

# Gleiche und Ungleiche

**Europa** In der EU ist der Rechtsbruch zur Regel geworden. Die Kanzlerin will das ändern und riskiert Streit mit Ungarn und Polen. Die Spaltung des Kontinents vertieft sich.



Europagebäude in Brüssel: Frust über die Zwei-Klassen-Behandlung

**D**er Wald von Białowieża ist einer der letzten wilden Flecken in Europa, 1500 Quadratkilometer unberührter Natur an der Grenze Polens zu Weißrussland. Elche, Wölfe und Wisente haben hier ihr Revier. Der Naturpark gehört zum Welterbe, viele Bäume sind hundert Jahre oder älter.

Dennoch rollen seit Monaten Rodungsfahrzeuge durch den Wald, allein in diesem Jahr wurden Zehntausende Bäume gefällt. Die EU-Kommission kann den Fortschritt des Kahlschlags durch Satellitenbilder belegen. Europas letzter Urwald wird mit jedem Tag ein Stück kleiner.

Das Abholzen der Mammutbäume schädigt nicht nur die Natur, sondern auch Europas Rechtsstaat. Erst im Juli hatte der Europäische Gerichtshof eine einstweilige Anordnung erlassen, die es Polen verbietet, das Naturschutzgebiet weiter zu zerstören, nächsten Dienstag ist die Sache erneut vor Gericht. Die Regierung lässt sich davon nicht beeindrucken. Man werde weiterfällern, sagte der Umweltminister des Landes.

Nun beschäftigt der Urwald sogar den Gipfel der Staats- und Regierungschefs in

der kommenden Woche. Deutschland hat die Frage der Rechtsstaatlichkeit auf die Tagesordnung gesetzt, nicht nur wegen der illegalen Rodungsaktion an Europas Ostgrenze, sondern auch, weil es um die Einhaltung von EU-Regeln generell nicht gut bestellt ist. Beim Abendessen mit Ratspräsident Donald Tusk wollte Merkel am Mittwoch über den Vorstoß reden. „Es geht um Grundsätzliches“, sagen Berliner Regierungsbeamte.

Vor allem mit Blick auf Polen kann man von einem Kurswechsel sprechen. Bislang unterließen Merkel und ihre Minister es tunlichst, die polnische Regierung direkt zu attackieren. Nicht einmal wegen der geplanten Eingriffe in die Unabhängigkeit der Justiz gab es schärfere Kritik. Um das historisch heikle Verhältnis zu den Nachbarn nicht noch stärker zu belasten, versteckte sich Berlin lieber hinter der EU-Kommission, die das im vergangenen Jahr eingeleitete Rechtsstaatsverfahren gegen Polen zu verschärfen droht.

Die Bundesregierung will Ländern wie Polen und Ungarn nun zeigen, dass sie an den Säulen der EU rütteln, wenn sie gegen rechtsstaatliche Grundsätze verstoßen.

Der deutsche EU-Kommissar Günther Oettinger fordert Sanktionen für notorische Rechtsbrecher unter den Mitgliedstaaten, und auch Luxemburgs Außenminister Jean Asselborn fordert ein schärferes Vorgehen. Schließlich sei der Rechtsstaat „der Zement der EU“, sagt er.

Das Thema hat das Potenzial für einen Grundsatzstreit. Schließlich ist die EU als Rechtsgemeinschaft konstruiert: Worauf sich die Mitgliedsländer verständigen, hat den Charakter von Staatsverträgen. Die EU-Kommission soll kontrollieren, ob sie eingehalten werden; im Streitfall entscheidet der Europäische Gerichtshof.

So weit die Theorie, doch in der Praxis folgen viele Mitgliedsländer inzwischen dem alten Sponti-Motto „legal, illegal, scheißegal“, auch die Kommission unter ihrem Präsidenten Jean-Claude Juncker hält sich nur noch bei Bedarf an die Regeln, weil sie sich als „politische Kommission“ versteht. Alle sind gleich, aber einige sind gleicher, lautet Junckers Motto – was all jene verärgert, die sich von ihm benachteiligt fühlen, vor allem die kleineren Mitgliedstaaten in Osteuropa.

Der Frust über die Zwei-Klassen-Behandlung sitzt tief. Hört man Ungarns Außenminister Peter Szijjártó zu, dann wirkt die europäische Rechtsgemeinschaft bloß noch wie eine Zwangsjacke, in der sein Land entmündigt werden soll. „Dieses Urteil ist empörend und verantwortungslos“, schimpft der Mann über den jüngsten Richterspruch zu einem Gesetz, das Ungarn verpflichtet, Flüchtlinge aufzunehmen. „Die Politik hat das europäische Recht vergewaltigt.“

Der Mann, an den dieser Satz adressiert ist, lässt sich von so viel Aggression nicht aus der Ruhe bringen. Sein Job sei es, in schwierigen Zeiten für „die Verbürgung der Rechtlichkeit“ zu sorgen, sagt Koen Lenaerts. Der Präsident des Europäischen Gerichtshofs empfängt in seinem weitläufigen Büro im siebten Stock des Gerichtsgebäudes auf dem Luxemburger Kirchberg. Hinter den getönten Scheiben wirkt die Welt draußen weit weg, die juristische Fachliteratur umgibt Europas obersten Richter wie eine Mauer.

Doch auch Lenaerts nimmt wahr, dass der Ton im Umgang mit seinem Gericht rauer geworden ist. Die „Vielzahl unterschiedlicher Krisen“ spiegele sich „unmittelbar in den anhängigen Verfahren“, mit denen seine Institution befasst sei.

Bei dem wohl strittigsten Fall ging es zuletzt um die verbindliche Umverteilung von Flüchtlingen, die die EU-Innenminister im September 2015 gegen die Stimmen unter anderem Ungarns und der Slowakei beschlossen hatten. Der Gerichtshof attestierte, dass der Beschluss ordnungsgemäß zustande gekommen sei.

Damit ist die Sache für Europas obersten Richter geklärt. Er habe jedes Verständnis, wenn unterliegende Mitgliedstaaten ihre Enttäuschung über ein Urteil kundtun, sagt Lenaerts. „So weit ist es kein Problem. Aber sie müssen das Urteil akzeptieren. Jetzt geht es darum, den gültigen Ratsbeschluss zu befolgen.“

Doch es geht nicht nur um ein Urteil, das Ungarn nicht passt, oder eine Anordnung, die Polen ignoriert. In Warschau schiebt sich die Regierung der Partei „Recht und Gerechtigkeit“ (PiS) an, den Rechtsstaat von Grund auf auszuhöhlen. Würden die umstrittenen Gesetzesentwürfe umgesetzt, könnten beispielsweise alle Richter am Obersten Gerichtshof ausgetauscht werden. Inzwischen geht die EU-Kommission in einem Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen vor. Denkbar ist zudem, dass die Behörde die EU-Mitglieder auffordert, Sanktionen nach Artikel 7 des EU-Vertrags zu verhängen. Im Extremfall könnte Polen dann sogar seine Stimmrechte in der Union verlieren.

Polen wiederum spricht der Kommission rundheraus das Recht ab, sich in einen laufenden Gesetzgebungsprozess einzumi-

schen. Die Kommission gehe von falschen Tatsachen aus, heißt es in einem Schreiben der polnischen Regierung von Ende August, das dem SPIEGEL vorliegt. „Hat sie ihre Informationen über die Justizgesetze etwa nur aus den Medien bezogen?“, fragen die Polen schnippisch.

Der Ton allein zeigt, dass die Kommission ihre Autorität als glaubwürdiger Verfechter von Gesetz und Ordnung zumindest in Teilen Osteuropas verloren hat. Auch weniger konfrontativ eingestellte Osteuropäer nervt, dass sich Kommission und Länder wie Deutschland als Hüter europäischer Werte aufführen – und gleichzeitig selbst Regeln brechen.

Die EU befinde sich vor allem deshalb in einer Krise, sagt Ungarns Botschafter in Berlin Péter Györkös, „weil wir die Re-

### **„Wer gegen rechtsstaatliche Grundsätze verstößt, dem sollten die Mittel gekürzt werden.“**

geln der beiden größten Errungenschaften durch Ausnahmen und Missachtung ausgehöhlt haben: die gemeinsame Währung und den durch Schengen geschützten Binnenmarkt, das heißt unsere Lebensform und unser Wirtschaftsmodell.“ Schuld sei vor allem die EU-Kommission, so der Botschafter. Die Behörde habe ihre Rolle als neutrale „Hüterin der Verträge“ aufgegeben.

Der Mann hat einen Punkt. Bereits über 110-mal haben die Mitgliedstaaten gegen den Stabilitäts- und Wachstumspakt verstoßen, der vor gerade mal 20 Jahren beschlossen wurde. Zu Sanktionen kam es, von einer Ausnahme abgesehen, nie. Kaum ein Verstoß hat dabei tiefere Spuren hinterlassen als der wiederholte Regelbruch Deutschlands Anfang des neuen Jahrtausends. Zwei Jahre kämpfte die Bundesregierung gegen eine – damals – zunächst hartleibige EU-Kommission und widerstrebende Partnerländer, bis Kanzler Gerhard Schröder (SPD) erreicht hatte, was er wollte: ausgerechnet die Deutschen, die einer skeptischen Bevölkerung den Euro mit dem Stabilitäts- und Wachstumspakt schmackhaft machen wollten, hatten die Regeln aufgeweicht.

Wie nachhaltig der Autoritätsverlust ist, bekommt der für die Währungspolitik zuständige Vizepräsident der Kommission Valdis Dombrovskis immer wieder zu spüren, wenn er die Staats- und Regierungschefs ermahnt, die Verträge einzuhalten.

Im November 2014 ist der Lette mit dem damaligen italienischen Regierungschef Matteo Renzi in einem Hotel in Brisbane zum Frühstück verabredet, auch Juncker ist am Rande des G-20-Gipfels dabei. Dom-

brovskis versucht, Renzi klarzumachen, dass an einem Strafverfahren gegen sein Land wegen der Verstöße gegen den Stabilitätspakt kein Weg vorbeiführe. So ein Verfahren habe auch sein Gutes, lockt Dombrovskis. Sei es erst mal eingeleitet, könne Italien innerhalb des Regelwerks für eine gewisse Zeit sogar mehr Schulden machen, als es üblicherweise erlaubt ist.

Doch der Lette kämpft auf verlorenem Posten. Juncker hatte bereits im Europawahlkampf klargemacht, dass die Regeln des Pakts eher als unverbindliche Richtwerte aufzufassen sind. Renzi konnte Dombrovskis' Belehrungen in Brisbane daher einfach an sich abperlen lassen. Der Italiener wusste, dass er von Dombrovskis' Boss nichts zu befürchten hatte.

So kam es auch. Italien bekam mehr Zeit für Reformen, wie Frankreich auch. Bis heute ist nicht wirklich etwas passiert. Wer nachfragt, etwa warum seine Behörde über Jahre trotz anhaltender französischer Defizite ständig Milde walten ließ, bekommt von Juncker nur ein schnodderiges „Weil es Frankreich ist“ hingeworfen.

Führende Europapolitiker fürchten, dass der lasche Umgang mit dem Recht das Fundament der EU untergraben könnte. „Die Bedrohung des Rechtsstaats in eini-

gen osteuropäischen Ländern kann für die Union genauso zu einer existenziellen Krise werden wie die Schuldenmacherei Einzelner für den Euro“, sagt der rumänische Europaabgeordnete Siegfried Mureşan. Ähnlich sieht das Luxemburgs Außenminister Asselborn. „Hier geht es ums Eingemachte.“

Der dienstälteste Außenminister der Gemeinschaft leitete die Sitzung, in der die Innen- und Migrationsminister im September 2015 die bis heute umstrittene Umverteilung von Flüchtlingen beschlossen haben. Er findet nicht, dass sich die hartleibige Haltung von Ungarns Regierungschef Viktor Orbán in der Flüchtlingskrise mit den Verstößen gegen den Stabilitätspakt vergleichen lassen. „Regeln sind nicht gleich Regeln“, sagt Asselborn. „In der Flüchtlingskrise reden wir nicht über irgendwelche technischen Details und Prozentpunkte, sondern über Menschen.“

Geht es nach Asselborn, sollen Verstöße gegen die Rechtsstaatlichkeit künftig direkte finanzielle Folgen für die betreffenden EU-Länder haben. Entsprechende Vorschriften will er bei den Verhandlungen über den neuen mehrjährigen Finanzrahmen, dem siebenjährigen EU-Budget, das ab 2020 gilt, zur Sprache bringen. „Wer ge-

gen rechtsstaatliche Grundsätze verstößt, dem sollten die Mittel aus den Strukturfonds gekürzt werden“, sagt er. Die Idee hat in Brüssel Unterstützer, Haushaltskommissar Oettinger will Geld künftig ebenfalls nur an Empfänger verteilen, die sich an die Regeln halten. Es gebe „eine klare Beziehung zwischen der Rechtsstaatlichkeit und einer effizienten Umsetzung der privaten und öffentlichen Investitionen, die vom EU-Haushalt unterstützt werden“, heißt es in einem Strategiepapier seiner Behörde. Die Stoßrichtung des Vorschlags ist klar, denn von den EU-Finanzspritzen profitieren vor allem osteuropäische Länder.

Länder wie Ungarn sehen das Vorhaben als das, was es ist – eine Kampfansage. Botschafter Györkös verweist darauf, dass sein Staat ohnehin der bislang einzige in der EU sei, der wegen der Verletzung von Haushaltsregeln bestraft worden sei. Ausgerechnet Ungarn. Im März 2012 sperrte die EU für kurze Zeit knapp 500 Millionen Euro, die Ungarn als Hilfe für wirtschaftlich schwache Regionen bekommen sollte.

Das Fazit des Botschafters ist eindeutig: „Für uns war das der Beweis, dass nicht alle Staaten gleich sind.“

Peter Müller, Christoph Schult