

Demokratie, Identität und Rechtsstaat

Die Europäische Integration und die Mitgliedstaaten

László Trócsányi

Minister der Justiz

Ungarn

Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrter Herr Dekan, sehr geehrter Herr Professor Belling, verehrte Kolleginnen und Kollegen!

In den letzten zehn Jahren habe ich neben meiner Universitätsprofessur auch Aufgaben im öffentlichen Leben übernommen. Mehr als drei Jahre lang war ich Verfassungsrichter, vier Jahre lang war ich Ungarns Botschafter in Paris, heute bin ich als Justizminister tätig. Diese Einblicke in juristische und politische Bereiche haben es mir ermöglicht, den europäischen und den nationalen Politikbetrieb und das Verhältnis zwischen Politik und Recht aus nächster Nähe zu beobachten. Es war gut, aus nächster Nähe zu erfahren, welche Diskussionen in Europa geführt werden, wie wir über Werte und Institutionen denken. Es ist mir auch klar geworden, dass man über denselben Gegenstand legitimerweise auch verschiedene Sichtweisen vertreten kann.

Es ist eine besondere Freude für mich, Ihnen meine Gedanken aus einem besonderen Anlass mitteilen zu dürfen, nämlich anlässlich der Feier, bei der wir heute Herrn Professor Detlev Belling für seine jahrzehntelange herausragende Tätigkeit danken. Herr Professor Belling ist ein international anerkannter Rechtswissenschaftler, durch seine wissenschaftliche Tätigkeit in Ungarn, in Szeged zählen wir auch zu dem Kreis derjenigen, die ihm zu Dank verpflichtet sind. Meine Kollegen und Freunde Professor Elemér Balogh und Professor Attila Badó könnten viel darüber erzählen, welche großen Verdienste er sich bei der Etablierung der Deutschen Rechtsschule an der Universität Szeged erworben hat.

Sehr geehrte Damen und Herren!

In meinem kurzen Vortrag würde ich auf drei Fragestellungen eingehen. Zuerst möchte ich darlegen, wie die Bürger Europas heute über Demokratie denken. Danach würde ich die Frage der Verfassungsidentität im europäischen Kontext erörtern. Zum Schluss würde ich mich kurz mit dem Thema Rechtsstaatlichkeit auseinandersetzen.

Das Prinzip der Volkssouveränität ist in den meisten nationalen Verfassungen verankert. Nach dem klassischen Prinzip geht die Staatsgewalt vom Volk aus, die nationalen Parlamente und Regierungen, in derer Hand sich die politische Macht konzentrieren muss, werden in freien Wahlen gewählt. Es stellt sich nun die Frage, welches Bild sich zu diesem Thema im 21. Jahrhundert abzeichnet? Können die Bürger eines gegebenen Landes tatsächlich davon ausgehen, dass die Volkssouveränität in der Praxis verwirklicht wird? Entsteht nicht eher der Eindruck, dass die Hände der nationalen Parlamente und der Regierungen infolge äußerer Umstände derart gebunden sind, dass dadurch ein freies Handeln nicht mehr möglich ist? Welchen Handlungsspielraum haben heute die vom Volk gewählten Institutionen? In welchen Grenzen kann sich ein Nationalstaat innerhalb der Europäischen Union bewegen? In welchem Verhältnis stehen die Gesellschaft, das Land selbst und dessen Staatsgewalt bzw. sein Rechtssystem zueinander? Vor einigen Jahrzehnten, im Jahre 1963 konnte de Gaulle noch zu seinem Justizminister sagen: „An allererster Stelle steht Frankreich, gefolgt von dem Staat, und am Schluss in dem Maße, wie dies unter Wahrung der Interessen der ersten beiden möglich ist, steht das Recht.“ („Il y a d'abord la France, il y a ensuite l'Etat et enfin, dans la mesure ou il est possible de préserver les interets majeurs des deux premiers, il y a le droit“).

Seit de Gaulle hat sich Europa stark verändert, die Gedanken des Generals sind heute schwer zu interpretieren. Auf welche Kritik aus Europa würde ein führender Politiker aus Ungarn heute wohl stoßen, der erklären würde, dass Ungarns Interessen für ihn an allererster Stelle stehen? Im politisch korrekten Diskurs muss man sich heute mit Europa, den europäischen Werten und der europäischen Solidarität auseinandersetzen, eine Thematisierung von Interessen der einzelnen Mitgliedstaaten könnte unter Umständen sogar als Egoismus angesehen werden. Wie stark kann eine nationale Politik, die auf die Situation des eigenen Landes Rücksicht nimmt, in den Vordergrund treten, wenn wir in einem von globalisierten und europäischen Gesamtinteressen geprägten System leben?

Auch ich bin ein erklärter Anhänger des europäischen Einheitsgedankens, wir können heute trotzdem beobachten, dass sich zwischen den europäischen Institutionen und den Institutionen der Mitgliedstaaten bzw. zwischen den europäischen Institutionen und der Bevölkerung ein Abgrund auftut. Der Akzent liegt nicht auf der Zusammenarbeit, sondern auf dem Konflikt, der sich vor allem um die Frage dreht, wer wen dominieren kann. Daraus ergibt sich die Frage, wer die Europäische Union lenkt? Das ist heute nicht klar für die Bürger Europas. Wo und bei wem liegt die tatsächliche Macht? Wo befindet sich die europäische Leitungszentrale? Diese konfuse Situation kann zu einer Entfremdung der Bürger in Europa führen, die immer gleichgültiger werden, weil sie das Gefühl haben, keinen Einfluss mehr auf die Geschehnisse zu haben. Sie beobachten die Entstehung eines europäischen Reiches, wo in dem komplizierten System der Netzwerke von Institutionen und Agenturen die Entscheidungsfindung kaum noch transparent ist, und wo die Entscheidungen von einer Elite im engen Kreis und ohne entsprechende Legitimation vorbereitet und zur Entscheidung gebracht werden, und zwar auf eine Art und Weise, die ebenfalls nur für wenige transparent ist. Oft ist es selbst den nationalen Parlamenten und den Regierungen nicht mehr klar, welchen Handlungsspielraum sie selbst in einer bestimmten Frage noch haben. Dadurch wird die in der Verfassung verankerte Volkssouveränität für viele zu einer Fiktion. Ich bin mir sicher, dass bei dem Brexit-Referendum in Großbritannien viele für den Austritt aus der Europäischen Union gestimmt haben, weil sie deren Spielregeln für intransparent hielten, und sich in eine transparentere Welt zurücksehnten. Ob diese Wähler Recht hatten, werden wir erst später erfahren.

Wir wissen jedoch, dass Europa heute an einem Scheideweg steht: wollen wir durch eine fortwährende Übertragung oder Aushöhlung von nationalen Zuständigkeiten den Einigungsprozess hin zu einer europäischen Föderation weiter vorantreiben, oder – eher dem Subsidiaritätsprinzip folgend – ein Europa auf der Grundlage der Zusammenarbeit der Nationalstaaten aufbauen? Es sind viele Pläne darüber bekannt geworden, wie es mit der Europäischen Union weitergehen könnte, und diese Pläne sind einander manchmal diametral entgegengesetzt. Als Bürger Ungarns und Europas plädiere ich für eine Europäische Union, die auf der Kooperation gleichberechtigter Mitgliedstaaten aufbaut. Jedes Land hat seine eigene Geschichte, Identität, Sprache, Religion und Kultur; die geographischen Gegebenheiten bestimmen die nationalen Interessen. Europa wurde und wird stark durch diese Diversität und durch die Achtung dieser Diversität. Durch eine europäische Gemeinschaft auf

der Grundlage von Verträgen und der Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten ist die demokratische Machtausübung besser gesichert als durch eine Zentralisierung. In der globalisierten Weltordnung erfährt die Frage der Identität eine Aufwertung, zwischen den Befürwortern des Universalismus und denjenigen, die um die Selbständigkeit der Mitgliedstaaten bangen und ihre nationale Identität bewahren möchten, entsteht ein Spannungsfeld. Ich möchte mich in meinem Vortrag nicht mit Themen der aktuellen Politik auseinandersetzen, ich kann jedoch nicht umhin, ein paar Worte zu einem Problem zu verlieren, das die Spaltung des Kontinents gut widerspiegelt. Die Migration und die Flüchtlingskrise stellten die Länder Europas vor neue Herausforderungen. Zum Thema Migration gibt es drei verschiedene Sichtweisen. Manche vertreten die Ansicht, dass Migration etwas Gutes und Wünschenswertes ist, weil wir die Probleme unseres alternden Kontinents dadurch lösen können. Sie sind die bedingungslosen Anhänger des Universalismus, und sie sind der Meinung, dass die Rahmenbedingungen von Nationalstaaten veraltet sind und das Ziel der Aufbau eines neuen multikulturellen europäischen Kontinents sein sollte. Andere hingegen vertreten den Standpunkt, dass die Migration nicht unbedingt gut ist, man aber mit ihr zusammenleben, ihr mit administrativen Mitteln begegnen müsse; dazu dient die von der Europäischen Union befürwortete Quotenregelung. Und zum Schluss gibt es Länder, die die Migration nicht für wünschenswert halten und die Einwanderungspolitik in nationaler Zuständigkeit verorten. Wer dabei Recht behält, wird sich nur langfristig zeigen, deshalb möchte ich mich hier mit dieser Frage auch nicht weiter befassen. Ich wollte nur darauf hinweisen, dass die Standpunkte selbst in Grundfragen weit voneinander entfernt liegen. Abweichende Meinungen zu einem Thema bedeuten jedoch nicht, dass die Mitgliedstaaten, die diese Meinungen vertreten, nicht erklärte Befürworter der Europäischen Integration wären. Ich denke hier insbesondere an die Visegrád-Staaten. In der Diskussion geht es hier und jetzt irgendwo um die Identität, also um die Frage: Sollten wir aufgeben, woher wir kamen und wer wir sind, oder sollten wir lieber auf unseren Wertvorstellungen beharren.

Diesen Konflikt können wir uns auch mit einem Vergleich aus einem Film vor Augen führen. Die Auszeichnung des Films „Sauls Sohn“ als „Bester fremdsprachiger Film 2016“ war nicht der erste ungarische Erfolg: Der Film Mephisto von Regisseur István Szabó wurde bereits 1982 mit dem gleichen Preis ausgezeichnet. Auch ein anderer Film von István Szabó, „Oberst Redl“, wurde für den Oscar nominiert. Der Film handelt von Alfred Redl, dem Sohn einer ruthenischen Eisenbahnerfamilie,

der in der Österreichisch-Ungarischen Monarchie unmittelbar vor dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges zum Chef des Nachrichtendienstes avanciert. Der Film zeigt, wie er seine Familie, seine Freunde und zum Schluss sich selbst verleugnet, um seine ruthenische Identität hinter sich zu lassen und sich nur dem Kaiser zu unterwerfen, wobei er auch sein selbständiges Urteilsvermögen zur Gänze einbüßt. In einer der wichtigsten Szenen des Films hört man aus dem Mund des tschechischen Soldaten, der einige Minuten später in einem Duell ums Leben kommt, die verzweifelten Worte: „Ich ertrage dieses Doppelleben nicht mehr“. Durch dieses Bekenntnis wird das schwerfällige Verhältnis der Monarchie zu ihren Völkern deutlich, und es wird klar, dass die Identitätsfrage in Wirklichkeit auch in ganz anderen historischen Epochen eine bedeutende Rolle gespielt und, wenn man so will, die Geschichte geprägt hat.

Wie man sieht, ist es für viele auch heute noch eine grundlegende Frage, in welchem Verhältnis die Mitgliedstaaten und die Europäische Union zueinander stehen. Dieses Verhältnis kann aus politischer und juristischer Perspektive in vielerlei Hinsicht untersucht werden. Als Jurist interessiere ich mich vor allem dafür, ob es juristische Anhaltspunkte gibt, die wir uns zu Hilfe nehmen können, wenn wir das Beziehungsgeflecht zwischen einem Mitgliedstaat und der Europäischen Union beleuchten.

Die Existenz der Europäischen Union stellt eine interessante Frage dar. In der Fachliteratur wurde dieser Frage in den letzten Jahren – insbesondere seit dem gescheiterten Verfassungsvertrag, bzw. nach der Wirtschaftskrise – immer mehr Aufmerksamkeit gewidmet. Joseph Weiler gab vor einigen Jahren, also noch in Vorahnung des Brexit, seinem Editorial in einer renommierten europäischen Fachzeitschrift (EJIL) in edler Einfachheit den Titel: „Integration Through Fear“, also Integration durch Angst, angstmotivierte Integration. Dies sagt viel darüber aus, warum die engagiertesten europäischen Juristen – besonders in den letzten Jahren – die Frage erforschen und analysieren, worin der Daseinszweck, die *raison d'être* der Europäischen Union besteht. Gráíenne de Burca – dem nicht einmal die Mutigsten Euroskeptizismus vorwerfen können – hat in seinem Werk „Europe’s *raison d'être*“ gerade geschrieben, dass die Europäische Union keine umfassende demokratische Verfahrensordnung, keine starke kollektive Identität und keine politische Einheit entwickelt hat. In ihrem jetzigen Zustand ist sie weit davon entfernt, ihre Legitimität in erster Linie aus herkömmlichen Vorgängen ableiten zu können, die den Verfassungsdemokratien eigen sind. Wie wir später noch betonen werden, und wie dies auch von vielen, unter anderem von de Burca, festgestellt wird, setzt sich die Europäische Union auch nach über sechs Jahrzehnten

ihres Bestehens nur aus selbständigen Staaten zusammen, die über verschiedene Identitäten, Geschichten und Sprachen verfügen.

Aber woraus setzt sich die Identität von Staaten genau zusammen? Mich beschäftigt diese Frage seit Längerem, insbesondere der Begriff der Verfassungsidentität, deshalb spreche ich heute nicht nur als Justizminister von Ungarn, sondern auch als Universitätsprofessor zu Ihnen. Die Frage der Verfassungsidentität ist nur im Kontext der europäischen Integration von Relevanz, es geht dabei vornehmlich um die Frage, ob ein Land über eine eigene wertebasierte Identität verfügt, die es für heilig und unantastbar hält. Wenn ein Land so etwas hat, so heißt es nicht, dass diese Eigenschaft des jeweiligen Landes mit der Zugehörigkeit zur Europäischen Union, um nicht zu sagen mit der Zugehörigkeit zu Europa im Widerspruch steht. Wenn sich beispielsweise die Visegrád-Staaten bei ihren Stellungnahmen hierauf beziehen, so stellt dies ihr Engagement für die europäische Integration keineswegs in Frage. Wenn von Verfassungsidentität die Rede ist, ist es durchaus zweckmäßig, die Schlussanträge des Generalanwalts Maduro in der Rechtssache *Michaniki* in Erinnerung zu rufen. Nach Ansicht von Maduro verschwimmen die Begriffe der nationalen Identität und der verfassungsmäßigen Identität ineinander. Er schreibt: „Die Europäische Union ist verpflichtet, die verfassungsmäßige Identität der Mitgliedstaaten zu respektieren.“

Dies dient „dem politischen Fortbestehen der Staaten“, doch die Achtung der verfassungsmäßigen Identität kann nicht als absolute Anerkennung sämtlicher nationaler Verfassungsregeln angesehen werden.

Bei genauerem Hinsehen ist die Art und Weise, wie sich das Recht der Europäischen Union und die Identität der einzelnen Mitgliedstaaten ausdrückt, eine auf den ersten Blick simple, in Wirklichkeit jedoch umso komplexere Frage. Dieser Gegensatz konnte durch den Vertrag von Lissabon, den Ungarn übrigens als Erstes ratifiziert hat, auch nicht aufgelöst werden. In Wirklichkeit stößt auch schon der Vorrang des Unionsrechts – im Sinne der verfassungsmäßigen Tradition der Mitgliedstaaten – wegen der Verfassungsidentität der Mitgliedstaaten an seine Grenzen, gleichzeitig wirft die praktische Umsetzung der geltenden Rechtsvorschriften – Artikel 4 Absatz (2) des Vertrages über die Europäische Union und Artikel 53 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – verschiedene Fragen auf.

Ich verrate hier kein großes Geheimnis, wenn ich Ihnen sage, dass das Wesen des Unionsrechts in seinem Vorrang und in seiner unmittelbaren Wirkung liegt. Der Europäische Gerichtshof hat zu den Anfängen der europäischen Integration (construction) in der Rechtssache *Costa* ge-

gen E.N.E.L. den Vorrang des Unionsrechts vor allem nationalen Recht postuliert, dieser Vorrangstellung „können keine wie immer gearteten innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgehen“.

Die der in der Rechtssache Costa gegen E.N.E.L. angewandte Formel hat der Gerichtshof 1970 in der Rechtssache der Internationalen Handelsgesellschaft bestätigt und genauer formuliert: Der Vorrang kommt auch gegenüber den nationalen Verfassungen zur Geltung: „nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts, der die Unionsrechtsordnung wesentlich prägt, kann die Geltung des Unionsrechts in einem Mitgliedstaat nicht dadurch beeinträchtigt werden, dass dieser Staat Vorschriften des nationalen Rechts, und haben sie auch Verfassungsrang, geltend macht“. Der Vorrang des Unionsrechts vor nationalen Rechtsvorschriften mit Verfassungsrang wurde vom Gerichtshof jüngst auch in einer anderen relevanten Rechtssache, nämlich 2013 in der Rechtssache Melloni bestätigt.

Der Vorrang des Unionsrechts macht sich auch am Rande der Verträge bemerkbar. Auch die dem Vertrag von Lissabon beigefügte Erklärung Nr. 17 weist auf die Existenz dieses Grundsatzes hin: „die Verträge und das von der Union auf der Grundlage der Verträge gesetzte Recht haben im Einklang mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union unter den in dieser Rechtsprechung festgelegten Bedingungen Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten“.

Wir müssen nichtsdestotrotz feststellen, dass die Mitgliedstaaten den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts – trotz der ständigen Rechtsprechung – nicht in den Verträgen verankern wollten. Es wäre unzumutbar, diese Zurückhaltung zu unterschätzen. Die fehlende Kodifizierung des Vorranges des Unionsrechts in den Verträgen zeigt den Willen der Mitgliedstaaten, diesem Grundsatz nicht die Wirkung eines Vertrages verleihen zu wollen. Der Hinweis auf diese Lücke ist umso interessanter, als die sonstigen, grundsätzlichen Beschlüsse des Gerichtshofes bekanntermaßen in irgendeiner Weise in den Verträgen kodifiziert wurden.

Die Begründung des Vorrangs des Unionsrechts durch die Rechtsprechung ist bei einigen Verfassungsgerichten auf Widerstand gestoßen, oder man könnte auch sagen, dass sie mit verhaltener Skepsis aufgenommen wurde.

Der Verfassungsrat in Frankreich hat in seinen Beschlüssen 2004 und 2007 klargestellt, dass dieser Vorrang vor der Verfassung der Französischen Republik nicht gilt und die Verfassung nach wie vor an der Spitze der innerstaatlichen Rechtsordnung anzusiedeln ist. Nach einem Beschluss aus dem Jahre 2006 ist der Verfassungsrat in Frankreich auch weiterhin

berechtigt, jeden Rechtsetzungsakt zu überstimmen, der den genauen und unbedingten Bestimmungen einer Richtlinie „offensichtlich“ entgegensteht, die durch den jeweiligen Rechtsetzungsakt in nationales Recht umgesetzt wird. Gleiches gilt auch in Deutschland und Italien. Die Verfassungsgerichte in Deutschland und Italien erkennen den Vorrang des Unionsrechts bei Rechtsnormen an, die keinen Verfassungsrang haben, lehnen ihn jedoch in Bezug auf die Verfassung ab, wie es aus den Urteilen in den Rechtssachen Solange I 1974, Solange II 1986, Solange III 2000 sowie aus den Urteilen Frantini und Fragd ersichtlich ist. Die Liste der Verfassungsgerichte, die eine ähnliche Position beziehen, ist noch länger: wir können unter anderem die tschechischen und polnischen Verfassungsgerichtshöfe erwähnen und dieser Linie folgt seit Ende letzten Jahres auch das Verfassungsgericht in Ungarn.

Daraus ergibt sich für mich die Schlussfolgerung, dass die nationalen Verfassungen unentbehrlicher Bestandteil der nationalen Souveränität sind und die Mitgliedstaaten ihre Verfassung – richtigerweise – nicht auf dem Altar der europäischen Integration opfern möchten. Nationale Verfassungen sind Memoiren und Projekte zugleich, sie sind politische und rechtliche Dokumente, sie sind individuell und gleichzeitig universell. Die Europäische Union hat keine Verfassung, obwohl die Rechtsprechung die Verträge gerne als solche betrachten würde.

Anfang der 2000er Jahre gab es einen Versuch, der Europäischen Union eine Verfassung zu geben, der allerdings 2005 infolge der Referenden in Frankreich und in den Niederlanden gescheitert ist. Eine Verfassung für die Europäische Union steht seitdem nicht auf der Tagesordnung, im Gegenteil, im Moment zeichnen sich ganz andere Konflikte ab. Statt der 1983 in der Stuttgarter Deklaration formulierten „ever closer union“ wollen heute viele eher in eine andere Richtung gehen und betonen, dass den zentralistischen und föderalistischen Bestrebungen der Europäischen Union die unumgängliche Souveränität der Mitgliedstaaten gegenübersteht, und sie weisen darauf hin, dass die Europäische Union auf der freiwilligen Einschränkung der eigenen Souveränität aufbaut, die eine Art verfassungsmäßige Selbsteinschränkung darstellt.

Gegeben ist die Spannung zwischen der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten: in den Institutionen der Europäischen Union wird dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts eine herausragende Bedeutung beigemessen, im Gegensatz dazu sind die Mitgliedstaaten – in unterschiedlicher Weise zwar, aber doch – mit ihrer „Verfassungsidentität“ verbunden. In Deutschland sind – im Sinne von Artikel 79 Absatz (3) des Grundgesetzes, der sogenannten Ewigkeitsklausel – die Grund-

rechte, der Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit, das Sozialstaatsprinzip, das Bundesstaatsprinzip Teile der Verfassungsidentität, während die Verfassungsidentität in Frankreich neben der berühmten „Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit“ durch Laizität, Solidarität, die Unteilbarkeit des Landes und den Schutz der französischen Sprache geprägt wird. (In manchen Ländern erscheint in diesem Zusammenhang sogar der Begriff Verfassungskern.) In Ungarn stellte sich im Zusammenhang mit der Regelung der sog. Flüchtlingsquoten die Frage, ob die Zusammensetzung der Bevölkerung des Landes und eine diesbezügliche Entscheidung die Verfassungsidentität betreffen. Die nationale Identität und die Verfassungsidentität sind im verfassungsrechtlichen Sinne noch ungeklärte Begriffe. Wir können hier nur festhalten, dass die Verfassungsidentität mit der nationalen Souveränität zusammenhängt, sich mit ihr jedoch nicht deckt.

Das Phänomen der Angst um die eigene Souveränität macht sich in einigen Ländern Europas immer kräftiger bemerkbar: Da die Mitgliedstaaten – trotz der Übertragung von Kompetenzen – nicht auf ihre Souveränität verzichten haben, sehen sie mit wachsender Sorge der Tatsache entgegen, dass die Europäische Union – oft aufgrund einer fraglichen Befugnis – in immer mehr Bereichen die Kontrolle übernehmen möchte. In diesem Zusammenhang hört man immer öfter den Ausdruck „Integrationswut“, den ich gelegentlich auch selber benutze. Da mit einer offenen Konfrontation niemandem gedient ist, muss man sich zweckmäßigerweise nach einer anderen Lösung umschaun. Armin von Bogdandy meint beispielsweise, dass nun die Zeit dafür reif ist, statt einer „ever closer union“ von einem „europäischen Rechtsraum“ (espace juridique européen) zu sprechen, dieser würde nämlich das Unionsrecht, die Menschenrechtskonventionen und das Recht der Mitgliedstaaten mit einschließen, wäre aber viel flexibler, da seine Bestandteile keine Ausschließlichkeit für sich reklamieren: jeder kann davon immer die Bestimmungen anwenden, die für ihn gelten; sie drücken trotzdem eine gemeinsame europäische Idee aus. Der Ausdruck europäischer Rechtsraum (und wohlgemerkt, auch der Ansatz) wäre dazu geeignet, den Begriff Integration abzulösen und zu ersetzen.

Sehr geehrte Kolleginnen und Kollegen!

Zum Schluss meines Vortrags lassen Sie mich ein paar Worte zum Thema Rechtsstaatlichkeit sagen. Die Aktualität dieses Themas ergibt sich daraus, dass in der Europäischen Union bereits zahlreiche Mechanismen zur

Wahrung der Rechtsstaatlichkeit eingerichtet wurden. Die Kommission und der Rat haben ihren eigenen Mechanismus zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit, auch im Europäischen Parlament kommt es in Verbindung mit der Rechtsstaatlichkeit in aller Regelmäßigkeit zu politischen Debatten und Entscheidungen. Es besteht kein Zweifel, dass wir es mit einem aktuellen Thema zu tun haben. Gleichzeitig erfüllt es mich mit großer Sorge, wenn Politiker die Rechtsstaatlichkeit einzelner Länder bewerten. Es ist fraglich, ob die europäischen Kontrollmechanismen für Rechtsstaatlichkeit den Begriff der Rechtsstaatlichkeit festigen oder eher verzerren und verwässern.

Es ist zu befürchten, dass die europäischen Kontrollmechanismen für Rechtsstaatlichkeit die inhaltlichen Erfordernisse der Rechtsstaatlichkeit statt mit wissenschaftlich fundierter juristischer Argumentation lieber mit politischen Argumenten zu definieren versuchen, wodurch die Idee der Rechtsstaatlichkeit paradoxerweise nicht gefestigt, sondern eher ausgehöhlt wird. Die EU-Kontrollmechanismen für Rechtsstaatlichkeit werfen auch aus der Perspektive der Souveränität Fragen auf. Der Begriff Rechtsstaat wird in den europäischen Verträgen als Wert angesehen, ohne dass ihm ein konkreter Inhalt zugeordnet wird. Im Zusammenhang mit der Rechtsstaatlichkeit in Polen fallen beispielweise die fraglichen Regelungsbefugnisse (wie Verfassungsgerichtsbarkeit und ordentliche Gerichte) nicht in die Zuständigkeit der Europäischen Union, sondern sind nationale Zuständigkeiten. Es wäre für die Souveränität von Staaten äußerst bedenklich, wenn die Kommission und später der Rat die Berechtigung erlangen sollte, quasi als Gericht eine in nationale Zuständigkeit gehörende Regelung im Zusammenhang mit der ansonsten nicht definierten Rechtsstaatlichkeit zu überprüfen. Bei EU-Kompetenzen ist allerdings die Europäische Kommission als Hüterin der Verträge berechtigt, ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Es führt zu verstärktem Misstrauen, wenn einzelne Länder auf die Anklagebank gesetzt werden, obwohl es uns allen klar ist, dass wir gerade jetzt eines größeren Vertrauens unter den Mitgliedstaaten bedürften. Es ist fraglich, ob die Rechtsstaatlichkeit von den Politikern in den Ländern Europas überall mit gleichen Maßstäben gemessen wird, oder ob wir gerade die beginnende Anwendung von zweierlei Maß beobachten können? Eine Rollenverteilung zwischen Anklägern und Angeklagten ist der Einigkeit in Europa nicht zuträglich, obwohl diese unser gemeinsames Ziel sein sollte.

Sehr geehrte Damen und Herren!

Mir ist es bewusst, dass ich in meinem Vortrag Grundfragen in den Raum gestellt habe, in denen keine Einigkeit herrscht. Meine Worte waren vielleicht auch viel zu sehr von Sorgen getragen.

Wir sind in der Geschichte der europäischen Integration in einer Zeit angelangt, wo wir mit grundlegenden Fragestellungen konfrontiert sind. Wir brauchen Vertrauen. In diesem Sinne haben wir auch eine gemeinsame Verantwortung zu tragen. Es muss klar sein, dass es keine ausschließlichen Wahrheiten gibt. Aber wir müssen offen über Demokratie, unsere Identität, unsere europäische und nationale, unsere verfassungsmäßige Identität und den Rechtsstaat reden. Es ist mir eine große Freude, dass ich zum heutigen feierlichen Anlass über diese Fragen sprechen durfte. Ich möchte mich nun mit den Worten des französischen Dramatikers Jean Giraudoux verabschieden. Giraudoux schrieb 1935 in seiner Tragödie „Kein Krieg in Troja/Der trojanische Krieg findet nicht statt“ („La guerre de Troie n'aura pas lieu“) den vielzitierten Satz: „le droit est la plus puissante des écoles de l'imagination. Jamais poète n'a interprété la nature aussi librement qu'un juriste la réalité“ („das Recht ist die mächtigste aller Schulen der Phantasie. Nie hat ein Dichter die Natur so frei ausgelegt wie ein Jurist die Wirklichkeit“). Ich bin mir sicher, dass auch Professor Detlev Belling, den wir heute feiern, in seiner Arbeit in den letzten Jahrzehnten genauso verfahren ist, und ich bin mir auch sicher, dass er die Wirklichkeit auch in Zukunft mit größter Freiheit erforschen wird.