

## IA2 Bulgarischer und Rumänischer Schengen-Beitritt

Antragsteller\*in: Thomas Schuhmacher (LAG Programmatik  
JEF BW)

### Antragstext

1 Das „grenzenlose Europa“ und die hierbei zugrundeliegende Personenfreizügigkeit  
2 werden gerne, als eine der größten Errungenschaften der Europäischen Union  
3 bezeichnet. Allerdings steht diese Freiheit nicht allen Menschen in der  
4 Europäischen Union in der gleichen Weise zur Verfügung. Für die Menschen in  
5 Bulgarien und Rumänien sind Grenzkontrollen weiterhin an der Tagesordnung,  
6 *obwohl bereits seit 2012 über den Beitritt Bulgariens und Rumäniens zum*  
7 *Schengenraum diskutiert wird, nachdem 2011 der Evaluationsprozess abgeschlossen*  
8 *wurde.* Zwar wurden Bulgarien und Rumänien Ende 2023 nach Zustimmung Österreichs  
9 erlaubt, im März 2024 in den Schengenraum einzutreten, jedoch nur auf dem See-  
10 und Luftweg.

11 *Während diese Entscheidung bei den Bürger:innen der Länder auf Ungunst stößt,*  
12 *sind die bestehenden innerstaatlichen Herausforderungen wie beispielsweise*  
13 *Korruption, Kriminalität und politische Instabilität nicht zu negieren. Wir*  
14 *fordern die EU daher auf, die beiden Staaten in der Bewältigung dieser stärker*  
15 *zu unterstützen, damit unsere bulgarischen und rumänischen Mitbürger:innen*  
16 *endlich die gleichen Rechte wie andere EU-Bürger:innen erhalten. Dafür muss in*  
17 *erster Linie die EU-Korruptionsbekämpfung verstärkt werden, damit die*  
18 *Europäische Union Bulgarien und Rumänien effizienter unterstützen kann und wir*  
19 *fordern hierzu konkret:*

20 *1. Den bulgarischen und rumänischen vollwertigen Schengenbeitritt oben auf die*  
21 *politische EU-Agenda setzen.*

22 *2. Die aus Sicht der Europäischen Staatsanwaltschaft sachgerechten legislativen*  
23 *Änderungen an der Errichtungsverordnung, der sog. PIF-Richtlinie und des der*  
24 *EUStA vorgegebenen administrativen Rahmens, im Einzelnen auszuführen.*

25  
26 *3. Eine deutliche Erhöhung des EUStA-Haushalts auf 150 Millionen Euro (was*  
27 *ungefähr eine Verdoppelung des aktuellen Haushalts bedeuten würde), um die*  
28 *Schlagkraft der Europäischen Staatsanwalt deutlich zu verbessern. Damit sollen*  
29 *unter anderem der Ausbau der zentralen Unterstützungskapazitäten (mehr*  
30 *Dienststellen z.B. Finanzanalysten in Luxemburg, delegierte Staatsanwälte in*  
31

32 Bulgarien und Rumänien) sowie der verstärkte Einsatz von elektronischen  
33 Analysetools finanziert werden. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass allein im  
34 Jahr 2023 die Europäische Staatsanwaltschaft Vermögenswerte in Höhe von 1,5  
35 Milliarden Euro sichern konnte.

36  
37 *4. Die Europäische Kommission muss Bulgarien und Rumänien zu Strukturreformen*  
38 *auffordern. Es soll eine höhere Vernetzung von nationalen bulgarischen und*  
39 *rumänischen Sicherheitsbehörden (Polizei, Steuerbehörden, Verfassungsschutz,*  
40 *Zoll) erreicht werden, damit die operative Arbeit für die Europäische*  
*Staatsanwaltschaft und für die nationalen Sicherheitsbehörden vereinfacht wird.*

41 *5. Der Vorschlag der Kommission "Proposal for a DIRECTIVE OF THE EUROPEAN*  
42 *PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on combating corruption, replacing Council*  
43 *Framework Decision 2003/568/JHA and the Convention on the fight against*  
44 *corruption involving officials of the European Communities or officials of*  
45 *Member States of the European Union and amending Directive (EU) 2017/1371 of the*  
46 *European Parliament and of the Council" soll vom Rat und Parlament unterstützt*  
47 *und zügig umgesetzt werden. Darin geht es um:*

48 *a) Korruptionsprävention und Aufbau einer Kultur der Integrität*

49 *Sensibilisierung für Korruption durch Informationskampagnen*

50 *Gewährleistung der Rechenschaftspflicht des öffentlichen Sektors nach den*  
51 *höchsten Standards, indem die Mitgliedstaaten verpflichtet werden, wirksame*  
52 *Vorschriften über den offenen Zugang zu Informationen von öffentlichem Interesse*  
53 *zu erlassen*

54 *b) einen Rechtsakt für alle Korruptionsdelikte und die entsprechenden Sanktionen*

55 *Harmonisierung der Definitionen von Straftaten*

56 *Verschärfung der strafrechtlichen Sanktionen*

57 *c) Gewährleistung wirksamer Ermittlungen und Strafverfolgung bei Korruption*

58 *Ermittlungsinstrumente:*

59 *Befreiungen oder Vorrechte bei Ermittlungen und Strafverfolgung*

60 *III. Ausweitung des Sanktionsinstrumentariums im Rahmen der GASP auf schwere*  
61 *Korruptionsdelikte*

62 *Mit der Erfüllung dieser Reformenvorschläge würde nicht nur ein vollständiger*  
63 *bulgarischer Schengenbeitritt wahrscheinlicher, sondern würde auch der*  
64 *europaweiten Korruptionsbekämpfung zugutekommen, wovon sämtliche EU-Länder*  
65 *profitieren würden.*

### **Begründung**

Wenn die EU-Kommission einen Schengen-Beitritt empfiehlt, passiert das üblicherweise auch. Bulgarien hat den Schengen-Evaluationsprozess erfolgreich abgeschlossen und damit die technischen Voraussetzungen erfüllt, um in den Schengenraum aufgenommen zu werden. Allerdings führte dieser Umstand bisher nicht dazu, dass der bulgarische Schengen-Beitritt vollzogen wurde. Diese Frage mit dem bulgarischen Schengenbeitritt gewinnt an politischer Brisanz, weil sich dadurch manche ost- und südeuropäischen Staaten in einer Art politischen Zweiklassengesellschaft im Bereich der Personenfreizügigkeit sehen. Zwar gilt das Instrument der „differenzierten Integration“ als ein anerkanntes Mittel, um trotz der Vielfalt der EU-Mitgliedsländer eine vertiefte Integration erreichen zu können. Allerdings nur für solche Fälle, in denen es um die Aufnahme von kontroversen neuen Politiken oder Mitgliedern geht. Im vorliegenden Fall geht es aber nicht um ein „neues“ Integrationsfeld, was einige integrationswillige Mitgliedstaaten im Wege der „Verstärkten Zusammenarbeit“ nach Art. 20 EUV erschließen wollen, sondern um ein Projekt der „dauerhaften Verstärkten Zusammenarbeit“. Daher ist es bezeichnend, dass einige bereits teilnehmende EU-Mitgliedstaaten einem integrationswilligen EU-Staat, welcher die formellen Voraussetzungen erfüllt, die Teilnahme verweigern. Zusätzlich formulierte das EU-Mitgliedsland Österreich auch zusätzliche Erfordernisse, welche eine nachträgliche Differenzierung von einer bereits integrierten EU-Politik (Schengen-Aufnahmeverfahren) darstellen. Normalerweise werden Formen der „internen [instrumentellen] Differenzierung“ welche hauptsächlich in Form von festen Übergangszeiten und klar definierten Kriterien auftreten, akzeptiert und nicht mehr hinterher geändert, da dies mit hohen Kosten verbunden ist.

### **Probleme Bulgariens**

Seitdem Bulgarien 2007 der EU beigetreten ist, versucht das Land in den Schengenraum zu kommen. Nachdem Bulgarien der Union beigetreten ist, kam das Land unter das Kontroll- und Verifizierungsmechanismus (CVM), welches den Fortschritt bei der Bekämpfung von Korruption, Justizreform und organisierter Kriminalität evaluieren soll. Dieser Mechanismus besteht bis heute noch formell, allerdings werden seit 2019 keine Fortschrittsberichte mehr veröffentlicht. Das passiert ab 2020 des alljährlichen Berichts über die Rechtstaatlichkeit. Hierbei betonte die EU-Kommission, dass der CVM keinen Zusammenhang zum Schengenbeitritt Bulgariens hat, allerdings sehen das die Mitgliedstaaten der EU anders. Inoffiziell wurde das Instrument in der EU als Bedingung für den Beitritt eines Landes zum Schengen-Raum angesehen. Durch die Einstellung der Fortschrittsberichte hat sich

abgesehen vom Format nichts an der anhaltenden heftigen Kritik geändert. Bulgarien ist laut dem Korruptionswahrnehmungsindex eines der korruptesten Länder innerhalb der EU. Wie dem auch sei, 2011 schloss Bulgarien den Schengenevaluationsprozess ab, was das Land theoretisch berechtigt, Schengen-Mitglied zu werden. Hierbei empfahl die EU-Kommission, dass das EU-Mitglied in den Schengenraum aufgenommen werden sollte. Zwar waren die technischen Voraussetzungen für einen Schengenbeitritt erfüllt, allerdings waren die EU-Mitgliedsländer Deutschland, Frankreich, Niederlande und Finnland wegen grassierender Korruption in Bulgarien gegen einen bulgarischen Schengenbeitritt. Der CVM-Bericht sparte 2011 auch nicht an Kritik am Justizwesen und am Kampf gegen organisierte Kriminalität. Auch Europol warnte in seinem ACTA-Bericht, dass der Schengenbeitritt Bulgariens ein enormes Kriminalitätsrisiko darstellen würde. Gleichwohl kämpft Bulgarien seit Anfang der 2010er Jahren mit politischer Instabilität. 2011 gab es zum Beispiel mehrere Bombenanschläge oder Abhörskandale. Ein anderes Beispiel ist der Fall der Regierungen von Borisov 1 und Oreharski in den Jahren 2013-2014. Die 2015 aufkommende Flüchtlingskrise sorgte dafür, dass der bulgarische Schengenbeitritt jahrelang zum Erliegen gekommen ist und erst wieder 2022 zum Thema wurde, obwohl zum Beispiel im Jahr 2017 der CVM-Bericht Fortschritte der bulgarischen Regierung bescheinigte. Hierbei gilt festzuhalten, dass die niederländische, deutsche und österreichische Regierung den bulgarischen Schengenbeitritt offiziell wegen Korruption, dem mangelnden Kampf gegen das organisierte Verbrechen und mangelhaften Grenzschutz ablehnten. Inoffiziell ist die Erwartung, dass ein Staat dem Schengenraum erst beitreten darf, wenn der CVM erfolgreich abgeschlossen wurde. In den darauffolgenden Jahren folgten in Bulgarien Morde, Politik- und Korruptionsskandale und eine historisch schlechte Wahlbeteiligung bei den Europawahlen. Trotzdem entschied die EU-Kommission im Oktober 2019, dass Bulgarien so große Fortschritte gemacht hat, welche zum Auslaufen des CVM berechtigen. In den Jahren 2021/2022 war Bulgarien für politische Dauerkrisen, Blockade von Nordmazedonien im Kontext der EU-Erweiterung, die starke Verdächtigung einer russischen Infiltration von Politik und Wirtschaft bekannt. Dazu kam noch die niedrigste Impfquote in der gesamten EU bezüglich Corona und die zweithöchste Sterberate hinzu. 2021 wurde nach zwei Übergangsregierungen wieder eine „richtige“ Regierung gewählt, welches allerdings auch nur für 6 Monate Bestand haben sollte. Ferner bewarben sich Kroatien, Bulgarien und Rumänien wieder um den Eintritt in den Schengenraum, was den bulgarischen Schengenbeitritt 2022 wieder auf die politische Agenda hinzufügte. Zwar wurden Ende 2022 Kroatien in den Schengenraum aufgenommen, allerdings wurde Bulgarien wieder abgelehnt. Diese Situation sollte sich gegen Ende 2023 ändern. Die Niederlande gab ihre Opposition zum bulgarischen Schengenbeitritt auf und Österreich weichte sein striktes Veto auf und erlaubte gegen zusätzliche Bedingungen einen teilweisen Schengenbeitritt, obwohl im April 2023 die Bürger Bulgariens zum fünften Mal in 2 Jahren wählen mussten.