

## „Was fällt, das soll man auch noch stoßen“<sup>1</sup>

Einzelne Mitgliedsländer der Europäischen Union haben seit dem Ausbruch der Migrationsbewegungen infolge von Krisen außerhalb von Europa einen bis dato einmaligen Zustrom von Immigranten zu bewältigen. Diese krisenhafte Instabilität, insbesondere die Bürgerkriegssituation in Syrien, verstärkt den Zustrom von Zuwanderern, die mit Zwischenstation in der Türkei über den Balkan nach Mittel- und Nordeuropa gelangen. Eine Änderung dieser Situation, abgesehen von meteorologisch bedingten Abschwächungen, ist nicht abzusehen. Aufgrund des Schengener Abkommens sind Asylantragsteller als auch Wirtschaftsflüchtlinge, gelangen sie einmal in den Schengener Raum, nur sehr schwer wieder abzuschieben. Neben diesen im Rahmen des Gutachtens von *Udo di Fabio* problematisierten normativen Defiziten der Europäischen Union wird die *causa* für den ungebremsten Zustrom von Flüchtlingen immer deutlicher: Die Europäische Union ist außerstande, ihre Außengrenzen zu schützen. Präziser formuliert: Griechenland tut nichts, um die über die Ägäis an ihre Küsten drängenden Immigranten auf die Berechtigung ihres Asylantrags zu überprüfen, sondern leitet einen Großteil der Flüchtlinge an die anderen Staaten des Schengener Raumes weiter. Von einer lastengerechten Aufteilung der Flüchtlinge ist angesichts der Äußerungen der nationalsoveränen Regierungen in Frankreich und Polen nicht zu denken. Somit trägt Deutschland weiterhin das Gros der aus der ungebremsten Migration entstehenden finanziellen Lasten. Die Schutzlosigkeit der EU-Außengrenzen bzw. die offenkundigen Unterlassungen der griechischen Regierung führen mittelfristig dazu, dass das Funktionieren des EU-Binnenmarktes, also eines der kardinalen Vertragsziele des Europäischen Vertrags (Art. 3 EUV), gefährdet ist.<sup>2</sup> Weder die nationalen Regierungen noch die Europäische Kommission scheinen gewillt oder rechtlich in der Lage zu sein, das Unterlassen Griechenlands beim Schutz der Außengrenze der Union angemessen zu beantworten.

---

<sup>1</sup> Friedrich Nietzsche, Also sprach Zarathustra, Dritter Teil, Von alten und neuen Tafeln, Das gesamte Zitat lautet: „O meine Brüder, bin ich denn grausam? Aber ich sage: was fällt, das soll man auch noch stoßen!“.

<sup>2</sup> Vgl. FAZ v. 16.01.2016, S. 19: „Flüchtlingskrise bedroht EU-Binnenmarkt“.

# EuropolIS

Art. 122 Abs. 1 AEUV erlaubt nur in Fällen von Energie- und Versorgungskrisen Notmaßnahmen seitens der Europäischen Kommission. Dies ist ein anderer Gefahrenatbestand als die durch Einwanderung entstehenden Belastungen in verschiedenen Mitgliedstaaten, die kausal auf das Unterlassen der griechischen Regierung zurückzuführen ist.

Ist die Europäische Union machtlos und ohne rechtliche Befugnisse in der gegenwärtigen Gefahrenlage? Muss sie allein ihre Hoffnung darauf gründen, dass die von der Nato zusammengestellte Marineeinsatztruppe dem Schleuserunwesen in der Ägäis ein Ende setzt und Flüchtlinge in die Türkei zurückschickt?

Die Frage lässt sich nicht ohne einen Blick auf den Charakter der Europäischen Union als einen Verbund souveräner Staaten mit partiell vergemeinschafteter Souveränität beantworten. Zwar ist diese Union weit davon entfernt, ein Bundesstaat zu sein, doch gibt es auch in konföderativen Verbindungen *sui generis* Treuepflichten. Diese Treuepflichten bestehen einerseits als Verpflichtungen der Europäischen Union gegenüber den Mitgliedstaaten, der Mitgliedstaaten untereinander aber auch der Mitgliedstaaten gegenüber der Europäischen Union.<sup>3</sup>

Wie immer man zu der Flüchtlingsproblematik steht, eins ist gleichwohl offenkundig: Griechenland ist entweder unwillens oder unfähig seine Außengrenzen, die auch Außengrenzen der EU sind, so zu sichern, dass der Migrationsstrom nach den in Kraft befindlichen Regeln der Union ohne eine langfristige Gefährdung des Binnenmarktes und ohne eine immediate Belastung in den von der Einwanderung betroffenen Mitgliedsländern bewältigt werden kann. Angesichts der Gravität der Bedrohung für den Binnenmarkt im Allgemeinen und das konkrete Haushaltsgleichgewicht in den Einwanderungsländern stellt sich daher die Frage einer Treuepflichtverletzung Griechenlands in besonders zugespitzter Form. Dass die Qualität der Staatlichkeit in Griechenland nicht immer dem *acquis communautaire* entsprach, hat die Schuldenkrise des Landes seit 2009 veranschaulicht. Scheinbar reicht die Qualität der Staatlichkeit und der Wille der jeweiligen griechischen Regierung auch nicht aus, den angemessenen Beitrag zur Sicherung der EU-

---

<sup>3</sup> Vgl. im Einzelnen Marauhn in Schulze/Zuleg/Kadelbach (Hrsg.), Europarecht Handbuch für die deutsche Rechtspraxis, § 7 Rz. 27, Rz. 47 ff.

# EuropolIS

Außengrenzen zu leisten. Der Treuepflichtverletzungstatbestand liegt nicht nur nahe, sondern ist mit Händen greifbar. Einzig problematisch erscheint die Frage, ob und wie Griechenland unter diesen Umständen sanktioniert werden könnte. Die Suspendierung oder gar der Ausschluss der Mitgliedschaft gem. Art. 7 EUV setzen eine Verletzung der in Art. 2 genannten Werte der Union voraus. Ob diese Werte in Griechenland verletzt werden – wie die Europäische Kommission es in Polen gegenwärtig suggeriert – mag dahingestellt sein. Wenn indessen ein Staat, dessen organisierte Unverantwortlichkeit in fiskalischer Hinsicht bereits belegt und bewiesen worden ist, die Errichtung bzw. Aufrechterhaltung des Binnenmarktes durch sein Verhalten gefährdet, stellt sich die Frage, ob die Notstandsregelungen der Europäischen Union ausreichend sind, um ein solches Element der Destabilisierung aus der Union zu entfernen. Der Ausschluss Griechenlands aus der Europäischen Union würde zwei Fliegen mit einer Klappe schlagen: Zum einen würde sich damit die unaufschiebbare Frage eines Verbleibs Griechenlands in der Eurozone erledigen, zum anderen würde die Außengrenze der EU berichtigt und der Schengener Raum um Griechenland verkleinert.

Gegenwärtig ist die Brüsseler politische Elite zu solchen Überlegungen nicht bereit. Doch die Probleme drängen und die Populisten klopfen unüberhörbar an die Tür der Parlamente. Besser, man trennt sich von einem Mitglied, um die Stabilität der Gesamtgemeinschaft zu stärken, statt nun auch in der migrationspolitischen Frage mit einem Mitgliedsland zusammen arbeiten zu müssen, das im eigentliche Sinne des Wortes kein Mitgliedsland ist.