EUROPÄISCHE INTEGRATION 25.04.2018 | Juliane Schulte

Im Zweifel vors Gericht

Die EU muss nicht tatenlos zusehen, wie ihre Mitgliedstaaten demokratische Grundwerte aushebeln.

Viktor Orbán hat bei den Parlamentswahlen in Ungarn wieder eine Zweidrittelmehrheit errungen. Es steht zu erwarten, dass er diese für weitere tiefgreifende innenpolitische Änderungen in seinem Sinne nutzen wird. Bewusst nach den Wahlen veröffentlichte der Innenausschuss des Europäischen Parlaments einen Bericht, in dem er die Einleitung eines Sanktionsverfahrens gegen Ungarn nach Artikel 7 des EU-Vertrags wegen Gefährdung von EU-Grundwerten fordert. Lange Zeit wurde Artikel 7 hyperbolisch auch als „nukleare Option" bezeichnet, kann doch am Ende der Entzug von Stimmrechten stehen – theoretisch zumindest. Gegen Polen läuft aufgrund der umstrittenen Justizreformen bereits – erstmalig in der Geschichte der EU – ein Artikel 7-Verfahren, aber die von der Partei „Recht und Gerechtigkeit" (PiS) gestellte Regierung wird wohl nichts zu befürchten haben. Ungarn machte von Anfang an klar, dass es nicht gegen Polen stimmen werde. Das Quorum der Einstimmigkeit kann somit nicht erfüllt werden. Und dass Polen schon vor der entscheidenden Abstimmung im Europäischen Rat einlenkt, zeichnet sich derzeit auch nicht ab, wenngleich man in Brüssel konstruktiv von „ersten Fortschritten" spricht. Aber wenn selbst die „nukleare Option" nicht wirkt: Welche Möglichkeiten bleiben der EU, um ihre Grundwerte, auf der die Gemeinschaft aufgebaut ist, zu schützen? Eine ganze Reihe. Die EU muss jedoch über ihre bisherigen Ansätze hinausgehen.

Die Kommission muss Mitgliedstaaten vor Gericht bringen – nicht nur wie bisher bei Fällen, die EU-Recht, etwa im Bereich Wettbewerb, betreffen, sondern auch bei systemischen Vertragsverletzungen, die

Am 2. Mai wird die Europäische Kommission ihren Vorschlag für den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen vorlegen und voraussichtlich empfehlen, die Vergabe von EU-Mitteln an die Einhaltung rechtsstaatlicher Kriterien zu koppeln. Dies wäre ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings ist zu prüfen, diese politische Konditionalität nicht nur auf die Strukturfonds anzuwenden, sondern auch auf andere EU-Förderprogramme. Anderenfalls könnte der Eindruck entstehen, dass gezielt die

die Rechtsordnung der EU als solche berühren.

Nettoempfänger von EU-Strukturmitteln – größtenteils die östlichen Mitgliedstaaten – getroffen werden sollen. Daneben fordern Nichtregierungsorganisationen im Zusammenhang mit den Diskussionen über den nächsten Mehrjährigen Finanzrahmen einen Fonds zur Förderung der Zivilgesellschaft. Das Europäische Parlament hat am 19. April mit großer Mehrheit eine entsprechende Resolution verabschiedet. Nun liegt der Ball im Feld der Mitgliedstaaten. Aber es gibt noch weitere Möglichkeiten, um die europäischen Grundwerte zu wahren.

Die Europäische Kommission sollte statt des mit hohen politischen Hürden versehenen Artikel 7-Vefahrens verstärkt juristische Mittel nutzen. Ein Urteil des Europäischen Gerichtshofes von Ende Februar weist den Weg: An sich ging es um die Frage, ob die richterliche Unabhängigkeit in Portugal beschränkt werde, wenn die Bezüge der Richter vorübergehend gekürzt werden. Der EuGH nutzte jedoch die Gelegenheit für eine grundsätzliche Klarstellung: Die Unabhängigkeit der Justiz in den EU-Mitgliedstaaten sei eine Voraussetzung für das Funktionieren des europäischen Systems der justiziellen Zusammenarbeit und des gegenseitigen Vertrauens in die nationalen Rechtsordnungen. Damit handelt es sich anders als von den betreffenden Regierungen verlautbart also nicht um eine rein nationale Angelegenheit und Justizreformen wie in Polen könnten somit Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens sein. Dies setzt jedoch voraus, dass die Kommission ein solches einleitet. Sie muss die treibende Kraft sein und Mitgliedstaaten vor Gericht bringen – nicht nur wie bisher bei Fällen, die EU-Recht, etwa im Bereich Wettbewerb, betreffen, sondern auch bei systemischen Vertragsverletzungen, die die Rechtsordnung der EU als solche berühren. Dass die polnischen Justizreformen sich bereits auf die justizielle Zusammenarbeit in der EU auswirken, zeigte eine Entscheidung des Irish High Court vom März, die europaweit für Aufsehen sorgte: Grundsätzlich sieht der europäische Haftbefehl Auslieferungen in einen anderen EU-Mitgliedstaat vor, ohne dass dabei wie bei Drittstaaten geprüft wird, ob die oder den Angeklagten ein fairer Prozess erwartet. Das irische Gericht lehnte die Auslieferung eines Polen in sein Heimatland jedoch ab, da die Unabhängigkeit der Justiz dort nicht mehr garantiert sei. Es bat den EuGH um eine Stellungnahme, die in den nächsten Wochen zu erwarten ist. Kommt der EuGH zu dem Schluss, dass die polnische Justiz tatsächlich nicht mehr unabhängig ist, wären Auslieferungen nach Polen nicht mehr möglich und die justizielle Zusammenarbeit der übrigen EU-Staaten mit Polen somit eingeschränkt.

Dass die EU selbst der demokratischen Reformen bedarf, darüber ist man sich weitgehend einig. Aber die EU kann nur demokratisch sein, wenn es auch ihre Mitgliedstaaten sind.

Aber nicht nur die EU-Institutionen müssen ihre Hausaufgaben machen; auch die europäischen Parteienfamilien müssen in die Verantwortung genommen werden. Sie beziehen sich in ihren Statuten explizit auf Werte wie Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. In der Praxis scheinen politische Mehrheiten im Europäischen Parlament jedoch wichtiger zu sein. Aber im Interesse ihrer Glaubwürdigkeit müssen die europäischen Parteienfamilien ihre Werte ernst nehmen und die ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nutzen und ausbauen. Sanktionsverfahren – Parteiausschlüsse wären hierbei selbstverständlich nur die ultima ratio, denn damit würde man gleichzeitig Möglichkeiten des positiven Einwirkens verlieren – würden erleichtert, wenn diese formalisiert würden. Bisher gibt es weder klare Kriterien noch Institutionen wie etwa interne Schiedsgerichte. Zudem könnten die Parteienfamilien Berichterstatter ernennen, die – wie es auch mit Blick auf die EU-Mitgliedstaaten gefordert wird – ein regelmäßiges Grundwerte-Monitoring durchführen. Durch Veröffentlichungen der Ergebnisse könnte parteiinterner beziehungsweise öffentlicher Druck aufgebaut werden. Es bleibt jedoch das Problem, dass die europäischen Parteien nicht so weit entwickelt sind wie Parteien auf nationaler Ebene. Insbesondere können sie die traditionelle Rekrutierungsfunktion politischen Personals nur eingeschränkt wahrnehmen, da das Europäische Parlament über nationale Listen gewählt wird. Damit fehlt den europäischen Parteien ein wichtiger Hebel. Ihr Einfluss auf ihre Mitgliedsparteien würde sich erhöhen durch die Einführung transnationaler Listen, da sie dann die Kandidaten für das Europäische Parlament nominieren würden und problematische Mitgliedsparteien dabei abstrafen könnten.

Damit wären wir auch schon beim großen Ganzen, der Debatte um die Reform der Europäischen Union. Der Vorschlag transnationaler Listen

ist einer der vielen Vorschläge, um die Europäische Union demokratischer zu machen. Dass die EU selbst der demokratischen Reformen bedarf, darüber ist man sich weitgehend einig. Aber die EU kann nur demokratisch sein, wenn es auch ihre Mitgliedstaaten sind. Deshalb muss die Sicherung der Demokratie in EU-Mitgliedstaaten Teil der aktuellen Grundsatzdebatten sein. Wohlgemerkt sind Polen und Ungarn zwar illustrative Beispiele; sie sind jedoch weder die einzigen noch die ersten „Problemfälle“ in der EU. Populistische Parteien sind in ganz Europa im Aufwind begriffen und stellen die liberale Demokratie infrage. Deshalb müssen die sich jetzt bietenden Gelegenheiten genutzt werden, um Europas Werte zu wahren; der Handlungsspielraum dafür wird nicht größer werden.



Juliane Schulte
Bukarest

Juliane Schulte leitet das Büro der Friedrich-Ebert-Stiftung in Rumänien. Zuvor war sie Referentin für die Visegrád-Länder im Referat Mittel- und Osteuropa in Berlin.

-