

em.o.Univ.-Prof. Dr.Dr.h.c.mult HERBERT SCHAMBECK
Präsident des österreichischen Bundesrates i.R., Linz-Wien

**„Zur Entwicklung der europäischen Integration – im Miteinander
von Österreich und Ungarn – ein Beitrag auch zu einer Rechts- und
Wertegemeinschaft?“***

„Europa ist Vergangenheit und Zukunft zugleich. Seinen Namen hat es vor zweieinhalb Jahrtausenden erhalten und gleichwohl befindet es sich im Zustand des Entwurfes.“¹

Diese Feststellung hat der Historiker der Sorbonne JAQUES LE GOFF in seiner Schrift „Das alte Europa und die Welt der Moderne“ getroffen. Ich möchte sie meinen Ausführungen voranstellen und dies vor allem auch deshalb, weil wir uns zum einen nach einer an Freud und Leid traditionsreichen langen Geschichte Europas befinden, die gerade nach der Zeitenwende zum 3. Jahrtausend nach Christi bedacht sei, und zum anderen, weil wir uns in der Ordnung des integrierten Europas besonders nach den Regierungskonferenzen von Maastricht, Amsterdam und Nizza und der Einsetzung eines sogenannten „Verfassungs-konvents“ in einem Stadium der Neuorientierung befinden.

Diese Gemeinschaft ist auf dem Weg der Supranationalität als Staatenverbund eine politische Union mit einer Mehrdimensionalität an politischen Zielen geworden.

Sprechen wir von Europa, so muß aber festgestellt werden, daß Europa verschiedene Dimensionen hat. Geographisch reicht Europa vom Atlantik bis zum Ural, läßt sich nach dem Westen durch Küsten abgrenzen, ist aber offen durch die Weite Rußlands, das an Alaska grenzt. Fragt man nach der Mitte des geographischen Europa, dann ist es

* Gastvorlesung, gehalten am 29. Oktober 2002 im Rahmen der Andrassy Gyula Deutschsprachige Universität Budapest und des Österreichischen Kulturforums in Budapest.

¹ Jacques Le Goff, Das alte Europa und die Welt der Moderne, München 1994, S. 7.

interessant, daß diese um die Stadt Lemberg in der Ukraine liegt und Prag übrigens ebenso wie Laibach westlich von Wien, Preßburg, Budapest und Warschau sowie sogar Sofia westlich von Athen liegt. Diese geographischen Standortbestimmungen Europas möge man bedenken, wenn man von der sogenannten „Osterweiterung“ spricht.

I. Österreich und Ungarn

Im Zusammenhang mit Ungarn möchte ich betonen, daß schon jetzt 75 % des Exports Ungarns in die EU gehen. Es sei auch hervorgehoben, daß die ungarische Währung vergangenes Jahr um 12 % aufgewertet wurde und diese Aufwertung, wie ADRAS INOTAI vor dem Sommer in einem Vortrag in Wien feststellte, in Ungarn durch ein Wachstum begleitet wurde, das dreimal so hoch lag wie der EU-Durchschnitt.

Mit Freude verfolgen wir in Österreich die Entwicklung Ungarns im allgemeinen sowie in Bezug auf Österreich und in Vorbereitung auf seine Mitgliedschaft in der EU. Das gilt in gleicher Weise in wirtschaftlicher, politischer und rechtlicher Hinsicht. So ist Österreich Ungarns zweitwichtigster Handelspartner, umgekehrt ist Ungarn Österreichs viertwichtigster. Der Handel sichert in beiden Ländern eine große Zahl von Arbeitsplätzen.

Seit dem Jahr 1989 hat sich das Volumen des bilateralen Handels mehr als vervierfacht und ist noch lange nicht ausgeschöpft.

Österreichische Unternehmen haben ca. 1,6 Mrd. Euro in Ungarn, einem der wichtigsten Zielländer für österreichische Direktinvestoren, investiert. Der Boom ist hier auch noch keineswegs zu Ende. Österreich ist mit einem Anteil von 10 % dritt wichtigster ausländischer Investor in Ungarn!

Möglichkeiten einer weiteren Zusammenarbeit ergeben sich in vielen Bereichen der Wirtschaft, so beim Ausbau der Infrastruktur, im Tourismus oder bei Klein- und Mittelbetrieben. Bereits heute verzeichnet etwa die österreichische Tourismusindustrie mehr Nächtigungen ungarischer als japanischer Gäste.

In diesem Zusammenhang seien im Hinblick auf den angestrebten Abschluß der Beitrittsverhandlungen neben dem erforderlichen Erreichen des Verhandlungsergebnisses auch die Notwendigkeit der Erfüllung der Kopenhagener Kriterien, die wirtschaftlichen Kriterien einer voll funktionsfähigen Marktwirtschaft sowie die Fähigkeit, dem Wettbewerbsdruck und den Marktkräften in der EU standzuhalten, hervorgehoben.

An politischen und rechtlichen Kriterien seien die Demokratie, die Rechtsstaatlichkeit, die Menschenrechte und der Schutz der Minderheiten genannt. Anliegen und Notwendigkeit, die ich selbst heute nicht bloß der Vollzähligkeit wegen nennen möchte, sondern zu denen ich auch auf Grund meiner früheren Parlamentsfunktionen und als Staatsrechtslehrer in Budapest Stellung genommen habe, so 1992 in einem Vortrag im Rahmen des Ministerratspräsidiums, 1994 in Gastvorlesungen an der juristischen Fakultät der Eötvös Loránd Universität, 1995 bei einem gemeinsamen Symposium meiner Rechtsfakultät an der Universität Linz mit der in Budapest sowie 1997 bei einer Tagung von Repräsentanten zentraleuropäischer Parlamente im Parlament in Budapest, bei der ich über den parlamentarischen Beitrag zur Vorbereitung einer Teilnahme an der europäischen Integration gesprochen habe.

Österreich und Ungarn haben eine viele Jahrhunderte lange gemeinsame Geschichte im Rahmen der Habsburger Monarchie, wobei im heutigen Rückblick unterschiedliche Traditionen feststellbar sind. So hat Österreich schon nach dem 1. Weltkrieg seine monarchische Staatsform in eine republikanische geändert, Ungarn nach dem 2. Weltkrieg und ist erst nach der politischen Wende 1989 mit der neuen Verfassung eine Entwicklung der Demokratie, des Parlamentarismus und des Rechtsstaates möglich geworden.

Diese historischen Hinweise sind auch im Hinblick auf die neue Ordnung Europas wichtig, weil die EU als Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft auch Rechts- und Wertegemeinschaft sein soll.

II. Die Staaten der EU

Jeder Staat bringt in die EU als politische Union seine Tradition und so seine Möglichkeiten ein.

Vergleichsweise Hinweise sind daher notwendig, um zu zeigen, wie mehrdimensional Europa in seinem Einteilungs- und Vergleichsprofil ist. So sind Unterschiedlichkeiten an Kosten, Preisen und Löhnen ebenso deutlich wie die Verschiedenheiten an politischen Systemen, besonders in Bezug auf die Organisation der Demokratie, Parteien, Interessenverbände, des Parlamentarismus, den Rechtsstaat, die Grundrechte im allgemeinen und den Minderheitenschutz im besonderen. Letzteres ist gerade für Ungarn von Wichtigkeit, seit es 1919 im Friedensvertrag von Trianon einen sehr großen Teil seines Gebietes und seiner Bevölkerung an Nachbarstaaten verloren hat.

Betrachten wir näher die jetzigen EU-Mitgliedstaaten im Hinblick auf ihre Staatsform und ihren Staatsaufbau. So sind Großbritannien, Norwegen, Dänemark, Holland, Belgien, Luxemburg, Schweden und Spanien Monarchien, und die übrigen Republiken. Ihrem Staatsaufbau nach sind Deutschland, Belgien sowie Österreich Bundesstaaten, und die übrigen Einheitsstaaten mit unterschiedlichen Gliederungen; man bedenke auch die Unterschiede der Regionen Frankreichs, Griechenlands, Italiens, die Kreisgemeinden Dänemarks, die Distrikte Luxemburgs und Portugals, die Provinzen der Niederlande, die autonomen Gemeinschaften Spaniens sowie die Grafschaften Großbritanniens und Irlands.

Dieser auch nur skizzenhafte Überblick europäischer Staatsstrukturen zeigt, daß der Staatsaufbau, ob unitarisch, föderalistisch oder regionalistisch, für jedes dieser Länder von eigener Prägung ist. Sie lassen Identitäten entstehen, auf deren Basis sich Regionen bilden, die in einer bestimmten Form einen Staatscharakter annehmen und eine Föderalstruktur begründen können. Jeder Bundesstaat hat seine eigene Bedingtheit und Entwicklung. So ist Deutschland sowie die Schweiz aus einem Staatenbund und Österreich aus einem dezentralisierten Einheitsstaat sowie Belgien aus ethnischen Gründen ein Bundesstaat

geworden. Für den föderalen Weg Belgiens waren ethnische Gründe ausschlaggebend.

Derzeit umfaßt die Europäische Union drei Bundesstaaten, nämlich Deutschland, Österreich und Belgien, zwei regionalisierte Staaten, und zwar Spanien und Italien, deren Regionen bzw. autonome Gemeinschaften über eigene Gesetzgebungskompetenzen verfügen, drei dezentralisierte Staaten, nämlich Frankreich, die Niederlande und Portugal, deren Gebiete administrative Befugnisse selbständig wahrnehmen, sowie sieben unitarische Staaten mit nachgeordneten Gebietskörperschaften auf lokaler Ebene.

Auch dort, wo keine föderalen und regionalisierten Staaten gegeben sind, erkennt man heute im wachsenden Maße die Bedeutung der Regionalisierung und Dezentralisierung. Sie spielt eine Rolle für die Wirtschaft, vor allem für die Beschäftigungs-, Standort- und damit Industriepolitik. Immer mehr werden die wirtschaftlichen Vorteile einer regionalen und dezentralen Organisation erkannt.

Die Europäische Union kennt konzentrische Kreise, die nicht deckungsgleich sind. So gibt es zunächst den Kreis jener Staaten, die mit dem 1. Jänner 2002 den Euro als harte Währung eingeführt haben, mit einer bestimmten Anzahl von Staaten: derzeit mit 12. Sodann gibt es den zweiten Kreis, den Schengen-Kreis, dem ebenfalls eine bestimmte Anzahl von Staaten angehören, die sich in innenpolitischen, polizeilichen und in fremdenpolizeilichen Agenden zusammengeschlossen haben. Der Euro-Kreis und der Schengen-Kreis sind nicht ident nach der Anzahl der Mitgliedstaaten. Des weiteren gibt es den sogenannten sicherheits- und verteidigungspolitischen Kreis. Dieser beinhaltet ebenfalls nur eine bestimmte Anzahl von Mitgliedstaaten und dieser Kreis ist in sich wieder in Sub-Kreise aufgespalten, nämlich in jene Staaten, die gleichzeitig auch Mitglieder der NATO sind und jene Staaten, die nicht gleichzeitig Mitglieder der NATO sind. Es zeigt sich schon allein an diesen Beispielen, daß die Europäische Union eine vielschichtige und damit komplexe Angelegenheit ist.

Der sicherheits- und verteidigungspolitische Kreis, also jener der „Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)“, wird zwar von

allen 15 Mitgliedstaaten der Europäischen Union gebildet, von denen jedoch nur 11 gleichzeitig auch der NATO angehören: Belgien, Dänemark, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Italien, Luxemburg, Niederlande, Portugal und Spanien. Neben Österreich sind eben auch Finnland, Irland und Schweden bislang keine NATO-Mitglieder. Allerdings nehmen sie an der von der NATO initiierten „Partnerschaft für den Frieden“ teil.

Jeder Staat in Europa und daher auch die jetzigen Fünfzehn, welche an der europäischen Integration teilnehmen, haben die eigene Bedingtheit ihrer Existenz und ihre zu bewältigende Geschichte sowie Zukunftserwartung. Im Hinblick auf diese betont auch der Vertrag von Maastricht das Streben „eingedenk der historischen Bedeutung der Überwindung der Teilung des europäischen Kontinents und der Notwendigkeit, feste Grundlagen für die Gestaltung des zukünftigen Europas zu schaffen.“²

III. Die EU als neue Friedensordnung in Europa

Auf diesem Weg der Integration Europas wurde die Teilung Europas der Nachkriegszeit rückgängig gemacht und hat Europa seine Handlungs- und Entschlußfähigkeit auf dem europäischen Kontinent und darüber hinaus in der Völkergemeinschaft wiedererlangt. Sie war 1945 in Europa und in der Folge für manche Staaten in Mittel- und Osteuropa verloren gegangen. Sehr deutlich zeigte sich dies, und ich möchte daran erinnern, als sich am 8. Mai 1945 in der Mitte einer Elbebrücke russische und amerikanische Truppen am Ende des II. Weltkriegs trafen. Europa war zerschmettert auf dem Boden liegend und bei dem Treffen der beiden Großmächte scheinbar gar nicht dabei. Der belgische Ministerpräsident PAUL HENRI SPAAK, später selbst ein Wegbereiter des integrierten Europa, hat oft betont, wie sehr er erschüttert war, als er hernach diese historische Begegnung auf dem Pressephoto sah!

Schon zuvor war auch ohne Mitwirkung der betroffenen Staaten und ihrer Bevölkerung 1945 in Jalta und Potsdam die Teilung Europas besiegelt worden. Im Letzten bestimmten – erinnern wir uns nur daran –

² Vertrag von Maastricht vom 7. Februar 1992, ABl. 1992, Nr. C 191, S. 4 ff., auch ABl. 1992, Nr. C 224, S. 1 ff.

der machthungrige JOSEF STALIN und der sterbenskranke FRANKLIN D. ROOSEVELT das Schicksal Europas, was Unfreiheit und Unmenschlichkeit für Millionen Menschen in Mittel- und Osteuropa zur Folge hatte.

Als das kommunistische Imperium zusammenbrach, womit nur wenige, wie PAPST JOHANNES PAUL II., ein Kenner und Leidender des Faschismus und Marxismus, vorausblickend rechneten, folgte auf Jalta im Dezember 1989 Malta, wo sich die Präsidenten der USA, GEORGE BUSH SEN., und der damaligen Sowjetunion, MICHAIL GORBATSCHOW, trafen, um nach dem Zerfall des Sowjetimperiums und dem Untergang der Volksdemokratien die Neuordnung Europas zu besprechen. Nicht zu Unrecht könnte man daher von einem Weg Europas von Jalta, wo Unfreiheit die Folge war, nach Malta sprechen, wo GEORGE BUSH und MICHAIL GORBATSCHOW das Niederreißen des Eisernen Vorhangs und der Mauer sowie das Ende der Zweiteilung Europas und der Unterdrückung sanktionslos zur Kenntnis nahmen und die entstehende Freiheit sicherten. Es ist tragisch, daß man neben dem Weg von Jalta nach Malta in unserer Zeit aber auch feststellen muß, daß es einen sehr opferreichen Weg auch von Sarajewo 1914 zu dem Sarajewo des MILOSEVIC gibt!

Im Vergleich von Jalta und Malta muß aber auf einen weiteren, nicht unwesentlichen Unterschied verwiesen werden. Während es nach dem Ende des Nationalsozialismus und Faschismus nach 1945 zur strafrechtlichen Verfolgung der Verantwortlichen gekommen war, sind solche nach dem Ende des Kommunismus, dem besonders in dem bereits 1998 in 4. Auflage erschienenen „Schwarzbuch des Kommunismus“ in vielen Millionen Fällen ebenfalls Unmenschlichkeiten in großer Zahl nachgewiesen werden konnten, nur beschränkt erfolgt. Einen Prozeß vergleichbar dem in Nürnberg hat es, meines Wissens nach, abgesehen von wenigen Verhandlungen über Einzelpersonen der früheren DDR in Berlin, weder in Prag noch in Warschau, Budapest, Sofia, Bukarest oder gar in Moskau oder andernorts gegeben! Ideologien und Herrschaftssysteme werden anscheinend mit verschiedenen Maßstäben gemessen. Die „Neue Zürcher Zeitung“ behauptete sogar in ihrer Ausgabe vom 21./22. Feber 1998 auf S. 1, es wäre in Malta anscheinend

für die Verbrechen der kommunistischen Zeit die sogenannte Straffreiheit vereinbart worden.

In diesem Zusammenhang lassen Sie mich auch der vielen, noch jungen Menschen gedenken, die nach der Niederschlagung des ungarischen Volksaufstandes 1956 hingerichtet wurden und ihr Leben für die Freiheit verloren. Als ich am 8. November 1996 in der Ungarischen Akademie der Wissenschaften einen Vortrag hielt, hatte ich damals am späten Nachmittag die Gräber vieler dieser Märtyrer der ungarischen Nation für die Demokratie am Rande dieser Stadt besucht.

Wie schwer sich manche mit der Beurteilung von Vorgängen der Umbruchzeit nach dem II. Weltkrieg und dem folgenden Kommunismus auch heute im Zeitalter der EU und des sich etappenweise entwickelnden EU-Rechts tun, zeigt die Beurteilung der Benes-Dekrete.

Noch viele derartige Problemstellungen und Schicksalsfragen könnten genannt werden. Sie lassen uns erkennen, daß uns allen auch heute die Bewältigung von Problemen aufgetragen ist, die wir selbst nicht verursacht haben! Es begleitet uns auch in einer Zeit der europäischen Integration, die zwar als Wirtschaftsgemeinschaft begonnen hat, die soziale Verantwortung als Auftrag für auch einen geistigen Aufbruch.

Welche Erwartungen in verschiedener Sicht man auch immer an die EU stellen mag, eine hat sie schon jetzt erfüllt. Es ist ihr gelungen, eine Friedensordnung zu stiften. Es hat im Vergleich zur 1. Hälfte des 20. Jahrhunderts mit zwei Weltkriegen, die von Europa mit weltweiter Wirkung ausgegangen sind, keine kriegerischen Auseinandersetzungen mehr in Mitteleuropa gegeben, die früher jahrhundertlang z.B. zwischen Frankreich und Deutschland traurige Tradition hatten. Es sei auch besonders betont, daß die Wiedervereinigung Deutschlands gerade unter dem Dach des integrierten Europa so schnell vor sich gehen und damit zur Stabilität in Mitteleuropa sowie darüber hinaus beitragen konnte.

IV. Die EU als Rechtsgemeinschaft

Das integrierte Europa hat diesen Weg zu einem neuen Miteinander anstelle des früheren Neben- und leider auch öfteren Gegeneinanders durch das Recht begonnen. Das Gemeinschaftsrecht begründete eine Rechtsgemeinschaft; sie ist auf dem Weg von Verträgen durch das Zusammenwirken von Staaten zustande gekommen, zu Beginn waren es 1958 sechs und seit 1995 sind es fünfzehn Staaten.

In einem bestimmten Maße hat es eine europäische Rechtskultur schon immer gegeben. Diese Zeit reicht aufgrund älterer Traditionen vom Ende des Mittelalters bis ins 18. Jahrhundert.

Auch mit dem römischen und kanonischen Recht war lange Zeit die Rechtseinheit Europas begründet. Beide bildeten das sogenannte Gemeine Recht, das *ius commune*. Es hatte nicht in England, wohl aber auch in Schottland und in allen Staaten Mittel- und Osteuropas, so auch in Polen und Ungarn gegolten und wurde auch an den Universitäten dieser Länder gelehrt. Treffend hatte daher auch der inzwischen leider verstorbene Frankfurter Rechtslehrer HELMUT COING seinen vor der Kölner Juristischen Gesellschaft gehaltenen und 1989 veröffentlichten Vortrag über „Europäische Gemeinsamkeiten in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft“ betitelt: „Von Bologna bis Brüssel“. Er betonte: „Es gab eine einheitliche europäische Rechtswissenschaft, deren Sprache das Lateinische war, wie ursprünglich in allen Disziplinen. Jeder deutsche Jurist des 16. und 17. Jahrhunderts etwa zitierte italienische, französische und auch spanische Autoren.“³

Mit der Aufklärung und den Nationalstaaten kam es zu einer Vermehrung und Vertiefung der staatlichen Gesetzgebung, die dadurch auch für die Rechtswissenschaft einen höheren Stellenwert erlangte.

Die europäische Integration und ihr Recht konnten an diese Rechtstradition anknüpfen. Das Recht ist auch das einigende Band zwischen der Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten.

³ Helmut Coing, Von Bologna bis Brüssel. Europäische Gemeinsamkeiten in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft, Kölner Juristische Gesellschaft, Band 9, Bergisch Gladbach-Köln 1989, S. 8.

Dieses Gemeinschaftsrecht ist in Form von Verträgen zwischen den Mitgliedstaaten, welche diese auch nach innerstaatlichem Recht genehmigten und damals ratifizierten, zustande gekommen und hernach vom Europäischen Gerichtshof konkretisierend zur Entfaltung gebracht worden. Die Bedeutung dieser Rechtsfortbildung gilt für das Gemeinschaftsrecht im allgemeinen und die Grundrechte im besonderen. Als Beispiele hiefür seien die Freiheit des Berufs und des Eigentums, die Wirtschaftsfreiheit und die Vertragsfreiheit im besonderen genannt.

Der Europäische Gerichtshof hat zur Rechtsfortbildung über den wirtschaftlichen Bereich hinaus beigetragen, so z.B. im Zusammenhang mit der Unverletzlichkeit der Privatwohnung und dem Anspruch auf Achtung des Familienlebens. Der Europäische Gerichtshof hat auch das Gemeinschaftsrecht durch eine Anzahl von allgemeinen Rechtsgrundsätzen bereichert, so durch den der Verhältnismäßigkeit, der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes.

Als Rechtsgemeinschaft lebt die EU von den Gründungsverträgen und ihrer etappenweisen Fortentwicklung. Dieses Recht steht im Dienst einer „Zweckgemeinschaft“, um einen treffenden Begriff von HANS-PETER IPSEN zu gebrauchen, zunächst zur Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen, indem die vier Freiheiten, nämlich des Verkehrs von Waren, der Personen, der Dienstleistungen und des Kapitals gewährleistet sind. Diese europäische Integration war von Anfang an durch eine Funktionalität bestimmt, die auf die Errichtung einer supranationalen politischen Ordnung gerichtet war, die über den wirtschaftlichen Zusammenschluß hinaus, wie es in der Präambel des Vertrags zur Gründung der europäischen Wirtschaftsgemeinschaft 1957 schon bestimmt war, „die Grundlagen für einen immer engeren Zusammenschluß der europäischen Völker zu schaffen“ hat.⁴ In dem Vertrag von Maastricht 1992 führte dieser zur Schaffung einer politischen Union, die auf den Wegen des weiterentwickelten Vertragsrechtes als Rechtsgemeinschaft auch Wirtschaftsgemeinschaft ist und Währungsgemeinschaft wird.

⁴ Präambel des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft vom 25. März 1957, Europarecht, Textausgabe, hrsg. von Claus Dieter Classen, 17. Aufl., München 2001, S. 26 f.

Diese EU ist kein Staat und kann es auch nie werden! Die EU kann auch die sie tragenden Mitgliedsländer nie ersetzen, weil sie gerade in einer verzahnten Verklammerung von deren Konstituierung und Legitimierung lebt! Die EU vermittelt bisweilen manchen den Eindruck, ein Superstaat zu sein oder zu werden; sie ist vielmehr das, was das Deutsche Bundesverfassungsgericht als einen „Staatenverbund“⁵ bezeichnet hat.

Die EU als Rechtsgemeinschaft hat einen Charakter sui generis. So wirken die einzelnen Mitgliedsländer durch den Rat an der Rechtssetzung und Rechtsvollziehung mit der Kommission zusammen. In diesem Zusammenwirken erfolgt eine Integration von spezifisch staatspolitischen Interessen mit europapolitischen Notwendigkeiten. Diese Form der Integration hat mit der Gewaltenteilung im Sinne Montesquieus nichts zu tun. Sie ist eine eigene Form der Ausübung und Teilung von Funktionen. Die EU ist weiters im Hinblick auf die Bedeutung des Rates und der Kommission und die verhältnismäßig geringen Kompetenzen des europäischen Parlaments von einer sogenannten Exekutivlastigkeit und einem Demokratiedefizit begleitet.

Diese beiden oft zitierten wichtigsten Kritikpunkte der EU sind erleb- und überprüfbar. Sie ergeben sich vor allem aus den Kennzeichen und Grundsätzen demokratischer Verfassungsstaatlichkeit, die auf diese supranationale Staatengemeinschaft übertragen werden, ohne daß man sich der Unterschiede dieser Staatengemeinschaft mit der Ordnungsstruktur der einzelnen Mitgliedsländer überhaupt ausreichend in ihrer Begründung und Notwendigkeit bewußt ist.

Diese bisher nie dagewesene Staatengemeinschaft - früher EG, jetzt EU - wäre als Ergebnis europäischer Integration nie in verhältnismäßig kurzer Zeit ohne diese Exekutivlastigkeit und ohne diesem Demokratiedefizit zustande gekommen. Das in vielen Staaten bewährte Modell des demokratischen Verfassungsstaates mit parlamentarischem Regierungssystem wäre auf supranationaler Ebene mit wachsender Zahl an Mitgliedern niemals für die europäische Integration in so kurzer Zeit

⁵ BVerfGE 89, 155 ff.

zielführend gewesen. Die EU als Rechtsgemeinschaft sui generis verlangte einen Kompromiß.

V. Zukunftserfordernisse der EU

Wenngleich die EU eine Rechtsgemeinschaft sui generis ist, die ohne Tradition an europäischer Integration nach dem 2. Weltkrieg entstanden ist sowie kein Superstaat ist und es auch nicht werden kann, so wird die EU doch von den einzelnen Menschen in Europa nach den Kriterien des Staates, wie etwa mit Rechtssetzung, Rechtsvollziehung, Gerichtsbarkeit und Gewaltenteilung beurteilt. Nicht nur die Institutionen der EU haben sich weiter zu entwickeln, es entwickelt sich auch der Meinungs-, Willens- und Urteilsfindungsprozeß. Dabei wäre es wichtig, daß an die Stelle des bisherigen Miteinander aller EU-Mitgliedsländer nicht eine Dominanz der großen Staaten gegenüber den mittleren und kleineren Mitgliedsländern der EU tritt. Dies würde nämlich die bisherige grundsätzliche Solidarität innerhalb der EU, ein wirksames Kennzeichen europäischer Integration, im Kern gefährden. Alle Mitglieder der EU sind nämlich gleichwertig.

Dies verlangt eine klare, nämlich allgemein verständliche Kompetenzverteilung innerhalb der EU. Sie könnte zu der auch für jeden in dem integrierten Europa so wichtigen Rechtssicherheit führen.

Unter Beachtung des Prinzips der Subsidiarität sollte sich die EU auf die Gebiete beschränken, welche nur gemeinschaftlich gelöst werden können; als solche seien beispielsweise genannt die Absicherung des Binnenmarktes, die Gemeinsamkeit der Währung und ihre Stabilität, die Wettbewerbspolitik, die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik sowie die europäische Sicherheits- und Verteidigungspolitik, der Umweltschutz, die Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität, die Asyl- und Flüchtlingspolitik.

Es wäre begrüßenswert, im Rahmen des Sinnvollen und Möglichen Offenheit in den EU-internen Verhandlungs- und Entscheidungsprozessen und Öffentlichkeit jener Sitzungen des Rates zu schaffen, wenn dieser als Rechtssetzungsorgan tätig wird.

Für den Rat wäre im Interesse der Handlungsfähigkeit einer erweiterten EU eine Vermehrung der Materien überlegenswert, die durch Mehrheitsbeschluß entschieden werden könnten. Vertragsänderungen, Erweiterungen und Erhöhung der Eigenmittel sollten vorerst weiterhin einstimmig gefaßt werden. Zweckmäßig wäre die Mehrstimmigkeit z.B. in einigen Bereichen der Steuer- und Sozialpolitik sowie der Rechtsharmonisierung.

Erstrebenswert wäre die Ausweitung der parlamentarischen Mitwirkungs- und Kontrollrechte. Alle parlamentarischen Kontrollmöglichkeiten sollten auf die nationalen Parlamente und das Europäische Parlament abgestimmt werden. Man darf nämlich nicht übersehen, daß die Vermehrung der Kompetenzen des europäischen Parlaments mit einer Verringerung der Zuständigkeiten der nationalen Parlamente der EU-Mitgliedstaaten verbunden sein kann; das Verhältnis zwischen beiden sollte daher ein komplementäres sein. Es sollten auch die nationalen Parlamente vor den gesetzgebenden Entscheidungen des Rates der Union systematisch und rechtzeitig in die EU-Rechtsetzung einbezogen werden, was bei uns in Österreich weitgehend der Fall ist.

Weiters erwegenswert wäre die Wahl des Kommissionspräsidenten durch das Europäische Parlament und die Übertragung uneingeschränkter Budgethoheit an dieses.

Die Verfahren sollten vereinfacht, transparenter und somit für den einzelnen EU-Bürger nachvollziehbar werden.

Bürgernähe wäre auch in der EU so wichtig, weil immer mehr Menschen im integrierten Europa nicht wissen, was immer weniger Menschen mit ihnen und über sie verfügen.

Auch dieser Transparenz wegen sollten die Verträge vereinfacht, die Rechtstexte verständlicher und zur Information der Zugang erleichtert werden.

All dies wäre eine wichtige Voraussetzung für eine europäische Öffentlichkeit, die Parteien und Interessenverbände sowie Massenmedien auf europäischer Ebene mit Europaprogrammen verlangt. Es gibt

nämlich auch noch keinen EU-Radio oder EU-Fernsehsender! Sie wären wichtige Voraussetzungen für ein Europabewußtsein und eine europäische Verantwortung von möglichst vielen Menschen.⁶

VI. Möglichkeiten eines EU-Verfassungsvertrags

In der Entwicklung als Rechtsgemeinschaft wurde in letzter Zeit öfters die Frage nach einer Verfassung der EU⁷ gestellt. Dies war vor allem der Fall nach der Sitzung des Europäischen Rates in Nizza im Dezember 2000, der die Absicht nach einer geplanten grundlegenden Änderung der europäischen Verträge äußerte und erstmals eine Grundrechtscharta der EU verabschiedete. Eine solche Verfassung im materiellen Sinn hat die EU bereits im primären Gemeinschaftsrecht, nämlich in ihren Gründungsverträgen und deren vertraglich erfolgten Weiterentwicklungen, sie hat sie aber nicht und kann sie auch nicht gleich dem Verfassungsrecht eines Staates im formellen Sinn haben.

Es gibt im Vergleich zu einer Staatsrechtsordnung keine verfassungsgebende europäische Versammlung, die eine solche EU-Verfassung beschließen könnte, aber auch kein einheitliches Volk Europas, sondern vielmehr nur das der einzelnen Staaten.

Die in Nizza im Dezember 2000 verabschiedete EU-Grundrechtscharta, auf deren inhaltliche Wertigkeit ich noch zu sprechen kommen werde, ist aber bis jetzt eine bloße politische Erklärung ohne jegliche unmittelbare Rechtsverbindlichkeit! Sie ist bestenfalls wie die seinerzeitige Europäische Sozialcharta eine Sozialgestaltungsempfehlung und hat daher bisher in keiner Weise einen Rang, der dem eines Verfassungsrechtssatzes entsprechen würde. Dem Rang im Stufenbau des EU-Rechtes nach sind übrigens die Organisationen und Institutionen im primären Gemeinschaftsrecht grundgelegt, aber noch nicht die EU-Grundrechtscharta! Es gibt hingegen vergleichsweise kein Verfassungsrecht eines Staates, weder in der Vergangenheit noch in der

⁶ Vgl. dazu auch Heribert Franz Köck, Rechtliche und politische Aspekte der Europäischen Integration, Wiener Blätter zur Friedensforschung 2002, S. 1 ff.

⁷ Näher Herbert Schambeck, Über die Idee einer EU-Verfassung, in: Ein Leben in Praxis und Wissenschaft, Festschrift für Walter Barfuß zum 65. Geburtstag, Wien 2002, S. 227 ff.

Gegenwart, in dem die Regelung der Organisation eines Staates höherrangiger als die Grundrechte erfolgt.

Die Unerträglichkeit des Fehlens der Grundrechte findet auch darin einen sichtbaren Ausdruck, daß der Europäische Gerichtshof in Luxemburg die EMRK als EU-Grundrechtskatalog kraft Richterrechts rezipiert hat, ohne daß sie formell in der Europäischen Union in Geltung steht.

Ich halte es übrigens nicht für juristisch und politisch unmöglich, daß in der Zukunft einmal von den Vertretern aller EU-Staaten eine über dem primären Gemeinschaftsrecht der EU stehende rechtliche Grundordnung der EU beschlossen wird, welche die Grundsätze und Grundwerte der europäischen Integration sowie die Organisation der EU festlegt, ihnen eine qualifizierte Wertigkeit und Sicherheit des Bestandes bei aller Offenheit einer systemgerechten Weiterentwicklung gibt! Eine solche Beschlußfassung müßte aber eine gesamteuropäische Meinungs-, Willens- und Urteilsbildung in der breiten Öffentlichkeit voraussetzen. So weit ist aber die Entwicklung des integrierten Europa noch lange nicht.

Diese Meinungs-, Willens- und Urteilsbildung spielt sich mehr auf staatlicher Ebene ab als in der europäischen Öffentlichkeit, die es entsprechend gar nicht gibt. Sehr deutlich zeigt sich dies bei Wahlen zum Europäischen Parlament, die meist verhältnismäßig schlechte Wahlbeteiligungen haben und sich überwiegend mit innerstaatlichen und sehr selten, wenn überhaupt, mit europapolitischen Themen beschäftigen. Aufsehen erregt auf Europaebene höchstens Negatives, wie die Rinderseuche BSE oder die Korruption und der Rücktritt der EU-Kommission.

Der einzelne Bürger kann meist nur die kommunale, regionale, föderale und unter Umständen die nationale Politik und ihre Repräsentanten beurteilen, aber kaum die europäische Politik. Die Unionsorgane können daher leichter als die Politiker in den einzelnen Mitgliedsländern marktwirtschaftliche Konsequenzen ziehen und harte Maßnahmen setzen, da sie nicht immer mit den Reaktionen der Bevölkerung konfrontiert sind und durch die Bürgerferne auch nicht auf die Bürgergunst mangels Wahl durch diese angewiesen sind. Der

Integrationserfolg der Gemeinschaft geht nämlich zum Großteil auch auf diese supranationale Kabinettpolitik zurück. Das Soziale der Marktwirtschaft, welches das Deutsche Grundgesetz enthält, ist in der EU auch nicht entsprechend gegeben. So wurde erst im Vertrag von Maastricht die Sozialpolitik als gemeinsame Aufgabe genannt und nach dem Regierungswechsel in Großbritannien durch den Vertrag von Amsterdam Teil des Gemeinschaftsvertrages.

In einem spürt aber der einzelne Bürger die EU und macht sich seine Gedanken: so etwa wenn ein Staat wie Österreich sich bemüht, die sogenannten Maastricht-Kriterien mit den Konvergenzbestimmungen zu erfüllen. Dies verlangt den Abbau der Staatsverschuldung und ein Nulldefizit im Budget.⁸ Es hatte für uns in Österreich insbesondere eine Steuerreform, eine umfassende Reprivatisierung der verstaatlichten Banken und Industrien und den Verkauf von Bundesvermögen, wie z.B. Bundesforste, Hofreitschule etc. und die Streichung vieler Subventionen und Sozialhilfen zur Folge.

Am 1. März 2001 präsentierte der österreichische Finanzminister KARL-HEINZ GRASSER das Budget 2002, welches oft als „historisches“ bezeichnet wird, da es erstmals seit 30 Jahren ein Nulldefizit für den Gesamtstaat, aber gleichzeitig einen Belastungsstop anstrebt. Mit diesem Budget wird von der jahrzehntelangen Tradition der „Schuldenpolitik“ abgegangen, damit Österreich wieder auf die Überholspur wechselt und das Wirtschaftswachstum, Vollbeschäftigung und der Wirtschaftsstandort Österreich gefestigt wird.

Auch sollen die Regierungsschwerpunkte der nächsten Jahre mit diesem Budget gesichert bzw. initiiert werden: Verwaltungsreform, Privatisierungen, Senkung der Lohnnebenkosten, Sanierung der Sozialversicherung, Abfertigung neu und Kinderbetreuungsgeld für alle ab 2002 sowie eine neue Landwirtschaftspolitik.

Diese Beispiele können zeigen, daß mit dem Weg zur Wirtschafts- und Währungsunion auch soziale Konsequenzen verbunden sind, die für viele auch schmerzvoll sind und sehr viel Aufklärungsarbeit verlangen.

⁸ Heinrich Neisser, Die Politiken der EG (Gemeinschaftsaufgaben), in: Heinrich Neisser-Bea Verschraegen, Die Europäische Union – Anspruch und Wirklichkeit, Wien – New York 2001, S. 93.

In gleicher Weise verlangt die Währungspolitik der EU die Unabhängigkeit der Europäischen Zentralbank und damit ihre Entpolitisierung das erforderliche Verständnis. Der Stabilitätsauftrag setzt nämlich die Unabhängigkeit der Zentralbank voraus; wie kürzlich auch der Gouverneur der österreichischen Nationalbank KLAUS LIEBSCHER betonte, sind „unabhängige Notenbanken am besten in der Lage ..., Inflationserwartungen glaubwürdig stabil auf niedrigem Niveau zu halten“.⁹

Es gibt daher auch in den einzelnen Staaten eine entsprechende Unabhängigkeit der jeweiligen nationalen Notenbanken, deren Politik nicht auf Wahltermine und Funktionsperioden von Parlamentariern und Regierungsmitgliedern abgestellt werden kann und soll! Manche Kritiker der Integration Europas werden diese Unabhängigkeit der europäischen Zentralbank zum Demokratiedefizit der EU zählen, sie ist aber notwendig, damit eine ausgewogene Währungspolitik möglich ist!

VII. Zur Weiterentwicklung der EU

Mit der Weiterentwicklung der EU, vor allem auch im Hinblick auf die angestrebte Erweiterung, verdeutlicht es sich immer mehr, daß die Europäische Integration, was ihre Einrichtungen, Grundsätze und Zielsetzungen betrifft, schon beginnend mit der Übertragung von Hoheitsrechten der Staaten auf eine supranationale Institution ohne bisherigem Beispiel und daher sui generis ist, sie verbindet nämlich das Supranationale mit dem Intergouvernementalen. Vergleiche mit der jahrhundertlang sich entwickelt habenden demokratischen Verfassungsstaatlichkeit lassen sich ebensowenig ziehen wie mit dem parlamentarischen Regierungssystem der Staaten. So hatte schon der geistige Vater der Idee der europäischen Integration JEAN MONNET in seinen Memoiren „Erinnerungen eines Europäers“ am Ende seines Lebens rückblickend geschrieben: „Niemand kann heute sagen, welche Form das Europa haben wird, in dem wir morgen leben werden, denn der Wandel, der aus dem Verändern entsteht, ist unvorhersehbar“¹⁰ Er war damit völlig einer Meinung mit dem politischen Wegbereiter seiner europäischen Integrationsidee, der diese zur politischen Wirklichkeit

⁹ Klaus Liebscher, Warum unabhängige Zentralbanken?, in: Die Europäische Zentralbank, Stuttgart 1999, S. 75.

¹⁰ Jean Monnet, Erinnerungen eines Europäers, Baden-Baden 1988, S. 661.

führte, nämlich ROBERT SCHUMAN, der schon am 9. Mai 1950 im Uhrensaal des Quai d'Orsay auf die Frage eines Journalisten nach der Bedeutung dieser Idee antwortete: Es ist „ein Sprung ins Unbekannte“¹¹

Der folgende Sprung war rückblickend festgestellt erfolgreich, er verlangt aber viel Verständnis für das Notwendige und Vertrauen in das Neue; das Bisherige an Politik und Recht in den Staaten Europas läßt sich in ihrer Integration nicht kopieren, auch der Versuch der Übertragung kann nicht deckungsgleich gelingen, es entsteht etwas anderes Neues und nicht die Rechtsgemeinschaft als eine Art Verfassungsstaat.

ROMAN HERZOG, der übrigens Vorsitzender des Konvents zur Erarbeitung der EU-Grundrechtscharta war, bezweifelte auch, ob eine Verfassung, deren Begriffswelt aus dem 18. und 19. Jahrhundert stammt, überhaupt auf die europäische Wirklichkeit im 21. Jahrhundert übertragen werden könne, zumal die einzelnen europäischen Völker fortbestünden und es ein europäisches Volk gar nicht gebe. Er bezweifelte auch, ob von einer Verfassung eine identitätsstiftende Wirkung in und für Europa ausgehen könne. Er hielt auch diesen Konvent zum Unterschied von den Fraktionen des deutschen Bundestages und des Europäischen Parlaments für die Erarbeitung eines etwaigen Entwurfes einer solchen EU-Verfassung nicht für geeignet.¹²

Negativ zu einer EU-Verfassung äußerte sich auch JEAN-CLAUDE JUNCKER: „Es gibt keine europäische Nation, es gibt kein europäisches Volk“ und warnte: „Daher sollte man die Leute nicht mit einer Verfassung erschrecken.“¹³

Ein solcher Superstaat wäre auch deshalb nicht möglich, weil eine Staatsverfassung für alle Teile eines Staates gleich gelten sollte, hingegen jetzt die EU einer unterschiedlichen Regelung entgegengeht. Mit der Gründung einer Währungsunion von zwölf Mitgliedstaaten sowie mit dem Schengen-Abkommen und der Verteidigungsgemeinschaft wird die einheitliche Geltung des europäischen Rechts gelockert. PAUL KIRCHHOF hat es schon treffend hervorgehoben, die EU „wird mit

¹¹ Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 9. Mai 2000, S. 11.

¹² Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14. Mai 2001, S. 4.

¹³ „Die Presse“ vom 17. Mai 2001, S. 7.

dem Beitritt weiterer Mitgliedstaaten abgestufte Rechts- und Wirtschaftsstandards innerhalb der Gemeinschaft als langfristiges Übergangsrecht anerkennen müssen. Es entstehen unterschiedliche Europarechtskreise von differenzierter Dichte und Reichweite.“¹⁴ Man übersehe auch nicht, daß die Vielzahl an Einzelermächtigungen, die das Gemeinschaftsrecht kennzeichnen, für eine Verfassung im formellen Sinn, also für ein Verfassungsrechtssystem ungeeignet sind. Verfassungsrecht ist staatskonstituierend, das ist aber für die EU unmöglich. Darum möchte ich im Anschluß an PAUL KIRCHHOF und THOMAS OPPERMANN sagen: „Das Leitbild europäischer Integration ist nicht ein zu schaffender Bundesstaat, sondern der bestehende Staatenverbund.“¹⁵ Dieser ist für eine etappenweise mögliche Entwicklung offen und kann die EU wie bisher ihrer Eigenart gemäß auf vertragsrechtliche Weise ausgebaut werden; etwa zu einem Vertragsverfassungsrecht, aber nicht im traditionell hergebrachten Sinn des demokratischen Verfassungsstaates, der die EU auch nicht ist. In diesem Sinne hat sich übrigens bereits der Vorsitzende des Konvents zur Zukunft Europas, der frühere französische Staatspräsident VALERIE GISCARD D’ESTAING schon am 26. Feber 2002 in seiner Antrittsrede deutlich festgelegt, als er selbst vorschlug, „daß wir uns bereits heute auf die Bezeichnung ‚Verfassungsvertrag für Europa‘ einigen.“¹⁶

Vieles kann schon jetzt an Verbesserung in der EU getan werden, in ihr findet etwa die Anwendung des verpflichtenden Gemeinschaftsrechts nur schleppend statt. So ist nach dem Jahresbericht der EU-Kommission über die Anwendung des Gemeinschaftsrechts der Prozentsatz der von den Mitgliedstaaten in nationales Recht umgesetzten Gesetzgebungsakten zurückgegangen.

So bestehen große Umsetzungsdefizite vor allem im Gesundheitswesen, dem Umweltrecht, auf das allein 20 % aller Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof entfallen, weiters im Binnenmarkt für Elektrizität, die Gleichbehandlung von Mann und Frau, dem Sozialrecht,

¹⁴ Paul Kirchhof, Der Verfassungsstaat und seine Mitgliedschaft in der Europäischen Union, in: In einem vereinten Europa dem Frieden der Welt zu dienen ...“, Liber amicorum Thomas Oppermann, Berlin 2001, S. 205.

¹⁵ Kirchhof, a.a.O.; vergl. Thomas Oppermann, Europarecht, 2. Auflage, München 1999, Rn. 914 ff.

¹⁶ SN 1565/02.

insbesondere Pendler, Wanderarbeitnehmer und Zuwanderer. Es wurden bisher nur 38 von 53 Sozialrichtlinien umgesetzt!

Es besteht eine gestiegene Tendenz der 15 EU-Staaten, sich den gemeinsamen EU-Verpflichtungen zumindest teilweise zu entziehen. Dies zeigt sich an der Zahl der von der Kommission gegen einzelne Staaten vor dem europäischen Gerichtshof in Luxemburg eingereichten Klagen. Ihre Zahl ist auch von 123 auf 178 angestiegen!

Ein weiteres Zeichen des schlechteren Umgangs mit dem Gemeinschaftsrecht zeigt die Zunahmen der an die Kommission gerichteten Beschwerden. Auch diese Zahl ist gestiegen und zwar um 16 %, nämlich von 1128 auf 1305.

Im Hinblick auf diese Tendenzen schleppender Anwendung des verpflichtenden Gemeinschaftsrechts hat das Europäische Parlament die EU-Kommission aufgefordert, die Gründe für eine mangelnde Umsetzung von Richtlinien näher zu untersuchen.

VIII. Die EU als Wertegemeinschaft

Diese Offenheit der EU wäre aber falsch verstanden, wenn sie sich nur als funktional bestimmte Zweckgemeinschaft auffassen würde. Grundlage der EU bilden auch Grundsätze und zwar nach Art. 6 des EU-Vertrages die Grundsätze der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit; die EU achtet auch die Grundrechte der Europäischen Menschenrechtskonvention und die sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechtes ergeben, weiters achtet die EU die nationale Identität ihrer Mitglieder.

Die Anerkennung von Grundsätzen und Grundrechten durch die EU setzt das Bewußtmachen von Werten und so die notwendige Werterkenntnis und Werthaltung voraus. Am Beginn der europäischen Integration stand die Befriedung zwischen Deutschland einerseits und Frankreich sowie der Beneluxländer andererseits. Sie wurde hernach begleitet bis zur politischen Wende vor mehr als zehn Jahren durch die

lange politische Konfrontation mit dem kommunistischen Osten, beides hat sich nun zum Glück erübrigt, was mit zur Eschatologie der Geschichte gehört. Heute kann und soll nicht mehr die Konfrontation mit einem gegnerischen politischen Block in Europa die einigende Kraft sein, sondern es sollte das zusammenführende Bewußtsein der gemeinsamen geistigen, religiösen und kulturellen Wurzeln sein. Schon ROBERT SCHUMAN schrieb am Ende seiner Tage: „Europa muß, ehe es zur militärischen Allianz oder zum wirtschaftlichen Bündnis wird, vor allem eine kulturelle Gemeinschaft im höchsten Sinne des Wortes bilden.“¹⁷ Das verlangt ein Bewußtmachen des Gemeinsamen an Werten, welche die Kultur abendländischer Prägung tragen. In diesem Sinne mahnte schon PAPST JOHANNES PAUL II. bei der Europafeier 1982 in Santiago de Compostela „Altes Europa, finde wieder zu Dir selbst.“¹⁸

PAPST JOHANNES PAUL II. will die Verbundenheit der früher getrennten Teile Europas und nennt sie „jene beiden Lungen, ohne die Europa nicht atmen kann“¹⁹. Er forderte auch „vielleicht weniger von einer Osterweiterung, als vielmehr von Europäisierung des gesamten Kontinents“²⁰ zu sprechen und stellte fest: „Auch in unserer Zeit bleibt die Seele Europas geeint, weil es über seinen gemeinsamen Ursprung hinaus von den gleichen christlichen und humanen Werten lebt, wie beispielsweise der Würde der menschlichen Person, dem echten Gefühl für Gerechtigkeit und Freiheit, der Arbeitsamkeit, dem Unternehmungsgeist, der Liebe zur Familie, der Achtung vor dem Leben, der Toleranz, dem Wunsch zur Zusammenarbeit und zum Frieden, die seine charakteristischen Merkmale sind und es kennzeichnen.“²¹ Zu diesen notwendigen Werten für eine neue Ordnung Europas sei auch in leidvoller Geschichtserfahrung das Selbstbestimmungsrecht der Völker sowie der Minderheitenschutz, besonders auch der religiöse und ethnische Minderheitenschutz gezählt. Leider muß heute festgestellt werden, daß im Zusammenhang mit der neuen Ordnung Europas im allgemeinen und der der Europäischen Union zwischen proklamierten und konkretisierten Werten ein großer Unterschied besteht!

¹⁷ Robert Schuman, Für Europa, Vorwort von Konrad Adenauer, Hamburg-Genf-Paris 1963, S. 47.

¹⁸ L'Osservatore Romano, Wochenausgabe in deutscher Sprache vom 24. November 1982, S. 15.

¹⁹ „Europa-Rede“ Papst Johannes Paul II. in der Wiener Hofburg am 20. Juni 1998, Kathpress Sonderpublikation Nr. 4/98, S. 11.

²⁰ Europarede, a.a.O.

²¹ L'Osservatore Romano, Wochenausgabe in deutscher Sprache vom 24. November 1982, S. 15.

Es ist aber wohl erfreulich, daß sich die Wiedervereinigung Europas mit und außerhalb der EU mit einem Streben um ein neues Wertebewußtsein überhaupt verbunden hat, das so notwendig ist; ist doch mit dem Ende des Kommunismus und auch mit der politischen Wende in bestimmten Teilen Mittel- und Osteuropas ein nicht zu übersehendes ideologisches Vakuum entstanden, das es auszufüllen gilt, sonst machen sich dort neue Formen an Ideologien breit oder es greifen Anarchismus und Terrorismus um sich. Aus diesem Grund darf sich die europäische Integration nicht auf eine bloße Soll- und Habenrechnung beschränken. JOSEPH KARDINAL RATZINGER hat bereits auf „das zunehmende Absinken der europäischen Idee in eine bloße ökonomische Arithmetik, die zwar Europas wirtschaftliche Macht in der Welt immer weiter steigerte, aber die großen ethischen Ziele immer mehr auf Besitzvermehrung reduzierte und in die reine Logik des Marktes einebnete“²², hingewiesen und ausdrücklich davor gewarnt. Das gilt nicht nur für die postkommunistischen Staaten, in deren Bevölkerung vor allem in der Jugend das notwendige Verstehen von geistigen und religiösen Werten oft fehlt, sondern auch für den früheren sogenannten freien Westen Europas, den der Funktionalismus, Materialismus und Skeptizismus heimgesucht hat. Nicht zu Unrecht hat daher PAPST JOHANNES PAUL II. Europa „zu einer notwendigen und mutigen Neuevangelisierung aufgerufen ...“.²³

Die Bedeutung des Christentums für die neue Ordnung Europas auch als Wertegemeinschaft soll nicht überraschen, hat doch das Christentum wie keine andere Religion Europa geprägt. Es sei auch nicht vergessen, daß die Begründer des integrierten Europas, wie ROBERT SCHUMAN, KONRAD ADENAUER, ALCIDE DE GASPERI und JOSEPH BECH, um nur die wichtigsten zu nennen, alle bekennende Christen waren!

Es ist erfreulich, daß die letzten Präsidenten der EU-Kommission, nämlich JACQUES SANTER, JACQUES DELORS und auch ROMANO PRODI auf die Bedeutung der Anerkennung der Werte für die europäische Integration hingewiesen haben. In diesem Sinne erklärte

²² Joseph Kardinal Ratzinger, Wendezeit für Europa? Diagnosen und Prognosen zur Lage von Kirche und Welt, Freiburg 1991, S. 84.

²³ L'Osservatore Romano, 25. September 1998, S. 8.

ROMANO PRODI in seiner Rede auf der Konferenz über den interkulturellen Dialog am 20. März 2002 in Brüssel: „Im Laufe der Geschichte war die Religion oft Ursache von Konflikten, ja sogar von großen Kriegen. Aber sie war auch immer eine Quelle der Hoffnung, der Kreativität und Weisheit. Religion kann und muß einen wesentlichen Beitrag leisten zu den Zielen, die wir alle teilen: zu künftiger Freiheit vor Furcht, friedlicher Fortschritt zum Wohle aller und Verteidigung der menschlichen Werte gegen Gewalt, Hass und Diskriminierung“.²⁴

Es sei auch nicht unerwähnt, daß bereits die Regierungskonferenz von Amsterdam 1997 die Bedeutung des Religiösen für die Integration Europas in der Beschlußfassung der Kirchenklausel anerkannt hat; sie lautet: „Die Europäische Union achtet den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften genießen und beeinträchtigt ihn nicht, Die Europäische Union achtet den Status von weltanschaulichen Gemeinschaften in gleicher Weise“.²⁵

Im Sinne dieser Kirchenklausel wäre es begrüßens- und wünschenswert, wenn die vor kurzem gemachten Vorschläge der „Kommission der Bischofskonferenzen des EU-Raumes“ (Com ECE) und der Kommission für „Kirche und Gesellschaft“ der Konferenz europäischer Kirchen (CEC) betreffend die derzeitige und künftige Rolle der Kirchen und Religionsgemeinschaften in der Europäischen Union in einem geplanten Verfassungsvertrag der Europäischen Union aufgenommen würden.

Es geht bei diesen Vorschlägen um die Wahrung der Religionsfreiheit in all ihren sowohl individuellen als auch gemeinschaftlichen Dimensionen, um die Anerkennung der spezifischen Identität der Kirchen und Religionsgemeinschaften und die Führung eines „strukturierten“ Dialogs mit ihnen sowie um die Achtung des juridischen Status, den die Kirchen, Religionsgesellschaften und weltanschaulichen Organisationen in den Mitgliedstaaten der Union genießen.

²⁴ Romano Prodi, Speech at the Conference Intercultural Dialogue Brussels, 20 March 2002, EU-Institutions press releases DN: Speech/02/114, Date 20/3/2002, page 3.

²⁵ Erklärung Nr. 11 der Schlußakte von Amsterdam.

Außerdem wurde für die etwaige Präambel eines europäischen Verfassungsvertrages ein Vorschlag erstellt, der einen Bezug zur religiösen Dimension der europäischen Werteordnung herstellt, und dabei – ähnlich wie in der polnischen Verfassung – der Weltanschauung der Nichtglaubenden gerecht wird. Auf diese Weise wird auch einem Anliegen von PAPST JOHANNES PAUL II. Rechnung getragen, nämlich einen Dialog von Kirche und Welt zu führen und sich um eine auch ökumenische Brüderlichkeit zu bemühen.

Es wäre wertvoll, wenn dieses Wertedenken sich auch in der EU-Grundrechtscharta ausdrücken würde. Dabei enthält sie erstmals für und in Europa in ein und demselben Dokument sowohl die klassischen, nämlich liberale und demokratische Rechte, wie auch soziale Grundrechte und Minderheitenschutzrechte.

IX. EU als Partner in der Völkergemeinschaft

Mit dieser Bemerkung komme ich zur Grenze dessen, was sich derzeit rechtsnormativ ausdrücken läßt, nämlich zu dem, was über Politik und Recht hinaus für das Miteinander in der neuen Ordnung Europas erforderlich und nicht von Institutionen, sondern von Personen zu erbringen ist, nämlich neben Rationalität auch Spiritualität verbunden mit Glaubwürdigkeit, Zuverlässigkeit, Berechenbarkeit, Wahrhaftigkeit sowie gemeinsam mit Leistungswillen auch Sozialverständnis. Dies ermöglicht bei aller Pluralität in den freien Demokratien die wichtigste Fundierung der Integration, nämlich die geistige und kulturelle Übereinstimmung. Auch um diese sollte sich das integrierte Europa als Rechts- und Wertegemeinschaft in dieser neuen Ordnung unseres Kontinents bemühen und damit fernab von jedem Eurozentrismus ein beispielgebender Partner in der Völkergemeinschaft werden und sein.