

Felix Bernard

Europäische Union – auch für die Kirchen?

Überlegungen zur Kirchenerklärung des Amsterdamer Vertrages (2. Teil)

In Heft 4/99 brachten wir den ersten Teil dieser Überlegungen zur öffentlich-rechtlichen Stellung der Kirchen in der EU. Der zweite Teil bewertet die Amsterdamer Erklärung und andere relevante Bestimmungen und zieht daraus Schlüsse für die Rolle der Kirchen im europäischen Einigungsprozess.

- Nach zähen Verhandlungen kam auf der Regierungskonferenz der EU in Amsterdam am 17. Juni 1997 eine Kirchenerklärung in Form einer »Erklärung zur Schlussakte« zustande. In der deutschen Fassung hat dieser, als Erklärung Nr. 11 der Regierungskonferenz gekennzeichnet, Text folgenden Wortlaut: *»Die Europäische Union achtet den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und beeinträchtigt ihn nicht. Die Europäische Union achtet den Statuts von weltanschaulichen Gemeinschaften in gleicher Weise.«*

Bewertung der Erklärung

- Wenn auch der ursprünglich angestrebte Kirchenartikel nicht mit dem gewünschten Wortlaut und auch nicht in der gewünschten Form in den Amsterdamer Vertrag aufgenommen wurde, so ist doch festzuhalten, dass mit der Erklärung zum Status der Kirchen sowie der religiösen und weltanschaulichen Gemeinschaften diese durch die Europäische Union eine erste rechtliche Anerkennung erhalten haben. Mit dieser Erklärung wurde erstmals der Begriff Kirche in den näheren Kontext des Vertragswerkes der Europäischen Union eingeführt.¹

Die Mitgliedstaaten der EU sprechen nicht nur die Absicht aus, den Status der Kirchen zu achten, sondern sie stellen fest, dass sie ihn achten. Der Kirchenartikel ist also nicht nur eine Absichtserklärung. Zum anderen wird der Status der Kirchen in den EU-Mitgliedstaaten »nach deren Rechtsvorschriften« geachtet. Das heißt, die Mitgliedstaaten achten die Rechtsstellung der Kirchen in der jeweils gültigen Form und schreiben damit keine einheitliche Rechtsstellung fest. Von der EU wird also weder das Modell der Staatskirche noch die strikte Trennung von Staat und Kirche vorgeschrieben.

Als eine von der Regierungskonferenz angenommene Erklärung gehört die Kirchener-

klärung nach herrschender Meinung zum »rechtlichen Rahmen« des Vertrages und ist im Sinne von Artikel 31 Abs. 2 der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 als »Bestandteil des Vertragsumfelds« zu betrachten.² Unter diesem Gesichtspunkt verfügen die Kirchen nunmehr über eine erste Rechtsgrundlage gegenüber der Europäischen Union und werden dadurch als Subjekte des europäischen Integrationsprozesses anerkannt. Dies ist auch für die Entfaltung des zwischen den Kirchen und der Europäischen Union notwendigen Dialogs von großer Bedeutung, wie er etwa mit den politischen Parteien, den Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften schon seit längerer Zeit geführt wird.

Die Kirchenerklärung dürfte für die weitere Entwicklung des Europarechts von erheblicher Bedeutung sein. Durch sie könnten auch unzumutbare Nebenwirkungen der allgemeinen Rechtsvereinheitlichung vermieden werden. Im Bereich der Wohlfahrtspflege ist zum Beispiel das in Deutschland gut ausgeprägte System der Freien Trägerschaft zu schützen. Eine gemeinschaftsrechtliche Vereinheitlichung des Gemeinnützigkeitsrechts könnte unter Umständen die Existenzgrundlage der Freien Träger der Wohlfahrtspflege erheblich in Frage stellen. Die europäische Rechtsetzung berührt aber auch den Schutz religiöser Feiertage, sie erfasst das Arbeitsrecht in kirchlichen Einrichtungen und regelt den Daten- und Denkmalschutz – alles Bereiche, die auch die Kirchen betreffen.

Die Kirchenerklärung des Amsterdamer Vertrages schützt das jeweilige mitgliedstaatliche Verhältnis von Staat und Kirche gegenüber dem Zugriff durch das Gemeinschaftsrecht. Das trägt zunächst dem bereits bisher geltenden Grundsatz Rechnung, dass die Europäische Gemeinschaft auf dem Gebiet der Religion keine

Kompetenzen besitzt. Religiöse Fragen entziehen sich ihrer Zuständigkeit. In vielen Bereichen religiös begründeter Aktivitäten kommt der Europäischen Gemeinschaft allerdings sehr wohl Kompetenz zu. Das ist jedenfalls dann der

»Erstmals wurde der Begriff Kirche in den näheren Kontext des Vertragswerkes der Europäischen Union eingeführt.«

Fall, wenn die Kirchen als Arbeitgeber handeln, was sie in weitem Umfang tun, indem sie Krankenhäuser, Kindergärten oder Banken betreiben, und wenn Ordensgemeinschaften z. B. ihren Unterhalt aus Landwirtschaft oder Gärtnereibetrieben beziehen. Soweit für diese Bereiche besondere staatskirchenrechtliche Bestimmungen in den Mitgliedstaaten bestehen, muss die Europäische Union nach der Kirchenerklärung von Amsterdam diese Bestimmungen achten und darf die daraus resultierende Stellung der Religionsgemeinschaften nicht beeinträchtigen.

Mit der Kirchenerklärung des Amsterdamer Vertrages ist der Grundstein zur Entwicklung eines angemessenen rechtlichen Verhältnisses von Europäischer Union und Kirchen gelegt. Die Kirchen gehen davon aus, dass die Erklärung zum Status der Kirchen und weltanschaulichen Gemeinschaften als Auslegungsregel von allen Organen der Europäischen Union, also auch vom Europäischen Gerichtshof, zu berücksichtigen sein wird.³ Für die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs wird die Amsterdamer Kirchenerklärung zur Interpretation des gesamten Vertrages herangezogen werden müssen und zwar so, dass die Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechtes die Stellung der Religionsgemeinschaften nach mit-

gliedstaatlichem Recht nicht beeinträchtigen.

Auch eine zukünftige europäische Verfassung wird an der Kirchenerklärung von Amsterdam nicht vorbeigehen können, wenngleich wieder von Seiten der deutschen Kirchen und Politiker einiges an Engagement nötig sein wird, um einen ähnlich lautenden Kirchenartikel in eine europäische Verfassung zu bekommen.

Dass der Kirchenerklärung politische Bedeutung beigemessen wird, hat sich im Sommer letzten Jahres in einer Debatte des Europaparlaments zur Sektenproblematik gezeigt. Einige Abgeordnete verwiesen in der Aussprache über dieses Thema auf die in der Kirchenerklärung des Amsterdamer Vertrages abgesicherte Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, den Status von Kirchen und weltanschaulichen Gemeinschaften – eben auch den von Sekten – zu klären.⁴

Weitere kirchen- und religionsrelevante Vorschriften des Amsterdamer Vertrages

● Der »Kirchenartikel« darf aber nicht isoliert betrachtet werden. Er steht im Zusammenhang mit weiteren Vorschriften des Amsterdamer Vertrages, die durchaus auch für die Auslegung der Kirchenklausel selbst Bedeutung haben können. Als Erstes sei hier auf Artikel 6 Abs. 1 u. 3 des Vertrags über die Europäische Union hingewiesen. Dort heißt es:

»Die Union beruht auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit; diese Grundsätze sind allen Mitgliedstaaten gemeinsam. Die Union achtet die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten.«

Mit diesem Artikel erhalten die in Europa unterschiedlich ausgeprägten Staat-Kirche-Verhältnisse eine nicht unerhebliche vertragsrechtliche Rückendeckung. Die nationale Identität der Mitgliedstaaten, die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit, die letztlich auch die Kirchen betreffen, werden geschützt.

Ein weiterer Artikel dieses Vertrages räumt dem Europäischen Rat die Befugnis ein, geeig-

»Für eine rechtliche Gleichstellung von homosexuellen Lebensgemeinschaften und Ehen gibt es eine europarechtliche Stütze.«

nete Vorkehrungen zu treffen, »um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen« (Artikel 13). In dieser Bestimmung ist für die Kirchen etwas Ambivalentes enthalten. Zum einen schützt diese Rechtsnorm die Religionsfreiheit, insofern niemand wegen seiner Religionszugehörigkeit benachteiligt werden darf. Zum anderen fordert dieser Artikel indirekt die Gleichbehandlung von ehelichen (heterosexuellen) und gleichgeschlechtlichen (homosexuellen) Beziehungen. In diesem Punkt werden die Kirchen zugunsten der Ehe eine andere Auffassung vertreten und möglicherweise mit diesem Teilaspekt der Norm in Konflikt geraten. Diejenigen europäischen Staaten aber, die quasi auf eine rechtliche Gleichstellung von homosexuellen Lebensgemeinschaften und Ehen hinwirken möchten, erhalten durch diesen Artikel eine europarechtliche Stütze.

Unmittelbare religiöse Bedeutung hat auch das Protokoll (Nr. 24) über den Tierschutz und das Wohlergehen der Tiere, das Bestandteil des

EG-Vertrags ist. Es findet sich darin der Hinweis, den Tierschutz zu verbessern und das Wohlergehen der Tiere als fühlende Wesen zu berücksichtigen. Dabei sind aber auch »die Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und regionales Erbe« zu beachten. Diese Bestimmung ist vor allem für jüdische und moslemische Glaubensgemeinschaften von Bedeutung, die Tiere nach rituellen Vorschriften schlachten, die mit den Tierschutzgesetzen nicht übereinstimmen.

Für die Kirche und für die religiösen Gemeinschaften spielt auch noch Artikel 151 Abs. 4 des EG-Vertrages eine große Rolle, weil er die Europäische Gemeinschaft verpflichtet, die Vielfalt ihrer Kulturen zu wahren und zu fördern. Diese Bestimmung ist geeignet, den im Kirchenartikel weggelassenen Hinweis auf die Verbundenheit von Religion und Kultur ansatzweise zu ersetzen.

Eine weitere Schutzklausel für die Kirchen in den einzelnen Ländern liefert die Erklärung der Regierungskonferenz zum Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit, »wonach die administrative Durchführung des Gemeinschaftsrechts grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten gemäß ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften bleibt« (Art. 43). Nach Art. 5 des EG-Vertrages wird die Europäische Gemeinschaft nach dem Subsidiaritätsprinzip nur tätig, sofern und soweit die Ziele der in Betracht gezogenen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend und daher wegen ihres Umfangs oder ihrer Wirkungen besser auf Gemeinschaftsebene erreicht werden können. Da es eigentlich unbestritten ist, dass die Staat-Kirche-Verhältnisse der einzelnen Mitgliedstaaten ihre je eigenen Traditionen haben und in den geschichtlichen Erfahrungen

der jeweiligen Staaten verwurzelt sind, ist es nahe liegend, dass die staatskirchenrechtlichen Belange am besten auf der Ebene der Mitgliedstaaten geregelt werden. Das von der Europäischen Union postulierte Subsidiaritätsprinzip liefert dazu eine gute rechtliche Grundlage.

Die Bedeutung der Kirchen für die Europäische Union

● Es lohnt sich, die Kirchen im europäischen Kontext ernst zu nehmen, denn sie können der Europäischen Gemeinschaft viel bieten. Sie wirken grenzüberschreitend und verbindend. Der ehemalige Präsident der Europäischen Kommission, Jacques Delors, forderte in Anbetracht einer primär wirtschaftsorientierten europäischen Politik in Anlehnung an R. Schuman, dass man Europa eine Seele geben müsse⁵, und begründete unter der Schirmherrschaft der Europäischen Kommission die Initiative »Eine Seele für Europa – Ethik und Spiritualität.« Die Kirchen haben sich aus ihrer Mitverantwortung für die Seele Europas an dieser Initiative beteiligt. Sie wollen mithelfen, dass Europa seine neue geistig-spirituelle und ethische Identität findet.

Es sei daran erinnert, dass die europäische Kultur aus vielen Wurzeln gewachsen ist. Europa war eigentlich von Anfang an eine Einheit in Vielfalt. Seine Kultur war aus griechischen, römischen, jüdischen, christlichen, arabischen und humanistischen Wurzeln entstanden. Immer wieder ging es um die zentralen Ideen der Freiheit, der Menschenwürde und der Verantwortung, die mehr und mehr von den Institutionen der Demokratie geschützt wurden. Auch wenn die Völker Europas vielleicht häufiger gegeneinander als miteinander gehandelt haben, so entstammen sie doch einer gemein-

samen kulturellen Überlieferung. Es gibt keine Epoche, die nicht an diesen geistigen Grundlagen weitergebaut hätte. Europa war immer ein

»Die Kirchen sind nicht nur Marktteilnehmer auf dem europäischen Binnenmarkt, sondern sie haben einen öffentlichen Auftrag.«

Wagnis im Wandel und ist auch heute noch ein »unvollendetes Projekt«⁶

Bei dem Selbstfindungsprozess Europas können die Kirchen ihre ethischen und spirituellen Kompetenzen einbringen. Deshalb dürfen sie sich in Europa nicht ins Abseits drängen lassen. Sie sind nicht nur Marktteilnehmer auf dem europäischen Binnenmarkt, sondern sie haben einen öffentlichen Auftrag.

Durch ihre Verkündigung und den Religionsunterricht, durch ihre Theologie und ihre vielfältige sozial-caritative Präsenz treten sie in der Gesellschaft für Werte ein, die auch in Europa nicht untergehen sollten: z. B. Menschenwürde, soziale Gerechtigkeit, Nächstenliebe, Einsatz für die Menschenrechte, Sorge um die Bewahrung der Schöpfung, Engagement für den Frieden.

Die christlichen Kirchen haben aber natürlich in Europa keine Monopolstellung. In der Europäischen Union leben gut 12 Millionen Moslems sowie etwa eine Million Menschen jüdischen Glaubens, und es gibt eine große Vielfalt weiterer Religionen, deren historischer und aktueller Beitrag zur europäischen Kultur offenkundig ist.⁷

In Europa gibt es auch viele Menschen, die bei der Gestaltung des menschlichen Lebens von der Beziehung zu Gott völlig absehen und allein den eigenen Kräften, der menschlichen Vernunft, der Wissenschaft und der Technik

vertrauen wollen. Und man darf nicht vergessen, dass viele Menschen religiöser Erfahrung entfremdet sind. Auch sie stellen in ihrer Gesamtheit einen kulturellen Faktor dar. Die Christen werden deshalb die offene Auseinandersetzung und den geistigen Wettbewerb mit jenen aufnehmen, die das neue Europa unter Ausschluss christlicher Wirkkräfte gestalten möchten. Die Kirchen sind gefordert, ihr christliches Gedankengut in den Bereichen der Kultur und Bildung wie auch in denen von Ethik und Politik weiterzuentwickeln und in den europäischen Dialog einzubringen. Dabei ist es sicher notwendig, dass die Kirchen dieses – soweit das möglich ist – gemeinsam tun.

Die dafür bestellten Organisationen im europäischen Bereich⁸, vor allem der Rat der Europäischen Bischofskonferenzen (CCEE) und die Konferenz Europäischer Kirchen (KEK), aber auch die entsprechenden kirchlichen Kommissionen innerhalb der Europäischen Union (ComECE, EECCS) haben hier noch ein weites Aufgabenfeld vor sich, das zunehmend Anerkennung findet. EU-Kommissionspräsident Jacques Santer hat am 14. September 1998 vor der Generalversammlung der Europäischen Ökumenischen Kommission für Kirche und Gesellschaft (EECCS), in der evangelische, anglikanische und orthodoxe Kirchen zusammenarbeiten, gesagt, dass die Kirchen und ihre Organisationen in vielen Bereichen die bevorzugten Partner der Europäischen Kommission seien.⁹ Santer sieht bei den Kirchen besondere Kompetenzen, »wenn es darum geht, die Politik und die Projekte der Europäischen Union auf die Ebene der Bürger zu übertragen und auszuarbeiten«¹⁰. Die Europäische Kommission kann aufgrund der Initiative »Eine Seele für Europa« Projekte mit religiöser und ethischer Relevanz vorschlagen und fördern. »Abgesehen von der spirituellen, ethi-

schen und natürlich europäischen Dimension erwartet die Kommission von diesen Projekten, dass sie einen Beitrag zur Deutung und Sinngebung des europäischen Einigungsprozesses leisten, dass sie Toleranz und Pluralismus fördern und den gegenseitigen Respekt und die Akzeptanz der Verschiedenheiten bei Nationalität, Geschlecht, Religion und Kultur vorantreiben, dass sie für die Solidarität mit den Benachteiligten unserer Gesellschaft auf allen Ebenen eintreten, dass sie auch diejenigen einbeziehen, die sonst bei den Diskussionen europäischer Politik keine Stimme haben, und dass sie schließlich einen Akzent auf die Freiheit der Meinungsäußerung setzen und die verschiedenen Gefährdungen durch die moderne Gesellschaft bekämpfen.«¹¹

Um Europa eine Seele zu geben, genügt es natürlich nicht, die Prinzipien der europäischen Einigung wie Versöhnung, Frieden, Solidarität, Gerechtigkeit, Freiheit und Menschenwürde ins Gedächtnis zu rufen. Es geht hauptsächlich darum, diese Prinzipien anzuwenden. Angesichts der komplexen Realitäten der Gegenwart, mit denen unsere politisch Verantwortlichen zu tun haben, wird dies wohl nur unvollkommen möglich sein. Und die Suche nach idealen poli-

tischen Lösungen wird immer wieder mit Risiken und Konflikten verbunden sein.

Trotz alledem hat sich die europäische Politik das Ziel gesetzt, die Zukunft zu gestalten,

**»die offene Auseinandersetzung
und den geistigen Wettbewerb
aufnehmen«**

den Frieden zu garantieren, das Leben in Gemeinschaft zu organisieren und eine gute soziale und politische Koexistenz von Völkern und Nationen anzubieten. In diesem Sinn enthält die Forderung nach einer »Seele für Europa« auch den Wunsch, dass die religiösen und philosophischen Instanzen ebenfalls ihren Beitrag und ihre Antworten auf die auftauchenden Fragen im Leben jedes Einzelnen anbieten und dass sie durch ihr ethisches Wissen, ihr humanitäres Engagement sowie durch ihre kritische Stimme gegenüber den Regierenden einen wesentlichen Beitrag zur Festigung der Demokratie und Freiheit in Europa leisten. Insbesondere die Kirchen sind dazu aufgerufen, dem Aufbau Europas eine weitere und tiefere Dimension zu geben.¹²

¹ Vgl. G. Robbers, Europa und die Kirchen. Die Kirchenklärung von Amsterdam, in: *StdZ* 216 (1998) 151; A. v. Campenhausen, Die EU achtet die Stellung der Kirchen, in: *Rheinischer Merkur* 2.1.1998; B. Brenner, Politische Willensbekundung. Europäische Union achtet den Status der Kirchen, in: *MD* 49 (1998) 9.
² Vgl. G. Robbers, Europa und die Kirchen, 154. Nach Auffassung von R. Stotz wird über die Kirchener-

klärung von Amsterdam materiellrechtlich keine umfassende Statussicherung der Kirchen erreicht. Dennoch sei ihr Wert nicht zu unterschätzen (vgl. R. Stotz, Europa und die Kirchen, in: *EuZW* 9 (1998) 737).
³ Vgl. R. Stotz, Europa und die Kirchen, 737.
⁴ Vgl. Meldung der Frankfurter Allgemeinen Zeitung 15.7.1998.
⁵ Vgl. J. Delors, *Das neue Europa*, München 1993, 305-327.

⁶ Vgl. diesen Ausdruck bei J. Habermas, *Die Moderne – ein unvollendetes Projekt*, in: ders., *Kleine Politische Schriften I-IV*, Frankfurt/M. 1981, 444-464.

⁷ Vgl. G. Robbers, Europa und die Kirchen, 151; vgl. auch O. Kallscheuer (Hg.), *Das Europa der Religionen*, Frankfurt/M. 1996.

⁸ Zu den kirchlichen Verbindungsstellen auf europäischer Ebene vgl. H. E. J. Kallina, *Verbindungsstellen zwischen Staat und Kirchen*

im Bereich der evangelischen Kirche, in: *HdbSt-KirchR2*, 192f; L. Turowski, *Verbindungsstellen zwischen Staat und Kirchen im Bereich der katholischen Kirche*, in: ebd. 212-216.

⁹ Auszüge dieser Rede von J. Santer in: *KNA-Dokumente* 10/Okttober 1998, 2-4.

¹⁰ Ebd. 2.

¹¹ Ebd.

¹² Vgl. dazu K. Lehmann, *Die Kirche im künftigen Europa*, in: *Wort und Antwort* 35 (1994) 51-56.