet, was der Gerichtshof vor dem Hintergrund des zweimonatigen Ausfalls mündlicher Verhandlungen als positiv beurteilt.²⁸⁷ Der Bericht von 2017 verweist zudem darauf, dass die durchschnittliche Zeit bis zur Urteilsverkündung reduziert werden konnte.²⁸⁸ Für das Jahr 2020 konstatiert der Europäische Gerichtshof:

„Schließlich beträgt die durchschnittliche Verfahrensdauer bei den von den beiden Gerichten erledigten Rechtssachen 15,4 Monate, was den niedrigsten bisher erreichten Wert darstellt [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original] und die kontinuierliche Verfolgung des Ziels einer effizienteren Steuerung der Verfahren belegt.“²⁸⁹

Damit lässt sich feststellen, dass der EuGH sich in den letzten Jahren hinsichtlich seiner Effizienz steigern konnte. Dies stellt einen positiven Entwicklungstrend dar.

4.3 Korruption und Korruptionsbekämpfung – Lobbyismus als Problem oder Chance auf der Ebene der EU-Institutionen?

Die Europäische Kommission hat in dem Rechtsstaatlichkeitsbericht für das Jahr 2021 unter anderem Deutschland dahingehend kritisiert, dass Lobbyismus teilweise zu unkontrolliert stattfinden kann. Das Betreiben von Lobbying steht insofern in Zusammenhang mit Korruption, als dass bei einer unkontrollierten Durchführung dessen ein fließender Übergang zur Korruption nicht ausgeschlossen werden kann.²⁹⁰ Doch wie verhält es sich damit innerhalb der EU-Institutionen? Und wie geht die EU vor, um „illegitime Aktionsformen und Auswüchse des Lobbyismus zu verhindern“²⁹¹ und damit Korruption vorzubeugen bzw. bestehende aufzudecken?

Irina Michalowitz wies im Jahr 2007 darauf hin, dass Lobbying „in den letzten zwei Jahrzehnten eine große Bedeutung für die praktische europäische Politik und für die politikwissenschaftliche Europaforschung erlangt [hat]“.²⁹² Zum damaligen Zeitpunkt wurde die Anzahl an Lobbyisten*innen, die in den EU-Institutionen tätig sind, auf etwa 15.000 geschätzt.²⁹³ Diese Zahl scheint in den letzten

²⁸⁷ Vgl. ebd.

²⁸⁸ Vgl. Europäischer Rechnungshof 2017: 14. So betrug diese „im Jahr 2016 beim Gerichtshof 14,7 Monate und beim Gericht 18,7 Monate“ (ebd.). Als Durchschnittswert für den EuGH ergibt sich damit insgesamt ein durchschnittlicher Wert von 16,7 Monaten.

²⁸⁹ Gerichtshof der Europäischen Union 2021: 1.

²⁹⁰ Vgl. Katharina Belwe (2006). *Editorial*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/apuz/29793/editorial> [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021]: 1.

²⁹¹ Ebd.

²⁹² Irina Michalowitz (2007). *Lobbying in der EU* (Europa Kompakt). Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels AG: 19.

²⁹³ Vgl. ebd.: 20.

zwei Jahrzehnten kontinuierlich zugenommen zu haben. So schätzt LobbyControl die Anzahl auf 25.000 Lobbyisten*innen²⁹⁴, was einem Zuwachs von etwa 66 Prozent, also mehr als der Hälfte, entspricht. Durch Lobbyismus ist es den Unternehmen einerseits möglich, „sich [...] mit ihrem eigenen Personal Zugang zu den Vertreterinnen von Kommission, Parlament und Rat“²⁹⁵ zu verschaffen. Andererseits beauftragen sie auch Beratungsagenturen, die dann wiederum für sie Einfluss auf jene Akteur*innen nehmen.²⁹⁶ Es steht also außer Frage, dass Lobbyismus in der EU zugenommen hat. Doch wie ist dies zu beurteilen?

*Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften betont in ihrer Mitteilung zum Weißbuch aus dem Jahr 2001 die Bedeutsamkeit von NGOs, Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden.²⁹⁷ Damit macht sie deutlich, dass die Tätigkeit von Lobbyisten*innen sogar erwünscht ist, da diese die Interessen der Zivilgesellschaft vertreten.²⁹⁸ Helen Wallace verdeutlicht am Beispiel der Arbeitgeberverbände, dass ein Einwirken dieser durchaus großen Einfluss hat: Bei einem vom EuGH gefällten Urteil wandten sich die Arbeitgeberverbände an den Rat, um dem Entscheid somit entgegenzuwirken.²⁹⁹ Dieses Vorgehen war von Erfolg gekrönt.³⁰⁰*

Von vielen Seiten wird allerdings kritisiert, dass der viel betriebene Lobbyismus in der EU sich zuungunsten jener Akteure auswirkt, die im Dialog unter- oder gar nicht repräsentiert sind.³⁰¹ Zudem werden möglicherweise Bürger*inneninteressen, die sich auf das Gemeinwohl beziehen, benachteiligt.³⁰² Dies wird unter anderem daran deutlich, dass die großen Technikorganisationen wie Google, Microsoft und andere die höchsten finanziellen Aufwendungen für Lobbytätigkeiten in der EU bereitstellen.³⁰³ Damit entsteht zum einen ein hohes Ungleichgewicht der Einflussnahme von verschiedenen Wirtschaftssektoren³⁰⁴ und zum anderen bleiben Interessen einzelner Bürger*innen aufgrund der Überhand dieser Unternehmen unberücksichtigt. Allerdings betont Irina Michalowitz

²⁹⁴ Vgl. LobbyControl. *Lobbyismus in der EU*. Online verfügbar unter: <https://www.lobbycontrol.de/schwerpunkt/lobbyismus-in-der-eu/> [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021]: 1.

²⁹⁵ Patrick Beuth (2021). *Zahlen aus dem EU-Transparenzregister. Google führt die Lobbyismus-Liste an*. Online verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/lobbyismus-in-der-eu-google-fuehrt-die-liste-an-a-154f9387-9668-4846-8c02-120ab70d4db8> [zuletzt abgerufen am: 21.12.2021]: 1.

²⁹⁶ Vgl. ebd.

²⁹⁷ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (2001). *Kommission. Europäisches Regieren – Ein Weissbuch [KOM(2001) 428 endgültig]. (2001/C 287/01). Kurzdarstellung*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:DE:PDF> [zuletzt abgerufen am: 22.12.2021]: 11.

²⁹⁸ Vgl. Michalowitz 2007: 188.

²⁹⁹ Vgl. Wallace 2006: 272.

³⁰⁰ Vgl. ebd.

³⁰¹ Vgl. Andreas Fisahn (2018b). Mängel und Umbau der demokratischen Entscheidungsprozesse. In: Hermann Mahler, Andreas Fisahn, Peter Wahl & Thomas Eberhardt-Köster (Hrsg.), *EU in der Krise. Hintergründe, Ursachen, Alternativen* (AttacBasisTexte 54, S. 65–79). Hamburg: VSA-Verlag: 69.

³⁰² Vgl. Michalowitz 2007: 20.

³⁰³ Vgl. Beuth 2021: 1.

³⁰⁴ Vgl. ebd.

entgegen dieser Auffassung auch, dass die Einflussnahme durch Lobbyisten*innen „die einzige realistische Möglichkeit [ist], Interessen in Rechtsetzungsprozessen zu artikulieren“,³⁰⁵ da es zum damaligen Zeitpunkt ihrer Recherchen, im Jahr 2007, „keine stärkere formelle Rückbindung des einzelnen Bürgers, der einzelnen Bürgerin an seine, ihre politischen Entscheidungsträger[*innen] in Brüssel“³⁰⁶ gab. Auch noch im aktuellen Jahrzehnt spielt die Frage nach dem Demokratiedefizit in der politikwissenschaftlichen Debatte eine große Rolle.³⁰⁷ Zuletzt weist Irina Michalowitz darauf hin, dass die Auswirkungen von Lobbyismus je nach einflussnehmendem Fachgebiet unterschiedlich sind:

„Der Einfluss sollte nicht unterschätzt, aber auch nicht überschätzt werden und sollte in jedem Fall im größeren Kontext europäischen Regierens verstanden und bewertet werden.“³⁰⁸

Dem gegenüber steht die Beurteilung durch LobbyControl, die der Einflussnahme durch Lobbyisten*innen in der EU eindeutig kritisch gegenüberstehen und befürchten, dass „[d]ie europäische Demokratie [...] Gefahr [läuft], zu einer wirtschaftsdominierten Lobbykratie ausgehöhlt zu werden“.³⁰⁹

Folglich ist unklar, ob Lobbyismus innerhalb der EU-Institutionen positive oder negative Auswirkungen hat. Fest steht jedoch, dass die Kontrolle von Lobbyismus eindeutig zu gering ausfällt. So gibt es zwar das sog. *Transparenzregister*, welches über Interessensvertreter und deren Auftraggeber auf der EU-Ebene sowie die dafür verwendeten personellen und finanziellen Ressourcen informiert.³¹⁰ Allerdings ist die Registrierung in diesem rechtlich bisher nicht verpflichtend, jedoch können wiederum bestimmte Tätigkeiten, so etwa das Treffen von Mitgliedern der Kommission oder des Kabinetts³¹¹, nur dann ausgeübt werden, wenn zuvor eine solche erfolgt ist.³¹²

³⁰⁵ Michalowitz 2007: 193.

³⁰⁶ Ebd.

³⁰⁷ Weiterführende Literatur zum Demokratiedefizit findet sich u.a. bei Skouris 2018: 31 und Fisahn 2018b: 65 f.

³⁰⁸ Michalowitz 2007: 200.

³⁰⁹ LobbyControl: 1.

³¹⁰ Vgl. europa.eu (2021b). *Transparenzregister*. Online verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=de> [zuletzt abgerufen am: 22.12.2021]: 1.

³¹¹ Vgl. europa.eu (2021a). *Leitlinien. Leitlinien für die Interinstitutionelle Vereinbarung von 2021*. Online verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=de&reference=GUIDELINES> [zuletzt abgerufen am: 22.12.2021]: 1.

³¹² Vgl. LobbyControl: 1; Vgl. Generalsekretäre des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission (2021). *Jahresbericht über das Transparenz-Register 2020 vorgelegt von den Generalsekretären des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission für Katarina Barley, Vizepräsidentin des Europäischen Parlaments und Věra Jourová, Vizepräsidentin der Europäischen Kommission*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=de&reference=ANNUAL_REPORT [zuletzt abgerufen am: 23.12.2021]: 16; Zwar wurde im Jahr 2020 die Entscheidung zugunsten eines verbindlichen Transparenz-Registers gefällt, allerdings wird auch betont, dass ein Zwang zur Registrierung rechtlich nicht möglich ist. Deshalb umfasst die Vereinbarung lediglich, dass bestimmte Tätigkeiten nur dann ausgeübt werden können, wenn diese vom Register erfasst werden (vgl. ebd.: 20).

4.4 Medienfreiheit und Medienpluralismus – außerhalb des Zuständigkeitsbereiches der EU?

Als weiteres Kriterium zur Beurteilung der rechtsstaatlichen Verfasstheit der Mitgliedsstaaten zieht der Rechtsstaatlichkeitsbericht die Medienfreiheit und den Medienpluralismus heran. Daher stellt sich in Bezug auf die Ebene der EU die Frage, wie die Aspekte in Bezug auf jene zu bewerten sind.

Eingangs dieses Kapitels soll auf die Rechtslage bezüglich der Medien hingewiesen werden. Diese gehören zum Bereich *Kultur* und fallen daher in den Tätigkeitsbereich der Mitgliedsstaaten.³¹³ Die Europäische Union kann in diesen Bereich daher nur unterstützend, koordinierend oder ergänzend eingreifen.³¹⁴ Hierbei wird also die kulturelle Ebene der Medien betont.³¹⁵

Es ist festzuhalten, dass es keine „europäisierte[n] Massenmedien [gibt], die einen europaweiten politischen Diskurs generieren könnten“³¹⁶. Andreas Fisahn verweist darauf, dass beispielsweise die Etablierung „ein[es] europäische[n] Fernsehkanal[s], ähnlich wie Arte,“³¹⁷ keine große Hürde darstellen würde. Deshalb schlussfolgert er, dass die EU kein Interesse an einer solchen Etablierung habe.³¹⁸ Marcel Machill, Markus Beiler und Corinna Fischer weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, dass eine europäische Öffentlichkeit nur dann entstehen kann, wenn es zur Etablierung europäischer Massenmedien, einer einheitlichen europäischen Sprache³¹⁹ oder einer Europäisierung der Medien der Mitgliedsstaaten kommt.³²⁰ Letzteres Ziel wird zum Teil bereits angestrebt, indem die EU zum Beispiel eine Quotenregelung bezüglich der Sendezeit europäischer Werke festgeschrieben hat:

„Zwecks Förderung der Verbreitung und Herstellung europäischer Fernsehprogramme tragen die Mitgliedstaaten im Rahmen des praktisch Durchführbaren dafür Sorge, dass die Fernsehveranstalter den Hauptanteil ihrer Sendezeit, die nicht aus Nachrichten, Sportberichten, Spielshows oder

³¹³ Vgl. Christina Holtz-Bacha (2016). *Europäische Medienpolitik*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/gesellschaft/medien-und-sport/medienpolitik/171925/europaeische-medienpolitik> [zuletzt abgerufen am: 23.12.2021]: 3.

³¹⁴ Vgl. Amtsblatt der Europäischen Union (2012a). *Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung)*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:de:PDF> [zuletzt abgerufen am: 09.02.2022]: Art. 6 sowie Art. 167 (1) und (2), im Folgenden zitiert als: AEUV.

³¹⁵ Vgl. Holtz-Bacha 2016: 3.

³¹⁶ Grimm 2016: 42.

³¹⁷ Fisahn 2018b: 69.

³¹⁸ Vgl. ebd.

³¹⁹ Auch Andreas Eis verweist darauf, dass das Fehlen einer einheitlichen Sprache das Entstehen einer europäischen Öffentlichkeit behindert. Er verweist zugleich aber auch darauf, dass die sprachliche Vielfalt ein Bestandteil der europäischen Identität ist (vgl. Eis 2010: 38).

³²⁰ Vgl. Marcel Machill, Markus Beiler & Corinna Fischer (2006). Europa-Themen in Europas Medien – die Debatte um die europäische Öffentlichkeit. Eine Metaanalyse medienanalytischer Studien. In: Wolfgang R. Langenbacher & Michael Latzer (Hrsg.), *Europäische Öffentlichkeit und medialer Wandel. Eine transdisziplinäre Perspektive* (S. 132–155). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 136.

*Werbe-, Videotextleistungen und Teleshopping besteht, der Sendung von europäischen Werken vorbehalten.*³²¹

Die Einhaltung dieser Regelung wird durch die Kommission überwacht.³²² Allerdings haben Marcel Machill, Markus Beiler und Corinna Fischer im Rahmen einer Studie herausgefunden, dass diese Europäisierung der Medien in einzelnen Mitgliedsstaaten ein unterschiedliches Niveau aufweist.³²³ Diese Feststellung unterstreicht auch das 94. Standard-Eurobarometer, durchgeführt im Winter 2020/21, welches in Bezug auf die Frage nach der Informiertheit der Bürger*innen über europäische Angelegenheiten zu folgender Erkenntnis gelangt ist:

*„In den meisten EU-Mitgliedstaaten (insgesamt 19) hat die Mehrheit das Gefühl, nicht gut informiert zu sein. Führend sind hierbei Frankreich (73%), Belgien (70%), Italien (69%) und Spanien (68%).“*³²⁴

Es kann also geschlussfolgert werden, dass es im Rahmen der institutionellen Gestaltung der EU keinen Medienpluralismus gibt, da keine gesonderten europäischen Massenmedien existieren. Diese wären jedoch überaus bedeutsam für die Entstehung einer europäischen Öffentlichkeit. Hinsichtlich der medialen Berichterstattung bleibt die EU also von ihren Mitgliedsstaaten abhängig, wobei das Problem hinzutritt, dass die Medien der einzelnen Mitgliedsländer in unterschiedlicher Häufigkeit über unionale Themen berichten. Allerdings ist auch anzumerken, dass die Europäische Union sich den Themen Medienvielfalt und -freiheit insofern gewidmet hat, als dass sie unter anderem das „Centre for Media Pluralism and Media Freedom am European University Institute in Florenz [eingesetzt hat], das von der Kommission auch mit der Entwicklung und Implementierung eines Media Pluralism Monitor beauftragt wurde“³²⁵.

Mit der Medienfreiheit verhält es sich ähnlich: Die EU kann bezüglich dieser lediglich Empfehlungen an die Mitgliedsstaaten aussprechen, wie aus den vorherigen Ausführungen zur Rechtslage bereits hervorgegangen ist. So hat sie 2021 eine solche getätigt, um die Sicherheit von Journalist*innen zu fördern, die während der COVID-19-Pandemie in der EU vermehrt angegriffen worden

³²¹ Europäische Union (2008). *Ausübung der Fernseh- und Rundfunkstätigkeit: Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen"*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3A124101> [zuletzt abgerufen am: 25.12.2021]: 1; Vgl. ebenso: Rat der Europäischen Gemeinschaften (1989). *Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehstätigkeit*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A31989L0552> [zuletzt abgerufen am: 25.12.2021]: Art. 4.

³²² Vgl. Europäische Union 2008: 1.

³²³ Vgl. Machill, Beiler & Fischer 2006: 150.

³²⁴ Europäische Union (2021). *Standard Eurobarometer 94. Winter 2020-2021. Die Mediennutzung in der Europäischen Union. Bericht. Befragung: Februar-März 2021. DE*. Online verfügbar unter: <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/d2dbcf78-11e0-11ec-b4fe-01aa75ed71a1> [zuletzt abgerufen am: 25.12.2021]: 44.

³²⁵ Holtz-Bacha 2016: 3.

sind.³²⁶ Zudem werden hohe Summen in „Projekte zur Förderung der Sicherheit von Journalisten[*innen], der Medienfreiheit und des Medienpluralismus“³²⁷ investiert. Des Weiteren ist geplant, im Jahr 2022 einen Europäischen Rechtsakt zur Medienfreiheit mit dem Ziel des Sicherstellens der Unabhängigkeit der Medien zu verabschieden.³²⁸

4.5 Gewaltenteilung in der EU

Mit Blick auf die Beurteilung der Rechtsstaatlichkeit ist die Frage nach einer (funktionierenden) Gewaltenteilung von Interesse, da diese das Grundgerüst für rechtsstaatliche Verhältnisse innerhalb einer Demokratie bildet.³²⁹ Nur mithilfe eines funktionierenden Systems von institutioneller Kontrolle und Gegenkontrolle kann die „Funktionsweise, Zusammenarbeit und die gegenseitige Kontrolle garantiert werden“³³⁰.

Der EU wird nachgesagt, dass es in ihrer institutionellen Struktur keine klare Gewaltenteilung gibt.³³¹ So ist die Europäische Kommission der Exekutive zuzuordnen³³², da sie gemeinschaftliche Politiken implementiert und deren Umsetzung kontrolliert.³³³ Allerdings ist sie auch Teil der Legislative, da sie das alleinige Initiativrecht im Gesetzgebungsprozess besitzt und somit an der Rechtsetzung beteiligt ist.³³⁴ Zugleich weisen aber auch der „Ministerrat in seiner Repräsentation der nationalen Regierungen und noch offensichtlicher [...] [der] Europäische[...] Rat der Staats- und Regierungschefs [...] exekutive Merkmale“³³⁵ auf.

Auch die Legislative ist nicht eindeutig identifizierbar. So sind dieser gleich drei Organe zuzuordnen: die Europäische Kommission, der Europäische Rat und

³²⁶ Vgl. Europäische Kommission (2021d). *Pressemitteilung. Lage der Union: Kommission ruft Mitgliedstaaten auf, die Sicherheit von Journalisten in der gesamten EU zu verbessern*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_4632 [zuletzt abgerufen am: 26.12.2021]: 3.

³²⁷ Ebd.

³²⁸ Vgl. Europäische Kommission 2021d: 3.

³²⁹ Vgl. Europäische Kommission 2021c: 24.

³³⁰ Ebd.

³³¹ Vgl. u.a. Hans-Joachim Lauth (2016). Gewaltenteilung und Accountability: Konzeptionelle Grundlagen zur Kontrollfunktion der Gewaltenteilung in Mehrebenensystemen. In: Miriam Hartlapp & Claudia Wiesner (Hrsg.), *Gewaltenteilung und Demokratie im Mehrebenensystem der EU*. Neu, anders – oder weniger legitim? *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 26 (1), S. 17–35: 28.

³³² Vgl. Fisahn 2018a: 36; Vgl. Bruno Zandonella (2006e). Art. „Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EU-Kommission, Europäische Kommission)“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten* (2. Aufl., S. 63–64). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 63; Vgl. Michalowitz 2007: 66.

³³³ Vgl. Miriam Hartlapp & Claudia Wiesner (2016). Gewaltenteilung und Demokratie im EU-Mehrebenensystem. In: Dies. (Hrsg.), *Gewaltenteilung und Demokratie im Mehrebenensystem der EU*. Neu, anders – oder weniger legitim? *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 26 (1), S. 3–16: 8.

³³⁴ Vgl. Fisahn 2018a: 36; Vgl. Zandonella 2006d: 63; Vgl. Michalowitz 2007: 66.

³³⁵ Lauth 2016: 28.

das Europäische Parlament.³³⁶ Ingeborg Tömmel verweist darauf, dass das Europäische Parlament insgesamt „nur über eingeschränkte gesetzgebende Kompetenzen [verfügt]“³³⁷ sowie es „ihm [an] Entscheidungsmacht jenseits von formeller Gesetzgebung sowie in konstitutionellen Fragen“³³⁸ mangelt. Zugleich werden Diskussionen darüber laut, ob nicht auch der EuGH aufgrund seiner Urteile, die, wie bereits angesprochen,³³⁹ gesetzgebende Wirkung entfalten, der Legislative zuzuordnen ist.³⁴⁰

Miriam Hartlapp und Claudia Wiesner heben hervor, dass einzig und allein die Judikative eindeutig einem Organ zuzuordnen ist, nämlich dem EuGH.³⁴¹ Zugleich erfährt diese Gewalt eine Aufwertung,³⁴² insbesondere auch aufgrund der bereits in den vorherigen Kapiteln³⁴³ erwähnten extensiven Auslegung der Verträge.

Die Politikwissenschaftlerinnen kommen daher zu folgendem Resümee:

„Kurz, auf Ebene der EU finden wir keine Trennung, sondern eine extreme Form der Verschränkung der Gewalten, die damit eine Reihe von Fragen aufwirft.“³⁴⁴

Das Fehlen einer klaren Grenze zwischen den Gewalten ist kritisch zu bewerten, da die Ausgestaltung des Systems der gegenseitigen Kontrolle der Organe aufgrund der fehlenden Abgrenzungen weitaus komplexer zu verwirklichen sei.³⁴⁵ Die tatsächliche Kontrollinstanz bildet stattdessen der Europäische Rechnungshof, welcher das Verhalten der EU-Organe überprüft, allerdings ist dieser in der Öffentlichkeit kaum präsent.³⁴⁶

Aufgrund dieser Problematik werden andere Differenzierungsmöglichkeiten im System von Kontrolle und Gegenkontrolle vorgeschlagen. Ingeborg Tömmel rät etwa zu einer Trennung zwischen Politikinitiative und Entscheidungsmacht³⁴⁷ oder zwischen mitgliedstaatlicher und unionaler Ebene.³⁴⁸ Vor allem eine Trennung zwischen den letztgenannten Ebenen sei eindeutiger:

³³⁶ Vgl. ebd.

³³⁷ Ingeborg Tömmel (2016). Gewaltenteilung in der EU – Problem oder Baustein demokratischer Ordnung? In: Miriam Hartlapp & Claudia Wiesner (Hrsg.), Gewaltenteilung und Demokratie im Mehrebenensystem der EU. Neu, anders – oder weniger legitim? *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 26 (1), S. 53–67: 54.

³³⁸ Ebd.

³³⁹ Siehe Kapitel 4.1. *Rechtliche Gebundenheit der EU – Fehlanzeige?*

³⁴⁰ Vgl. Hartlapp & Wiesner 2016: 8; Vgl. Lauth 2016: 30.

³⁴¹ Vgl. Hartlapp & Wiesner 2016: 8.

³⁴² Vgl. ebd.: 9.

³⁴³ Siehe Kapitel 4.1. *Rechtliche Gebundenheit der EU – Fehlanzeige?*

³⁴⁴ Hartlapp & Wiesner 2016: 8.

³⁴⁵ Vgl. ebd.

³⁴⁶ Vgl. Lauth 2016: 30.

³⁴⁷ Vgl. Tömmel 2016: 54.

³⁴⁸ Vgl. ebd.: 56.

„[D]er europäischen Ebene [kommen] überwiegend richtungsweisende und zieldefinierende (Legislativentscheidungen) sowie Überwachungsfunktionen (Exekutiventscheidungen) zu[...], während der nationalen Ebene die Umsetzung (im legislativen Bereich) sowie die Ausführung (im exekutiven Bereich) obliegt.“³⁴⁹

Allerdings wird auch bei dieser Differenzierung deutlich, dass auf der legislativen Ebene keine klare Trennung existiert.³⁵⁰ Zudem beeinflusst die unionale Ebene das Handeln auf nationaler Ebene sowie andersherum, womit zugleich die Macht eines Akteurs im Sinne einer Gewaltenteilung kontrolliert sowie beschränkt wird.³⁵¹ Ersichtlich wird aber, dass den Mitgliedsstaaten auch in Bezug auf die Gewaltenteilung eine bedeutende Rolle zukommt und diese nicht außer Acht gelassen werden sollte.

Neben der unzulänglichen Gewaltenteilung wird auch die Dominanz der Exekutive gegenüber dem Europäischen Parlament, also der Volksvertretung, als kritischer Aspekt herausgestellt.³⁵² So fordert Thomas Eberhardt-Köster die Stärkung des Europäischen Parlaments, insbesondere vor dem Hintergrund, dass dieses von den Bürger*innen direkt gewählt wird und es damit Repräsentant dieser ist.³⁵³ Dies soll geschehen, indem das Parlament beispielsweise „eine tatsächliche Gesetzgebungskompetenz und Haushaltshoheit“³⁵⁴ erhält. Dies ergänzt Dieter Grimm um den Aspekt, dass politische Entscheidungen von hoher Tragkraft „in einem unpolitischen Modus getroffen [werden]“.³⁵⁵ Grund hierfür sei die Loslösung der europäischen Judikative und Exekutive „von den demokratischen Prozessen in den Mitgliedstaaten wie in der EU selbst“.³⁵⁶ So kann etwa das Europäische Parlament als Volksvertretung nur begrenzt „auf die Zusammensetzung der europäischen Exekutive“³⁵⁷ einwirken. Damit lässt sich insgesamt feststellen, dass mit Blick auf die vollziehende Gewalt innerhalb der EU vor allem der unzulängliche Einfluss des Europäischen Parlaments, welches die Bürger*innen direkt vertritt, bemängelt werden kann.

Allerdings sind auch in Bezug auf die Legislative problematische Gegebenheiten festzustellen, so etwa die Ratsentscheidungen: Durch das dortige Prinzip der qualifizierten Mehrheitsentscheidungen kommt es oft dazu, dass die Mitgliedsländer sich in eine bestimmte Ecke gedrängt fühlen.³⁵⁸ Folglich kann es

³⁴⁹ Ebd.

³⁵⁰ Vgl. Tömmel 2016: 56.

³⁵¹ Vgl. Hartlapp & Wiesner 2016: 9 f.

³⁵² Vgl. Fisahn 2018b: 68.

³⁵³ Vgl. Thomas Eberhardt-Köster (2018). Wie weiter mit der EU? In: Hermann Mahler, Andreas Fisahn, Peter Wahl & Thomas Eberhardt-Köster (Hrsg.), *EU in der Krise. Hintergründe, Ursachen, Alternativen* (AttacBasisTexte 54, S. 107–114). Hamburg: VSA-Verlag: 108.

³⁵⁴ Ebd.

³⁵⁵ Grimm 2016: 7.

³⁵⁶ Ebd.; Vgl. auch ebd.: 34.

³⁵⁷ Wallace 2006: 274.

³⁵⁸ Vgl. ebd.: 269; Vgl. Grimm 2016: 34.

passieren, dass sich einige Staaten weniger verpflichtet fühlen, bestimmte Entscheidungen umzusetzen, da sie diesen im Vorfeld nicht zugestimmt hatten.³⁵⁹ Zudem merkt Helen Wallace an, dass der Rat aus Repräsentanten*innen der Mitgliedsstaaten besteht, was dahingehend problematisch sein kann, dass diese „die Interessen der sich momentan an der Macht befindlichen Parteien“³⁶⁰ oder Ähnliche vertreten und damit bestimmte Interessen vernachlässigt werden.³⁶¹

4.6 Zwischenfazit: Stürzt sich die EU selbst in die Krise?

Um die Erkenntnisse dieses Kapitels zusammenzufassen, soll nun die Frage beantwortet werden, ob die Verfasstheit der EU-Institutionen dem rechtsstaatlichen Grundsatz entspricht. Dazu wird auf die bisherigen Ausführungen Bezug genommen.

Im ersten Teilkapitel konnte gezeigt werden, dass die EU hinsichtlich ihrer rechtlichen Verfasstheit von den Mitgliedsstaaten abhängig ist.³⁶² Anschließend wurde aufgezeigt, dass das Justizsystem unabhängig ist, jedoch Kritik an der Qualität der Rechtsprechung geübt werden kann, da es mutmaßlich zu einer Bevorzugung wirtschaftlicher Akteur*innen kommt.³⁶³ Zugleich konnte aber auch eine Effizienzsteigerung für das Justizsystem verzeichnet werden.³⁶⁴ Im weiteren Verlauf wurde verdeutlicht, dass Korruption und dessen Bekämpfung auch auf der Ebene der EU-Institutionen eine Rolle spielen. Es ist aufgezeigt worden, dass die Anzahl der Lobbyisten*innen in den letzten Jahren deutlich angestiegen, ihr Einwirken jedoch je nach Tätigkeitsfeld unterschiedlich stark ausgeprägt ist. Fest steht jedoch, dass es eine unzulängliche Kontrolle von Lobbyismus gibt, da das Transparenzregister rechtlich nicht verpflichtend gemacht werden kann und beispielsweise digitale Konzerne einen massiven Einfluss auf die Gesetzgebung ausüben.³⁶⁵

Mit Blick auf Medienfreiheit und -pluralismus konnte festgestellt werden, dass die Verwirklichung dieser beiden für die Rechtsstaatlichkeit wichtigen Prinzipien abhängig von den Mitgliedsstaaten ist, da es der EU selbst an europäischen Massenmedien fehlt. Allerdings, und dies wurde auch gezeigt, hat die EU in der Vergangenheit zahlreiche Maßnahmen ergriffen, um die Verwirklichung dieser

³⁵⁹ Vgl. Wallace 2006: 269.

³⁶⁰ Wallace 2006: 270.

³⁶¹ Vgl. ebd.

³⁶² Siehe Kapitel 4.1. *Rechtliche Gebundenheit der EU – Fehlanzeige?*

³⁶³ Siehe Kapitel 4.2. *Das Justizsystem der EU – unabhängig, von guter Qualität, effizient und daher ein Vorbild für die Mitgliedsstaaten?*

³⁶⁴ Siehe Kapitel 4.2. *Das Justizsystem der EU – unabhängig, von guter Qualität, effizient und daher ein Vorbild für die Mitgliedsstaaten?*

³⁶⁵ Siehe Kapitel 4.3. *Korruption und Korruptionsbekämpfung – Lobbyismus als Problem oder Chance auf der Ebene der EU-Institutionen?*

beiden Prinzipien in den Mitgliedsländern zu unterstützen bzw. ihr Bestehen aufrechtzuerhalten.³⁶⁶

Bezüglich der Gewaltenteilung kann schlussendlich festgehalten werden, dass diese innerhalb der EU-Institutionen nicht deutlich zu erkennen ist. Aus diesem Faktum ergeben sich einige Aspekte, die durchaus mit Problemen, auch für die rechtsstaatliche Verfasstheit der EU, behaftet sind. So greift der EuGH als judikative Gewalt in die Legislative ein, indem er die Verträge in der Vergangenheit extensiv auslegt hat.³⁶⁷

Schlussendlich lässt sich sagen, dass der Aussage von Vassilios Skouris, der zu Beginn dieses Kapitels zitiert worden ist³⁶⁸, nur in Teilen zugestimmt werden kann. So ist die EU bezüglich ihrer rechtsstaatlichen Verfasstheit in vielen Teilen von ihren Mitgliedsstaaten abhängig – insbesondere auch vor dem Hintergrund, dass diese in vielen Bereichen, wie der Kultur, die Kompetenz-Kompetenz besitzen.³⁶⁹ Allerdings weist die Staatengemeinschaft auch in vielen Bereichen, für welche die Regierungen der Mitgliedsländer keine Verantwortung tragen, rechtsstaatliche Lücken auf. So ist dies etwa hinsichtlich der Gewaltenteilung zu erkennen. Damit kann geschlussfolgert werden, dass die Mitgliedsstaaten zwar für die Rechtsstaatlichkeitskrise der EU mitverantwortlich, jedoch nicht alleine verantwortlich sind. Ebenso verhält es sich mit der Europäischen Union: Sie steht nicht alleine in der Verantwortung, trägt aber Mitschuld an der aktuellen Situation.

5. Eine lösbare Krise? – Maßnahmen der EU zur Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise

Aus den bisherigen Ausführungen ist hervorgegangen, dass die EU in einer Rechtsstaatlichkeitskrise steckt – verschuldet durch ihre Mitgliedsstaaten, aber auch durch ihre eigenen Institutionen.³⁷⁰ Deshalb weist Vassilios Skouris auf Folgendes hin:

„Die direkte Abhängigkeit der Lage in der Union von der allgemeinen politischen Entwicklung in den Mitgliedstaaten enthebt die EU-Institutionen nicht von der Verantwortung, auch mit eigenen Kräften dafür zu sorgen, dass Demokratie und Rechtsstaat ihre frühere Ausstrahlungskraft (wieder)finden.“³⁷¹

³⁶⁶ Siehe Kapitel 4.4. *Medienfreiheit und Medienpluralismus – außerhalb des Zuständigkeitsbereiches der EU?*

³⁶⁷ Siehe Kapitel 4.5. *Gewaltenteilung in der EU.*

³⁶⁸ Siehe Kapitel 4. *Rechtsstaatlichkeitsverstöße durch die EU-Institutionen – Stürzt sich die Union selbst in die Krise?*

³⁶⁹ Siehe Kapitel 4.4. *Medienfreiheit und Medienpluralismus – außerhalb des Zuständigkeitsbereiches der EU?*

³⁷⁰ Siehe Kapitel 4.6. *Zwischenfazit: Stürzt sich die EU selbst in die Krise?* Vgl. Skouris 2018: 100.

³⁷¹ Skouris 2018: 105.

Damit verweist der ehemalige Präsident des EuGH darauf, dass die Europäische Union bzw. ihre Institutionen in der Pflicht stehen, die Rechtsstaatlichkeitskrise zu lösen. Dass die EU bereits einige Instrumente hierfür etabliert hat, wurde bereits im Rahmen der Länderkapitel kurz angeschnitten.³⁷²

Gleichzeitig muss die EU dieses Prinzip aber auch innerhalb ihres eigenen institutionellen Gefüges verwirklichen. Dies konnte in der vorliegenden Arbeit mit Blick auf die Lage der Rechtsstaatlichkeit innerhalb der Gemeinschaft gezeigt werden.³⁷³

Daher soll in diesem Kapitel der Frage nachgegangen werden, welche Instrumente der EU einerseits zur Verfügung stehen, um die Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedsstaaten (wieder-)herzustellen und, wie sich diese in der Realität bewährt haben. Andererseits wird in einem zweiten Teil nach den bisher gegebenen Instrumenten zur Herstellung der rechtsstaatlichen Verfassung innerhalb des EU-Institutionengefüges gefragt. Zudem werden alternative, bisher nicht bestehende Instrumente vorgeschlagen und diskutiert, wobei die Kritikpunkte an den bisher bestehenden aufgenommen werden. Das Kapitel endet mit einem Zwischenfazit, welches die Ergebnisse zusammenfasst.

5.1 Instrumente zur Lösung der Krise in den Mitgliedsstaaten

Armin von Bogdandy und Michael Ioannidis merken an, dass die Bewältigung der Krise für die EU eine Herausforderung in zweifacher Hinsicht darstellt: So muss sie diese zum einen lösen, da insbesondere die Kommission als Hüterin der Verträge gilt, was sich aus Artikel 7 EUV ergibt.³⁷⁴ Dies impliziert gewissermaßen, dass die Gemeinschaft gegenüber den Unionsbürger*innen sowie den anderen Mitgliedsstaaten in der Pflicht steht.³⁷⁵ Zum anderen ist aber nicht jedes Eingreifen legitim.³⁷⁶ Dem Kriterium der Verhältnismäßigkeit kommt also bei der Beurteilung der Instrumente eine wichtige Rolle zu.

Mit Blick auf die Instrumente zur Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise in den Mitgliedsstaaten kann „zwischen Fördermaßnahmen und Sanktionsverfahren der EU“³⁷⁷ unterschieden werden. Diese sollen nun vorgestellt werden.

³⁷² Siehe z.B. Kapitel 3.3.1.2. *Das ungarische Justizsystem – Das Gegenteil von unabhängig, von guter Qualität und von hoher Wirksamkeit?* An dieser Stelle wurde auf das eingeleitete Verfahren nach Art. 7 EUV gegen Ungarn verwiesen. Ein weiteres Beispiel findet sich in Kapitel 3.3.2.5. *Weitere Aspekte der institutionellen Kontrolle und Gegenkontrolle – Vorrang des Unionsrechts adé?* Dort wurde das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland angesprochen.

³⁷³ Siehe Kapitel 4.6. *Zwischenfazit: Stürzt sich die EU selbst in die Krise?*

³⁷⁴ Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 93.

³⁷⁵ Vgl. ebd.

³⁷⁶ Vgl. ebd.

³⁷⁷ Hoffmeister 2020: 38.

5.1.1 Das Artikel-7-Verfahren

Das Artikel-7-Verfahren basiert auf Artikel 7 des Vertrages über die Europäische Union (EUV).³⁷⁸ Dieser Artikel bietet die rechtliche Grundlage für das Handeln der EU in Fällen der Verletzung der in Artikel 2 EUV genannten Grundwerte, zu welchen auch die Rechtsstaatlichkeit zählt.³⁷⁹ Es handelt sich hierbei um ein zweistufiges Verfahren.³⁸⁰

Zunächst setzt dabei ein sog. Frühwarnsystem³⁸¹ bzw. der Warnmechanismus³⁸² ein, welcher Art. 2 Abs. 1 zugrunde liegt.³⁸³ Die Mitgliedsstaaten, das Europäische Parlament und die Europäische Kommission können den Rat auf Verstöße aufmerksam machen.³⁸⁴ Anschließend liegt es nach Zustimmung des Parlamentes am Ministerrat festzustellen, „dass die eindeutige Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der in Artikel 2 genannten Werte durch einen Mitgliedstaat besteht“.³⁸⁵ Zuvor findet eine Anhörung des betroffenen Mitgliedsstaates statt³⁸⁶ und es werden Empfehlungen an diesen gerichtet.³⁸⁷ Das Mitgliedsland wird also zunächst verstärkt beobachtet und es kommt zu sog. *Empfehlungen*, womit dieser Schritt einen beschwichtigenden Charakter aufweist.³⁸⁸

Mit Art. 7 Abs. 2 und 3 ist dann ein Sanktionsmechanismus vorzufinden.³⁸⁹ Dabei besteht nämlich die Möglichkeit der Suspendierung von Mitwirkungsrechten³⁹⁰ unter der Voraussetzung, „dass eine schwerwiegende und anhaltende Verletzung der in Artikel 2 genannten Werte durch einen Mitgliedstaat vorliegt“.³⁹¹ Es geht also um Verletzungen, die als systematisch klassifiziert werden können.³⁹² Bedeutsam bezüglich dieses Sanktionsmechanismus ist vor allem, dass der Europäische Rat diese Verletzung einstimmig feststellen muss.³⁹³ Jan-Werner Müller fasst treffend zusammen:

*„[D]er ganze [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original] Club muss sich einig sein, dass seine Grundwerte dauerhaft verletzt werden, bevor man einem Clubmitglied sozusagen den Mund verbietet“.*³⁹⁴

³⁷⁸ Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 65.

³⁷⁹ Vgl. ebd.

³⁸⁰ Vgl. Hoffmeister 2020: 28.

³⁸¹ Vgl. Jan-Werner Müller (2013). *Wo Europa endet. Ungarn, Brüssel und das Schicksal der liberalen Demokratie*. Berlin: Suhrkamp: 51.

³⁸² Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 64.

³⁸³ Vgl. Hoffmeister 2020: 28.

³⁸⁴ Vgl. Art. 7 Abs. 1 EUV.

³⁸⁵ Ebd.

³⁸⁶ Vgl. ebd.

³⁸⁷ Vgl. ebd.; Vgl. Müller 2013: 51.

³⁸⁸ Vgl. Müller 2013: 51.

³⁸⁹ Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 64.

³⁹⁰ Vgl. Hoffmeister 2020: 28.

³⁹¹ Art. 7 Abs. 2 EUV.

³⁹² Vgl. Hoffmeister 2020: 29.

³⁹³ Vgl. Art. 7 Abs. 2 EUV.

³⁹⁴ Müller 2013: 51.

Damit verweist der Politikwissenschaftler gleichzeitig auf das Problem der Einstimmigkeit, wodurch bereits einige Verfahren nach Artikel 7 in der Historie der EU blockiert worden sind. So nahmen sich Ungarn und Polen in der Vergangenheit gegenseitig in Schutz und konnten durch ihr Vetorecht möglichen Maßnahmen eine Blockade vorschieben.³⁹⁵ Ein weiteres Problem des Artikel-7-Verfahrens wird darin gesehen, dass dieses viel Zeit in Anspruch nimmt³⁹⁶, vor allem deshalb, da es sich aufgrund der beschriebenen Etappen, die durchlaufen werden müssen, um Verfahren, welche sowohl schwerfällig als auch kompliziert sind³⁹⁷, handelt. Nicht zuletzt wirkt dieses Verfahren auf die meisten Mitgliedsstaaten auch wie „eine »nukleare Option« (Barroso) oder eine »große Keule« (Westerwelle)“³⁹⁸. Deshalb schrecken viele Mitgliedsländer vor einer Anwendung zurück – auch aufgrund der Angst, dass dieses Verfahren aus Rache auf sie selbst angewendet wird.³⁹⁹ Armin von Bogdandy und Michael Ioannidis merken zudem kritisch an:

„Art. 7 EUV ist jedoch für rechtsstaatliche Defizite wenig geeignet. Die Suspendierung von Rechten kann institutionelle Schwächen kaum beheben. Zudem ist die Schwelle unter Art. 7 EUV außerordentlich hoch gesetzt.“⁴⁰⁰

Diese Feststellung deckt sich mit der Realität, denn das Verfahren nach Art. 7 EUV, welches im September 2018 gegen Ungarn eingeleitet worden war⁴⁰¹, ist selbst drei Jahre später noch nicht weiter fortgeschritten, da sich Ungarn und Polen gegenseitig schützen, so die betrübliche Feststellung durch Stephan Ueberbach.⁴⁰² Daher hat sich auch an der dortigen Situation hinsichtlich der rechtsstaatlichen Verfasstheit bislang nichts geändert.⁴⁰³

Auch Markus Ludwigs und Stefanie Schmahl verweisen darauf, dass durch dieses Verfahren die rechtsstaatlichen Verhältnisse im betroffenen Mitgliedsstaat nicht wiederhergestellt werden können.⁴⁰⁴ Sie merken jedoch gleichzeitig auch an, dass diese zur selbstständigen Regeneration des betroffenen Landes beitragen könnten.⁴⁰⁵ Das zuvor angeführte Beispiel zeigt, dass dies bisweilen nicht der Fall war.

³⁹⁵ Vgl. Deppe 2021: 1.

³⁹⁶ Vgl. Müller 2013: 52.

³⁹⁷ Vgl. Skouris 2018: 47.

³⁹⁸ Müller 2013: 51.

³⁹⁹ Vgl. ebd.

⁴⁰⁰ Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 86.

⁴⁰¹ Vgl. Hegedüs 2021: 195.

⁴⁰² Vgl. Stephan Ueberbach (2021). *Von der Leyen, Ungarn und Polen. Zu lasch gegenüber Orban & Co.?* Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eu-von-der-leyen-105.html> [zuletzt abgerufen am: 27.12.2021]: 1.

⁴⁰³ Vgl. ebd.

⁴⁰⁴ Vgl. Ludwigs & Schmahl 2020: 11.

⁴⁰⁵ Vgl. ebd.

5.1.2 Vertragsverletzungsverfahren

Verfahren, die bereits zur Anwendung gekommen sind, sind die sog. Vertragsverletzungsverfahren. Diese gründen sich auf Art. 258 AEUV und stellen eine Alternative zu den Verfahren nach Artikel 7 dar.⁴⁰⁶ Das Initiativrecht liegt hierbei einzig und allein bei der Europäischen Kommission, die sich bei Feststellung eines Verstoßes gegen die Verpflichtungen der Verträge zunächst an den betroffenen Mitgliedsstaat wendet, damit dieser die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme erhält.⁴⁰⁷ Geschieht dies nicht fristgerecht, „so kann die Kommission den Gerichtshof der Europäischen Union anrufen“⁴⁰⁸. Verstößen gegen die Rechtsstaatlichkeit kann mit diesem Verfahren entgegengewirkt werden, da die Mitgliedsstaaten durch Art. 2 EUV, also vertraglich geregelt, dazu verpflichtet sind, diesen Grundwert einzuhalten.⁴⁰⁹

Die Umsetzung in der politischen Wirklichkeit erweist sich jedoch als unzulänglich. Als Beispiel hierfür kann auf das Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn aufgrund der Altersdiskriminierung von Richter*innen verwiesen werden.⁴¹⁰ Der EuGH urteilte zwar zuungunsten der ungarischen Regierung, jedoch wurde eine Mehrheit der entlassenen Richter*innen nicht wieder in ihre ursprüngliche Position versetzt.⁴¹¹ Dies liegt nicht zuletzt auch daran, dass der Vorfall als „Verstoß gegen die Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung“⁴¹² und nicht als solcher gegen die Rechtsstaatlichkeit verhandelt worden ist. Dieses Beispiel zeigt zum einen, dass Verstöße gegen das rechtsstaatliche Prinzip viel zu selten als solche behandelt werden, obwohl dies sehr wohl möglich ist, da es sich bei der Wahrung dieses Grundsatzes um eine Verpflichtung, die sich aus den Verträgen ergibt, handelt.⁴¹³ Zum anderen wird deutlich, dass trotz einer Verurteilung keine positiven Entwicklungen zu verzeichnen sind. Auch acht weitere Vertragsverletzungsverfahren, die 2020 gegen Ungarn eingeleitet worden sind und unter anderem die Rechtsstaatlichkeit betreffen, haben keine Ergebnisse bezüglich einer „Gesamtstrategie der EU zur Wahrung der demokratischen Grundwerte und Rechtsstaatlichkeit“⁴¹⁴ hervorgebracht. Ebenso haben derartige Verfahren gegenüber Polen, wie Jens Gnisa feststellt, bisher keine Wirkung erzielt.⁴¹⁵

⁴⁰⁶ Vgl. Skouris 2018: 49 f.

⁴⁰⁷ Vgl. Art. 258 AEUV.

⁴⁰⁸ Ebd.

⁴⁰⁹ Vgl. Skouris 2018: 50.

⁴¹⁰ Vgl. Hoffmeister 2020: 40.

⁴¹¹ Vgl. ebd.

⁴¹² Symann 2021: 30.

⁴¹³ Vgl. ebd.: 52.

⁴¹⁴ Hegedüs 2021: 196.

⁴¹⁵ Vgl. Gnisa 2018: 72.

5.1.3 Der Rechtsstaatsrahmen (Rechtsstaatlichkeitsmechanismus)

Der Rechtsstaatsrahmen⁴¹⁶, vielfach in der Literatur auch als Rechtsstaatlichkeitsmechanismus⁴¹⁷ oder Rechtsstaatlichkeitsaufsichtsverfahren⁴¹⁸ bezeichnet, wurde im März 2014 durch eine Mitteilung der Kommission eingeführt.⁴¹⁹ Damit ist ein Verfahren, welches dem Artikel-7-Verfahren vorgelagert wird, etabliert und gleichzeitig „eine allgemeine und kontinuierliche Kontrolle ein[geführt]“⁴²⁰ worden. Es handelt sich hierbei um einen Dialog, der aus drei Schritten besteht und einer bestimmten Struktur folgt sowie das Ziel hat, dass die Europäische Kommission und das betroffene Mitgliedsland zusammen Lösungsmöglichkeiten ausarbeiten.⁴²¹ Somit werden „neue Handlungsmöglichkeiten zwischen dem Vertragsverletzungsverfahren und den Verfahren von Art. 7 EUV [eröffnet]“.⁴²² Zugleich hat die Kommission eine stärkere Rolle erhalten.⁴²³

Wie bereits erwähnt, handelt es sich hierbei um ein dreistufiges Verfahren.⁴²⁴ Ebenso wie das Artikel-7-Verfahren kann dieser Mechanismus allerdings nur angewendet werden, wenn es zu einem sog. *systemischen Zusammenbruch*⁴²⁵ bzw. *systemischen Defiziten*⁴²⁶ kommt. Zunächst erfolgt eine Bestandsaufnahme durch die Kommission, die zugleich Kontakt mit dem „betroffenden Mitgliedstaat auf der Grundlage eines von ihr erstellten »Rechtsstaatsgutachtens«“⁴²⁷ aufnimmt. Ziel ist das Beheben der festgestellten Verstöße.⁴²⁸ Bleibt dieses Vorgehen erfolglos, verfasst die Kommission eine sog. *Rechtsstaatsempfehlung*, die genaue Vorschläge zur Behebung des Problems enthält.⁴²⁹ Diese wird zudem veröffentlicht⁴³⁰ und enthält eine Frist.⁴³¹ Damit wird das betroffene Mitgliedsland einem erhöhten Druck ausgesetzt.⁴³² In einem dritten Schritt geht es dann letztlich um die Überwachung der Einhaltung der Empfehlung, in dessen Folge die Europäische Kommission sich dazu entschließen kann, bei einer weiter andauernden Verletzung des rechtsstaatlichen Prinzips den Rat hinsichtlich der Einleitung eines Artikel-7-Verfahrens zu konsultieren.⁴³³ Insgesamt, so halten es Armin von Bogdandy und Michael Ioannidis fest, wird

⁴¹⁶ Vgl. Hoffmeister 2020: 29.

⁴¹⁷ Vgl. Skouris 2018: 46.

⁴¹⁸ Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 90.

⁴¹⁹ Vgl. Hoffmeister 2020: 29; Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 90.

⁴²⁰ Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 91.

⁴²¹ Vgl. Hoffmeister 2020: 29.

⁴²² Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 91 f.

⁴²³ Vgl. ebd.: 92.

⁴²⁴ Vgl. Skouris 2018: 46.

⁴²⁵ Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 91.

⁴²⁶ Vgl. Skouris 2018: 46.

⁴²⁷ Ebd.

⁴²⁸ Vgl. ebd.

⁴²⁹ Vgl. ebd.: 47.

⁴³⁰ Vgl. ebd.

⁴³¹ Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 92.

⁴³² Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 92.

⁴³³ Vgl. Skouris 2018: 47; Vgl. auch: Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 92.

damit „[d]ie primäre Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Prinzipien von Art. 2 EUV [...] nicht angetastet“.⁴³⁴

Dieses Verfahren wurde bisher noch nicht gegenüber Ungarn angewendet, jedoch bereits im Falle Polens.⁴³⁵ Eingeleitet wurde dieses im Jahr 2016, jedoch konnten durch den Dialog mit der dortigen Regierung keine Erfolge verzeichnet werden.⁴³⁶

5.1.4 Die Konditionalitäten der Anpassungsprogramme

„Konditionalitäten, also Bedingungen für finanzielle Unterstützung, sind ein etabliertes Instrument, mit dem internationale Geber Empfängerländer zur Stärkung der Rechtsstaatlichkeit drängen.“⁴³⁷

Die Rechtsstaatlichkeit stellt also durch die Konditionalitäten der Anpassungsprogramme eine Voraussetzung für die Auszahlung von Geldern dar. Als Beispiel ist an dieser Stelle der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM) zu nennen, der voraussetzt, dass „eine von der EU-Kommission, der EZB und dem IWF⁴³⁸ ernannte sog. Troika bestätigt, dass der Nehmer vereinbarte Reformschritte durchgeführt hat“.⁴³⁹ Problematisch ist allerdings, dass es sich bei dem ESM um ein völkerrechtliches Instrument handelt, womit dieser nicht den Verträgen der Europäischen Union unterliegt.⁴⁴⁰

Der ESM wurde beispielsweise von 2015 bis 2018 auf Griechenland angewendet.⁴⁴¹ Damit sollte das Land unter Auflagen, die im sog. Memorandum of Understanding (MoU) festgelegt sind, finanziell unterstützt werden.⁴⁴² Die Einhaltung dieser Auflagen wurde einer regelmäßigen Überprüfung unterzogen.⁴⁴³ Eine solche Voraussetzung für das Bereitstellen von Finanzmitteln für Griechenland erstreckt sich in der sozialen Dimension, die unter anderem durch die „Bekämpfung von Betrug, Korruption und Steuerhinterziehung“⁴⁴⁴ verbessert werden musste. Damit wird zugleich die rechtsstaatliche Komponente gefördert,

⁴³⁴ Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 93.

⁴³⁵ Vgl. Hegedüs 2021: 194, Fußnote 1.

⁴³⁶ Vgl. Kovács & Scheppelle 2021: 1.

⁴³⁷ Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 87.

⁴³⁸ IWF ist die Kurzform für *Internationaler Währungsfonds*.

⁴³⁹ Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 87.

⁴⁴⁰ Vgl. ebd.: 94.

⁴⁴¹ Vgl. Europäische Kommission (2015). *Das Programm des Europäischen Stabilitätsmechanismus für Griechenland: Fragen und Antworten*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_15_5513 [zuletzt abgerufen am: 30.12.2021]: 1.

⁴⁴² Vgl. ebd.

⁴⁴³ Vgl. Bundesministerium der Finanzen (2017). *Fragen und Antworten zum Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)*. Online verfügbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/2012-08-16-esm-faq.html> [zuletzt abgerufen am: 30.12.2021]: 1.

⁴⁴⁴ Europäische Kommission 2015: 5.

denn wie in dieser Arbeit bereits gezeigt worden ist, trägt der Aspekt der Korruptionsbekämpfung zur Aufrechterhaltung der Rechtsstaatlichkeit bei.⁴⁴⁵ Tatsächlich lässt sich mit Blick auf den CPI feststellen, dass sich die wahrgenommene Korruption in Griechenland seit Beginn der Maßnahmen bis zum heutigen Zeitpunkt verringert hat.⁴⁴⁶

5.1.5 Der Rechtsstaatsmechanismus

Der Rechtsstaatsmechanismus trat am 01. Januar 2021 in Kraft⁴⁴⁷ und ist dahingehend als neues Instrument anzusehen, als dass er sich den Schwächen des alten Rechtsstaatlichkeitsmechanismus annimmt. Zugleich wird der Auffassung von 77 Prozent der EU-Bürger*innen nachgekommen, die es laut eigener Angaben begrüßen würden, wenn „die Achtung der Rechtsstaatlichkeit und demokratischer Grundsätze durch die nationalen Regierungen Bedingung für den Erhalt von EU-Mitteln“⁴⁴⁸ wäre. Dies geht aus einer Umfrage, welche vom Europäischen Parlament in Auftrag gegeben worden ist, hervor. Der neue Mechanismus eröffnet dem Rat nämlich die Möglichkeit, „per Mehrheitsbeschluss einem Mitgliedsland Haushaltsmittel der EU [zu] entziehen“⁴⁴⁹, wenn Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit festgestellt werden. Das Entziehen dieser finanziellen Mittel verhindert eine missbräuchliche Verwendung von EU-Geldern.⁴⁵⁰ Bevor es jedoch zu dieser Maßnahme kommt, erfolgt entsprechend dem Rechtsstaatlichkeitsmechanismus⁴⁵¹ zunächst die Kontaktaufnahme mit dem

⁴⁴⁵ Siehe Kapitel 3.2. Der Rechtsstaatlichkeitsbericht 2021.

⁴⁴⁶ Erreichte Griechenland im Rahmen des CPI 2015 nur 46 Punkte, konnte das Land 2020 50 Punkte erzielen (vgl. Transparency International Deutschland e.V. (a). Corruption Perceptions Index. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.org/en/cpi/2015/index/grc> [zuletzt abgerufen am: 10.01.2022]: 1; vgl. Transparency International Deutschland e.V. (b): 1). Auch Transparency International sieht den Grund hierfür in den Reformen, die im Rahmen der Sparmaßnahmen durchgeführt worden sind (vgl. Transparency International Deutschland e.V. (c): 1).

⁴⁴⁷ Vgl. Deppe 2021: 1.

⁴⁴⁸ Europäisches Parlament (2020). EU-Mittel an Achtung der Rechtsstaatlichkeit knüpfen, sagen 77% der Europäer. Online verfügbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20201016IPR89545/eu-mittel-an-achtung-der-rechtsstaatlichkeit-knupfen-sagen-77-der-europaeer> [zuletzt abgerufen am: 31.12.2021]: 1.

⁴⁴⁹ Deppe 2021: 1; Vgl. auch: Amtsblatt der Europäischen Union (2020). 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. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX%3A32020R2092> [zuletzt abgerufen am: 31.12.2021]: Art. 5, im Folgenden zitiert als: Verordnung (EU, Euratom).

⁴⁵⁰ Vgl. Europäisches Parlament (2021). Rechtsstaatsmechanismus: Schutz des EU-Haushalts und der europäischen Werte. Online verfügbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/eu-affairs/20201001STO88311/rechtsstaatsmechanismus-schutz-des-eu-haushalts-und-der-europaischen-werte> [zuletzt abgerufen am: 31.12.2021]: 1.

⁴⁵¹ Siehe Kapitel 5.1.3. Der Rechtsstaatsrahmen (Rechtsstaatlichkeitsmechanismus).

betroffenen Mitgliedsstaat durch die Kommission, wenn diese gemäß den gegebenen Voraussetzungen⁴⁵² einen Verstoß feststellt.⁴⁵³ Anschließend kann das Mitgliedland auf die Vorwürfe im Rahmen einer Stellungnahme reagieren und sog. Abhilfemaßnahmen vorschlagen.⁴⁵⁴ Eine Äußerung des betroffenen Landes ist also ebenso wie bei dem 2014 etablierten Mechanismus möglich.⁴⁵⁵ Erst dann kann die Kommission Mittel zur Bekämpfung vorschlagen, wobei der Mitgliedsstaat erneut die Möglichkeit erhält, „innerhalb eines Monats zu den Feststellungen und insbesondere zur Verhältnismäßigkeit der in Aussicht genommenen Maßnahmen Stellung zu nehmen“⁴⁵⁶. Nach diesem Prozess entscheidet dann der Rat über die Durchführung der von der Kommission vorgeschlagenen Schritte.⁴⁵⁷

Ungarn und Polen haben gegen die Anwendung dieses neuen Mechanismus geklagt.⁴⁵⁸ Trotz dieser Klage war eine Nutzung dieses Instrumentes möglich.⁴⁵⁹ Am 16.02.2022 urteilte der EuGH schließlich, dass die Nutzung des Mechanismus im rechtlichen Rahmen liegt und daher ab sofort angewendet werden kann.⁴⁶⁰

5.1.6 Fördermaßnahmen – das EU-Justizbarometer und der Rechtsstaatsdialog

Schlussendlich sollen noch zwei Fördermaßnahmen angesprochen werden, nämlich das EU-Justizbarometer und der Rechtsstaatsdialog. Beide sind als Maßnahmen zur Förderung der Rechtsstaatlichkeit anzusehen, da sie Missstände ansprechen, diese jedoch nicht beheben.

Das EU-Justizbarometer dient seit 2013 dazu, „die Qualität, Unabhängigkeit und Effizienz der Justiz [zu] messen“⁴⁶¹ und Daten, die dem Vergleich dienen können, darzulegen.⁴⁶² Dabei ist das Ziel nicht, ein einheitliches Justizsystem zu proklamieren, sondern vielmehr, dass die Mitgliedsstaaten den rechtsstaatli-

⁴⁵² Diese Voraussetzung ist, dass „Verstöße gegen die Grundsätze der Rechtsstaatlichkeit in einem Mitgliedstaat die wirtschaftliche Führung des Haushalts der Union oder den Schutz ihrer finanziellen Interessen hinreichend unmittelbar beeinträchtigen oder ernsthaft zu beeinträchtigen drohen“ (Art. 4 Abs. 1 Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092).

⁴⁵³ Vgl. Art. 6 Abs. 1 Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092.

⁴⁵⁴ Vgl. Art. 6 Abs. 5 Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092.

⁴⁵⁵ Siehe Kapitel 5.1.3. Der Rechtsstaatsahmen (Rechtsstaatlichkeitsmechanismus).

⁴⁵⁶ Art. 6 Abs. 7 Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092.

⁴⁵⁷ Vgl. Art. 6 Abs. 10 u. 11 Verordnung (EU, Euratom) 2020/2092.

⁴⁵⁸ Vgl. Deppe 2021: 1; Vgl. Europäisches Parlament 2021: 1.

⁴⁵⁹ Vgl. Europäisches Parlament 2021: 1.

⁴⁶⁰ Vgl. Deppe 2022: 1.

⁴⁶¹ Hoffmeister 2020: 38 f.

⁴⁶² Vgl. ebd.; Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 86.

chen Grundwert im Rahmen der von ihnen durchgeführten Reformen berücksichtigen.⁴⁶³ Dieses Instrument wird häufig mit dem sog. *Europäischen Semester*⁴⁶⁴ und damit auch mit dessen Kontrollverfahren verbunden.⁴⁶⁵ Armin von Bogdandy und Michael Ioannidis schlussfolgern allerdings, dass somit zwar ein Durchsetzungsmechanismus entsteht, dieser aber keinen großen Eindruck hinterlasse.⁴⁶⁶ Zudem fließt das EU-Justizbarometer auch in die jährlichen Rechtsstaatlichkeitsberichte ein.

Die Rechtsstaatlichkeitsberichte, auf die in dieser Arbeit im Rahmen der Länderkapitel Bezug genommen worden ist⁴⁶⁷, dienen zudem als Grundlage für ein weiteres Instrument: den Rechtsstaatsdialog.⁴⁶⁸ Dieser wurde durch einen Beschluss des Ministerrats im Jahr 2014 etabliert und hat sich den „jährliche[n] Austausch zu Fragen der Rechtsstaatlichkeit“⁴⁶⁹ als Ziel gesetzt. Dabei soll den Mitgliedsstaaten ein konstruktiver Austausch hinsichtlich der Vorgehensweisen („Best Practices“⁴⁷⁰) eröffnet sowie „Probleme frühzeitig identifizier[t]“⁴⁷¹ werden. Es werden deshalb allgemeine Themen der Rechtsstaatlichkeit und keine konkreten Fälle behandelt.⁴⁷²

Insgesamt ist mit Blick auf diese beiden Instrumente festzuhalten, dass sie effektiv sind, um Entwicklungen in einzelnen Mitgliedsländern aufzudecken und zu benennen, die entgegen des rechtsstaatlichen Prinzips verlaufen. Allerdings können sie die Mitgliedsstaaten durch die Veröffentlichung dieser Befunde nur unter öffentlichen Druck setzen, aber die Missstände damit nicht beheben.

5.1.7 Vorschläge alternativer, bisher nicht existierender Instrumente

Anhand der aufgeführten Kritikpunkte wurden von einigen Politikwissenschaftlern Vorschläge für neue Instrumente hervorgebracht. Diese sollen im Folgenden skizziert werden.

⁴⁶³ Vgl. Hoffmeister 2020: 39.

⁴⁶⁴ Das Europäische Semester dient seit dem Jahr 2011, dem solchen seiner ersten Anwendung, der „**Abstimmung der Wirtschafts-, Fiskal-, Arbeits- und Sozialpolitik** [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original]“ (Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union (2021). *Europäisches Semester*. Online verfügbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/european-semester/> [zuletzt abgerufen am: 01.01.2022]: 1) der Mitgliedsstaaten. Vorrangig handelt es sich um ein wirtschaftspolitisches Instrument, welches jedoch seit 2017 auch die sog. „**europäische Säule sozialer Rechte** [eigene Anmerkung: Hervorhebung im Original]“ (ebd.) berücksichtigt.

⁴⁶⁵ Vgl. Hoffmeister 2020: 39; Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 86.

⁴⁶⁶ Vgl. Von Bogdandy & Ioannidis 2016: 86.

⁴⁶⁷ Siehe Kapitel 3.3. *Rechtsstaatlichkeitsberichte – Länderkapitel*.

⁴⁶⁸ Vgl. Auswärtiges Amt (2020). *Erstmals Länderausprache zu Rechtsstaatlichkeit in der EU*. Online verfügbar unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/aussenpolitik/europa/roth-europa-ratspraesidentschaft/2417690> [zuletzt abgerufen am: 01.01.2022]: 1.

⁴⁶⁹ Hoffmeister 2020: 30.

⁴⁷⁰ Auswärtiges Amt 2020: 1.

⁴⁷¹ Ebd.

⁴⁷² Vgl. Hoffmeister 2020: 30.

Malte Symann verweist in seinem Werk auf die Diskussion um „die Möglichkeit eines systemischen Vertragsverletzungsverfahrens, das mehrere rechtsstaatliche Mängel gleichzeitig in den Blick nimmt“. ⁴⁷³ Er stellt heraus, dass dies den Vorteil hätte, dass der öffentliche sowie finanzielle Druck auf das betroffene Mitgliedsland erhöht wird, da somit höhere Geldstrafen möglich wären. ⁴⁷⁴ Dieses Vorgehen sei jedoch nach derzeitiger Rechtslage nicht realisierbar. ⁴⁷⁵

Jan-Werner Müller und Malte Symann ⁴⁷⁶ haben beide die Etablierung einer Institution vorgeschlagen, welche die Geschehnisse in den Mitgliedsländern der EU überwacht. ⁴⁷⁷ In diesem Zusammenhang merkt Jan-Werner Müller an, dass das Vorgehen beibehalten werden sollte, dass zunächst in Dialog mit dem betreffenden Mitgliedsstaat getreten wird, diese neue Kommission „[b]ei dramatischen Entwicklungen“ ⁴⁷⁸ aber eine offizielle Warnung tätigt. Ist dies nicht ertragreich, solle sich diese an die Europäische Kommission wenden, welche die Zahlung von Fördergeldern stoppt. ⁴⁷⁹ Malte Symann verweist allerdings darauf, dass die Etablierung einer neuen Kommission auch zu Schwierigkeiten führen könnte, da „sich diese [...] das Vertrauen anderer Organe, der Mitgliedstaaten und nicht zuletzt der Bevölkerung erst erarbeiten muss“. ⁴⁸⁰

Ebenso wie Jan-Werner Müller es vorschlägt, wird in Politik und Rechtswissenschaft über finanzielle Sanktionsmechanismen diskutiert. ⁴⁸¹ Diesem Vorschlag wurde mit der Etablierung des Rechtsstaatsmechanismus im Jahr 2021 nachgegangen, denn dieser entzieht den betroffenen Mitgliedsstaaten tatsächlich europäische Gelder. ⁴⁸² Malte Symann verweist allerdings auf eine Schwierigkeit im Rahmen finanzieller Sanktionen, die darin besteht, dass diese bei zu Verstößen entschlossenen Regierungen womöglich nur eine geringe oder keine Wirksamkeit haben würden. ⁴⁸³ Grund hierfür ist, dass „diese [...] im Zweifel eher dazu bereit sein [werden], finanzielle Einbußen in Kauf zu nehmen als die von ihnen möglicherweise aus ideologischen Gründen verfolgte Politik aufzugeben“ ⁴⁸⁴. Deshalb ist es durchaus möglich, dass finanzielle Sanktionen mit Blick auf Polen oder Ungarn hinsichtlich der Achtung des rechtsstaatlichen Prinzips keine Erfolge haben werden. Im Zuge dessen verweist Malte Symann zudem noch darauf, dass Sanktionen finanzieller Art „allein nicht die grundlegenden

⁴⁷³ Symann 2021: 54.

⁴⁷⁴ Vgl. ebd.: 54 f.

⁴⁷⁵ Vgl. ebd.: 57.

⁴⁷⁶ Vgl. ebd.: 181.

⁴⁷⁷ Vgl. Müller 2013: 63.

⁴⁷⁸ Ebd.

⁴⁷⁹ Vgl. ebd.: 63 f.

⁴⁸⁰ Symann 2021: 183.

⁴⁸¹ Vgl. ebd.: 61.

⁴⁸² Siehe Kapitel 5.1.5. *Der Rechtsstaatsmechanismus.*

⁴⁸³ Vgl. Symann 2021: 86.

⁴⁸⁴ Ebd.

gesellschaftlichen Probleme, auf deren Grundlage das rechtsstaatlich problematische Verhalten erst gedeihen kann, lösen“⁴⁸⁵. Er verweist vielmehr auf die Notwendigkeit langfristiger Ansätze⁴⁸⁶ und die Kombination finanzieller Sanktionsmechanismen mit präventiven Instrumenten sowie der „Förderung rechtsstaatspolitischer Grundbildung in allen Mitgliedstaaten“⁴⁸⁷.

5.2 Instrumente zur Lösung der Krise innerhalb des EU-Institutionengefüges

Aus dem vierten Kapitel⁴⁸⁸ ist bereits hervorgegangen, dass die Rechtsstaatlichkeitskrise der EU auch von ihren Institutionen mitverschuldet ist, denn auch innerhalb dieser finden sich einige Verstöße gegen das rechtsstaatliche Prinzip. Aus diesem Grund stellt sich die Frage, welche Instrumente die Europäische Union zur Lösung dieser bereithält.

Im Rahmen der Recherche wurde festgestellt, dass die EU-Institutionen hinsichtlich ihrer rechtsstaatlichen Verfasstheit lediglich durch den Europäischen Rechnungshof kontrolliert werden.⁴⁸⁹ Allerdings blickt dieser mit seiner Arbeit, die in der Überprüfung des Umgangs der Organe mit den Haushaltsmitteln besteht,⁴⁹⁰ nur auf eine Teilkomponente der Rechtsstaatlichkeit, nämlich den Subventionsbetrug.⁴⁹¹

Malte Symann verweist im Zusammenhang der Überwachung der Einhaltung des rechtsstaatlichen Prinzips auf die Venedig-Kommission des Europarats.⁴⁹² Diese Institution sei weitgehend neutral, da sie als unionsfern gilt.⁴⁹³ Daher könnte sie durchaus auch eingesetzt werden, um die rechtsstaatlichen Verhältnisse innerhalb des EU-Institutionengefüges zu überwachen.

Insgesamt gilt es also festzuhalten, dass es keine Institution oder Ähnliches gibt, welche eine Kontrolle über die rechtsstaatliche Verfassung der Unionsorgane ausübt. Wie aus dem vorherigen Kapitel⁴⁹⁴ hervorgegangen ist, besteht jedoch die dringende Notwendigkeit der Schaffung einer solchen, unabhängigen Institution, um die Rechtsstaatlichkeitskrise der EU zu lösen.

⁴⁸⁵ Symann 2021: 87.

⁴⁸⁶ Vgl. ebd.

⁴⁸⁷ Ebd.: 91.

⁴⁸⁸ Siehe Kapitel 4.6. *Zwischenfazit: Stürzt sich die EU selbst in die Krise?*

⁴⁸⁹ Siehe Kapitel 4.5. *Gewaltenteilung in der EU.*

⁴⁹⁰ Vgl. Bruno Zandonella (2006c). Art. „Europäischer Rechnungshof (EuRH)“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten* (2. Aufl., S. 29–30). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 29 f.

⁴⁹¹ Vgl. ebd.: 30.

⁴⁹² Vgl. Symann 2021: 176 u. 184.

⁴⁹³ Vgl. ebd.: 184.

⁴⁹⁴ Siehe Kapitel 4.6. *Zwischenfazit: Stürzt sich die EU selbst in die Krise?*

5.3 Zwischenfazit: Instrumente zur Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise und ihre Effektivität

Mit Blick auf die Instrumente zur Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise lässt sich feststellen, dass es bezüglich der rechtsstaatlichen Verfasstheit der Mitgliedsstaaten an effektiven Instrumenten mangelt. Alle benannten können zwar dazu dienen, auf Verstöße aufmerksam zu machen, haben sich aber in der Praxis als unzulänglich bewiesen, um diese nachhaltig zu lösen.⁴⁹⁵ An dieser Stelle lässt sich auf die bildliche Veranschaulichung durch Jan-Werner Müller verweisen:

„Derzeit könnte eine Militärdiktatur offiziell in der EU verbleiben – nur eben ohne Stimmrechte im Rat. Eigentlich ein skandalöser Zustand und ein Zeichen dafür, dass der europäischen Rechtsordnung etwas Wichtiges fehlt.“⁴⁹⁶

Damit verweist der Politikwissenschaftler auf das größte Problem der bisherigen Instrumente: die Erfolglosigkeit der bisherigen Instrumente bei hartnäckigen Fällen, wie es etwa bei Ungarn und Polen der Fall ist. Mit dem Verfahren gegen Deutschland kann auf ein Beispiel verwiesen werden, welches verdeutlicht, dass die bisherigen Instrumente, wie Jan-Werner Müller schreibt, „nicht nutzlos [sind]“⁴⁹⁷. Doch bei Fällen systemischer rechtsstaatlicher Verstöße, wie es in Ungarn der Fall ist, haben diese nur wenig Wirkung gezeigt. Vassilios Skouris stellt in diesem Zusammenhang ebenfalls heraus, dass die bisherigen Instrumente bislang keine messbaren Ergebnisse erzielt haben.⁴⁹⁸ Damit zeigt sich die Forderung berechtigt, dass die bestehenden Instrumente erweitert, neue geschaffen oder, wie Malte Symann es vorschlägt, mehrere „aufeinander abgestimmte Instrumente politischer und rechtlicher Natur“⁴⁹⁹ kombiniert werden. Fest steht in jedem Fall: Die EU muss handeln, denn die Rechtsstaatlichkeitskrise verkörpert „eine existenzielle Gefahr für den Bestand der EU“⁵⁰⁰.

Ebenso besteht die dringende Notwendigkeit, dass ein Organ etabliert wird, welches die rechtsstaatliche Verfasstheit der europäischen Institutionen überwacht und diese auf Verstöße aufmerksam macht. Zugleich bedarf die institutionelle Gestaltung der EU einer Reform – die Gewalten müssen stärker getrennt werden, um ein System von Kontrolle und Gegenkontrolle zu gewährleisten. All diese Schritte sind unumgänglich, da in den bisherigen Kapiteln deutlich wurde, dass die europäischen Organe gleichsam wie die Mitgliedsstaaten gegen das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit verstoßen – sei es durch einzelne Handlungen, wie unkontrolliertes Lobbying innerhalb der einzelnen Institutionen, oder durch

⁴⁹⁵ Vgl. unter anderem: Symann 2021: 44.

⁴⁹⁶ Müller 2013: 63.

⁴⁹⁷ Ebd.

⁴⁹⁸ Vgl. Skouris 2018: 88.

⁴⁹⁹ Symann 2021: 3.

⁵⁰⁰ Ebd.: 1.

systemimmanente Ursachen, beispielsweise die unzulängliche Gewaltenteilung.

6. Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise

In den bisherigen Kapiteln, die den theoretischen Vorspann zu den folgenden Abschnitten bilden, wurde bereits deutlich, dass die Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise ein wichtiges Anliegen für die EU darstellt, da ein für den Zusammenhalt der Gemeinschaft wesentlicher Grundwert bedroht wird. Zur Lösung dieser kann, wie bereits in der Einleitung⁵⁰¹ erwähnt worden ist, auch die europapolitische Bildung beitragen. Das Ziel dieses bildungspolitischen Ansatzes besteht unter anderem darin, den Lernenden die Staatengemeinschaft näherzubringen, auch in Bezug auf die „Auseinandersetzung mit einer europäischen Identität.“⁵⁰² Zu dieser gehört, wie bereits erwähnt,⁵⁰³ der Grundwert der Rechtsstaatlichkeit. Zudem lernen die SuS durch die Thematisierung der Rechtsstaatlichkeitskrise, sich ein Urteil zu bilden. Falls sie zu dem Entschluss kommen, dass sich die Gemeinschaft in einer Krise befindet, können die Lernenden durch die im Unterricht auszubildende Handlungskompetenz selbst tätig werden. Sowohl die Urteils- als auch die Handlungskompetenz wurden als Inhalte für die europapolitische Bildung in dem Beschluss zur Europabildung in der Schule formuliert.⁵⁰⁴ Doch kann die europapolitische Bildung im schulischen Politikunterricht der Sekundarstufe II in Teilen tatsächlich zur Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise beitragen?

Dieser Frage soll sich in diesem Kapitel gewidmet werden, indem danach gefragt wird, wie dieses Thema im Unterricht der Sekundarstufe II umgesetzt werden kann oder bereits wird. Dazu wurde ein eigener Unterrichtsentwurf entworfen sowie drei Lehrer*innen im Rahmen eines Expert*inneninterviews zu diesem und zu ihrem Umgang mit der Thematik im Allgemeinen befragt. Zunächst soll daher kurz der aktuelle Forschungsstand sowie die Leitfrage skizziert und anschließend der Unterrichtsentwurf vorgestellt werden. Im Anschluss daran erfolgt die Beschreibung der Methodik sowie die Auswertung der Expert*inneninterviews, um zuletzt die Forschungsfrage zu beantworten.

⁵⁰¹ Siehe Kapitel *I. Einleitung*.

⁵⁰² Kultusministerkonferenz 2020: 9.

⁵⁰³ Siehe Kapitel *I. Einleitung*.

⁵⁰⁴ Vgl. Kultusministerkonferenz 2020: 9.

6.1 Europapolitische Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II – zum Forschungsstand

Die Interviews, auf welche sich das Forschungsvorhaben stützt, enthalten sowohl Aussagen von Lehrkräften über den Umgang mit europapolitischer Bildung im Unterricht als auch Äußerungen hinsichtlich der Beurteilung eines vorgelegten Unterrichtsentwurfes vor dem Hintergrund ihres Erfahrungswissen. Die bisherige Forschung zur europapolitischen Bildung im Unterricht hat hervorgebracht, dass die Thematik nur selten anhand von Fallbeispielen im unterrichtlichen Kontext behandelt⁵⁰⁵ oder die EU im Unterricht aufgrund ihrer Komplexität sogar gänzlich weggelassen wird.⁵⁰⁶ In den nachfolgenden Kapiteln, in welchen die Experten*inneninterviews sukzessive ausgewertet werden, wird vor allem auf Passagen aus der Studie des Politikwissenschaftlers Andreas Eis aus dem Jahr 2010, welche im Rahmen eines vierjährigen Forschungsprojektes entstanden ist,⁵⁰⁷ Bezug genommen. Im Rahmen seiner Forschungen hat er unter anderem 64 Unterrichtsstunden⁵⁰⁸ zur europapolitischen Bildung hinsichtlich verschiedener Fragen ausgewertet. Dabei wurde sich unter anderem der Fragestellung gewidmet, auf welchen Themen die bisherige Schwerpunktsetzung europapolitischer Bildung im Unterricht liegt.⁵⁰⁹ So hat er herausgefunden, dass der größte Teil europapolitischen Unterrichts inhaltlich den Institutionen sowie der Historie der EU gewidmet wird⁵¹⁰, es sich jedoch auch eine „Trendwende weg von der institutionenfokussierten Stofforientierung hin zu mehr problemorientierten Analysen der politischen Realität in ihrem Lebensweltkontext an[deute]“⁵¹¹. Der Politikwissenschaftler weist vor allem auf das häufige Fehlen problemorientierter Fragen hin, welche unter anderem „nach der Bedeutung der europäischen Integration und des politischen Systems der EU sowohl für die Bürger[*innen] als auch für die Entwicklung der politischen Ordnung der Nationalstaaten“⁵¹² fragt.⁵¹³ An die in dieser Studie gewonnenen Erkenntnisse soll im Rahmen dieses Forschungsvorhabens angeknüpft werden.

Allerdings gilt es auch zu erwähnen, dass bisher keine wissenschaftlichen Fundierungen zum spezifischen Thema der Behandlung der Rechtsstaatlichkeitskrise im Unterricht bekannt sind, obwohl, wie die theoretischen Ausführungen dieser Arbeit gezeigt haben, diese bereits seit einigen Jahren Gegenstand

⁵⁰⁵ Vgl. Eis 2010: 193.

⁵⁰⁶ Vgl. Helmar Schöne & Stefan Immerfall (2015). EU-Bildung in der Schule – Erfahrungen und Desiderate. In: Monika Oberle (Hrsg.), *Die Europäische Union erfolgreich vermitteln. Perspektiven der politischen EU-Bildung heute* (S. 67–80). Wiesbaden: Springer VS: 73.

⁵⁰⁷ Vgl. Eis 2010: 15.

⁵⁰⁸ Vgl. ebd.: 335.

⁵⁰⁹ Vgl. ebd.: 232.

⁵¹⁰ Vgl. ebd.: 336.

⁵¹¹ Ebd.: 335.

⁵¹² Ebd.: 339.

⁵¹³ Vgl. auch ebd.: 385.

von Kontroversen in der Politikwissenschaft ist. Deshalb ist es nun von Interesse, ob die Erfahrungen in Bezug auf das Thema Rechtsstaatlichkeitskrise der EU ähnlich sind.

Daher hat es sich das vorliegende Forschungsvorhaben zum Ziel gemacht, zu untersuchen, welche Möglichkeiten und Grenzen die europapolitische Bildung im Unterricht der Sekundarstufe am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise aufweist. Diese Frage bildet die Hauptfragestellung der Forschungsarbeit.

6.2 Warum sollten Lehrkräfte die Rechtsstaatlichkeitskrise zum Thema des schulischen Politikunterrichts machen?

Zu Beginn des sechsten Kapitels wurde darauf verwiesen, dass die befragten Expert*innen im Vorfeld einen Unterrichtsentwurf erhalten haben, welcher Teil der Interviews war und damit zugleich einen wichtigen Stellenwert in der Auswertung einnimmt. Dieser ist im Anhang⁵¹⁴ zu finden, soll aber an dieser Stelle mit Blick auf das Forschungsinteresse noch einmal skizziert werden.

Der Unterrichtsentwurf hat es sich zum Ziel gemacht, Lernenden im vierten Halbjahr der Qualifikationsphase (Q4) *Europapolitik* näherzubringen, wobei die Rechtsstaatlichkeitskrise der EU zum Unterrichtsgegenstand gemacht wurde. Dabei sind drei Doppelstunden sowie eine Einzelstunde für das Thema veranschlagt worden. Es wurde sich dafür entschieden, das Thema anhand der Fallbeispiele Deutschland und Ungarn zu behandeln, da der ungarische Staat aufgrund der dort vorherrschenden Rechtsstaatsverhältnisse aktuell in der Kritik steht, was die Medienberichte der letzten Monate zeigen.⁵¹⁵ Deutschland soll als zweites Fallbeispiel dienen, da aufgezeigt werden soll, dass auch die westlichen Mitgliedsstaaten derartige Verstöße begehen. Zudem ist der deutsche Fall für die SuS alltagsnah. Zugleich wird aber auch die Verfasstheit der EU selbst in den Blick genommen und untersucht, inwieweit auf Ebene dieser Rechtsstaatlichkeitsverstöße vorherrschend sind. Doch nicht nur aufgrund der Aktualität ist das Thema für die Lernenden bedeutsam, sondern vor allem deshalb, weil sie diejenigen sein werden, „die im Europa von morgen leben werden und es gestalten sollen“.⁵¹⁶ Deshalb wird es als notwendig angesehen, dass die Schüler*innen eine europäische Identität entwickeln, die nur ausgebildet werden kann, wenn ihnen zuvor Wissen über Themen, die Europa betreffen, vermittelt worden ist.⁵¹⁷

⁵¹⁴ Siehe Anhang, Kapitel *Entwurf einer Unterrichtseinheit im Rahmen der wissenschaftlichen Hausarbeit im Fach Politik & Wirtschaft* sowie die Materialien zu diesem. Zudem erhielten die Lehrkräfte ein eingesprochenes Video, in welchem der Entwurf erläutert wird.

⁵¹⁵ Vgl. Matthias Reiche (2021b). *Rechtsstaatlichkeit in der EU. Nun müssen Konsequenzen folgen*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/kommentar/eu-bericht-rechtsstaatlichkeit-101.html> [zuletzt abgerufen am: 22.12.2021]: 1.

⁵¹⁶ Rappenglück 2014: 392.

⁵¹⁷ Vgl. Rappenglück 2014: 393.

6.3 Lehrkräfte als Expert*innen für europapolitische Bildung im Unterricht – das Expert*inneninterview als qualitative Erhebung

Es wurde bereits deutlich, dass es bislang keine Forschungen bezüglich der Möglichkeiten und Grenzen europapolitischer Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise gibt.⁵¹⁸ Um dies zu ändern, wurde mit dieser Arbeit versucht, eine Pilotstudie zu kreieren. Die verwendete Methodik soll im Folgenden beschrieben werden.

6.3.1 Forschungsdesign

In Bezug auf das Forschungsdesign wurde sich für ein qualitatives Verfahren entschieden. Dies ist vor allem der Tatsache geschuldet, dass Einzelfälle untersucht werden, die anschließend Möglichkeiten zur Generalisierung bieten sollen.⁵¹⁹ Aus dieser Einzelfallorientierung ergibt sich, dass kleine Stichproben untersucht werden.⁵²⁰ Daher wurde sich für drei Lehrkräfte entschieden, die unterschiedliche Voraussetzungen dahingehend mitbringen, dass sie an Schulen in verschiedenen Gebieten arbeiten und damit möglicherweise jeweils andere Erfahrungen einbringen können.⁵²¹ Des Weiteren stellt das Forschungsvorhaben eine Pilotstudie dar. Diese definiert Philipp Mayring wie folgt: „Hier geht es [...] darum, den Gegenstandsbereich ganz offen zu erkunden, Kategorien und Instrumente für Erhebung und Auswertung zu konstruieren und zu überarbeiten“.⁵²² Insbesondere die offene Erkundung des Gegenstandsbereiches anhand von eigens definierten Kategorien spielt für dieses Forschungsvorhaben eine bedeutsame Rolle.

Letztlich ist anzumerken, dass sich methodisch für ein Expert*inneninterview entschieden wurde. Dieses bietet, vor allem im Vergleich zu der Methodik des Fragebogens, den Vorteil, dass Nachfragen gestellt werden können. Der Expert*innenstatus definiert sich dadurch, dass die Lehrkräfte seit etwa mehr als zehn Jahren das Fach Politik und Wirtschaft in der Sekundarstufe II unterrichten.⁵²³

⁵¹⁸ Siehe Kapitel 6.1. *Europapolitische Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II – zum Forschungsstand*; siehe Kapitel 4. *Forschungsstand*.

⁵¹⁹ Vgl. Philipp Mayring (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (12., überarbeitete Aufl.). Weinheim: Beltz: 20.

⁵²⁰ Vgl. ebd.: 23.

⁵²¹ Konkret bedeutet dies, dass zwei Lehrkräfte an einer ländlich gelegenen und damit auch geprägten Schule arbeiten, die weitere Lehrperson an einem städtischen Gymnasium. Damit wird die Heterogenität der Stadt-Land-Schülerschaft berücksichtigt.

⁵²² Mayring 2015: 23.

⁵²³ Cornelia Helfferich verweist in ihrem Werk darauf, dass der Definition des Expertenstatus eine wichtige Rolle zukommt (vgl. Cornelia Helfferich (2011). *Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews* (4. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 165); Vgl. Interview A, Z. 12 f.; Vgl. Interview B, Z. 17 f.; Vgl. Interview C, Z. 13 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

6.3.2 Das Vorgehen

Nachdem nun das Forschungsdesign sowie die diesem zugrundeliegende Methodik beschrieben worden ist, soll auf das Vorgehen eingegangen werden. Ziel ist es dabei, Transparenz zu schaffen.

6.3.2.1 Der Interviewleitfaden

Zunächst soll angemerkt werden, dass mit einem Interviewleitfaden⁵²⁴ gearbeitet wurde, der im Vorfeld erstellt worden ist. Dieser bietet den Vorteil, dass die dort enthaltenen Fragen in jedem Interview thematisiert werden müssen,⁵²⁵ womit diese miteinander vergleichbar gemacht werden.⁵²⁶ Der Leitfaden folgt zudem einem spezifischen Aufbau, welcher auch das Gespräch strukturieren soll. Allerdings ist anzumerken, dass der Leitfaden keineswegs starr befolgt werden muss, sondern lediglich der Orientierung dient.

Den Einstieg bilden Fragen, die sich mit der Profession des/der Interviewpartner*in beschäftigen. Dies dient dem Zweck, dass der Expert*innenstatus verifiziert wird. Anschließend soll der Umgang mit europapolitischer Bildung im Unterricht sowie mit der Rechtsstaatlichkeitskrise der EU thematisiert werden. Danach wird dazu übergegangen, dass ein im Vorfeld dargelegter Unterrichtsentwurf von den Lehrpersonen kommentiert und damit reflektiert wird. Um das Interview abzurunden, erfolgt eine Zusammenfassung der benannten Punkte, damit der/die Befragte gegebenenfalls noch Ergänzungen vornehmen kann.

Mit Blick auf die Fragen wird es als erwähnenswert angesehen, dass diese vornehmlich Meinungsfragen sind, denn diese „sollen Einstellungen des Interviewten, seine Bewertung von Personen, Situationen, Prozessen usw. ermitteln, indem sie eine subjektive Stellungnahme verlangen“.⁵²⁷ Da die Lehrkräfte einen Unterrichtsentwurf bewerten sowie Stellung zu dem Umgang mit der europapolitischen Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II beziehen sollen, erschien dieser Fragentypus als besonders ergiebig, um die Forschungsfrage zu beantworten. Allerdings sollte nicht außer Acht gelassen werden, dass bei diesen Fragen das Risiko hoch ist, dass die Befragten eine Antwort geben, die sie als

⁵²⁴ Der Interviewleitfaden befindet sich im Anhang. Siehe Anhang, Kapitel *Interviewleitfaden*.

⁵²⁵ Vgl. Jochen Gläser & Grit Laudel (2010). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen* (4. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 42.

⁵²⁶ Vgl. Michael Meuser & Ulrike Nagel (2005). ExpertenInneninterviews – vielfach erprobt, wenig bedacht. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Alexander Bogner, Beate Littig & Wolfgang Menz (Hrsg.), *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung* (2. Aufl., S. 71–93). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften: 81.

⁵²⁷ Gläser & Laudel 2010: 122.

sozial erwünscht ansehen.⁵²⁸ Zugleich sind diese Fragen aber auch als didaktische Analysefragen zu klassifizieren, da die befragten Lehrkräfte durch ihre universitäre Ausbildung sowie Berufserfahrung didaktische Analysekatoren kennen sowie didaktisches Wissen mitbringen.

6.3.2.2 Durchführung des Expert*inneninterviews

Obwohl in der Literatur darauf hingewiesen wird, dass Expert*inneninterviews vor der tatsächlichen Durchführung erprobt werden sollten⁵²⁹, wurde sich gegen dieses Vorgehen entschieden. Grund hierfür ist insbesondere die COVID-19-Pandemie, die während des Verfassens dieser Arbeit für hohe Fallzahlen in ganz Deutschland gesorgt hat sowie der zeitlich begrenzte Rahmen zum Verfassen dieser Arbeit. Um dieser Methode trotz allem gerecht zu werden, wurden die Fragen im Vorfeld in Bezug auf ihre Verständlichkeit untersucht, indem diese Laien gestellt worden sind.

Schließlich kam es zur Durchführung der Expert*inneninterviews. Erwähnenswert ist hierbei, dass diese an den Schulen der jeweiligen Lehrkräfte stattfanden sowie, dass im Vorfeld jeweils 45 Minuten Befragungszeit veranschlagt wurden. Eine Ausnahme hinsichtlich des Durchführungsortes bildete das Interview mit Gesprächspartner B, welches aufgrund der COVID-19-Pandemie online stattfand. Die Befragungen mit Interviewpartner*in A und C erfolgten mit Du-Ansprache, da diese im Vorfeld von den Interviewten angeboten worden ist. Bei Interviewpartner B wurde hierauf verzichtet, da Cornelia Helfferich darauf verweist, dass „[e]in ungefragtes Duzen [...] keine vertrauensbildende Maßnahme [sei]“.⁵³⁰ Mittel zur Schaffung von Vertrauen sind allerdings auf der sog. emotionalen Ebene für die Durchführung des Gespräches von besonderer Bedeutung.⁵³¹ Diese „vertrauensvolle und freundliche Beziehung oder Interaktion“⁵³² wurde dadurch geschaffen, dass vor Beginn der Aufzeichnung des Gespräches die Einwilligungs- und Verpflichtungserklärung unterschrieben worden ist, so dass der Datenschutz gewährleistet wurde. Zudem hat die Interviewerin Nachfragen gestellt und somit ihr Interesse an dem von dem/der Befragten Geäußerten bekundet, was sich laut Cornelia Helfferich ebenfalls positiv auf die Interaktion auswirkt.⁵³³ Alle Interviews fanden zudem in einer ruhigen und für die Lehrkräfte vertrauten Umgebung statt.

⁵²⁸ Vgl. Gläser & Laudel 2010: 124.

⁵²⁹ Vgl. Mayring 2015: 52.

⁵³⁰ Helfferich 2011: 130.

⁵³¹ Vgl. ebd.

⁵³² Ebd.

⁵³³ Vgl. ebd.

6.3.2.3 Verwendete Transkriptionsregeln

Die Interviews wurden mit einem Diktiergerät aufgezeichnet und anschließend transkribiert. Da dies von der Interviewerin selbst übernommen wurde, ist dem Problem vorgebeugt worden, dass bestimmte Informationen durch einen fehlenden Kontext falsch oder nur unzulänglich in der Transkription erfasst werden. Um die transkribierten Interviews, die im Anhang zu finden sind⁵³⁴, für weitere Forschungsvorhaben sowie dem/der Leser*in dieser Arbeit verständlich zu machen, sollen an dieser Stelle die Regeln benannt werden, nach denen transkribiert wurde.

- Zur besseren Lesbarkeit werden die Fragen *kursiv* gedruckt.⁵³⁵
- „[E]s wird in Standardorthografie verschriftet und keine literarische Umschrift verwendet“.⁵³⁶ Dies meint beispielhaft: aus *ich hab* wird *ich habe*.
- „Da es bei ExpertInneninterviews um gemeinsam geteiltes Wissen geht, [werden] [...] aufwendige Notationssysteme, wie sie bei narrativen Interviews oder konversationsanalytischen Auswertungen unvermeidlich sind, für überflüssig [gehalten]“.⁵³⁷ Aus diesem Grund „[werden] nichtverbale Äußerungen (z.B. Lachen, Räuspern, Husten, Stottern) [...] nur dann transkribiert, wenn sie einer Aussage eine andere Bedeutung geben“.⁵³⁸ Zudem wurden aus diesem Grund nur Pausen, die länger als drei Sekunden in Anspruch nehmen mit [.] gekennzeichnet. Auch die „Stimmlagen sowie sonstige nonverbale und parasprachliche Elemente werden nicht zum Gegenstand der Interpretation gemacht“⁵³⁹ und daher nicht transkribiert.
- Orts- und Personenangaben wurden zur Gewährleistung der zugesicherten Anonymität unkenntlich gemacht. Ein Beispiel verdeutlicht, wie dies aussieht: Ich habe in [Angabe des Studienortes] studiert.
- *Mhm* meint eine Bejahung.
- *Ähm* und *äh* wurden als Verzögerungssignale mit transkribiert.
- [Text] wurde verwendet, um Überschneidungen bei gleichzeitigem Sprechen kenntlich zu machen.
- [vom Interview unabhängige Ereignisse] wurden, wie in diesem Beispiel aufgezeigt, gekennzeichnet.
- (Ausparungen) wurden wie folgt gekennzeichnet. Dies kam nur in den Fällen vor, in denen bestimmte Textpassagen zu weit vom Thema des Interviews abwichen.

⁵³⁴ Siehe Anhang, Kapitel *Transkribierte Interviews*.

⁵³⁵ Vgl. Gläser & Laudel 2010: 194.

⁵³⁶ Ebd.

⁵³⁷ Meuser & Nagel 2005: 83.

⁵³⁸ Gläser & Laudel 2010: 194.

⁵³⁹ Meuser & Nagel 2005: 83.

6.3.3 Auswertung der Interviews

Bevor es zur Auswertung der Interviews mit Blick auf die Forschungsfrage kommt, soll zunächst die Methodik der Auswertung in den Blick genommen werden. Dies soll insbesondere der Nachvollziehbarkeit dienen.

6.3.3.1 Methodik der Auswertung

Mit Blick auf die Auswertung der Expert*inneninterviews soll sich an der Vorgehensweise nach Philipp Mayring orientiert werden, der als Begründer der qualitativen Inhaltsanalyse gilt. Diese Art der Analyse erweist sich bei dem vorliegenden Forschungsvorhaben als passend, da durch das Kategoriensystem „das Nachvollziehen der Analyse für andere“⁵⁴⁰ ermöglicht sowie der Gegenstand in den Fokus der Betrachtung gerückt wird.⁵⁴¹ Zusätzlich handelt es sich um einen kleinen Stichprobenumfang, für dessen Auswertung eine qualitative Methode benötigt wird.⁵⁴²

Zunächst, so merkt Philipp Mayring an, sollte das Material festgelegt werden.⁵⁴³ Dieses stellen die transkribierten Interviews dar, die im Anhang zu finden sind. Die Entstehungssituation, die im Anschluss beleuchtet werden muss, wurde bereits in einem früheren Kapitel dargelegt.⁵⁴⁴ Nachdem dies geschehen ist, fordert die qualitative Inhaltsanalyse in einem weiteren Schritt die Richtung der Analyse sowie eine theoretische Differenzierung der Fragestellung darzulegen.⁵⁴⁵ Bezüglich Erstgenannter gilt es zu erwähnen, dass das vorliegende Forschungsvorhaben didaktisch-analytisch ausgerichtet ist. Es geht darum, dass die interviewten Expert*innen darlegen, wie sie das Thema selbst im Unterricht behandeln, aber auch, wie sie einen vorgelegten Unterrichtsentwurf beurteilen. Mit Betrachtung des inhaltsanalytischen Kommunikationsmodells lässt sich in Bezug auf die Richtung der Analyse also sagen, dass Aussagen über den Handlungshintergrund sowie den kognitiven Hintergrund der Kommunikatoren*innen getätigt werden sollen.⁵⁴⁶ Die theoriegeleitete Differenzierung der Fragestellung ist, wie bereits erwähnt, ebenfalls vorzunehmen. Dies wurde bereits in einem früheren Kapitel getan.⁵⁴⁷ Anschließend müssen im Rahmen der qualitativen Inhaltsanalyse die „inhaltsanalytischen Einheiten (Kodiereinheit, Kontexteinheit, Auswertungseinheit [...])“⁵⁴⁸ definiert werden. Bei dem folgenden Forschungsvorhaben wurde sich dafür entschieden, dass die Kodiereinheit mindestens ein

⁵⁴⁰ Mayring 2015: 51.

⁵⁴¹ Vgl. ebd.: 52.

⁵⁴² Vgl. ebd.: 23.

⁵⁴³ Vgl. ebd.: 62.

⁵⁴⁴ Vgl. ebd.; Siehe Kapitel 6.3.2.2. *Durchführung des Expert*inneninterviews.*

⁵⁴⁵ Vgl. Mayring 2015: 62.

⁵⁴⁶ Vgl. ebd.: 59.

⁵⁴⁷ Siehe Kapitel 6.1. *Europapolitische Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II – zum Forschungsstand.*

⁵⁴⁸ Mayring 2015: 51.

Wort umfassen sollte. Die Kontexteinheit umfasst das gesamte Interview des/der jeweiligen Expert*in. Die Auswertungseinheit bezieht sich auf alle drei Interviews, da sich das endgültige Kategoriensystem auf diese in der Gesamtschau bezieht.⁵⁴⁹

Zur letztlichen Auswertung des Interviews sieht die qualitative Inhaltsanalyse ein dreistufiges Verfahren aus Zusammenfassung, Explikation und Strukturierung vor.⁵⁵⁰ Allerdings müssen nicht alle drei Analysetechniken verwendet werden.⁵⁵¹ Im Rahmen der Zusammenfassung „werden die wesentlichen Aussagen eines Textes herausgearbeitet (zusammengefasst) und auf einzelne Kategorien reduziert“.⁵⁵² Dabei kommt es zu einer Ausgestaltung der Analyseziele in den entworfenen Kategorien.⁵⁵³ Orientierung bietet hierbei der im Vorfeld verfasste Leitfaden.⁵⁵⁴ In Bezug auf das Forschungsvorhaben wurden folgende Hauptkategorien definiert:

- *K1: Profession*
- *K2: Europapolitische Bildung im Unterricht*
- *K3: Rechtsstaatlichkeit im Unterricht*
- *K4: Stärken des vorgestellten UE*
- *K5: Schwächen des vorgestellten UE*

Da die Formulierung dieser Kategorien induktiv, d.h. aus dem Material heraus, erfolgte, wurde sich für das Verfahren der zusammenfassenden Inhaltsanalyse entschieden.⁵⁵⁵ Nachdem die Textpassagen paraphrasiert und generalisiert worden sind,⁵⁵⁶ wurde zum nächsten Schritt übergegangen: der Explikation. Im Rahmen dieser wird zusätzliches Material hinzugezogen, um beispielsweise Begriffe zu erklären.⁵⁵⁷ Damit kommt es zu „eine[r] Bedeutungsanalyse problematisch erscheinender Textstellen“.⁵⁵⁸ Eine weitere Analysetechnik stellt die sog. Strukturierung dar, bei der mithilfe des Kategoriensystems die strukturellen Merkmale des Textes herausgearbeitet werden.⁵⁵⁹ Um bestimmte Textstellen einer Kategorie zuzuordnen, wurden diese definiert sowie Ankerbeispiele und

⁵⁴⁹ Vgl. auch ebd.: 88.

⁵⁵⁰ Vgl. ebd.: 52.

⁵⁵¹ Vgl. ebd.: 62.

⁵⁵² Michael Häder (2019). *Empirische Sozialforschung. Eine Einführung* (4. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS: 356.

⁵⁵³ Vgl. Mayring 2015: 51.

⁵⁵⁴ Vgl. Meuser & Nagel 2005: 82.

⁵⁵⁵ Vgl. Mayring 2015: 87.

⁵⁵⁶ Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁵⁵⁷ Vgl. Mayring 2015: 67.

⁵⁵⁸ Häder 2019: 356.

⁵⁵⁹ Vgl. Häder 2019: 356.

Kodierregeln formuliert.⁵⁶⁰ Dabei ist sich im Rahmen eines deduktiven Vorgehens an dem zuvor erstellten und verwendeten Interviewleitfaden, in welchem sich die theoretischen Vorüberlegungen widerspiegeln, orientiert worden.⁵⁶¹

6.3.3.2 Kategorie K1: Profession

Zunächst wurden die Lehrkräfte in Hinblick auf ihre Profession befragt, um begründen zu können, inwieweit diese Expert*innen für die Thematik sind. Dieses Vorgehen gründet auf folgendem Verweis von Cornelia Helfferich: „Die Definition, wer als Experte oder Expertin gelten soll, ist flexibel“⁵⁶². Daher besteht die Notwendigkeit zu definieren, warum die befragten Personen als Expert*innen für die Forschungsfrage fungieren.

Die Kategorie Profession definiert sich über ihre Unterkategorien Berufserfahrung, Studienfächer und unterrichtete Jahrgangsstufen. Alle Expert*innen bringen eine etwa zehn- bis 13-jährige Berufserfahrung im Fach Politik und Wirtschaft mit.⁵⁶³ Alle Befragten haben Politik und Wirtschaft studiert⁵⁶⁴, unterrichten also nicht fachfremd, weshalb vorausgesetzt wird, dass ihnen die didaktischen und methodischen Vorgehensweisen des Politikunterrichtes bekannt sind. Zudem unterrichten sie dieses Fach aktuell in der Sekundarstufe II oder haben dies in der Vergangenheit einige Jahre getan.⁵⁶⁵

Aus diesen Informationen lässt sich schließen, dass die befragten Lehrkräfte als Expert*innen für die vorliegende Frage angesehen werden können, da sie das nötige Professionswissen mitbringen. Sie haben sowohl langjährige Erfahrung darin, Politik und Wirtschaft in der Sekundarstufe II zu unterrichten als auch dieses Fach studiert.

6.3.3.3 Kategorie K2: Europapolitische Bildung im Unterricht

Der Politikdidaktiker Andreas Eis formuliert folgendes Ziel europapolitischer Bildung:

„Ziel europapolitischer Bildung ist es, aktive, mündige Bürger und Bürgerinnen zu befähigen, ihre politischen Interessen in einem komplexen, die nationalen Grenzen überschreitenden politischen Raum wahrzunehmen und vertreten zu können.“⁵⁶⁶

⁵⁶⁰ Vgl. Mayring 2015: 97; Die Tabelle hierzu findet sich im Anhang (siehe Anhang, Kapitel 1.1. Kodierleitfaden).

⁵⁶¹ Vgl. Mayring 2015: 85.

⁵⁶² Helfferich 2011: 163.

⁵⁶³ Vgl. Interview A, Z. 12 f.; Vgl. Interview B, Z. 17 f.; Vgl. Interview C, Z. 13 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁵⁶⁴ Vgl. Interview A, Z. 13 f.; Vgl. Interview B, Z. 9–15; Vgl. Interview C, Z. 11–13; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁵⁶⁵ Vgl. Interview A, Z. 14–27; Vgl. Interview B, Z. 21–25; Vgl. Interview C, Z. 18–26; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁵⁶⁶ Eis 2010: 33.

Die politische Bildung hat sich schon früh diesem Ziel angenommen, indem mit dem Beschluss der Kultusministerkonferenz aus dem Jahr 1978 zur Europabildung in der Schule diese ausführlich auf alle Fächer übertragen worden ist.⁵⁶⁷ Auch im Fach Politik und Wirtschaft soll die europapolitische Bildung seither eine wichtige Rolle spielen.⁵⁶⁸

Soweit die Theorie zur europapolitischen Bildung, die deutlich darauf verweist, dass diese ein Teil des Unterrichts sein sollte. Bei der Beschreibung des Forschungsstandes ist bereits auf die Diskrepanzen zwischen Theorie und Praxis in diesem Bereich hingewiesen worden.⁵⁶⁹ Aus diesem Grund soll im Rahmen der Expert*inneninterviews herausgefunden werden, ob dies im Schuljahr 2021/2022, etwa sechs Jahre nach der im Forschungsstand beschriebenen Studie von Andreas Eis, immer noch der Fall ist. Deshalb definiert sich die Kategorie *europapolitische Bildung im Unterricht* über die Unterkategorien *Stellenwert europapolitischer Bildung*, *Themenschwerpunkte EU* und nicht zuletzt *SuS und die EU*.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass alle Expert*innen der europapolitischen Bildung einen hohen Stellenwert beimessen.⁵⁷⁰ Allerdings betonten die Befragten A und C, dass Europabildung im alltäglichen Unterricht oft nur einen geringen Stellenwert einnehme, da aufgrund curricularer Vorgaben zu wenig Zeit für das Thema bleibe⁵⁷¹ sowie, dass andere Thematiken diesem vorgezogen werden⁵⁷². Dies bildet gewissermaßen einen Widerspruch zu der davor benannten Äußerung, dass die Thematik einen hohen Stellenwert haben sollte. Die letztere Erkenntnis, die darin besteht, dass dies nicht der Fall ist, deckt sich zum Teil mit den bisherigen Forschungen. Helmar Schöne und Stefan Immerfall verweisen darauf, dass die Schwierigkeiten der Vermittlung europapolitischer Bildung „auch im Gegenstand selbst begründet [liegen]“⁵⁷³. Damit ist gemeint, dass die Lehrkräfte selbst Probleme mit den unklaren Begriffen, wie zum Beispiel *Rat*, haben, welcher zur Bezeichnung von drei verschiedenen Institutionen der EU dient.⁵⁷⁴ Zusätzlich verweisen sie darauf, dass es unter den Lehrkräften oft Unklarheiten darüber gibt, „wie in der europapolitischen Bildung mit Europa-

⁵⁶⁷ Vgl. Kultusministerkonferenz 2020.

⁵⁶⁸ Vgl. ebd.: 9.

⁵⁶⁹ Siehe Kapitel 6.1. *Europapolitische Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II – zum Forschungsstand*.

⁵⁷⁰ Vgl. Interview A, Z. 32 f.; Vgl. Interview B, Z. 29; Vgl. Interview C, Z. 31 f.; siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

⁵⁷¹ Vgl. Interview A, Z. 43–45; Vgl. Interview C, Z. 32–34; siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

⁵⁷² Vgl. Interview A, Z. 40–42; siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

⁵⁷³ Schöne & Immerfall 2015: 72.

⁵⁷⁴ Vgl. ebd.

bzw. EU-skeptischen Positionen zu verfahren ist⁵⁷⁵, da der Beutelsbacher Konsens zwar deutlich auf die Kontroversität verweist, die Unterrichtsmaterialien, die zur Verfügung stehen, jedoch pro-EU ausgerichtet sind.⁵⁷⁶ Dazu kommen gegebenenfalls Schüler*innen und deren Erziehungsberechtigte, welche der EU kritisch gegenüberstehen.⁵⁷⁷ Daher, so schlussfolgern Helmar Schöne und Stefan Immerfall, vermeiden viele Lehrkräfte das Thema gänzlich, wenn sie selbst nicht über genügend Fachwissen über die Europäische Union verfügen, um sich aus diesem Dilemma zu befreien.⁵⁷⁸ Deshalb könnte in diesen beiden angeführten Gründen begründet liegen, warum die Lehrkräfte dem Thema EU andere Thematiken vorziehen.

Der Befragte B widersprach hingegen der aufgeführten Komponente der anderen beiden Expert*innen, dass das Kerncurriculum eine zeitliche Behandlung der EU nicht zulasse. Der Experte verwies nämlich darauf, dass das Thema für ihn insbesondere auch deshalb einen hohen Stellenwert habe, da es im Kerncurriculum der Sekundarstufe II immer wieder auftauche.⁵⁷⁹ Diese Aussage deckt sich mit den bisherigen Forschungen zur europapolitischen Bildung, denn Helmar Schöne und Stefan Immerfall verweisen auf Folgendes:

„Europabezogene Themen und Inhalte sind in den Curricula der Schulen breit verankert und dies sogar über den Politik-Unterricht hinaus.“⁵⁸⁰

Bei Betrachtung des Kerncurriculums der gymnasialen Oberstufe des Landes Hessen für das Fach Politik und Wirtschaft wird selbige Erkenntnis getroffen: So taucht die Europäische Union bei den Inhaltsfeldern der E1 bis zur Q3 immer wieder auf oder kann mitbehandelt werden.⁵⁸¹ Mit der Q4 verschreibt sich sogar ein ganzes Schulhalbjahr der EU.⁵⁸²

Zudem führt Experte B an, dass europapolitische Bildung für ihn einen hohen Stellenwert habe und diesen tatsächlich auch im Unterricht einnehme, da die Schüler*innen EU-Bürger*innen seien und sich daher mit der EU auskennen sollten.⁵⁸³ Damit verweist er implizit auf das sog. *europäische Bürgerleitbild*, welches zu Beginn dieses Kapitels erwähnt worden ist.⁵⁸⁴

⁵⁷⁵ Ebd.: 73.

⁵⁷⁶ Vgl. ebd.

⁵⁷⁷ Vgl. ebd.

⁵⁷⁸ Vgl. ebd.

⁵⁷⁹ Vgl. Interview B, Z. 32–39; siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁵⁸⁰ Schöne & Immerfall 2015: 67.

⁵⁸¹ Vgl. Hessisches Kultusministerium (2019b). *Kerncurriculum gymnasiale Oberstufe. Politik und Wirtschaft.* Online verfügbar unter: https://kultusministerium.hessen.de/sites/kultusministerium.hessen.de/files/2021-07/kcgo_powi.pdf [zuletzt abgerufen am: 14.12.2021]: 33–45.

⁵⁸² Vgl. ebd.: 47.

⁵⁸³ Vgl. Interview B, Z. 41–45; siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁵⁸⁴ Siehe Kapitel 6.3.3.3. *Kategorie K2: Europapolitische Bildung im Unterricht.*

Die Expert*innen wiesen zudem darauf hin, dass sie die Themenschwerpunkte in der Sekundarstufe II auf die Vermittlung der Institutionenkunde⁵⁸⁵, die Historie der EU⁵⁸⁶ sowie den Vergleich nationalstaatlicher mit den EU-Institutionen⁵⁸⁷ legen. Dies deckt sich zum Teil mit dem hessischen Kerncurriculum des Faches Politik und Wirtschaft für die gymnasiale Oberstufe.⁵⁸⁸ Andreas Eis bestätigt mit seiner empirischen Studie aus dem Jahr 2010, im Rahmen dessen er unter anderem auf Schulbücher für das Fach verwiesen hat, dieses Bild:

„[E]uropäische Integrationspolitik [wird] in erster Linie historisch, entlang der Vertragsentwicklung von der EGKS zur EU und als von politischen Inhalten und Prozessen weitgehend isolierte Institutionenkunde analog zu nationalstaatlichen Verfassungsordnungen behandel[t], die weder den normativen Sinn europäischer Integrationsschritte und institutioneller Arrangements, noch deren Dynamik und die besonderen Charakteristika des europäischen Mehrebenensystems verständlich machen.“⁵⁸⁹

An dieser Stelle betont der Politikdidaktiker folglich, dass die Institutionenkunde und die Historie der EU im Unterricht losgelöst von Integrationsschritten und ihrer Dynamik betrachtet werden. Dies deckt sich mit den Aussagen der befragten Lehrkräfte. Gleichzeitig verweist Expertin C aber auch auf den Versuch, dies zu umgehen:

„Dass man das eben in so einem Zusammenhang dann macht. Damit man nicht nur ganz sinnfrei Institutionenkunde macht.“⁵⁹⁰

Der Befragten ist die Problematik, die von der Forschung angesprochen wird, also durchaus bewusst. Damit lässt sich schlussfolgern, dass in der unterrichtlichen Wirklichkeit versucht wird, diese Ist-Zustände zu dem von Andreas Eis definierten Soll-Zustand zu transformieren.

Weitere Forschungsergebnisse weisen zudem darauf hin, dass die „Ängste, Mythen und Skepsis hinsichtlich der Zukunft des europäischen Einigungsprozesses und konkreter EU-Politiken [...] im Unterricht (explizit) so gut wie überhaupt keine Rolle spielen“.⁵⁹¹ Auch in den Interviews wurde nicht erwähnt, dass diese Komponente Teil des Unterrichts ist.

⁵⁸⁵ Vgl. Interview A, Z. 56–58; Vgl. Interview B, Z. 52–56; Vgl. Interview C, Z. 49–53; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁵⁸⁶ Vgl. Interview B, Z. 48–52; Siehe Anhang, 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁵⁸⁷ Vgl. Interview B, Z. 61–63; Vgl. Interview C, Z. 42–44; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁵⁸⁸ So wird in der Q1 der Schwerpunkt auf die Institutionen gelegt, indem unter anderem die Kommission, der EU-Ministerrat und das EU-Parlament im Fokus stehen sollen (vgl. Hessisches Kultusministerium 2019b: 39). In der Q4 sieht es der Lehrplan ebenfalls vor, dass Lehrkräfte auf die „Funktion und Bedeutung der europäischen Institutionen im Wandel“ (ebd.: 48) eingehen.

⁵⁸⁹ Eis 2010: 193.

⁵⁹⁰ Interview C, Z. 44 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁵⁹¹ Eis 2010: 339.

In Bezug auf die letzte Unterkategorie, aus welcher sich die Hauptkategorie *europapolitische Bildung im Unterricht* definiert, ist zu sagen, dass die Expert*innen zu dem Entschluss kamen, dass es sich um ein komplexes Thema für die Schüler*innen handele,⁵⁹² weshalb es nicht möglich sei, umfassende⁵⁹³ sowie nachhaltige⁵⁹⁴ Kenntnisse zu schaffen. Die Befunde hierzu, die in der Literatur zu finden sind, bestätigen dieses Bild der Lehrkräfte:

„Wie bei Erwachsenen ist bei Jugendlichen nicht nur das Interesse an Europapolitik gering, auch die Einstellungen gegenüber der EU sind gemischt.“⁵⁹⁵

„Auch die POWIS-Studie, die an Realschulen in drei Bundesländern (Baden-Württemberg, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen; Jahrgangsstufe 9) durchgeführt wurde, konnte zeigen, dass europabezogene Fragen für die Schülerinnen und Schüler schwer oder gar zu schwer sind.“⁵⁹⁶

Insgesamt lässt sich mit Blick auf die Forschungsfrage, bezugnehmend auf diese Kategorie, festhalten, dass die Grenzen europapolitischer Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II darin liegen, dass es sich für die Schüler*innen um ein äußerst komplexes Thema handelt. Die Möglichkeiten sind hingegen curricular vorzufinden, denn die EU ist fest in den Kerncurricula verankert und Bestandteil aller Halbjahre in der Sekundarstufe II. Allerdings liegen die Grenzen in der Praxis, denn dort zeichnet sich ein anderes Bild ab: Oft wird die Europäische Union nicht so häufig behandelt, wie dies vorgesehen ist. Mögliche Gründe hierfür zeichnen sich in der Überforderung der Lehrkraft sowie der Schüler*innen ab.

6.3.3.4 Kategorie K3: Rechtsstaatlichkeit im Unterricht

Die dritte Hauptkategorie beschäftigt sich mit der Frage, inwiefern Lehrkräfte das Thema Rechtsstaatlichkeit im Unterricht behandeln. Sie definiert sich durch die Unterkategorien *Rechtsstaatlichkeit BRD*, *Rechtsstaatlichkeit und die EU* und *Stellenwert Rechtsstaatlichkeit im Unterricht*.

Die Befragten A und B verwiesen darauf, dass das Thema Rechtsstaatlichkeit sowohl in der Sekundarstufe I als auch in der Sekundarstufe II⁵⁹⁷ behandelt

⁵⁹² Vgl. Interview A, Z. 77 f.; Vgl. Interview B, Z. 347–358; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

⁵⁹³ Vgl. Interview B, Z. 416 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

⁵⁹⁴ Vgl. Interview A, Z. 85–87; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

⁵⁹⁵ Schöne & Immerfall 2015: 74.

⁵⁹⁶ Thomas Goll (2015). Besondere Schwierigkeiten bei der Vermittlung der EU in der Politischen Bildung? In: Monika Oberle (Hrsg.), *Die Europäische Union erfolgreich vermitteln. Perspektiven der politischen EU-Bildung heute* (S. 179–192). Wiesbaden: Springer VS: 189.

⁵⁹⁷ Interviewpartnerin C verwies lediglich auf die Thematisierung in der Sekundarstufe II (vgl. Interview C, Z. 71–75; siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*).

werde.⁵⁹⁸ Dies deckt sich mit den hessischen Kerncurricula.⁵⁹⁹ Dabei werde das Thema in Bezug auf die BRD in der Sekundarstufe im ersten Halbjahr der Qualifikationsphase (Q1) behandelt, so die übereinstimmende Meinung der Expert*innen.⁶⁰⁰ Auch dies stimmt mit dem hessischen Kerncurriculum für die gymnasiale Oberstufe für das Fach Politik und Wirtschaft überein.⁶⁰¹

Die Befragten A und C verwiesen darauf, dass sie das Thema Rechtsstaatlichkeit in Bezug auf die EU nicht behandeln. Dies begründeten sie damit, dass ihnen zum einen zu wenig Zeit dafür bleibe, sie ihren Schwerpunkt an anderer Stelle setzen würden und es sich zum anderen um ein voraussetzungsvolles Thema handle.

„Also in der EU spielt eigentlich Rechtsstaatlichkeit nicht so eine Rolle. Das liegt vielleicht auch daran, weil du gerade gefragt hast, also man hat halt nur eine begrenzte Zeit, wo man sich mit der EU beschäftigt und dann macht man – oder einen Schwerpunkt legt man – legen die meisten wahrscheinlich auf Institutionen, Gesetzgebungsverfahren und so weiter, aber weniger auf die Frage der Rechtsstaatlichkeit.“⁶⁰²

„Und weil es ja auch im Prinzip sehr voraussetzungsvoll ist, auch dieses zu durchdringen.“⁶⁰³

Experte B widersprach diesen Aussagen, denn er erläuterte, dass er das Thema sogar in jüngster Vergangenheit in Bezug auf die EU durch Betrachtung des Falles Polen behandelt habe.⁶⁰⁴ Zusätzlich habe er in diesem Rahmen auch Kritik an den EU-Institutionen geübt, dies allerdings mehr mit Blick auf die Frage nach Demokratie- und Legitimationsdefiziten.⁶⁰⁵

⁵⁹⁸ Vgl. Interview A, Z. 89–96; Vgl. Interview B, Z. 83–92; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁵⁹⁹ Das hessische Kerncurriculum für die gymnasiale Oberstufe sieht für die Q1 vor, dass das Themenfeld „Verfassung und Verfassungswirklichkeit: Rechtsstaatlichkeit und Verfassungskonflikte“ (Hessisches Kultusministerium 2019b: 38) behandelt wird. Dabei wird lediglich Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland und die Verankerung der Rechtsstaatlichkeit in der Verfassung genommen. In der Sekundarstufe I ist die Rechtsstaatlichkeit, ebenfalls mit Blick auf die BRD, verankert. Unter dem Inhaltsfeld *Demokratie* soll dieser Aspekt am Ende der Jahrgangsstufen 9/10 auf dem Gymnasium behandelt worden sein (vgl. Hessisches Kultusministerium (2019a). *Bildungsstandards und Inhaltsfelder. Kerncurriculum für Hessen. Sekundarstufe I – Gymnasium. Politik und Wirtschaft.* Online verfügbar unter: https://kultusministerium.hessen.de/sites/kultusministerium.hessen.de/files/2021-07/kerncurriculum_politik_und_wirtschaft_gymnasium.pdf [zuletzt abgerufen am: 27.12.2021]: 25).

⁶⁰⁰ Vgl. Interview A, Z. 94–96; Vgl. Interview B, Z. 92; Vgl. Interview C, Z. 71–75; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁰¹ Vgl. Hessisches Kultusministerium 2019b: 38.

⁶⁰² Interview A, Z. 100–104; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁰³ Interview C, Z. 95 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁰⁴ Vgl. Interview B, Z. 92–95; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁰⁵ Vgl. Interview B, Z. 105–110; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

Der Befragte A betonte, dass die Rechtsstaatlichkeitskrise der EU einen hohen Stellenwert im Unterricht einnehme und daher thematisiert werden solle.⁶⁰⁶ Experte B verwies hingegen darauf, dass die Rechtsstaatlichkeitskrise nur dann behandelt werden sollte, wenn sie auch aktuell ist.⁶⁰⁷ Daraus schlussfolgert er, dass das Thema nur im Kerncurriculum verankert werden sollte, wenn es zu einem strukturellen Dauerproblem werde.⁶⁰⁸ Doch dieser Aussage lässt sich durchaus entgegenhalten, dass mit der Rechtsstaatlichkeitskrise in der EU eben doch ein strukturelles und langanhaltendes Defizit vorliegt. So schreibt Vassilios Skouris, dass es zwar so scheint, als ob „Demokratie und Rechtsstaat in der EU fest verankert sind“,⁶⁰⁹ schlussfolgert letztlich aber, dass dies ein Trugschluss sei. Zur Begründung merkt er an, dass die Europäische Union strukturelle Defizite aufweise, welche systemimmanent seien.⁶¹⁰

Insgesamt kann in Bezug auf die Forschungsfrage festgehalten werden, dass die Möglichkeiten der Behandlung der Rechtsstaatlichkeitskrise darin liegen, ein solches Defizit exemplarisch zu beleuchten. Die Grenzen sind zeitlich sowie kognitiv gesetzt.

6.3.3.5 Kategorie K4: Stärken des vorgestellten Unterrichtsentwurfes

Die vierte und fünfte Kategorie beschäftigen sich mit dem zuvor vorgestellten Unterrichtsentwurf (UE). Kategorie K4 fokussiert dabei die Stärken des Entwurfes und definiert sich durch die Unterkategorien Inhalt, Themenwahl, Fallauswahl, Aktualität, Orientierung an didaktischen Prinzipien sowie Methodenwahl und Materialauswahl.

Bezüglich des Inhalts merkte Experte A an, dass sich thematisch ein roter Faden ergebe. So ist vorgesehen, dass zunächst eine Definition des Begriffes *Rechtsstaatlichkeit* gemeinsam erarbeitet und anschließend sukzessive auf dieser aufgebaut und ein Lösungsansatz erschlossen wird, was er als positiv beurteilt.⁶¹¹

In Bezug auf die Themen- und Fallauswahl kann zusammengefasst werden, dass alle Befragten diese als gut und passend wahrnahmen.⁶¹² Die Passung

⁶⁰⁶ Vgl. Interview A, Z. 152–158; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁰⁷ Vgl. Interview B, Z. 125–141; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁰⁸ Vgl. Interview B, Z. 138 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁰⁹ Skouris 2018: 29.

⁶¹⁰ Vgl. Skouris 2018: 29.

⁶¹¹ Vgl. Interview A, Z. 437–444; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶¹² Vgl. Interview B, Z. 158 f.; Vgl. Interview C, Z. 185 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

der Länderauswahl begründeten sie damit, dass exemplarisches Arbeiten möglich sei⁶¹³ sowie, dass der ungarische Fall eindeutig und klar sei und die Schwierigkeiten mit der EU verdeutliche⁶¹⁴. Das Beispiel der BRD beurteilten die Expert*innen als passend, da dieser den Kontrast zu Ungarn darstelle⁶¹⁵ sowie alltagsnah⁶¹⁶ sei. Im Zusammenhang damit kann auf Andreas Eis verwiesen werden, der ebenfalls hervorhob, dass „[d]as spezifisch Neue und Andere an europäischer Politik und am politischen System der EU [...] nur an konkreten Fallbeispielen in Politikfeldanalysen nachvollzogen werden [kann]“⁶¹⁷. Die Befragten stellten ebenfalls heraus, dass beide Beispiele alltagsnah seien. So treffe dies auf den deutschen Fall zu, da die SuS in Deutschland leben⁶¹⁸ und das Beispiel Ungarns insbesondere aufgrund der Figur Viktor Orbáns medial präsent⁶¹⁹ sei. Allerdings merkte Experte B an, dass durchaus auch das Problem aufkommen kann, dass die Lernenden die Rechtsstaatsdefizite Ungarns im Rahmen der medialen Berichterstattung nicht erkennen und stattdessen vielmehr Orbán als negativ behafteter Akteur in den Fokus rücke.⁶²⁰

Des Weiteren stellten die Expert*innen heraus, dass das Thema eine hohe Aktualität und zugleich auch Relevanz aufweise.⁶²¹ Außerdem könne die Thematik immer an aktuelle Entwicklungen angepasst werden.⁶²²

Auch die Orientierung an didaktischen Prinzipien wurde von den Befragten positiv bewertet. So merkten sie zum einen an, dass eine kritische Hinterfragung Deutschlands⁶²³ und der EU⁶²⁴ als maßregelnde*r Akteur*in stattfindet.⁶²⁵ Zum anderen wurde darauf verwiesen, dass der Beutelsbacher Konsens, und dabei insbesondere die Prinzipien Kontroversität und die Schüler*innenorientierung,

⁶¹³ Vgl. Interview A, Z. 190–192; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶¹⁴ Vgl. Interview B, Z. 361 – 368; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶¹⁵ Vgl. Interview B, Z. 370–374; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶¹⁶ Vgl. Interview B, Z. 386–388; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶¹⁷ Eis 2010: 208.

⁶¹⁸ Vgl. Interview B, Z. 386–388; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶¹⁹ Vgl. Interview B, Z. 388 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶²⁰ Vgl. Interview B, Z. 391–397; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶²¹ Vgl. Interview A, Z. 189–191, S. vii; Vgl. Interview C, Z. 176 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶²² Vgl. Interview C, Z. 172–176; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶²³ Vgl. Interviews A, Z. 343–355; Vgl. Interview C, Z. 177–184; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶²⁴ Vgl. Interview A, Z. 237–244; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶²⁵ Vgl. Interview B, Z. 160–171; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

einen hohen Stellenwert erhalten, was ebenfalls positiv herausgestellt worden ist.⁶²⁶ Bereits von vielen Politikdidaktiker*innen wurde auf die Bedeutsamkeit der Beutelsbacher Konsensprinzipien im Unterricht hingewiesen. So etwa von Peter Krapf, der diese auf den Unterricht bezog. Er formulierte für das Kontroversitätsgebot, dass sich der/die Lehrende zunächst politikwissenschaftlich mit dem Unterrichtsgegenstand auseinandersetzen⁶²⁷ und anschließend in seiner Funktion als Didaktiker*in zu der Entscheidung kommen muss, welche inhaltlichen Komponenten der Thematik im Unterricht kontrovers behandelt werden sollen.⁶²⁸ Die Schüler*innenorientierung bezeichnet er als Interessenorientierung, bei welcher es um die Freiheit der SuS gehe, eine eigene Meinung zu generieren.⁶²⁹ Durch die Methodenwahl und die gewählten Aufgabenformate unterstützt die Lehrkraft diesen Prozess.⁶³⁰ Zuletzt ist auf das Überwältigungsverbot zu verweisen, welches ebenfalls Teil des Beutelsbacher Konsenses ist. Peter Krapf formuliert dieses mit Bezug auf die unterrichtliche Praxis wie folgt:

„Indem sich die Lehrperson auf einen politisch bzw. wissenschaftlich umstrittenen – kontroversen – Gegenstand mitsamt der ihm gemäßen diskursaffinen Methodik einlässt, bietet sie ihren Schülerinnen und Schülern die Lernchance eigenständiger Urteilsbildung.“⁶³¹

Mit der Verwirklichung dieser drei Prinzipien des Beutelsbacher Konsenses, die durch die Expert*innen in der vorliegenden Unterrichtseinheit erkannt wurden, kann also sichergestellt werden, dass eine eigenständige Urteilsbildung erreicht wird, welche als Kompetenzziel der Einheit formuliert worden ist.⁶³² Zudem ist die Ausbildung dieser im Rahmen des Beschlusses zur Europabildung in der Schule verankert worden.⁶³³

Auch die didaktischen Begründungen wurden als positiv und einleuchtend bewertet.⁶³⁴ Zudem verwiesen die Expert*innen auf die Problem- und Handlungsorientierung⁶³⁵ sowie die Urteilsfähigkeit, die in der Unterrichtseinheit realisiert

⁶²⁶ Vgl. Interview B, Z. 159–171; Vgl. Interview B, Z. 180 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶²⁷ Vgl. Peter Krapf (2017). Die Beutelsbacher Konsensprinzipien: eine Herausforderung für Referendarinnen und Referendare. In: Siegfried Frech & Dagmar Richter (Hrsg.), Der Beutelsbacher Konsens. Bedeutung, Wirkung, Kontroversen (Didaktische Reihe. Beutelsbacher Gespräche, S. 128–145). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag: 130.

⁶²⁸ Vgl. ebd.: 131.

⁶²⁹ Vgl. Krapf 2017: 131.

⁶³⁰ Vgl. ebd.

⁶³¹ Ebd.: 132.

⁶³² Siehe Anhang, Kapitel 1. Lerngruppenanalyse.

⁶³³ Vgl. Kultusministerkonferenz 2020: 9.

⁶³⁴ Vgl. Interview B, Z. 173–175; Vgl. Interview C, Z. 366 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶³⁵ Vgl. Interview B, Z. 183–185; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

werden.⁶³⁶ Thomas Goll stellt in seiner Ausführung zur Problemorientierung ebenfalls die positiven Aspekte dieser heraus:

„Die unterrichtliche Problembearbeitung zielt auf problemlösendes Denken und fördert im Gelingensfall in hohem Grad Urteilsfähigkeit und Mündigkeit der Lernenden.“⁶³⁷

Damit macht der Fachdidaktiker und Politikwissenschaftler deutlich, dass die Problemorientierung eng mit den didaktischen Zielen der Ausbildung eines/einer mündigen Staatsbürger*in zusammenhängt, ebenso aber auch mit der Herausbildung der Urteilsfähigkeit, die zugleich als Urteilskompetenz in den Kerncurricula verankert ist.⁶³⁸ Zudem wurde mit dem Zitat von Andreas Eis bereits in einem früheren Kapitel dieser Arbeit⁶³⁹ auf das Ziel europapolitischer Bildung verwiesen, welches in der Herausbildung „aktive[r], mündige[r] Bürger und Bürgerinnen“⁶⁴⁰ besteht.

Hinsichtlich der Methodenwahl stellte Experte B heraus, dass er die Schwerpunktsetzung hinsichtlich des kooperativen Lernens positiv bewertet.⁶⁴¹ Hierfür wurde unter anderem das Gruppenpuzzle als Beispiel angeführt, welches viele Vorteile biete, so etwa Autonomieerleben, Informationssicherung und die Bearbeitung verschiedener Themen.⁶⁴² Marcus Hasselhorn und Andreas Gold definieren kooperatives Lernen wie folgt:

„Beim kooperativen (kollaborativen) Lernen arbeiten Schülerinnen und Schüler gemeinsam in kleinen Gruppen, um sich beim Aufbau von Kenntnissen und beim Erwerb von Fertigkeiten gegenseitig zu unterstützen. Das kooperative ist ein aktives, selbstständiges und soziales Lernen. Kooperative Lehrformen sind lernerzentriert, denn während des Lernprozesses tritt die Lehrperson im Allgemeinen in den Hintergrund.“⁶⁴³

Anhand dieser Definition werden die Vorteile kooperativen Lernens erkennbar, die sich unter anderem mit dem, was die Expert*innen während des Interviews äußerten, decken. So etwa das Autonomieerleben, welches dadurch ermöglicht

⁶³⁶ Vgl. Interview A, Z. 186–189; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶³⁷ Thomas Goll (2014). Problemorientierung. In: Wolfgang Sander (Hrsg.), *Handbuch politische Bildung* (Reihe Politik und Bildung, Bd. 69, 4., völlig überarbeitete Aufl., S. 258–265). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag: 258.

⁶³⁸ Siehe z.B. Hessisches Kultusministerium 2019b: 12.

⁶³⁹ Siehe Kapitel 6.3.3.3. *Kategorie K2: Europapolitische Bildung im Unterricht.*

⁶⁴⁰ Eis 2010: 33.

⁶⁴¹ Vgl. Interview B, Z. 176 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶⁴² Vgl. Interview C, Z. 267–277; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶⁴³ Marcus Hasselhorn & Andreas Gold (2017). *Pädagogische Psychologie. Erfolgreiches Lernen und Lehren* (Standards Psychologie, 4., aktualisierte Aufl.). Stuttgart: W. Kohlhammer: 301.

wird, dass die Lernenden den Lerngegenstand mitbestimmen können.⁶⁴⁴ Zudem erhält jedes Gruppenmitglied „[d]urch die Aufgabenspezialisierung [...] ein hohes Maß an individueller Verantwortlichkeit für den Lernerfolg der Gruppe“.⁶⁴⁵

Bezüglich der Materialauswahl beurteilten die befragten Lehrkräfte das Verwenden von Originalzitaten aus den Rechtsstaatlichkeitsberichten als positiv. So äußerte Expertin C:

„Wir sind im besten Fall im Leistungskurs, aber auch in einem Grundkurs. Und da denke ich, das sollten die dann auch schonmal im Original bekommen.“⁶⁴⁶

Zusammenfassend lässt sich mit Blick auf die Forschungsfrage festhalten, dass die Möglichkeiten europapolitischer Bildung am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise in Bezug auf den vorgestellten Unterrichtsentwurf darin bestehen, dass ein aktuelles Thema behandelt wird. Zudem kann dieses anhand von Fallbeispielen verdeutlicht werden, was sich, so unter anderem Andreas Eis⁶⁴⁷, positiv auf den Lernfortschritt auswirkt. Des Weiteren können die Grundsätze des Beutelsbacher Konsens sowie weitere didaktische Prinzipien, wie etwa die Handlungsorientierung, verwirklicht werden. Zusätzlich können verschiedene Methoden gewählt werden, welche die didaktischen Prinzipien ebenfalls stärken, indem diese, wie beispielsweise das Hearing, welches am Ende der Einheit durchgeführt wird, handlungsorientiert sind.

6.3.3.6 Kategorie K5: Schwächen des vorgestellten Unterrichtsentwurfes

Die fünfte Hauptkategorie beschäftigt sich mit der Frage nach den Schwächen des Unterrichtsentwurfes. Dabei setzt sich diese aus den Unterkategorien *Zeitplan*, *Inhalt*, *Methodenwahl* und *Materialauswahl* zusammen.

Alle befragten Lehrkräfte merkten bezüglich des UE an, dass die Zeit für die Durchführung der Einheit knapp bemessen sei.⁶⁴⁸ Sie erläuterten, dass sie in der Praxis weitaus mehr Zeit für einzelne Phasen einplanen müssten. Dies sei vor allem vor dem Hintergrund der vermehrten Nutzung kooperativer Unterrichtsmethoden der Fall.⁶⁴⁹ So beschreibt Frank Borsch, dass im Rahmen des

⁶⁴⁴ Vgl. Frank Borsch (2019). *Kooperatives Lernen. Theorie – Anwendung – Wirksamkeit* (Lehren und Lernen, 3., aktualisierte Aufl.). Stuttgart: W. Kohlhammer: 22.

⁶⁴⁵ Ebd.: 76.

⁶⁴⁶ Interview C, Z. 195 f.; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

⁶⁴⁷ Andreas Eis betont, dass „[d]as spezifisch Neue und Andere an europäischer Politik und am politischen System der EU [...] nur an konkreten Fallbeispielen in Politikfeldanalysen nachvollzogen werden [kann]“ (Eis 2010: 208).

⁶⁴⁸ Vgl. Interview A, Z. 194–206; Vgl. Interview C, Z. 368; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

⁶⁴⁹ Vgl. Interview A, Z. 427–431; Vgl. Interview C, Z. 370–378; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring*.

kooperativen Lernens konstruktive Unterstützung durch die Lehrperson gefordert ist, was unter anderem voraussetzt, dass sie „genügend Zeit bei der Bearbeitung der Aufgaben einräum[t].“⁶⁵⁰

Mit Blick auf die inhaltliche Komponente des Entwurfes merkte Experte A an, dass auch Reformen⁶⁵¹ sowie die ungarische Perspektive⁶⁵² in das Hearing mitbezogen werden sollten. Der Befragte B ergänzte dies um die Komponente, dass auch die Verschränkungen zwischen der Rechtsstaatsproblematik und dem inneren Spannungsverhältnis der EU nicht unerwähnt bleiben dürfen.⁶⁵³ Experte B verwies zudem darauf, dass ebenso thematisiert werden sollte, dass Verträge keine Verfassungen sind, da dies, vor allem mit Blick auf den Rechtsstaatsmechanismus, eine Rolle spiele.⁶⁵⁴

Hinsichtlich der Methodenauswahl brachte Experte A hervor, dass auf eine vollständige Präsentation der Ergebnisse zu achten sei.⁶⁵⁵ Experte B verwies zudem darauf, dass mehr Raum für Unterrichtsgespräche eingeplant werden sollte, anstatt die Schüler*innen im TPS-Setting (Think-Pair-Share-Setting) arbeiten zu lassen, da diese aufgrund der Komplexität des Themas in dieser Sozialform gegebenenfalls ihre Verständnisschwierigkeiten nicht beheben können.⁶⁵⁶ Frank Borsch verweist ebenfalls darauf, dass sich die Lehrkraft immer bewusst sein sollte, dass kooperatives Lernen auch Schwierigkeiten mit sich bringen kann.⁶⁵⁷ Dies lässt sich vor allem damit begründen, dass die Lehrperson in den Hintergrund tritt.⁶⁵⁸ Allerdings sollte auch bedacht werden, dass sie immer noch unterstützend agieren kann, so etwa, indem „[s]ie [...] die Lernumgebungen [gestaltet], die die Wissenskonstruktion ermöglich[t]“⁶⁵⁹ und letztlich den Schülerinnen und Schülern Hilfestellungen im Lernprozess anbietet. Trotz allem bleibt der Einwand von Experte B aufgrund der bereits angesprochenen zeitlichen Komponente gerechtfertigt.

Bezüglich des Einstieges in die Reihe verwies der Befragte B darauf, dass die Reihe mit den Fällen beginnen sollte, um die Problemorientierung bereits zu

⁶⁵⁰ Borsch 2019: 41.

⁶⁵¹ Vgl. Interview A, Z. 245–249; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁵² Vgl. Interview A, Z. 292–294; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁵³ Vgl. Interview B, Z. 227–239; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁵⁴ Vgl. Interview B, Z. 276–288; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews.*

⁶⁵⁵ Vgl. Interview A, Z. 390–405; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁵⁶ Vgl. Interview B, Z. 295–312; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁵⁷ Vgl. Borsch 2019: 25.

⁶⁵⁸ Vgl. ebd.: 22.

⁶⁵⁹ Ebd.

Beginn zu realisieren.⁶⁶⁰ In der vorgelegten Form handele es sich nämlich um einen deduktiven Entwurf.⁶⁶¹

Experte A stellte mit Blick auf das Hearing heraus, dass Ungarns Teilnahme an diesem nur schlüssig sei, wenn zivilgesellschaftliche Gruppen, die Interesse an einer Reform haben, diesem beiwohnen.⁶⁶² Expertin C ergänzte dahingehend auch, dass die Teilnehmer*innenzahl im Hearing aufgrund von zeitlichen Aspekten sowie zugunsten der Diskussionskultur reduziert werden sollte.⁶⁶³ Zugleich sollten diejenigen, die nicht aktiv involviert sind, urteilsbildende Beobachtungsaufträge erhalten.⁶⁶⁴ Zusätzlich merkte sie an, dass im Hearing mithilfe der sog. *Fishbowl*-Methode⁶⁶⁵ Raum für Gästebeiträge geschaffen werden könnte.⁶⁶⁶

Betreffend der Materialauswahl merkte Expertin C an, dass die Aufgaben auf den Arbeitsblättern mithilfe von Operatoren anstatt als *W-Fragen* formuliert werden sollten.⁶⁶⁷

„Weil die dann auch in der Abiturarbeit – haben die zwar die Operatorenliste auch zum Nachgucken dabei, aber dann müssen die – weil eigentlich müssten die das schon so wissen/draufhaben. Also zumindest für die gängigen, was man da eben machen muss.“⁶⁶⁸

Zudem verwies sie darauf, dass sie das Material anschaulicher gestalten würde.⁶⁶⁹ Grund hierfür ist, dass dieses sehr eintönig wirke:

„Also würde vielleicht eine Karte mitreinmachen, irgendwelche Statistiken, Grafiken oder so – die natürlich zum Inhalt beitragen, aber einfach um das

⁶⁶⁰ Vgl. Interview B, Z. 202–218; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁶¹ Vgl. Interview B, Z. 198–203; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁶² Vgl. Interview A, Z. 526–550; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁶³ Vgl. Interview C, Z. 317–322; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁶⁴ Vgl. Interview C, Z. 330–356; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁶⁵ Die Fish-Bowl-Methode dient dazu, dass sich mehrere SuS über Gruppenergebnisse austauschen sowie diese diskutieren können (vgl. Lothar Scholz (2020). *Methoden-Kiste. Methoden für Schule und Bildungsarbeit* (9. Aufl.). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung: 26). Dabei wird ein innerer und äußerer Kreis gebildet (vgl. ebd.). Diejenigen Lernenden, die sich im Inneren befinden, sind die Sprecher*innen der Gruppen (vgl. ebd.). Zudem befindet sich ein*e Moderator*in im Kreisinneren (vgl. ebd.). Außen sitzen die restlichen SuS (vgl. ebd.). Diese können jederzeit auf einem leeren Stuhl im Kreisinneren Platz nehmen, falls sie etwas ergänzen oder Widersprüche darlegen möchten (vgl. ebd.).

⁶⁶⁶ Vgl. Interview C, Z. 342–356; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁶⁷ Vgl. Interview C, Z. 203–221; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁶⁸ Interview C, Z. 218–221; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

⁶⁶⁹ Vgl. Interview C, Z. 226–237; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. *Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.*

aufzulockern. Weil ich stelle mir halt vor, die haben jetzt halt diese Doppeltunden und die Einzelstunde und kriegen da quasi eine Seite nach der anderen.“⁶⁷⁰

Experte A merkte an, dass den Lernenden ein Basistext zur Sichtweise von Ungarn zur Verfügung gestellt werden sollte.⁶⁷¹ Dieses solle insbesondere dazu dienen, die ungarische Perspektive einfließen zu lassen.

Insgesamt lässt sich in Hinblick auf die Forschungsfrage festhalten, dass die Grenzen europapolitischer Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise mit Rückbezug auf den vorgestellten UE zunächst zeitlich festgesetzt sind, was sich auch auf die Methodenauswahl auswirkt, da kooperative Methoden in ihrer Umsetzung zeitintensiv sind. Damit liegen die Grenzen auch in der Nutzung der kooperativen Unterrichtsmethode, denn aufgrund der Komplexität der Thematik wäre es vorteilhafter an einigen Stellen Unterrichtsgespräche einzubauen.

6.3.3.7 Fazit aus den Experten*inneninterviews: Welche Möglichkeiten und Grenzen hat europapolitische Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise?

In diesem Kapitel soll sich nun der Beantwortung der Forschungsfrage Welche Möglichkeiten und Grenzen hat europapolitische Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise? gewidmet werden. Dazu werden die Erkenntnisse aus allen fünf Kategorien zusammengebracht sowie in Möglichkeiten und Grenzen unterteilt.

Die Möglichkeiten europapolitischer Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise liegen zum einen darin, dass anhand der Thematik überhaupt erst einmal europapolitische Bildung im Unterricht realisiert und damit das europäische Bürgerleitbild in diesen integriert wird. In diesem Zusammenhang ist auf Andreas Eis zu verweisen, der es als Ziel europapolitischer Bildung ansieht, dass „aktive, mündige Bürger und Bürgerinnen [...] befähig[t] [werden], ihre politischen Interessen in einem komplexen, die nationalen Grenzen überschreitenden politischen Raum wahrzunehmen und vertreten zu können“⁶⁷². Zum anderen liegt eine weitere Chance darin, das Thema anhand von Fallbeispielen exemplarisch aufzuarbeiten, so etwa durch die Fälle Polen, Ungarn oder auch Deutschland.⁶⁷³ Des Weiteren bietet die Rechtsstaatlichkeitskrise die Möglichkeit, die Fälle immer wieder an das aktuelle Geschehen

⁶⁷⁰ Interview C, Z. 229–232; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶⁷¹ Vgl. Interview A, Z. 555–566; Siehe Anhang, Kapitel 1.2. Auswertung der Expert*inneninterviews in Kategorien nach Mayring.

⁶⁷² Eis 2010: 33.

⁶⁷³ Kapitel 6.3.3.5. Kategorie K4: Stärken des vorgestellten Unterrichtsentwurfes.

anzupassen, um damit die Aktualität zu gewährleisten.⁶⁷⁴ Damit wird auch schon die zweite Perspektive europapolitischer Bildung in der Sekundarstufe II angesprochen: Am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise kann somit ein aktuelles sowie relevantes Thema behandelt werden.⁶⁷⁵ Zusätzlich eröffnet die Thematisierung der Rechtsstaatlichkeitskrise die Chance, die didaktischen Prinzipien, wie die Handlungs- und die Problemorientierung, aber auch den Beutelsbacher Konsens, in Bezug auf die europapolitische Bildung zu realisieren.⁶⁷⁶ So konnte der vorgelegte Unterrichtsentwurf zeigen, dass es auf der EU-Ebene ebenfalls kontroverse Themen gibt, welche ein Problem aufwerfen, zu dessen Lösung letztlich ein dringender Handlungsbedarf besteht. Dies eröffnet auch die Möglichkeit, dass die Urteilskompetenz der Schüler*innen gefordert und gefördert wird⁶⁷⁷, was auch in Einklang mit dem Ziel des/der mündigen, aktiven Bürger*in⁶⁷⁸ sowie der Formulierung der Kultusministerkonferenz zur Europabil- dung in der Schule⁶⁷⁹ steht. Zuletzt ist noch auf die sich bietende Chance zu verweisen, dass vor allem mit kooperativen Methoden gearbeitet werden kann, die einige Vorteile, wie etwa das Autonomieerleben, mit sich bringen.⁶⁸⁰

Die Grenzen europapolitischer Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise sind vor allem durch die zeitliche Komponente gesetzt.⁶⁸¹ So hoben die Expert*innen hervor, dass europapolitische Bildung im Allgemeinen in der Praxis nur selten ausführlich, wie etwa an Fallbeispielen, behandelt werde und stattdessen andere Schwerpunkte⁶⁸² gesetzt werden.⁶⁸³ Im Rahmen der Auswertung der einzelnen Kategorien wurde bereits dargestellt, dass dies einerseits daran liegen könnte, dass die Lehrenden das Thema selbst nicht durchdringen können oder andererseits, dass diesen unklar ist, wie sie mit EU-skeptischen Positionen verfahren sollen.⁶⁸⁴ Der Erklärungsansatz der Befragten A und C war jedoch vielmehr, dass die Zeit durch die curricularen Vorgaben begrenzt sei.⁶⁸⁵ Allerdings konnte durch Sichtung verschiedener Literatur, des Kerncurriculums des Faches Politik und Wirtschaft für die gymnasiale Oberstufe in Hessen sowie die Aussagen des Experten C festgestellt werden, dass das Kerncurriculum eindeutige Zugeständnisse für die europapolitische

⁶⁷⁴ Siehe Kapitel 6.3.3.5. Kategorie K4: Stärken des vorgestellten Unterrichtsentwurfes.

⁶⁷⁵ Siehe Kapitel 6.3.3.5. Kategorie K4: Stärken des vorgestellten Unterrichtsentwurfes.

⁶⁷⁶ Siehe Kapitel 6.3.3.5. Kategorie K4: Stärken des vorgestellten Unterrichtsentwurfes.

⁶⁷⁷ Siehe Kapitel 6.3.3.5. Kategorie K4: Stärken des vorgestellten Unterrichtsentwurfes.

⁶⁷⁸ Vgl. Eis 2010: 33.

⁶⁷⁹ Vgl. Kultusministerkonferenz 2020: 9.

⁶⁸⁰ Siehe Kapitel 6.3.3.5. Kategorie K4: Stärken des vorgestellten Unterrichtsentwurfes.

⁶⁸¹ Siehe Kapitel 6.3.3.6. Kategorie K5: Schwächen des vorgestellten Unterrichtsentwurfes.

⁶⁸² Alle befragten Lehrkräfte verwiesen darauf, dass der inhaltliche Schwerpunkt meist auf den Institutionen der EU und ihrer Historie liegt. Dieses Bild ergab sich auch in der Studie von Andreas Eis aus dem Jahr 2010 (vgl. Eis 2010: 193).

⁶⁸³ Siehe Kapitel 6.3.3.4. Kategorie K3: Rechtsstaatlichkeit im Unterricht.

⁶⁸⁴ Siehe Kapitel 6.3.3.3. Kategorie K2: Europapolitische Bildung im Unterricht.

⁶⁸⁵ Siehe Kapitel 6.3.3.3. Kategorie K2: Europapolitische Bildung im Unterricht.

Bildung tätig, indem diese des Öfteren verankert ist.⁶⁸⁶ Festhalten lässt sich deshalb, dass die Thematisierung der Europäischen Union, und damit auch die Rechtsstaatlichkeitskrise dieser, bei einigen Lehrkräften in der Praxis zu kurz kommt. Weiterhin liegt eine Grenze darin, dass europapolitische Bildung nicht nur für die Lehrenden sehr komplex ist, sondern auch für die Schüler*innen.⁶⁸⁷ So müssen viele Komponenten berücksichtigt werden, wie etwa die Anmerkungen von den Experten A und B gezeigt haben, die darauf verwiesen, dass Ungarns Perspektive sowie das Spannungsverhältnis innerhalb der EU in die Debatte um Rechtsstaatlichkeitsverstöße einbezogen werden sollten.⁶⁸⁸ Damit geht einher, dass es sich, insbesondere auch bei der Rechtsstaatlichkeit in Bezug auf die EU, um ein voraussetzungsvolles Thema handelt und damit auch auf kognitiver Ebene eine klare Grenze liegt.⁶⁸⁹ So wird beispielsweise in der vorgestellten Unterrichtseinheit vorausgesetzt, dass die Lernenden bereits Kenntnisse über die Institutionen der Europäischen Union besitzen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Möglichkeiten, trotz der genannten Grenzen, gegenüber diesen überwiegen. Viele der Einschränkungen konnten widerlegt oder können im Rahmen der Überarbeitung der Einheit behoben werden. Insbesondere die Möglichkeit, die darin besteht, ein solches Thema überhaupt im schulischen Politikunterricht der Sekundarstufe II zu behandeln und damit zugleich der Zielsetzung europapolitischer Bildung gerecht zu werden, ist von hoher Bedeutsamkeit.

III. Fazit

Das Ziel dieser Arbeit bestand einerseits in der Beantwortung der Frage, inwieweit sich die Europäische Union in der Rechtsstaatlichkeitskrise als Krisenmanagerin oder -verliererin beweist. Andererseits sollten die Grenzen und Möglichkeiten der europapolitischen Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise aufgezeigt werden.

Am Anfang dieser Arbeit stand die Aussage, dass Krisenerscheinungen kennzeichnend für die EU seien – und die Europäische Union durch Krisen charakterisiert werden könne. Anhand der Betrachtung der rechtsstaatlichen Verfasstheit der Staatengemeinschaft konnte gezeigt werden, dass sich diese tatsächlich in einer Krise befindet – der sogenannten Rechtsstaatlichkeitskrise. So wurden zum einen Verstöße gegen den in Art. 2 EUV verankerten Grundwert der Rechtsstaatlichkeit, welche durch die Mitgliedsstaaten Ungarn und Deutschland begangen worden sind, festgestellt. Dabei soll jedoch auch darauf hingewiesen werden, dass zwischen beiden Ländern differenziert werden muss: So wiegen

⁶⁸⁶ Siehe Kapitel 6.3.3.3. *Kategorie K2: Europapolitische Bildung im Unterricht.*

⁶⁸⁷ Siehe Kapitel 6.3.3.3. *Kategorie K2: Europapolitische Bildung im Unterricht.*

⁶⁸⁸ Siehe Kapitel 6.3.3.6. *Kategorie K5: Schwächen des vorgestellten Unterrichtsentwurfes.*

⁶⁸⁹ Siehe Kapitel 6.3.3.4. *Kategorie K3: Rechtsstaatlichkeit im Unterricht.*

die Verstöße Ungarns deutlich schwerer, da diese als systemisch bezeichnet werden können. Zum anderen wurden aber auch Verstöße gegen das rechtsstaatliche Prinzip durch die EU-Institutionen selbst festgestellt. An dieser Stelle ist beispielhaft auf die unzulängliche Gewaltenteilung oder die immense Lobbyarbeit in sämtlichen EU-Organen zu verweisen. Dabei ist zu bedenken, dass die Europäische Kommission in ihrem Bericht zur Rechtsstaatlichkeit diese Aspekte in Bezug auf ihre Mitgliedsstaaten kritisiert. Zudem muss angemerkt werden, dass die Handlungen bzw. die institutionelle Gestaltung der EU zuwider dem rechtsstaatlichen Prinzip in der Fachliteratur sowie in den Medien nur äußerst selten Beachtung findet. Dort stehen meist die Mitgliedsländer im Mittelpunkt der Betrachtungen. In dieser Arbeit konnte zwar gezeigt werden, dass die Mitgliedsstaaten eine wichtige Rolle innerhalb der Staatengemeinschaft einnehmen und damit die Zustände in diesen mit Blick auf die Rechtsstaatlichkeit für die gesamte Gemeinschaft prägend sind. Allerdings wurde auch darauf verwiesen, dass die Verstöße durch die europäischen Organe ebenso einen großen Teil zur Rechtsstaatlichkeitskrise beitragen.

Anhand der Betrachtung der vorherrschenden Instrumente zur Lösung der Krise konnte aufgezeigt werden, dass die Europäische Union mit Blick auf die Lösung der Rechtsstaatlichkeitskrise aktuell als Krisenverliererin anzusehen ist. Es wurde dargestellt, dass mithilfe der Instrumente bisweilen keine Erfolge hinsichtlich systemischer Verletzungen des Grundwertes verzeichnet werden konnten – so sind die Artikel-7-Verfahren gegen Ungarn aufgrund verfahrensrechtlicher Gegebenheiten gescheitert und auch anhand der vollzogenen Vertragsverletzungsverfahren gegen diesen Mitgliedsstaat ergaben sich nur kurzfristige Besserungen.⁶⁹⁰

Zweifelsohne ist das Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland nicht gescheitert, sondern hatte dahingehend Erfolg, dass sich die deutsche Bundesregierung für das Urteil des BVerfG entschuldigte und dieses zurücknahm. Jedoch ist dies, wie bereits erwähnt worden ist, nicht als systemisches Defizit zu bezeichnen.

Die erste Leitfrage dieser Arbeit kann also damit beantwortet werden, dass sich die EU insofern als Krisenverliererin beweist, als dass sie einerseits neue Instrumente zur Lösung der Krise in den Mitgliedsstaaten benötigt. Und zwar solche, die effektiv und nachhaltig die rechtsstaatliche Verfasstheit von Mitgliedsländern, wie Ungarn, verbessern. Dazu muss beispielsweise die Einleitung des Artikel-7-Verfahrens von der Einstimmigkeit aller Mitgliedsstaaten gelöst werden, damit Ungarn und Polen sich nicht weiterhin gegenseitig vor Sanktionen schützen können. Der neue Rechtsstaatsmechanismus kann zudem eine gute

⁶⁹⁰ An dieser Stelle lässt sich auf das Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn aufgrund der Altersdiskriminierung von Richter*innen verweisen. Das Urteil des EuGH fiel zwar zuungunsten der ungarischen Regierung aus, die Richter*innen kehrten jedoch nicht wieder in ihre Positionen zurück.

Möglichkeit sein, da er finanzielle Sanktionen auferlegt. Allerdings muss sich dieser noch beweisen, da er noch nicht angewendet worden ist. Zugleich sollte Mitgliedsstaaten, wie Deutschland, ihre Vorbildfunktion verdeutlicht werden und auch gegenüber diesen müssen Sanktionen, wie in Falle des Vertragsverletzungsverfahrens, erfolgen und durchgesetzt werden. Andererseits muss auch die EU, und dies wurde in dieser Arbeit ebenfalls gezeigt, Instrumente etablieren sowie Reformen durchführen, um ihre eigene rechtsstaatliche Verfasstheit herzustellen. An dieser Stelle ist unter anderem auf eine funktionierende Gewaltenteilung zu verweisen – zum Beispiel durch eine klare Trennung zwischen Legislative und Exekutive. Zugleich spielen aber auch die Mitgliedsstaaten bezüglich solcher Reformen eine große Rolle, denn diese müssten der Europäischen Union mehr Handlungsspielraum einräumen, um diese Veränderungen durchsetzen zu können.

Nachdem gezeigt worden ist, dass sich die EU in einer Rechtsstaatlichkeitskrise befindet, wurde sich in dieser Arbeit der Frage gewidmet, welche Möglichkeiten und Grenzen die europapolitische Bildung im Unterricht der Sekundarstufe II aufweist. Dazu wurde die Rechtsstaatlichkeitskrise als Beispiel herangezogen. Zunächst wurde aufgezeigt, dass das Behandeln dieser Krise den Forderungen der europapolitischen Bildung nachkommt, die unter anderem darin bestehen, dass die Lernenden sich mit der europäischen Identität auseinandersetzen. Zugleich kann somit zur Lösung der Krise beigetragen werden, da die SuS eine Handlungskompetenz ausbilden und gegebenenfalls Lösungsvorschläge vorantreiben. Anschließend wurde der Frage nachgegangen, inwieweit dies tatsächlich im schulischen Politikunterricht umgesetzt wird. Zur Beantwortung wurden Expert*inneninterviews herangezogen, die nach der qualitativen Inhaltsanalyse nach Philipp Mayring ausgewertet worden sind. Mit Rückbezug auf diese Vorgehensweise wurden Kategorien festgelegt, welche die Auswertung erleichterten sowie nachvollziehbar machten.

Es konnte bezüglich der Möglichkeiten europapolitischer Bildung in der Sekundarstufe II festgestellt werden, dass diese zum einen darin liegen, dass damit dem europäischen Bürgerleitbild als einem Ziel der politischen Bildung Rechnung getragen werden kann. Die SuS eignen sich vertieftes Wissen über die Europäische Union an und können somit zu mündigen EU-Bürger*innen ausgebildet werden. Damit ist zum anderen die Möglichkeit der Förderung der Urteilskompetenz der Lernenden verbunden. Dies stellt ebenfalls ein wichtiges Ziel der politischen Bildung dar, welches auch in den Lehrplänen der Sekundarstufe II verankert ist. Zugleich können weitere didaktische Prinzipien berücksichtigt werden. So sind der Beutelsbacher Konsens sowie die Handlungs- und Problemorientierung im Rahmen der Interviews angesprochen und als Aspekte hervorgehoben worden, die einbezogen werden können. Es konnte mit Rückbezug auf die Literatur gezeigt werden, dass diese Prinzipien äußerst bedeutsam für die Vermittlung (europa-)politischer Bildung sind. Des Weiteren ist als Chance der

europapolitischen Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise genannt worden, dass somit anhand von Fallbeispielen ein Problem exemplarisch aufgezeigt werden kann sowie, dass ein aktuelles Thema behandelt wird.

Die Grenzen europapolitischer Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise sind zeitlich festgesetzt worden. Dies wurde zum einen daraus abgeleitet, dass es sich um eine voraussetzungsvolle Thematik handelt, da unter anderem Kenntnisse über die europäischen Institutionen vorausgesetzt werden. Zum anderen ist die zeitliche Einschränkung auf die curricularen Vorgaben zurückgeführt worden, wobei dieses Argument im Laufe der Arbeit widerlegt werden konnte, da das hessische Kerncurriculum der europapolitischen Bildung viel Raum bietet.

Insgesamt ist mit Blick auf die zweite Forschungsfrage dieser Arbeit festzuhalten, dass bezüglich der europapolitischen Bildung in der Sekundarstufe II am Beispiel der Rechtsstaatlichkeitskrise die Möglichkeiten gegenüber den Grenzen überwiegen. Dieses Resümee ergibt sich daraus, dass die Einschränkungen zum Teil widerlegt werden konnten.⁶⁹¹

Schlussendlich können beide Leitfragen insofern als verwoben betrachtet werden, als dass die Thematisierung der Rechtsstaatlichkeitskrise im Unterricht auch zur Lösung dieser beitragen kann. Dies ergibt sich daraus, dass eine starke Zivilgesellschaft durchaus Einfluss auf die Verhältnisse in dem jeweils betroffenen Mitgliedsland sowie der EU als Institution hat. Wenn die Lernenden die Zustände analysieren sowie mögliche Lösungen imaginieren können, sind sie in der Lage, politisch aktiv zu werden. Ein Beispiel für politisches Engagement ist das Initiieren und Mitwirken an Petitionen für mehr Pressefreiheit in einem Land. Zudem kann durch das Bewusstwerden der Verwobenheit der EU mit der eigenen Lebenswelt sowie Kenntnisse über deren Stärken und Schwächen eine europäische Öffentlichkeit entstehen, die bisher nicht existiert. Dies ist insofern von Bedeutung, als dass so eine weitere Kontrollinstanz für die EU-Organen etabliert wird, die bisweilen gänzlich fehlt.

Damit kann in Anbetracht der zukünftigen Entwicklung festgehalten werden, dass eine Thematisierung von Krisenerscheinungen, wie beispielsweise der Rechtsstaatlichkeitskrise, im Unterricht bedeutsam für das Lösen dieser sein kann. Daher sollten Lehrkräfte dieser Thematik mehr Raum im Unterricht bieten, insbesondere auch vor dem Hintergrund der immer deutlicheren Verwobenheit der mitgliedsstaatlichen Rechtsprechung mit dem unionalen Recht. In der politischen Bildung muss der europapolitischen Bildung in Zukunft daher mehr Bedeutung zukommen. Durch die curricularen Vorgaben der Sekundarstufe II ist

⁶⁹¹ So konnte die Auffassung der Expert*innen A und C widerlegt werden, dass das Kerncurriculum der Thematik *Europäische Union* zu wenig Raum im Unterricht einräumt.

dies in Hessen zwar bereits gegeben, jedoch wurde durch die Experten*innen-interviews gezeigt, dass dies in der Realität noch nicht der Fall ist. Dies ist vor allem mit Blick auf den 1978 verabschiedeten Beschluss zur Europabildung in der Schule als bisweilen unzulänglich umgesetzt zu beurteilen. Daher sollten es die Kultusministerien der Bundesländer als ihre Pflicht ansehen, Fortbildungsprogramme für Lehrkräfte anzubieten oder sogar verpflichtend zu machen, um die europapolitische Bildung in den Klassenzimmern zu etablieren.

Fest steht folglich, dass die Rechtsstaatlichkeitskrise gelöst werden muss, auch, um das Vertrauen in die Bürgerinnen und Bürger in die EU nicht noch weiter zu erschüttern. Zudem kann die Lösung der Krise auch eine Chance für die Staatengemeinschaft sein und zwar dahingehend, dass die Rechtsstaatlichkeit innerhalb der EU gestärkt wird. Dies wäre vor allem mit Blick auf den Fortbestand der Gemeinschaft und auf die zu Beginn dieser Arbeit erwähnten Absicht ihrer Gründer wünschenswert. Gleichzeitig sollten den Bürger*innen die Lösungswege transparent gemacht werden und die EU sollte als Vorbild vorangehen, indem sie zunächst ihre eigene rechtsstaatliche Verfasstheit in den Blick nimmt. Transparenz kann unter anderem durch die Thematisierung der Lösungswege im schulischen Politikunterricht hergestellt werden. Vor allem die systemischen, rechtsstaatlichen Verstöße der Mitgliedsstaaten sollten mit Härte behandelt werden, um nicht den Eindruck zu erwecken, dass diese toleriert werden.

Zuallerletzt soll noch kritisch angemerkt werden, dass diese Arbeit mit den Expert*inneninterviews versucht hat, eine Pilotstudie zu kreieren. In Anbetracht der begrenzten Zeit, die für diese Ausarbeitung vorgesehen war, wurden nur Lehrkräfte desselben Alters sowie in Hessen befragt. Daher wäre es für zukünftige Forschungen interessant, Lehrerinnen und Lehrer unterschiedlichen Alters sowie aus verschiedenen Bundesländern oder sogar auch europaweit zu interviewen, um ein breit gefächertes Bild zu erhalten.

IV. Bibliographie

1. Literaturverzeichnis

- Benda, Ernst (2007). Art. „Rechtsstaat“. In: Dieter Nohlen & Florian Grotz (Hrsg.), *Kleines Lexikon der Politik* (4. Aufl., S. 470–472). Bonn: C.H. Beck oHG.
- Bethge, Herbert (1990). Rechtsfragen der Wahlwerbung in Hörfunk und Fernsehen. In: Jürgen Becker (Hrsg.), *Wahlwerbung politischer Parteien im Rundfunk. Symposium zum 65. Geburtstag von Ernst W. Fuhr* (Schriftenreihe des Archivs für Urheber- und Medienrecht, Bd. 93, S. 31–40). Baden-Baden: Nomos-Verlagsgesellschaft.
- Borsch, Frank (2019). *Kooperatives Lernen. Theorie – Anwendung – Wirksamkeit* (Lehren und Lernen, 3., aktualisierte Aufl.). Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Bos, Ellen (2021). Politisches System und Demokratieentwicklung in Ungarn: Funktionsdefizite und Instrumentalisierung demokratischer Verfahren durch die Regierungsparteien. In: Ellen Bos & Astrid Lorenz, *Das politische System Ungarns. Nationale Demokratieentwicklung, Orbán und die EU* (S. 25–55). Wiesbaden: Springer VS.

- Brück, Peter (2014). *Wahlwerbung im Radio*. Wiesbaden: Springer VS.
- Eberhardt-Köster, Thomas (2018). Wie weiter mit der EU? In: Hermann Mahler, Andreas Fisahn, Peter Wahl & Thomas Eberhardt-Köster (Hrsg.), *EU in der Krise. Hintergründe, Ursachen, Alternativen* (AttacBasisTexte 54, S. 107–114). Hamburg: VSA-Verlag.
- Eigmüller, Monika & Trenz, Hans-Jörg (2020). Werte und Wertekonflikte in einer differenzierten EU. In: Andreas Grimmel (Hrsg.), *Die neue Europäische Union. Zwischen Integration und Desintegration* (S. 33–56). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Eis, Andreas (2010). *Europäische Bürgerschaftsbildung. Die Neukonstruktion der Bürgerrolle im europäischen Mehrebenensystem*. Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Fisahn, Andreas (2018a). Grundlagen: Verträge und Recht. In: Hermann Mahler, Andreas Fisahn, Peter Wahl & Thomas Eberhardt-Köster (Hrsg.), *EU in der Krise. Hintergründe, Ursachen, Alternativen* (AttacBasisTexte 54, S. 24–44). Hamburg: VSA-Verlag.
- Fisahn, Andreas (2018b). Mängel und Umbau der demokratischen Entscheidungsprozesse. In: Hermann Mahler, Andreas Fisahn, Peter Wahl & Thomas Eberhardt-Köster (Hrsg.), *EU in der Krise. Hintergründe, Ursachen, Alternativen* (AttacBasisTexte 54, S. 65–79). Hamburg: VSA-Verlag.
- Franke, Siegfried, F. (2020). *Zur Aushöhlung des Rechtsstaates*. Marburg: Metropolis-Verlag.
- Gläser, Jochen & Laudel, Grit (2010). *Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse als Instrumente rekonstruierender Untersuchungen* (4. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Gnisa, Jens (2018). Gefahren für Rechtsstaat und Demokratie in Europa. In: Hans Herbert von Arnim (Hrsg.), *Erosion von Demokratie und Rechtsstaat? Beiträge auf der 17. Speyerer Demokratietagung vom 26. bis 27. Oktober 2017 an der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer* (Schriftenreihe der Deutschen Universität für Verwaltungswissenschaften Speyer, Bd. 235, S. 71–79). Berlin: Duncker & Humblot.
- Goll, Thomas (2014). Problemorientierung. In: Wolfgang Sander (Hrsg.), *Handbuch politische Bildung* (Reihe Politik und Bildung, Bd. 69, 4., völlig überarbeitete Aufl., S. 258–265). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Goll, Thomas (2015). Besondere Schwierigkeiten bei der Vermittlung der EU in der Politischen Bildung? In: Monika Oberle (Hrsg.), *Die Europäische Union erfolgreich vermitteln. Perspektiven der politischen EU-Bildung heute* (S. 179–192). Wiesbaden: Springer VS.
- Grimm, Dieter (2016). *Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie*. München: C.H. Beck.
- Häder, Michael (2019). *Empirische Sozialforschung. Eine Einführung* (4. Aufl.). Wiesbaden: Springer VS.
- Hartlapp, Miriam & Wiesner, Claudia (2016). Gewaltenteilung und Demokratie im EU-Mehrebenensystem. In: Dies. (Hrsg.), *Gewaltenteilung und Demokratie im Mehrebenensystem der EU. Neu, anders – oder weniger legitim? Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 26 (1), S. 3–16.
- Hasselhorn, Marcus & Gold, Andreas (2017). *Pädagogische Psychologie. Erfolgreiches Lernen und Lehren* (Standards Psychologie, 4., aktualisierte Aufl.). Stuttgart: W. Kohlhammer.
- Hecker, Bernd (2021). *Europäisches Strafrecht* (6. Aufl.). Berlin: Springer.
- Hegedüs, Dániel (2021). Ungarn Selbstperipherisierung in der Europäischen Union: Hintergründe und Aussichten. In: Ellen Bos & Astrid Lorenz, *Das politische System Ungarns. Nationale Demokratieentwicklung, Orbán und die EU* (S. 191–207). Wiesbaden: Springer VS.
- Helfferich, Cornelia (2011). *Die Qualität qualitativer Daten. Manual für die Durchführung qualitativer Interviews* (4. Aufl.). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hoffmeister, Frank (2020). Die Werteunion: Anspruch und Wirklichkeit. In: Markus Ludwigs & Stefanie Schmahl (Hrsg.), *Die EU zwischen Niedergang und Neugründung. Wege aus der Polykrise* (IUS EUROPAEUM, Bd. 66, S. 21–54). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

- Jachtenfuchs, Markus & Kohler-Koch, Beate (2006). Regieren und Institutionenbildung. In: Dies. (Hrsg.), *Europäische Integration* (2. Aufl., S. 11–46). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Jakab, András & Bodnár, Eszter (2021). Agonie eines jungen Verfassungsstaates. Die ungarische Verfassung 1989 bis 2019. In: Ellen Bos & Astrid Lorenz (Hrsg.), *Das politische System Ungarns. Nationale Demokratieentwicklung, Orbán und die EU* (S. 56–73). Wiesbaden: Springer VS.
- Knodt, Michèle, Große Hüttmann, Martin & Kobusch, Alexander (2020). Die EU in der Polykrise: Folgen für das Mehrebenen-Regieren. In: Andreas Grimm (Hrsg.), *Die neue Europäische Union. Zwischen Integration und Desintegration* (S. 119–151). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Krapf, Peter (2017). Die Beutelsbacher Konsensprinzipien: eine Herausforderung für Referendarinnen und Referendare. In: Siegfried Frech & Dagmar Richter (Hrsg.), *Der Beutelsbacher Konsens. Bedeutung, Wirkung, Kontroversen* (Didaktische Reihe. Beutelsbacher Gespräche, S. 128–145). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Lauth, Hans-Joachim (2016). Gewaltenteilung und Accountability: Konzeptionelle Grundlagen zur Kontrollfunktion der Gewaltenteilung in Mehrebenensystemen. In: Miriam Hartlapp & Claudia Wiesner (Hrsg.), *Gewaltenteilung und Demokratie im Mehrebenensystem der EU. Neu, anders – oder weniger legitim?* *Zeitschrift für Politikwissenschaft*, 26 (1), S. 17–35.
- Ludwigs, Markus & Schmahl, Stefanie (2020). Die EU zwischen Niedergang und Neugründung: Wege aus der Polykrise – Einführung in die Themen –. In: Dies. (Hrsg.), *Die EU zwischen Niedergang und Neugründung. Wege aus der Polykrise* (IUS EUROPAEUM, Bd. 66, S. 9–20). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Machill, Marcel, Beiler, Markus & Fischer, Corinna (2006). Europa-Themen in Europas Medien – die Debatte um die europäische Öffentlichkeit. Eine Metaanalyse medienanalytischer Studien. In: Wolfgang R. Langenbucher & Michael Latzer (Hrsg.), *Europäische Öffentlichkeit und medialer Wandel. Eine transdisziplinäre Perspektive* (S. 132–155). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Mayring, Philipp (2015). *Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken* (12., überarbeitete Aufl.). Weinheim: Beltz.
- Meuser, Michael & Nagel, Ulrike (2005). ExpertInneninterviews – vielfach erprobt, wenig beachtet. Ein Beitrag zur qualitativen Methodendiskussion. In: Alexander Bogner, Beate Littig & Wolfgang Menz (Hrsg.), *Das Experteninterview. Theorie, Methode, Anwendung* (2. Aufl., S. 71–93). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Michalowitz, Irina (2007). *Lobbying in der EU* (Europa Kompakt). Wien: Facultas Verlags- und Buchhandels AG.
- Müller, Jan-Werner (2013). *Wo Europa endet. Ungarn, Brüssel und das Schicksal der liberalen Demokratie*. Berlin: Suhrkamp.
- Müller Gómez, Johannes & Wessels, Wolfgang (2020). Politisches System der EU. In: Werner Weidenfeld, Wolfgang Wessels & Funda Tekin (Hrsg.), *Europa von A bis Z* (S. 1–11). Wiesbaden: Springer Fachmedien.
- Pehle, Heinrich & Sturm, Roland (2006). Einleitung: Die Europäische Union nach der Osterweiterung – Perspektiven einer EU-25. In: Dies. (Hrsg.), *Die neue Europäische Union: Die Osterweiterung und ihre Folgen* (S. 11–15). Opladen: Barbara Budrich.
- Rappenglück, Stefan (2014). Europabezogenes Lernen. In: Wolfgang Sander (Hrsg.), *Handbuch politische Bildung* (Reihe Politik und Bildung, Bd. 69, 4., völlig überarbeitete Aufl., S. 392–400). Schwalbach/Ts.: Wochenschau Verlag.
- Schimmelfennig, Frank (2006). Osterweiterung: Strategisches Handeln und kollektive Ideen. In: Markus Jachtenfuchs & Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Europäische Integration* (2. Aufl., S. 541–568). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Schmidt, Siegmund & Schünemann, Wolf J. (2013). *Europäische Union. Eine Einführung* (2. Aufl.). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.

- Schöne, Helmar & Immerfall, Stefan (2015). EU-Bildung in der Schule – Erfahrungen und Desiderate. In: Monika Oberle (Hrsg.), *Die Europäische Union erfolgreich vermitteln. Perspektiven der politischen EU-Bildung heute* (S. 67–80). Wiesbaden: Springer VS.
- Scholz, Lothar (2020). *Methoden-Kiste. Methoden für Schule und Bildungsarbeit* (9. Aufl.). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Schrötter, Hans Jörg (2016a). Art. „Organe der Europäischen Union“. In: Ders. (Hrsg.), *Kleines Europa-Lexikon. Geschichte • Politik • Recht* (2. Aufl., S. 413–414). München: dtv Verlagsgesellschaft.
- Schrötter, Hans Jörg (2016b). Art. „Osterweiterung“. In: Ders. (Hrsg.), *Kleines Europa-Lexikon. Geschichte • Politik • Recht* (2. Aufl., S. 414–417). München: dtv Verlagsgesellschaft.
- Schuppert, Gunnar Folke & Schüler, Hauke (2007). Art. „Rechtsstaat“. In: Dieter Fuchs & Edeltraud Roller (Hrsg.), *Lexikon Politik. Hundert Grundbegriffe* (S. 247–250). Stuttgart: Philipp Reclam jun.
- Schwarz, Martin, Breier, Karl-Heinz & Nitschke, Peter (2015). Art. „Rechtsstaat“. In: Dies. (Hrsg.), *Grundbegriffe der Politik* (S. 143–148). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Skouris, Vassilios (2018). *Demokratie und Rechtsstaat. Europäische Union in der Krise?* München: C.H. Beck.
- Symann, Malte (2021). *Schutz der Rechtsstaatlichkeit durch europäisches Haushaltsrecht. Plädoyer für einen neuen Sanktionsmechanismus* (Studien zum europäischen und deutschen Öffentlichen Recht, Bd. 35). Tübingen: Mohr Siebeck.
- Tömmel, Ingeborg (2016). Gewaltenteilung in der EU – Problem oder Baustein demokratischer Ordnung? In: Miriam Hartlapp & Claudia Wiesner (Hrsg.), *Gewaltenteilung und Demokratie im Mehrebenensystem der EU. Neu, anders – oder weniger legitim? Zeitschrift für Politikwissenschaft, 26* (1), S. 53–67.
- Von Bogdandy, Armin & Ioannidis, Michael (2016). Das systemische Defizit. Merkmale, Instrumente und Probleme am Beispiel der Rechtsstaatlichkeit und des neuen Rechtsstaatlichkeitsverfahrens. In: Tilman Reppen (Hrsg.), *Europa als Idee* (S. 55–96). Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Von Oppeln, Sabine (2009). Anmerkungen zur Debatte über eine europäische Identität. In: Rainer Hudemann & Manfred Schmeling (Hrsg.), *Die ‚Nation‘ auf dem Prüfstand. La ‚Nation‘ en question. Questioning the ‚Nation‘* (Vice versa. Deutsch-französische Kulturstudien, Bd. 3, S. 137–146). Berlin: Akademie Verlag.
- Wahl, Peter (2018). Auf der Suche nach der verlorenen Zukunft. In: Hermann Mahler, Andreas Fisahn, Peter Wahl & Thomas Eberhardt-Köster (Hrsg.), *EU in der Krise. Hintergründe, Ursachen, Alternativen* (AttacBasisTexte 54, S. 80–106). Hamburg: VSA-Verlag.
- Wallace, Helen (2006). Die Dynamik des EU-Institutionengefüges. In: Markus Jachtenfuchs, Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Europäische Integration* (2. Aufl., S. 255–285). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Winter, Martin (2017). Europa in der Krise. Ein Gespräch zwischen Rolf-Dieter Krause und Martin Winter. In: Bodo Hombach & Edmund Stoiber (Hrsg.), *Europa in der Krise. Vom Traum zum Feindbild?* (S. 21–37). Marburg: Tectum Verlag.
- Woyke, Wichard (2001). Art. „Internationale Organisationen“. In: Dieter Nohlen (Hrsg.), *Kleines Lexikon der Politik* (S. 217–219). München: C.H. Beck oHG.
- Zandonella, Bruno (2006a). Art. „Europäische Gemeinschaft, Europäische Gemeinschaften (EG)“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten* (2. Aufl., S. 26–27). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Zandonella, Bruno (2006b). Art. „Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS), Montanunion“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten* (2. Aufl., S. 27). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Zandonella, Bruno (2006c). Art. „Europäischer Rechnungshof (EuRH)“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten* (2. Aufl., S. 29–30). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

- Zandonella, Bruno (2006d). Art. „Europarat, engl. Council of Europe (CE), franz. Conseil de l'Europe (CE)“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten* (2. Aufl., S. 42–43). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.
- Zandonella, Bruno (2006e). Art. „Kommission der Europäischen Gemeinschaften (EU-Kommission, Europäische Kommission)“. In: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), *pocket europa. EU-Begriffe und Länderdaten* (2. Aufl., S. 63–64). Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.

2. Verzeichnis über die verwendeten Internetseiten

- Auswärtiges Amt (2020). *Erstmals Länderaussprache zu Rechtsstaatlichkeit in der EU*. Online verfügbar unter: <https://www.auswaertiges-amt.de/de/ausussenpolitik/europa/roth-europa-ratspraesidentschaft/2417690> [zuletzt abgerufen am: 01.01.2022].
- Bátorfy, Attila & Szabó, Krisztián (2021). *Monitoring media pluralism in the digital era. Application of the media pluralism monitor in the European Union, Albania, Montenegro, the Republic of North Macedonia, Serbia & Turkey in the year 2020. Country report: Hungary*. Online verfügbar unter: https://cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/71949/hungary_results_mpm_2021_cmpf.pdf?sequence=1&isAllowed=y [zuletzt abgerufen am: 15.01.2022].
- Belwe, Katharina (2006). *Editorial*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/apuz/29793/editorial> [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021].
- Beuth, Patrick (2021). *Zahlen aus dem EU-Transparenzregister. Google führt die Lobbyismus-Liste an*. Online verfügbar unter: <https://www.spiegel.de/netzwelt/netzpolitik/lobbyismus-in-der-eu-google-fuehrt-die-liste-an-a-154f9387-9668-4846-8c02-120ab70d4db8> [zuletzt abgerufen am: 21.12.2021].
- Bundesfinanzhof (2020). *Beschluss vom 10. Dezember 2020, V R 14/20. Gemeinnützigkeit und politische Betätigung*. Online verfügbar unter: <https://www.bundesfinanzhof.de/de/entscheidung/entscheidungen-online/detail/STRE202110007/> [zuletzt abgerufen am: 17.12.2021].
- Bundesfinanzhof (2021). *Gemeinnützigkeit und politische Betätigung. 28. Januar 2021 – Nummer 002/21 – Beschluss vom 10.12.2020. VR 14/20*. Online verfügbar unter: <https://www.bundesfinanzhof.de/de/presse/pressemeldungen/detail/gemeinnuetzigkeit-und-politische-betaetigung/> [zuletzt abgerufen am: 17.12.2021].
- Bundesministerium der Finanzen (2017). *Fragen und Antworten zum Europäischen Stabilitätsmechanismus (ESM)*. Online verfügbar unter: <https://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/FAQ/2012-08-16-esm-faq.html> [zuletzt abgerufen am: 30.12.2021].
- Bundeszentrale für politische Bildung (2009). *Zuständigkeitsbereiche in der Europäischen Union*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/themen/europaeische-union/dossier-europaeische-union/42984/zustaendigkeitsbereiche-in-der-europaeischen-union/> [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021].
- Bundeszentrale für politische Bildung (2020). *Hintergrund aktuell. 10 Jahre Fidesz-Regierung: Lage der Demokratie in Ungarn*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/kurzknapp/hintergrund-aktuell/308619/10-jahre-fidesz-regierung-lage-der-demokratie-in-ungarn/> [zuletzt abgerufen am: 14.02.2022].
- Deppe, Gigi (2021). *Was bedeutet Rechtsstaatlichkeit – für wen?* Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eugh-verhandlung-rechtsstaatlichkeit-101.html> [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021].
- Deppe, Gigi (2022). *EuGH weist Klagen ab. Rechtsstaatsmechanismus ist rechtens*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/eugh-rechtsstaatsmechanismus-103.html> [zuletzt abgerufen am: 16.02.2022].

- europa.eu (2021a). *Leitlinien. Leitlinien für die Interinstitutionelle Vereinbarung von 2021*. Online verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=de&reference=GUIDELINES> [zuletzt abgerufen am: 22.12.2021].
- europa.eu (2021b). *Transparenzregister*. Online verfügbar unter: <https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/homePage.do?locale=de> [zuletzt abgerufen am: 22.12.2021]: 1.
- Europäische Kommission (2014). *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat. Ein neuer EU-Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips*. Online verfügbar unter: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:caa88841-aa1e-11e3-86f9-01aa75ed71a1.0017.01/DOC_1&format=PDF [zuletzt abgerufen am: 12.12.2021].
- Europäische Kommission (2015). *Das Programm des Europäischen Stabilitätsmechanismus für Griechenland: Fragen und Antworten*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/MEMO_15_5513 [zuletzt abgerufen am: 30.12.2021].
- Europäische Kommission (2016). *Rede von Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker beim Festakt des Europäischen Forums Alpbach*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_16_2863 [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021].
- Europäische Kommission (2020). *Rechtsstaatlichkeit: erster Jahresbericht über die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der gesamten Europäischen Union*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1756 [zuletzt abgerufen am 20.12.2021].
- Europäische Kommission (2021a). *Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. Länderkapitel zur Lage der Rechtsstaatlichkeit in Deutschland*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_germany_de.pdf [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021].
- Europäische Kommission (2021b). *Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, die Europäische Zentralbank, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. EU-Justizbarometer 2021*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/eu-justizbarometer_2021.pdf [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021].
- Europäische Kommission (2021c). *Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Bericht über die Rechtsstaatlichkeit 2021. Die Lage der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021DC0700&from=EN> [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021].
- Europäische Kommission (2021d). *Pressemitteilung. Lage der Union: Kommission ruft Mitgliedstaaten auf, die Sicherheit von Journalisten in der gesamten EU zu verbessern*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_4632 [zuletzt abgerufen am: 26.12.2021].
- Europäische Kommission (2021e). *Rede der Präsidentin von der Leyen zur Lage der Union – 2021*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/SPEECH_21_4701 [zuletzt abgerufen am: 06.12.2021].
- Europäische Kommission (2021f). *Vertragsverletzungsverfahren im Dezember. EU-Kommission stellt Verfahren gegen Deutschland wegen EZB-Urteil ein und fällt eine Reihe weiterer Beschlüsse*. Online verfügbar unter: https://germany.representation.ec.europa.eu/news/vertragsverletzungsverfahren-im-dezember-eu-kommission-stellt-verfahren-gegen-deutschland-wegen-etz-2021-12-02_de [zuletzt abgerufen am: 19.12.2021].
- Europäische Union (2008). *Ausübung der Fernseh- und Rundfunkstätigkeit: Richtlinie "Fernsehen ohne Grenzen"*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=LEGISSUM%3A124101> [zuletzt abgerufen am: 25.12.2021].

- Europäische Union (2021). *Standard Eurobarometer 94. Winter 2020-2021. Die Mediennutzung in der Europäischen Union. Bericht. Befragung: Februar-März 2021. DE*. Online verfügbar unter: <https://op.europa.eu/de/publication-detail/-/publication/d2dbcf78-11e0-11ec-b4fe-01aa75ed71a1> [zuletzt abgerufen am: 25.12.2021].
- Europäischer Rat und Rat der Europäischen Union (2021). *Europäisches Semester*. Online verfügbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/policies/european-semester/> [zuletzt abgerufen am: 01.01.2022].
- Europäischer Rechnungshof (2017). *Sonderbericht Nr. 14/2017: Beurteilung der Effizienz des Gerichtshofs der Europäischen Union bei der Bearbeitung von Rechtssachen*. Online verfügbar unter: https://www.eca.europa.eu/Lists/E-CADocuments/SR17_14/SR_CJEU_DE.pdf [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021].
- Europäisches Parlament (2020). *EU-Mittel an Achtung der Rechtsstaatlichkeit knüpfen, sagen 77% der Europäer*. Online verfügbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/press-room/20201016IPR89545/eu-mittel-an-achtung-der-rechtsstaatlichkeit-knupfen-sagen-77-der-europaer> [zuletzt abgerufen am: 31.12.2021].
- Europäisches Parlament (2021). *Rechtsstaatsmechanismus: Schutz des EU-Haushalts und der europäischen Werte*. Online verfügbar unter: <https://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/eu-affairs/20201001STO88311/rechtsstaatsmechanismus-schutz-des-eu-haushalts-und-der-europaischen-werte> [zuletzt abgerufen am: 31.12.2021].
- European Commission (2021). *2021 Rule of Law Report. Country Chapter on the rule of law situation in Hungary*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2021_rolr_country_chapter_hungary_en.pdf [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021].
- European University Institute Centre for Media Pluralism and Media Freedom. *MPM2021 Results*. Online verfügbar unter: <https://cmpf.eui.eu/mpm2021-results/> [zuletzt abgerufen am: 15.01.2022].
- Generalsekretäre des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission (2021). *Jahresbericht über das Transparenz-Register 2020 vorgelegt von den Generalsekretären des Europäischen Parlaments und der Europäischen Kommission für Katarina Barley, Vizepräsidentin des Europäischen Parlaments und Věra Jourová, Vizepräsidentin der Europäischen Kommission*. Online verfügbar unter: https://ec.europa.eu/transparencyregister/public/staticPage/displayStaticPage.do?locale=de&reference=ANNUAL_REPORT [zuletzt abgerufen am: 23.12.2021].
- Gerichtshof der Europäischen Union (2021). *Das Jahr 2020 auf einen Blick*. Online verfügbar unter: <https://curia.europa.eu/panorama/2020/de/at-a-glance.html#the-year-in-figures> [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021].
- Herden, Tim (2022). *Unter der Lupe – die politische Kolumne. Der deutsche Zeigefinger*. Online verfügbar unter: <https://www.mdr.de/nachrichten/deutschland/politik/kolumne-der-deutsche-zeigefinger-100.html> [zuletzt abgerufen am: 17.01.2022].
- Hessisches Kultusministerium (2019a). *Bildungsstandards und Inhaltsfelder. Kerncurriculum für Hessen. Sekundarstufe I – Gymnasium. Politik und Wirtschaft*. Online verfügbar unter: https://kultusministerium.hessen.de/sites/kultusministerium.hessen.de/files/2021-07/kerncurriculum_politik_und_wirtschaft_gymnasium.pdf [zuletzt abgerufen am: 27.12.2021].
- Hessisches Kultusministerium (2019b). *Kerncurriculum gymnasiale Oberstufe. Politik und Wirtschaft*. Online verfügbar unter: https://kultusministerium.hessen.de/sites/kultusministerium.hessen.de/files/2021-07/kcgo_powi.pdf [zuletzt abgerufen am: 14.12.2021].
- Holtz-Bacha, Christina (2016). *Europäische Medienpolitik*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/gesellschaft/medien-und-sport/medienpolitik/171925/europaische-medienpolitik> [zuletzt abgerufen am: 23.12.2021].
- Kovács, Kriszta & Scheppele, Kim Lane (2021). *Rechtsstaat unter Druck. Ungarn, Polen und die Rolle der EU*. Online verfügbar unter: <https://www.bpb.de/apuz/herrschaft-des-rechts-2021/340009/rechtsstaat-unter-druck-ungarn-polen-und-die-rolle-der-eu> [zuletzt abgerufen am 03.01.2022].

- Kultusministerkonferenz (2020). *Europabildung in der Schule (Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 08.06.1978 i. d. F. vom 15.10.2020)*. Online verfügbar unter: https://www.kmk.org/fileadmin/Dateien/veroeffentlichungen_beschluesse/1978/1978_06_08_Europabildung_2020-10-15.pdf [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021].
- LobbyControl. *Lobbyismus in der EU*. Online verfügbar unter: <https://www.lobbycontrol.de/schwerpunkt/lobbyismus-in-der-eu/> [zuletzt abgerufen am: 20.12.2021].
- Polk, Andreas (2021). Mehr Transparenz durch das Lobbyregister?. *Wirtschaftsdienst*, 101 (2), S. 121–126. Online verfügbar unter: <https://www.wirtschaftsdienst.eu/pdf-download/jahr/2021/heft/2/beitrag/mehr-transparenz-durch-das-lobbyregister.html> [zuletzt abgerufen am: 12.12.2021].
- Raillon, Philip (2021). *Konflikt zwischen Ministerium und Bundesgerichten. Justizministerium ermöglicht externe Senatsvorsitzende*. Online verfügbar unter: <https://www.swr.de/swraktuell/baden-wuerttemberg/karlsruhe/justizministerium-ermoglicht-externe-senatsvorsitzende-100.html> [zuletzt abgerufen am: 13.01.2022].
- Reiche, Matthias (2021a). *Gutachten zu Rechtsstaatsmechanismus. Polen und Ungarn droht Niederlage*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eugh-gutachten-polen-ungarn-101.html> [zuletzt abgerufen am: 07.12.2021].
- Reiche, Matthias (2021b). *Rechtsstaatlichkeit in der EU. Nun müssen Konsequenzen folgen*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/kommentar/eu-bericht-rechtsstaatlichkeit-101.html> [zuletzt abgerufen am: 22.12.2021].
- Reporter ohne Grenzen (2021). *Rangliste der Pressefreiheit 2021. Nahaufnahme Deutschland*. Online verfügbar unter: https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/Redaktion/Downloads/Ranglisten/Rangliste_2021/FINAL_Nahaufnahme_Deutschland_-_RSF.pdf [zuletzt abgerufen am: 14.12.2021].
- Riedel, Katja & Kampf, Lena (2021). *Maskenaffäre in der CSU. Nüßlein intervenierte für weitere Firma*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/investigativ/ndr-wdr/maskengeschaefte-provisionen-111.html> [zuletzt abgerufen am: 14.12.2021].
- Schmidt, Helga (2020a). *Kommentar. Orban und die Corona-Krise. Ungarn ohne Rechtsstaat*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/kommentar/eu-ungarn-orban-corona-101.html> [zuletzt abgerufen am 02.01.2022].
- Schmidt, Helga (2020b). *Ungarn. Wie Orban EU-Gelder an Vertraute verteilt*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/orban-ungarn-eu-gelder-101.html> [zuletzt abgerufen am: 14.01.2022].
- Schneider, Michael (2021). *Rechtsstaatlichkeit in der EU. Alte Sünder – neuer Ärger*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eu-rechtsstaatlichkeit-105.html> [zuletzt abgerufen am: 18.12.2021].
- Tagesschau (2020a). *Bundesverfassungsgerichtsurteil. EZB-Anleihekaufprogramm teilweise verfassungswidrig*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/urteil-ezb-anleihen-101.html> [zuletzt abgerufen am: 16.12.2021].
- Tagesschau (2020b). *Europäischer Gerichtshof. Ungarns NGO-Gesetz verstößt gegen EU-Recht*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/ungarn-ngo-gesetz-101.html> [zuletzt abgerufen am: 15.01.2022].
- Tagesschau (2020c). *Nach Karlsruher Urteil. EuGH pocht auf alleinige Zuständigkeit*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/wirtschaft/eugh-ezb-105.html> [zuletzt abgerufen am: 16.12.2021].
- Tagesschau (2021). *"Reporter ohne Grenzen"-Liste. Pressefreiheit nur noch "zufriedenstellend"*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/inland/rog-pressefreiheit-deutschland-corona-101.html> [zuletzt abgerufen am: 14.12.2021].
- Transparency International Deutschland e.V. (a). *Corruption Perceptions Index*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.org/en/cpi/2015/index/grc> [zuletzt abgerufen am: 10.01.2022].

- Transparency International Deutschland e.V. (b). *CPI 2020: Tabellarische Rangliste*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.de/cpi/cpi-2020/cpi-2020-tabellarische-rangliste/> [zuletzt abgerufen am: 10.01.2022].
- Transparency International Deutschland e.V. (c). *Korruptionswahrnehmungsindex 2020*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.de/cpi/cpi-2020/> [zuletzt abgerufen am: 10.01.2022].
- Transparency International Deutschland e.V. (d). *Korruptionswahrnehmungsindex 2021*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.de/cpi/> [zuletzt abgerufen am: 13.01.2022].
- Transparency International Deutschland e.V. (e). *Korruptionswahrnehmungsindex 2021*. Online verfügbar unter: <https://www.transparency.de/cpi/cpi-2021/> [zuletzt abgerufen am: 10.01.2022].
- Ueberbach, Stephan (2021). *Von der Leyen, Ungarn und Polen. Zu lasch gegenüber Orban & Co.?* Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/eu-von-der-leyen-105.html> [zuletzt abgerufen am: 27.12.2021].
- Verenkotte, Clemens (2021). *Pressefreiheit in Ungarn. Klubradio darf nicht mehr senden*. Online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/ausland/europa/ungarn-pressefreiheit-103.html> [zuletzt abgerufen am: 12.12.2021].

3. Verzeichnis über offizielle EU-Dokumente sowie weitere Gesetzestexte

- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (2000). *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*. Online verfügbar unter: https://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf [zuletzt abgerufen am: 25.12.2021].
- Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften (2001). *Kommission. Europäisches Regieren – Ein Weissbuch [KOM(2001) 428 endgültig]. (2001/C 287/01). Kurzdarstellung*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0428:FIN:DE:PDF> [zuletzt abgerufen am: 22.12.2021].
- Amtsblatt der Europäischen Union (2012a). *Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (konsolidierte Fassung)*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:12012E/TXT:de:PDF> [zuletzt abgerufen am: 09.02.2022].
- Amtsblatt der Europäischen Union (2012b). *Vertrag über die Europäische Union (konsolidierte Fassung)*. Online verfügbar unter: https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:2bf140bf-a3f8-4ab2-b506-fd71826e6da6.0020.02/DOC_1&format=PDF [zuletzt abgerufen am: 09.02.2022].
- Amtsblatt der Europäischen Union (2020). *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*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/de/TXT/?uri=CELEX%3A32020R2092> [zuletzt abgerufen am: 31.12.2021].
- Hessisches Kultusministerium (2010). *Verfassung des Landes Hessen und Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland mit einer Einführung einem Anhang: Allgemeine Erklärung der Menschenrechte. Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Auszug). Charta der Vereinten Nationen (63. Aufl.)*. Wiesbaden: Hessisches Kultusministerium.
- Rat der Europäischen Gemeinschaften (1989). *Richtlinie 89/552/EWG des Rates vom 3. Oktober 1989 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Ausübung der Fernsehaktivität*. Online verfügbar unter: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=celex%3A31989L0552> [zuletzt abgerufen am: 25.12.2021].

ISBN 978-3-7376-1148-0



9 783737 611480 >