

Concordantia Discordantium Europaeorum

Die Krise Europas und der demokratische Rechtsstaat

Vom Glanz und Elend der Grundrechte

Festrede zum Österreichischen Verfassungstag

am Freitag, 30. September 2016, 11 Uhr,

im Verhandlungssaal des Österreichischen Verfassungsgerichtshofs

Von Heribert Prantl

Als ich, es ist nun schon einige Jahrzehnte her, in Regensburg mit meinem Jura-Studium begann, haben mich zwei Professoren schon in den ersten Wochen und Monaten sehr beeindruckt. Der eine war Dieter Medicus, ein Schüler von Max Kaser, der den Lehrstuhl für Bürgerliches Recht und römische Rechtsgeschichte innehatte. Der zweite war der Rechtshistoriker und Kanonist Peter Landau.

Mir imponierte, wie die beiden Gelehrten wenn sie das Recht erklärten, der Geschichte dieses Rechts Rechnung trugen. Mir imponierte, dass bei ihnen Gesetze nicht einfach Produkte einer gerade fälligen Klempnerarbeit waren. Mir imponierte, wie diese Gelehrten das römische Recht, wie sie das Corpus Juris Civilis und den Codex Juris Canonici, als Fundus und Fundament begriffen.

Der Titel meines Vortrags ist eine Referenz an meine Lehrer, er ist eine Referenz an ein Recht, das zwei Jahrtausende lang galt und mit seinen Wurzeln zurückreicht in die Zeitenwende, in die Zeit von Celsus und Ulpian. Es ist schier unglaublich, dass im 19. Jahrhundert solche jahrtausendealte Regeln das geltende Recht für die industrielle Revolution gestellt haben – jedenfalls in einem Teil des deutschen Rechtskreises. Österreich schaffte ja seine landessprachliche Kodifikation des heimischen Rechts schon 1812, Deutschland erst 1900. Mit jedem neuen Gesetzbuch der europäischen Staaten verlor zwar

das römische Recht ein Stück seines Territoriums. Aus einer praktisch genutzten Textmasse wurde eine historische Textmasse (Dieter Simon); aber das römische Recht war und blieb die Basis für die Rechtskultur der Moderne.

Der Titel meines Vortrags erinnert an das Werk des Mönchs **Gratian** im 12. Jahrhundert, der den in der Kirche angewachsenen Rechtsstoff zu vereinen und zu ordnen versuchte. Gratian hat ein schon damals tausendjähriges Material zusammengetragen, er hat diesen Rechtsstoff, der seiner heterogenen Herkunft wegen widersprüchliche Texte enthielt, zu einer **Synthese geführt, zu einer Harmonie** – wie dies der von ihm gewählte Titel seines Werkes schon ankündigt: **Concordantia discordantium canonum, also die ausgleichende Zusammenstellung des Widersprüchlichen.**

Concordantia discordantium: Ich liebe diesen Titel, weil er so europäisch ist, weil er uns sagt, wie Europa gebaut werden muss. Das Fundament dieses Europäischen Hauses steht nicht auf den Trümmern der Nationalstaaten und ihrer Rechtsordnungen. Wer die einzelnen Staaten zertrümmern will, um darauf Europa zu bauen; wer die Verfassungen zerreißen will, um an deren Stelle eine neue gemeinsame Verfassung zu schreiben – der hat von Europa wenig verstanden. **Europa zerschlägt nichts, Europa zerreißt nichts; Europa fügt zusammen.** Verfassungen sind nicht dafür da, die Verfassung der Menschen zu ruinieren; sie sollen Vertrauen schaffen. Europa ist eine neue *concordantia discordantium*, ein Werk, das ganz Verschiedenes, auch Widersprüchliches zur Übereinstimmung bringt, zur Übereinstimmung bringen soll. Europa ist ein demokratisches Projekt. Um es zu vollenden, braucht man keine Notverordnungen an Parlament und Bürger vorbei. Man braucht dazu die Menschen. Das Europäische Haus ist ein großes Haus mit vielen Räumen, vielen Türen, vielen Kulturen und vielen Arten von Menschen. Dieses Haus bewahrt die europäische Vielfalt und den Reichtum, der sich aus dieser Vielfalt ergibt. **Dieses Haus ist die Heimat Europa.**

Wir erleben, hoffentlich, die schweren Geburtswehen einer neuen Entität, eines europäischen Gemeinwesens. **Dieses Gemeinwesen kommt nicht aus dem Nichts, es ist keine Creatio ex nihilo.** Es ist, auch wenn wir dies im Alltag so selten spüren, auch wenn wir im Alltag so oft daran zweifeln und verzweifeln, der **Höhepunkt der europäischen Geschichte.** „Machten wir eine Bilanz unseres geistigen Besitzes auf, so würde sich

herausstellen, dass das meiste davon nicht unserem jeweiligen Vaterland, sondern dem gemeinsamen europäischen Fundus entstammt. Vier Fünftel unserer inneren Habe sind europäisches Gemeingut“ – so hat das der spanische Philosoph Ortega y Gasset beschrieben. Es gilt, aus dem Fundus ein Fundament zu machen, das ist nicht zuletzt eine Aufgabe der Juristen. Concordantia discordantium: Es gilt mit dieser so bewährten europäischen Methode aus der gemeinsamen Geschichte eine gemeinsame Zukunft zu machen; ein geschichtsloses Europa wäre ein gesichtsloses Europa. „Denn das Heute entstammt dem Gestern, und das Morgen entsteht aus dem Vergangenen“ (Jacques Le Goff).

Ich habe von meinen zwei Rechtslehrern gesprochen, denen ich mit dem Titel meines Vortrags meine Referenz erweise. Noch einen dritten Rechtslehrer gilt es hier in diesem Rahmen zu rühmen und zu preisen, einen, den ich nicht selber hören durfte, den ich aber trotzdem zu meinen Lehrern zähle: **Hans Kelsen**. Er hat die Bühne geschaffen, auf der wir heute feiern dürfen. Kelsen hat die moderne Verfassungsgerichtsbarkeit begründet, die sich hier in diesem Verfassungsgericht, dessen Mitglied Kelsen zehn Jahre lang war, konstituiert und manifestiert. Ich sage den Namen Hans Kelsen mit Respekt, mit Ehrfurcht und mit nachklingendem Schauer; zu diesem Schauer komme ich später noch.

Hans Kelsen ist unendlich wichtig, wenn wir über Europa reden – weil er seine pluralistische Staats- und Rechtstheorie konzipiert hat vor dem Hintergrund des ethnisch, sprachlich, kulturell und religiös so heterogenen Gemeinwesens der Habsburgermonarchie. Der Staat ist bei ihm kein metaphysisches und nationalistisches Geschwurbel, der Staat steht bei ihm weder vor, noch hinter und schon gar nicht über der Rechtsordnung. **Der Staat ist die Rechtsordnung!** Das Gemeinwesen, das eine Rechtsordnung hat, ist ein Staat. Wir reden so oft darüber, was denn die EU eigentlich ist oder sein soll – ein Staatenbund, ein Bundesstaat oder irgendein Drittes, ein Gebilde sui generis. Wenn wir Kelsen folgen, tun wir uns nicht schwer, die EU als Staat zu betrachten: Europa ist ein Raum des Rechts - und dieses Recht konstituiert das Gemeinwesen.

Kelsen selber schrieb dazu, auf die Ursprünge seiner Reinen Rechtslehre zurückblickend: „Es mag sein, dass ich zu dieser Anschauung nicht zuletzt dadurch gekommen bin, dass der Staat, der mir am nächsten lag, und den ich aus persönlicher Erfahrung am besten kannte,

der österreichische Staat, offenbar nur eine Rechtseinheit war. Angesichts des österreichischen Staates, der sich aus so vielen nach Rasse, Sprache, Religion und Geschichte verschiedenen Gruppen zusammensetzt, erwiesen sich Theorien, die die Einheit des Staates auf irgendeinen sozial-psychologischen oder sozial-biologischen Zusammenhang der juristisch zum Staat gehörigen Menschen zu gründen versuchten, offensichtlich als Fiktionen“. Der Staat als Rechtsgemeinschaft und die Nation als kulturell-ethnische vorgestellte Gemeinschaft werden bei Kelsen entkoppelt. Der Staat ist Rechtsgemeinschaft. Europa ist Rechtsgemeinschaft. So schlicht, so einfach, so richtig.

Hans Kelsen also stand ganz am Beginn meines Studiums – weil ich, euphorisiert von den ersten Wochen des Rechtsstudiums, ins rechtsphilosophische Seminar gelaufen bin und mich dort auch bald in die Prüfung wagte: Zu interpretieren war ein Text, den ich damals nicht zu- und einordnen konnte, den ich auch kaum verstand. Es war, wie ich später lernte, eine Passage aus der Reinen Rechtslehre; und über die Bemerkungen, die der Korrektor zu meinen Darlegungen machte, schweige ich heute lieber. Aber es war dies der etwas unrühmliche Beginn einer beglückenden Beschäftigung mit Hans Kelsen, der ein wissenschaftlicher Revolutionär war, weil er das Geraune, das ontologische Raunen aus Staat und Recht herausgenommen hat. Recht wird durch Rechtsprozeduren hergestellt. Dieses Prozedurale ist in der EU besonders ausgeprägt. Insofern darf man sagen, dass Kelsen das Rechtssystem der EU erst ermöglicht hat – und **man darf ihn einen der geistigen Väter der EU nennen.**

Ich bin nun kein Rechtsdogmatiker, sondern politischer Journalist: ein Beobachter, ein Analytiker und Kommentator der Zeitläufte. Von meinen Beobachtungen in Europa will ich reden und mir meine Gedanken dazu machen.

Europa. In diesem, unserem Europa gärt es. Und ob es – um Georg Christoph Lichtenberg zu zitieren – Wein oder Essig werden wird, ist ungewiss. **Es gärt; und ob es Wein oder Essig werden wird, ist ungewiss:** Lichtenberg hat das zu Zeiten der französischen Revolution geschrieben. Ja, es gärt wieder in Europa. **Nationale Fronten** machen quer durch Europa Front gegen Europa und gegen die Werte der Aufklärung, gegen die Werte, die in der französischen Revolution grundgelegt wurden und die in die Europäische Grundrechtecharta

eingegangen sind; die Grundrechtecharta ist von diesem Österreichischen Verfassungsgerichtshof in einen hohen Verfassungsrang erhoben worden.

Diese Ihre Entscheidung im Jahr 2012 war ein Meilenstein, weil sie in Verbindung mit der Verfassung und der Menschenrechtskonvention einen sehr dichten Grundrechtsschutz bewirkt hat. Diese Entscheidung Österreichs hat klar gemacht, **was Europa ist und sein muss: Eine Rechts- und Wertegemeinschaft**. So ist es de jure. So sollte es sein.

De facto ist Europa zu einem geschundenen Wort geworden, zu einem **Synonym für Krise**: Es gibt so viele Krisen, die alle mit „Europa“ eingeleitet werden. Europa ist ein Krisenland, ein Krisenkontinent geworden, jedenfalls wenn man den gängigen Beschreibungen folgt. „Die Europäische Union steckt in einer tiefen Krise, vermutlich der tiefsten in ihrer Geschichte, das ist weitgehend unumstritten“. So oder so ähnlich beginnen Dutzende, ja hunderte von aktuellen Texten; so oder so ähnlich sagen es Politiker und Publizisten; so oder so ähnlich empfinden es wohl viele Millionen Menschen in Europa. Europa – das ist Kriseneuropa: Da sind die Finanz- und Schuldenkrisen, da ist die Griechenlandkrise, die Euro-Krise, da ist die Flüchtlings-Krise, da sind Integrationskrisen, da ist, ganz generell, eine europäische Sinnkrise. Aus dem Traum Europa ist, so scheint es, ein Alptraum geworden, etwas Zähes und Schweres, etwas Graues und Gallertiges. Viel Tristesse, wenig Begeisterung.

„Ich war Europas letzte Chance“ – so hat Adolf Hitler vor seinem Ende im Bunker gesagt. Es war eine dämonische „Chance“. Adolf Hitler hat auch das noch zerschlagen und zerstört, was vom alten Europa nach dem Ersten Weltkrieg noch übrig geblieben war, er hat die Weltgeltung Europas und dessen politischen und kulturellen Anspruch schauerlich verspielt. Was dann in Europa geschah, ist mit dem Wort „Wunder“ nur unzulänglich beschrieben. Das „europäische Kleinstaatengerümpel“, wie Hitler es verächtlich bezeichnet hatte, tat sich zusammen, es überwand den Nationalismus und uralte Feindschaften. Die Europäische Gemeinschaft, die Europäische Union entstand.

Die Geschichte der EU ist eine **Geschichte der Quadratur des zerstörten Kreises**. Sie ist die „Geschichte der Sinnggebung des Sinnlosen“; so heißt das Werk des zu Unrecht vergessenen Philosophen Theodor Lessing, der 1933 von Nazi-Attentätern in Marienbad erschossen

wurde. Diese EU ist **der letzte Sinn einer verworrenen europäischen Geschichte**; diese Friedensmacht EU ist also die Frucht kriegerischer Zerstörung. Es ist leider schwer, dieses so Große im politischen Alltag zu spüren – also in den Querelen um den Euro, in der sich dahinziehenden Finanzkrise, in den Animositäten gegen die die sogenannten Eurokraten in Brüssel und deren angebliche Regelungswut und in den elenden Streitigkeiten der Flüchtlingskrise und in der neuen Lust an Abschottung.

Wir alle, nicht nur die Engländer, hatten und haben es uns schon viel zu lange angewöhnt, über Europa zu mäkeln, wie es Schüler über die Schule tun, oder gar leichtfertig den Untergang der EU an die Wand gemalt. Wir haben es uns angewöhnt, über die Bürokratie von Brüssel zu klagen, über die Demokratiedefizite, über die Kosten, über den Wirrwarr der Richtlinien, über die Flüchtlingspolitik, über den Euro und die Rettungsschirme. **Die Klagen sind berechtigt. Aber: Wir haben verlernt, das Wunder zu sehen.** Europa ist ein Wunder. Dieses Europa der Europäischen Union ist das Beste, was Europa in seiner langen Geschichte passiert ist.

Zuletzt in der **Ukraine-Krise** ist mir eine Kiste, eine Holztruhe wieder eingefallen. An diese Truhe hatte ich schon lang nicht mehr gedacht. Sie stand einst im Zimmer meiner Großmutter – einer resoluten oberpfälzischen Bauersfrau, die 15 Kinder geboren hatte, also einige Kinder mehr, als die Europäische Union in den ersten dreißig Jahren ihrer Existenz Mitgliedsstaaten zählte. Großmutter's wichtigste Erinnerungen waren in dieser Holztruhe verwahrt, auf welcher in Sütterlin-Schrift „Der Krieg“ stand. Darin befanden sich Briefe, die ihre Söhne und Schwiegersöhne von allen Fronten des Zweiten Weltkriegs nach Hause geschrieben hatten. Einer der vielen Briefschreiber war Soldat war in der deutschen 11. Armee unter General Erich von Manstein, die 1941/42 versuchte, Sewastopol auf der Krim zu erobern.

Was würde Großmutter sagen, fragte ich mich bei der Erinnerung an die Kiste, was würde sie sagen, wenn sie noch lebte? „Schreib was, Bub“, würde sie sagen, „schreib was, dass es nicht wieder Krieg gibt“. Sie würde mir dann, wie so oft, nicht nur vom Zweiten, sondern auch vom Ersten Weltkrieg erzählen: Wie der Krieg auf einmal da war, vor hundert Jahren, mitten im schönsten August. Und dann würde sie vom großen „Wunder“ reden, das sie kaum glauben

könne, wenn sie in die alte Kiste schaue. Man müsse dies' Wunder hüten wie ein rohes Ei: **das Wunder Europa** nämlich.

Im Altertum gab es sieben Weltwunder: Die hängenden Gärten der Semiramis; den Koloss von Rhodos; das Grab des Königs Mausolos; den Leuchtturm auf der Insel Pharos; die Pyramiden von Gizeh; den Tempel der Artemis in Ephesos und die Zeusstatue von Olympia. Heute gibt es das Europäische Parlament. Es ist die weltweit einzige direkt gewählte supranationale Institution. Die demokratische Versammlung der Europäer ist ein Weltwunder. Dieses Europaparlament ist aber zugleich das einzige demokratische Parlament weltweit, das unablässig an Zustimmung verliert. Es ist also ein makabres Wunder, es ist ein europäisches Paradoxon: Je wichtiger dieses Parlament geworden ist, und es ist wirklich wichtiger geworden (wenn auch noch immer nicht wichtig genug) - umso weniger wird es von Europäern wichtig genommen. In dem Maß, in dem das Parlament an Einfluss gewonnen hat, hat es seine Basis verloren.

Deshalb ist die Mobilisierung von Vertrauen in eine bessere, in eine geläuterte EU so wichtig: **Europa muss sozial, bürgernah, menschlich werden.** Europa muss **Heimat** werden für die Menschen. Europa darf nicht nur Wirtschaftsgemeinschaft sein, es muss Bürgergemeinschaft sein. Es darf nicht nur Nutzgemeinschaft für Industrie und Banken sein, es muss Schutzgemeinschaft für die Menschen werden.

Joseph Roth, der Herzenseuropäer, geboren 1894 im galizischen Shtetl Brody (das war übrigens auch die Heimatstadt des Vaters von Hans Kelsen), hat 1932 im Vorwort zu seinem „Radetzky marsch“ bittere Klage geführt über den Untergang des alten Europa: „Ein grausamer Wille der Geschichte hat mein altes Vaterland“, schrieb er, „die österreichisch-ungarische Monarchie, zertrümmert. Ich habe es geliebt, dieses Vaterland, das mir erlaubte, ein Patriot und ein Weltbürger zugleich zu sein, ein Österreicher und ein Deutscher unter allen österreichischen Völkern. Ich habe die Tugenden und die Vorzüge dieses Vaterlands geliebt und ich liebe heute, da es verstorben und verloren ist, auch noch seine Fehler und Schwächen“.

Mein Gott, wie frohgemut, wie euphorisch wäre dieser Joseph Roth durch unser Europa gegangen – zumindest vor der Flüchtlingskrise, zumindest bevor auf der Balkanroute wieder

der Stacheldraht ausgerollt wurde. Aus Trauer über den Untergang des alten Europa hat sich Joseph Roth seinerzeit in den Alkohol geflüchtet. Im Europa der EU hätte er jubiliert, er hätte getanzt in seinem Pariser Stammcafe, dem Cafe Tournon; heute dagegen, in den Tagen der Flüchtlingskrise, würde er wütend aufschreiben und aufschreien, er würde davor warnen, dieses Europa der EU noch einmal zu zerstören, weil doch sein altes Europa schon ganz neu und noch viel größer wieder auferstanden war. Zwanzig Jahre lang, seit Wirksamkeit des Schengen-Abkommens 1995, konnten sich die Menschen dieses Kontinents so frei bewegen wie nie, nie gab es so wenig Schranken, Grenzen, Hemmnisse. Millionen von Urlaubern haben das in ihren Ferien erfahren und erlebt. Mehr denn je konnten die Menschen in diesem Europa das sein, was Joseph Roth sein wollte: Patriot und Weltbürger. Soll das alles wirklich wieder aufs Spiel gesetzt werden? Soll Europa, kaum aufgeblüht, schon wieder verblühen?

Bei aller Kritik an Europa: Die meisten Menschen wollen Europa, davon bin ich überzeugt, aber sie wollen es anders – sozial, solidarisch, human, bürgernah. Wie eine andere, eine bürgernahe EU aussehen könnte, das müsste das Thema aller Europa-Wahlkämpfe und auch vieler Juristentage sein. Europa ist das Beste, was den Deutschen, Franzosen und Italienern, den Österreichern und den Dänen, den Polen und Spaniern, den Flamen und Wallonen, den Niederländern und Griechen, Bayern, den Basken, den Ungarn und den Tschechen und den Polen in ihrer Geschichte passiert ist. Europa ist die Verwirklichung so vieler alter Friedensschlüsse, die den Frieden dann doch nicht gebracht haben. Die Europäische Union ist das Ende eines fast tausendjährigen Krieges, den fast alle gegen fast alle geführt haben. Sie ist ein unverdientes **Paradies für die Menschen eines ganzen Kontinents**. EU ist das Kürzel für das begonnene und zu bewahrende goldene Zeitalter der europäischen Historie.

Man schreibt das so hin, man sagt das so, und man erschrickt dann fast, weil das nicht zur allgemeinen Stimmung passt, weil immer weniger Leute daran glauben, weil also die europäische Emphase im Alltag zerrieben und überlagert wird von den wirtschaftlichen Sorgen und den sozialen Ängsten der Bürger. Die Menschen haben Angst; und auf die Angst antworten viele Europapolitiker mit obigem Lobpreis: Europa sei das Beste, was den Deutschen, Franzosen und so weiter und so weiter in ihrer langen Geschichte passiert sei.

Das stimmt ganz sicher – und doch werden solch feierliche Sätze zu bloßem Wortgeklingel, wenn und solange die Menschen diese EU nur als Nutzgemeinschaft für Wirtschaft und Finanzindustrie, aber nicht als Schutzgemeinschaft für die Bürger erleben. Sozialpolitik ist nicht Annex des Ökonomischen, sie darf es nicht sein. Sozialpolitik ist eine Politik, die Heimat schafft; erst kluge Sozialpolitik macht aus einem europäischen Staatsgebilde, aus der etwas sperrigen EU, die immer noch zu sehr Wettbewerbsgemeinschaft ist, eine Heimat für die Menschen, die darin leben: Wer seinen Nationalstaat als Heimat erlebt hat, will daraus nicht vertrieben werden. Er will, wenn die Heimat Nationalstaat zu schwach wird, Europa als zweite Heimat.

Wenn also in europaweiten Protesten Demonstranten immer wieder von ihren Regierungen und von Europa fordern, in einer globalisierten Welt für ein gewisses Maß an ökonomischem Anstand zu sorgen, dann ist das nicht unbillig. Regeln für ein sozialverträgliches Wirtschaften gehören zum inneren Frieden.

Wenn der Staat Rechtsgemeinschaft ist – dann genügt es nicht, dass vor dem Recht formal alle gleich sind. Erst der Sozialstaat sorgt dafür, dass der Mensch reale, nicht nur formale Chancen hat. Es genügt ihm also, zum Beispiel nicht, dass der Staat Vorschulen, Schulen und Hochschulen bereitstellt mit formal gleichen Zugangschancen für Vermögende und Nichtvermögende, für Reiche und Arme; der Sozialstaat sorgt auch für die materiellen Voraussetzungen, die den Nichtvermögenden in die Lage versetzen, die formale Chance tatsächlich zu nutzen. Ein Sozialstaat entwickelt eine emanzipatorische Gerechtigkeitspolitik, Chancenungleichheiten ausgleicht. Er ist daher, mit Maß und Ziel, Schicksalskorrektor. Er ist der Staat, der es nicht bei formalrechtlicher Gleichbehandlung belässt, nicht dabei also, dass das Gesetz es in seiner majestätischen Erhabenheit Armen und Reichen gleichermaßen verbietet, unter den Brücken zu schlafen, wie das Anatole France so schön gesagt hat. Der Sozialstaat gibt den Armen nicht nur Bett und Dach, sondern ein Fortkommen aus der Armut – und er gibt ihnen ein Ankommen in der Rechtsgemeinschaft.

Dies galt und gilt auf nationaler Ebene. Das darf auf europäischer Ebene nicht vergessen werden. Der Sozialstaat, die Sozialstaaten haben in Europa eine Erfolgsgeschichte hinter sich. Diese nationalen Erfolgsgeschichten sollen, ja müssen eine europäische Fortsetzung finden. Die Grundlage dafür ist mit der Europäischen Grundrechtecharta und ihren sozialen Grundrechten auch schon geschaffen worden. Diese müssen nur endlich in handfestes Gesetzesrecht umgesetzt werden.

Liebe Festgäste,

Früher befragten die Griechen das Orakel von Delphi. Heute befragt Europa die Finanzmärkte. Man kann streiten, was besser ist. Die Kommunikation mit dem Orakel war jedenfalls einfacher. Es hatte einen einzigen Ort und eine einzige Person, die es verkörperte. Der Ort lag an den Hängen des Parnass und die Person hieß Pythia. Das Orakel war also greifbar. Und als es sich spreizte, zog Alexander der Große es an den Haaren in den Tempel. An dessen Eingang befand sich eine Inschrift; sie war der Schlüssel für alle Fragen: „Erkenne dich selbst!“

Möglichkeiten zur Selbsterkenntnis hat Europa in der Griechenland-, Italien-, Portugal- und schließlich der Flüchtlingskrise wie nie zuvor: Diese offenbaren auch eine Institutionenkrise, eine Krise der Demokratie. Am EU-Parlament gingen alle Euro-Rettungsmaßnahmen vorbei; die europäischen Volksvertreter waren und sind nur Zuschauer. Den nationalen Parlamenten geht es ein wenig besser; die dortigen Volksvertreter dürfen immerhin genehmigen, was ihre Regierungen beschlossen haben. Die Parlamente sind aber nicht die Bettler unter dem europäischen Tisch, die darauf warten müssen, dass Krümel vom Tisch des Rates herunterfallen; sie dürfen von der EU-Politik nicht in diese Rolle gedrängt werden. Es geht um das Vertrauen in den demokratischen Prozess: Die Wertschöpfungsanlagen für dieses Vertrauen sind die Parlamente.

Die Parlamente werden in der medialen Öffentlichkeit allzu oft als Ort des Streits diskreditiert. Wo sonst aber soll über Europa gestritten werden? In der Krise gibt es einerseits die berechtigte Klage über eine kastrierte Demokratie, andererseits eine besondere Lust auf Alexander-Politik. Das passt nicht zusammen: Die Sehnsucht nach Regierungshelden, die den gordischen Knoten mit einem Schlag zerhauen, ist undemokratisch. Am autokratischen Wesen von zwei oder drei EU-Regierungschefs wird Europa nicht genesen. Wer ständig eine Ruck-Zuck-Politik fordert, darf sich nicht wundern, wenn ruck, zuck die Demokratie verdirbt.

Der Münchner Verleger Hans Dieter Beck, in dessen Verlag fast alles erscheint, was in Deutschland Recht ist, hat einmal seine Meinung über das **Europarecht** drastisch dargelegt: Es komme ihm vor wie eine **Horde Wildsäue**, die in den Garten des nationalen deutschen Rechts eingefallen sei und dort den Boden zerwühlt, ja regelrecht umgeackert habe. Das klingt sehr negativ, ist es aber nicht unbedingt – auf einem umgepflügten Boden kann Neues wachsen. Es ist in der Tat viel gewachsen. Das EU-Recht hat die nationalen Rechtsordnungen verändert, durchdrungen, überwölbt. *Concordantia discordantium!* Das Verbraucherrecht und das Antidiskriminierungs- und Gleichberechtigungsrecht zum Beispiel sind ganz stark europarechtlich geprägt. Dieses Europarecht ist zwar furchtbar fruchtbar, es ist unübersichtlich, aber es ist da, es wächst und gedeiht (manchmal wie Unkraut), entwickelt sich zu einer Rechtsordnung, die sich neben und mit den bestehenden nationalen Rechtsordnungen etabliert.

Recht hat einigende Kraft, Recht kann die wirtschaftliche und politische Einheit stärken. Die Kraft des Rechts hat zum Beispiel der *Code Napoleon* in hervorragender Weise gezeigt. Das große französische Gesetzbuch war viel dauerhafter und erfolgreicher, als die territorialen Eroberungen seines Namensgebers es waren.

Aber Recht bedarf nicht nur der Setzung, sondern auch der Achtung. Hieran mangelt es in Europa seit einiger Zeit, jedenfalls was seine Grundlage, seine Verträge betrifft. Im Bereich des Großen, Ganzen und Grundlegenden entwickelt sich ein hochgefährliches Prinzip: **Je mehr Geld im Spiel ist, umso weniger gelten rechtliche Regeln.** Die ganze Euro-Rettung basiert auf Entrechtlichung und rechtsfreiem Agieren. Im Verhältnis der Mitglieder der Währungsunion zueinander und zum Finanzmarkt scheinen die Europäischen Verträge und Gesetze immer weniger verbindlich. Kaum formuliert, sind sie angeblich für effektive Rettungsmaßnahmen schon wieder zu schwerfällig. Regeln, die aus der Not geboren wurden, wurden und werden für die nächste Not und die nächste Euro-Rettungsaktion schon nicht mehr für geeignet erachtet, eine Lösung herbeizuführen. Und so erklärt man, sie mussten, angeblich der Not gehorchend gebrochen, oder, wie man beschwichtigend formuliert, großzügig ausgelegt werden.

Verehrte Festgäste,

Was muss das Besondere sein, an diesem Europa – das ein Europa der Bürger sein will? Was muss das Erkennungszeichen, das ganz **Unverwechselbare** sein an dieser Union – zu der sich so viele europäische Rechts- und Sozialstaaten zusammengefunden haben? Sind das Kennzeichen für dieses Europa die gewaltigen Rettungsschirme für die Banken, für die Nationalwirtschaften und für den Euro? Müssen die zwölf goldenen fünfzackigen Sterne in der Europaflagge durch zwölf goldene schön aufgespannte Rettungsschirme ersetzt werden?

Die Schirme zur Rettung von Banken und Euro waren und sind zig Milliarden groß. Aber die Größe allein bringt es nicht. Jeder weiß, was ein guter Schirm braucht, der bei schwerem Wetter funktionieren soll: Er braucht einen festen Stock, an dem man ihn gut halten kann, und er braucht Speichen, die ihm Stabilität geben; je mehr solcher Streben er hat, umso wetterfester ist er. Schirme von der ungeheuren Größe, wie ihn die Rettungsschirme geschaffen haben, mögen von den Regierungschefs mit aller Kraft gerade noch aufgespannt werden können; wenn sie den Schirm dann allein festhalten wollen, wird es ihnen ergehen wie dem fliegenden Robert im Struwwelpeter: Er rennt mit dem Schirm ins Ungewitter hinein und schon passiert es: „Seht! Den Schirm erfasst der Wind, und der Robert fliegt geschwind, durch die Luft so hoch, so weit; niemand hört ihn, wenn er schreit.“ Dann fliegt der Schirm mitsamt dem Robert durch die Wolken, und die Geschichte endet mit dem bitteren Satz: „Wo der Wind sie hingetragen, ja das weiß kein Mensch zu sagen.“

Den Regierungen der EU und der EU-Kommission in Brüssel wird es so ergehen, wenn sie glauben, sie könnten solchen Schirm allein halten. Sie brauchen dazu die Gesellschaften ihrer Länder, und sie brauchen das Vertrauen ihrer Bürger, weil erst dieses Vertrauen dem Schirm die Speichen einzieht. Die Europäische Union braucht das Vertrauen ihrer Bürger, und dieses Vertrauen tropft nicht einfach von den Rettungsschirmen herunter; es muss gewonnen werden durch eine soziale Einbindung der Bürger in dieses Europa.

Geld ist wichtig in Europa. Mit Geld kann man Europa gestalten, man kann es auch verunstalten und zerstören. In diesem Zusammenhang ein Wort zu **Griechenland**; die Griechen als Schuldner. **Shakespeare** hat in seinem »**Kaufmann von Venedig**« die archaische

Vorstellung aufgegriffen, dass man Schulden auch mit einem Teil seines Körpers begleichen könne. Generationen von Interpreten, auch aus der Juristerei, haben sich mit dem Fall befasst. Der Geldverleiher Shylock besteht auf seinem ihm vertraglich eingeräumten Recht, aus seinem säumigen Schuldner, dem Kaufmann Antonio, ein Pfund Fleisch heraus zu schneiden.

Die Zunft der Juristen, hat viele Jahrzehnte über die Wirksamkeit des Geschäfts und den Urteilsspruch gestritten. Rudolf von Ihering, der große Rechtsgelehrte, vertrat in seiner berühmten Schrift »Der Kampf ums Recht« im Jahr 1868 die Auffassung, dass der Anspruch des Shylock wegen Sittenwidrigkeit nicht bestünde. Über die genaue Begründung hat man sich jahrzehntelang diskutiert. Es wurde und wird aber allgemein als intolerabel beschrieben, dass Schulden mit »Fleisch« bezahlt werden. Wenn es also archaisch und sittenwidrig ist, dass Schulden mit Fleisch bezahlt werden – was ist dann von den Lasten, den Einschnitten und den scharfen Sparmaßnahmen zu halten, die den Bürgern von Griechenland und denen anderen EU-Südländern auferlegt worden sind?

Die massiven Sparmaßnahmen hatten und haben besorgniserregende Folgen auch für deren Gesundheit, besonders in Griechenland. Viele Menschen können nicht mehr ordentlich medizinisch versorgt werden, viele Menschen, zumal die Alten, wissen nicht mehr, wovon sie leben sollen, die Selbstmordraten steigen. Ist das eine Art neues Fleischpfand, das für die Schulden bezahlt werden muss? Die EU-Troika hatte bestimmt, dass öffentliche Ausgaben für Gesundheit nicht mehr als sechs Prozent des Bruttosozialprodukts betragen sollen – mit der Folge, dass die Ausgaben für Medikamente und Gesundheitsleistungen um 25 Prozent zurückgefahren wurden. Die Zahl der Krankenhausbetten wurde reduziert. Es wurden keine neuen Ärzte mehr eingestellt. Krankheiten breiten sich wieder stärker aus. Die Säuglingssterblichkeit nahm um 43 Prozent zu. Die Versorgung von Patienten, die nach einem Unfall oder einer Operation auf Blutkonserven angewiesen sind, war in Griechenland ohnehin seit Jahren schwierig; nun wurde sie desaströs.

Die Bevölkerung büßte für die Schulden des griechischen Staates – mit Fleisch und Blut. Wo bleibt da der »Sieg des geläuterten Rechtsbewusstseins«? Wo bleibt da der weise Daniel, wo bleibt die Portia, die hier, wie in Shakespeares Stück, eingreift und das Schlimme verhindert?

Jeder, der den »Kaufmann von Venedig« sieht, sagt, es sei intolerabel, dass Schulden mit Fleisch bezahlt werden? Wo bleibt dieses Rechtsbewusstsein, wenn es um die Euro-Schulden geht? Sollen sie mit Leben und Gesundheit bezahlt werden? Schutzschirme sind für Banken und Euro aufgespannt worden. Aber: **Gerettet wurden und werden nicht Menschen. Gerettet werden Schuldverhältnisse, Finanzbeziehungen, Machtgefüge, Wirtschaftssysteme; sie sollen überleben. Ist es nur sekundär ob und wie Menschen dabei überleben?**

Eine Rechtsgemeinschaft bleibt formal und instabil, wenn sie Rechte nur verteilt, aber nicht dafür sorgt, dass jeder sie auch ausüben kann, wenn die Rechtsgemeinschaft also nicht auch sozialstaatlich getragen ist. Sie muss zumal der Jugend Arbeit und Lebensperspektiven geben. Es ist derzeit so: Die sozialstaatlichen nationalen Ordnungen bröckeln und brechen, und die EU tut viel zu wenig, um sie zu stabilisieren. Die meisten Menschen in Europa spüren die potenzielle Stärke dieses großen Europa nicht: Sie wollen eine Union, die ihnen hilft, die ihnen die Angst vor Arbeitslosigkeit und vor Billigkonkurrenz nimmt. Sie wollen eine Union, die eine Rechts- und Schutzgemeinschaft ist.

Es ist gut, wenn der **Europäische Gerichtshof Wegbereiter des Bürger- und Datenschutzes** ist. In seinem Urteil gegen die Vorratsdatenspeicherung im April 2014 hat er die EU-Staaten, also Staatsmacht, in die Pflicht genommen, den Datenschutz zu achten. Einen Monat später, in seinem Urteil gegen Google, hat das Gericht die Internet-Macht, hat es Google und Co. in die Pflicht genommen. Das Google-Urteil stellte sich dem gängigen Gerede vom Internet als einem rechtsfreien Raum entgegen: Das Internet ist natürlich kein rechtsfreier Raum, es ist allerdings einer, in dem die Rechtsdurchsetzung besonders schwierig ist. Diese Schwierigkeit packt das Gericht an. Das Urteil stellt also fest, dass das Persönlichkeitsrecht und das Datenschutzrecht auch im Internet gelten und dort Stärkung brauchen. Die Zeit, in der man den Eindruck haben konnte, das Recht kapituliere vor den Großen des Internets, ging damit zu Ende. Nicht mehr und nicht weniger bedeutet das Google-Urteil.

Und das Facebook-Urteil vom Oktober 2015 bekräftigte genau das noch einmal fulminant. Das Urteil des Europäischen Gerichtshofs ist zwar sperrig zu lesen – aber es macht klar, dass

die europäischen Grundrechte keine papierenen Grundrechte sein sollen. Das Urteil ist ein Urteil gegen Facebook und die Praktiken, die dort gelten. Weil diese Praktiken aber Usus sind in mehr als viertausend anderen US-Firmen, ist es ein Urteil, das die gesamte Branche betrifft. In den Kommentaren zum Urteil war von einer Kampfansage die Rede.

Kampfansage? Es war und ist eine Rechtsansage: Es macht den nationalen Regierungen und den Institutionen der EU deutlich, dass das europäische Recht sich im transatlantischen Verkehr nicht in den Staub werfen darf. Mit diesem Urteil wurde der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union zu einem Gemeinschaftsprojekt. Deshalb war der Tag dieses Urteils ein guter, ein großer Tag für Europa. Er besagt: **Europas Stärke ist die Stärke des Rechts**. Das ist eine Botschaft und eine Gewissheit, die in den Monaten der Turbulenzen um den Euro und um den richtigen Umgang mit den Flüchtlingen fast verloren gegangen ist.

Wie kriegt Europa Kraft? Die Grundrechte, auch die sozialen Grundrechte, brauchen einen Hüter. Das höchste EU-Gericht in Luxemburg muss ein solcher Hüter sein. Es muss der juristische Olymp einer Union der Bürgerinnen und Bürger sein, es darf sich nicht mehr wie früher als der juristische Olymp der weiland EWG, einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft betrachten. Und die Grundrechte brauchen einen handlungsstarken Promotor, ein Europäisches Parlament, das dazu legitimiert und berufen ist, ihren sozialen Gehalt in Recht zu gießen und so die Regierungen anzutreiben, sozial gestaltend zu wirken.

Es geht also darum, die Essentialia dessen zu bestimmen, was der »soziale Fortschritt«, wie er im Lissabon-Vertrag beschrieben wird, umfassen soll. Es geht darum, ihn in Bewegung zu setzen. Die Menschen in Europa wollen spüren, dass diese Europäische Union für sie da ist und nicht vor allem für Banken und den internationalen Handel. Sie wollen unter Sicherheit nicht nur die innere, sondern auch die soziale Sicherheit verstehen. Dann kriegt Europa neue Kraft.

Wir brauchen ein Europäisches Sozialmodell: das heißt nicht, dass es europaweit gleich hohe Mindestlöhne geben soll oder europaweit das gleiche Arbeitslosengeld oder die gleichen Renten oder die gleichen Schulsysteme. Europäisches Sozialmodell: Das heißt auch nicht, dass das Gesundheitswesen in ganz Europa auf die gleiche Art und Weise finanziert sein

muss. Europäisches Sozialmodell: das ist etwas ganz anderes. Das ist die gemeinsame Vorstellung davon, dass soziale Ungleichheit nicht gottgegeben ist. Europäisches Sozialmodell: Das ist guter Schutz und kluge Hilfe bei den großen Lebensrisiken, bei Krankheit, Arbeitslosigkeit und Pflegebedürftigkeit. Diese großen Lebensrisiken können nur wenige allein meistern, ohne in Not zu fallen. Europäisches Sozialmodell: das ist ein gemeinsames Koordinatensystem, in dem die Achsen Solidarität und Gerechtigkeit heißen – und in dem dann die einzelnen Staaten ihre jeweiligen Koordinaten finden und von Brüssel, Straßburg und Luxemburg dabei nicht behindert, sondern unterstützt werden. Ein solches Koordinatensystem braucht Europa. Es ist das System für neue europäische Kraft.

Die EU nennt sich den Raum des Rechts, der Sicherheit und der Freiheit. Die Menschen spüren, wenn das eine bloße Behauptung, wenn das ein Schwafelwort, wenn das eine Lüge ist. Europa muss ein anderes Wort sein für Demokratie. Gewiss: Der Euro ist wichtig. Aber noch viel wichtiger als der Euro sind Sozialstaatlichkeit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie. Nur so und nur damit wird Europa zur Heimat der Menschen. **Menschen aber, die sich beheimatet, geschützt und sicher fühlen, haben die Kraft, anderen zu helfen, die Kraft, Heimatlose und Geflüchtete aufzunehmen. Sie haben die Kraft zur Humanität, die Kraft, selbst Schutz zu geben.** Heute, am 30. September, feiern wir in Österreich ja nicht nur den Verfassungstag, heute ist in Österreich auch der vom UNHCR initiierte „Lange Tag der Flucht“ mit vielen Kunst-, Kultur- und Sportveranstaltungen.

((Also: Woher kann Europas neue Kraft kommen? Die neue Kraft kommt aus den Grundrechten, die auch in Europa verteidigt und gestärkt werden. Die neue Kraft kommt aus einer sozialen Politik, die den Menschen Heimat gibt. Die neue Kraft kommt aus der Stärkung des Europäischen Parlaments - als dem demokratischen Repräsentanten der Europäerinnen und Europäer. Dieses Parlament muss die Kompetenz haben, Europa ein soziales Gesicht zu geben. Auf so ein Europa freue ich mich, freuen wir uns.)))

Ich habe heute noch nichts gesagt zum **Islam** gesagt – dies nun noch zum Schluss. Als ich vor vielen Jahren den alten aufgeklärten, mittlerweile verstorbenen Wiener Altkardinal Franz König darüber interviewt habe, wie man denn in Europa mit dem Islam umgehen solle, da

hat dieser kluge alte Mann gesagt: „Wir müssen miteinander leben lernen, nicht nebeneinander.“ Das Interview habe ich kurz vor seinem Tod im Jahr 2004 geführt, es war Wahlkampfzeit in Wien. Und dann sagte dieser alte Mann etwas Europäisch-Programmatisches: „Wir haben so viele verschiedene Kulturen auf heimatlichem Boden. Dieser Reichtum darf nicht nivelliert werden; er muss das vereinte Europa prägen“. Der Kardinal hatte vollkommen und unbedingt und ohne jede Abstriche recht.

Genau so ist es. Der Reichtum der Sprachen, der Kulturen, der Traditionen, der Religionen - er muss hineingenommen werden in unser Österreich, in unser Deutschland und in die Europäische Union. Concordantia discordantium. Das ist moderne Demokratie. Zukunft miteinander gestalten – darum geht es. Miteinander. **Ein Europäer ist derjenige, der Sehnsucht nach Europa hat. Leisten wir uns diese Sehnsucht.**

Prof. Dr. jur. Dr. theol. h.c. Heribert Prantl ist Mitglied der Chefredaktion der Süddeutschen Zeitung und Leiter der Redaktion Innenpolitik.