

*Gerhard Robbers*

## Europa und die Kirchen

Die Kirchenerklärung von Amsterdam

Die politische und rechtliche Einigung Europas hat eine solche Intensität erreicht, daß die Europäische Union ihr Verhältnis auch zu Kirchen und Religion bestimmen muß. Von der Wirtschaftsgemeinschaft zur Rechtsgemeinschaft gewachsen, berührt die Europäische Union Lebensbereiche, die in anderen Strukturen existieren als der Wirtschaftsmarkt und deren Bedürfnisse andere sind als die der Ökonomie. Die Europäische Union erreicht die Dimension des Religiösen: Die Europäische Kommission ruft die großen Religionsgemeinschaften in Europa zu gemeinsamen Gesprächen zusammen wie unlängst in Toledo, europäische Rechtsetzung berührt den Schutz religiöser Feiertage, sie erfaßt das Arbeitsrecht in kirchlichen Einrichtungen und entfaltet über den Datenschutz Relevanz für das Seelsorgegeheimnis, nicht wenige Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs betreffen Ordensgemeinschaften, Geistliche, Religionsfreiheit und Religionsgemeinschaften. Die Kirchen andererseits haben es durchaus als ihre Aufgabe empfunden, das von Jacques Delors, dem früheren Präsidenten der Europäischen Kommission, aufgestellte Motto mit Leben zu füllen, „Europa eine Seele geben“. Für die Kirchen sind neue, wichtige Gesprächspartner gewachsen: die Organe der Europäischen Union. All dies wirft juristische Fragen auf: nach Kompetenzen, Rechtsgrundlagen, Reichweite und Grenzen europarechtlicher Bestimmungen für die Kirchen<sup>1</sup>.

### Die staatskirchenrechtlichen Systeme in der Europäischen Union

Fast alle Mitgliedstaaten der Europäischen Union regeln ihr Verhältnis zu Kirche und Religion auf Verfassungsebene – die primären Rechtsquellen der Europäischen Union, die Gründungs-, Beitritts- und die dazu ergangenen Änderungsverträge, schweigen dagegen weitgehend. Die Verfassung Frankreichs definiert die Republik als laizistisch, die belgische Verfassung kennt anerkannte Religionsgemeinschaften, die dänische Verfassung postuliert eine Volkskirche, die griechische eine vorherrschende Religion, Italien, Deutschland, Spanien und andere besitzen von Verfassungen wegen Systeme der Trennung und Kooperation von Staat und Kirche, nur die Verfassung der Niederlande beläßt es bei der reinen Anerkennung

der Religionsfreiheit. Es wäre ein Bruch mit europäischer Rechtstradition, wollte eine so wichtige Rechtsordnung wie die der Europäischen Union die Kirchen auf Dauer ignorieren.

Die Europäische Union trifft dabei auf eine große Vielfalt staatskirchenrechtlicher Systeme. Jeder Mitgliedstaat kennt sein eigenes Verhältnis zu den Religionsgemeinschaften, bisweilen finden sich mehrere im Grundsätzlichen unterschiedliche Systeme in einem Staat<sup>2</sup>. Das fortgeltende napoleonische Konkordat begründet in den östlichen Départements Frankreichs ein anderes Verhältnis von Staat und Kirche, nach dem die Geistlichen unmittelbar vom Staat bezahlt werden, als es nach den laizistischen Verfassungsgrundsätzen der Republik im übrigen Frankreich mit der strikten Trennung von Staat und Kirche besteht. Das Vereinigte Königreich kennt in England die anglikanische Staatskirche, in Wales dagegen ist die anglikanische Kirche entstaatlicht, in Schottland gibt es die presbyterianisch verfaßte offizielle Kirk of Scotland und die hochkirchliche Episcopal Church of Scotland, in Nordirland gehört das wiederum anders geprägte Verhältnis der Religionsgemeinschaften zum Staat zu den besonders sensiblen Aspekten im Friedensprozeß. In Griechenland besitzt der Berg Athos eine ausgeprägte Sonderstellung.

Diese Vielfalt beruht auf unterschiedlichen historischen Erfahrungen, und sie lebt aus unterschiedlichen sozialen, kulturellen und religiösen Verhältnissen. Die rechtlich weitgehende Trennung von Staat und Kirche im katholischen Irland begründet eine andere Atmosphäre als die französische Trennung von Staat und Kirche in der Laïcité. Das griechisch-orthodox geprägte Staatskircentum Griechenlands besitzt andere Implikationen als das Staatskircentum Finnlands mit der Griechisch-Orthodoxen und der Lutherischen Kirche als zwei nebeneinander bestehenden Staatskirchen. In vielen Aspekten zeigen sich Übereinstimmungen der Kooperationssysteme Belgiens, Portugals, Italiens, Luxemburgs, Deutschlands und Österreichs, in mindestens ebenso vielen Aspekten weichen sie voneinander ab. Alle Systeme befinden sich in ständiger Entwicklung. In den Niederlanden hat die Verfassung von 1983 eine grundsätzliche Trennung gebracht, die weitgehende Entstaatlichung der Lutherischen Kirche Schwedens ist durch Verfassungsänderung beschlossen. Neue Verhältnisse werden mit dem Beitritt weiterer Staaten zur Europäischen Union hinzukommen.

Religiöse Fragen sind sensible Fragen, ihre Bedeutsamkeit für das Zusammenleben der Menschen zu erkennen kann fatale Folgen haben. Man darf nicht den Briten das französische, den Iren das belgische, den Franzosen das deutsche oder den Dänen das portugiesische System oktroyieren, zu emotional empfindlich, zu historisch heikel sind diese Zusammenhänge. Das schließt nicht aus, daß in langfristiger Entwicklung die Systeme konvergieren. Verhältnisse mit Staatskirchen sehen zum Teil eine Lockerung der engen Verbindung von Staat und Kirche bis hin zur rechtlichen Entstaatlichung wie in Schweden, strikte Trennungen nehmen

den Weg zu wohlwollender Zusammenarbeit. Insgesamt scheint facettenreicher, weiterhin vielfältig unterschiedener Kooperation die Zukunft zu gehören. Die Europäische Union tut gut daran, ihre kulturelle Verwurzelung behutsam, respektvoll und im Anknüpfen an die regionale Vielfalt zu suchen, nicht in völliger Neugründung, nicht im Abschneiden gewachsener Strukturen, nicht im Oktroi.

### Kirchenrelevante Bestimmungen im Recht der Europäischen Union

Bis zum Vertrag von Amsterdam enthielt das Vertragswerk der Europäischen Union nur mittelbare und partielle Bestimmungen über Religion und Religionsgemeinschaften. Art. F Abs. 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Union gebietet die Achtung der Grundrechte, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet sind, darunter die Religionsfreiheit. Ebenso gelten die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als Bestandteil des Gemeinschaftsrechts. Selbst die Diskussion darüber, welche Regelungen über Religion und Religionsgemeinschaften in den Kreis dieser gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen gehören, ist jedoch noch wenig entfaltet. Das Vertragswerk der Europäischen Union schützt die nationale Identität der Mitgliedstaaten, die Demokratie und die Rechtsstaatlichkeit, die letztlich jeweils auch die Kirchen betreffen. Grundrechtsähnliche Bestimmungen wie die über die Freizügigkeit verpflichten auch die Kirchen. Dem Vertrag zum Beitritt Griechenlands zur Europäischen Gemeinschaft ist eine gemeinsame Erklärung der vertragschließenden Parteien beigelegt, nach der die Europäische Gemeinschaft anerkennt, daß die besondere Stellung des Berges Athos ausschließlich auf religiösen und geistlichen Gründen beruhe und daß diese Sonderregelung bei der Anwendung und späteren Ausarbeitung des Gemeinschaftsrechts berücksichtigt werde. Immerhin ist mit dieser Erklärung die Besonderheit bestimmter religiöser Verhältnisse anerkannt und die Gewährleistung dieser Verhältnisse ausgesprochen.

Das von den Organen der Europäischen Gemeinschaften gesetzte Recht, das Sekundärrecht der Europäischen Union, enthält in manchen Zusammenhängen Bestimmungen zu Religion, Kirche und Religionsgemeinschaften. So darf nach europäischem Richtlinienrecht zum Fernsehen die Übertragung von Gottesdiensten nicht durch Werbesendungen unterbrochen werden, und Werbesendungen müssen auf religiöse Gefühle der Bevölkerung Rücksicht nehmen. Die Datenschutzrichtlinie läßt die Erhebung religiöser Daten im öffentlichen Interesse zu.

Das Europäische Parlament hat sich im Rahmen seiner Öffentlichkeitsfunktion mit der Rolle von kleinen Religionsgemeinschaften beschäftigt und einen intensiven Bericht vorgelegt. Der Europäische Gerichtshof hat in einer beachtlichen Zahl von Entscheidungen religiöse Zusammenhänge berührt. So hatte er in der Sache van Rosmaalen über die Altersversorgung eines Prämonstratenserpriesters

zu entscheiden, in der Sache Dominikanerinnenkloster Altenhohenau über Milchquoten in einem klösterlichen Betrieb. In der Sache Steymanns hat das Gericht die Ausweisung eines Baghwan-Mitglieds aus den Niederlanden für unzulässig erklärt. In mehreren Entscheidungen hat der Europäische Gerichtshof den Schutz von Sonn- und Feiertagen der Kompetenz der Mitgliedstaaten zugewiesen, jedenfalls für den derzeit erreichten Stand der Integration<sup>3</sup>.

Gerade in den Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs hat sich gezeigt, daß dieses Recht den Bedürfnissen und Strukturen religiöser Existenz nicht immer in der gebotenen Weise Rechnung tragen konnte. Auch wenn im Einzelfall die Entscheidungsergebnisse regelmäßig Zustimmung verdienen oder doch jedenfalls nachvollziehbar sind, bleiben Defizite im Grundsätzlichen. Die Gemeinschaftsrechtsordnung ist – historisch wie sachlich verständlich – funktional auf Markt und Marktteilnahme hin strukturiert, sie kennt Arbeitgeber und Arbeitnehmer, Handel und Dienstleistung. Kirche erkennt diese Rechtsordnung als Marktteilnehmer unter Marktteilnehmern oder als Arbeitgeber. Die Nonne erscheint so als Arbeitnehmerin ihres Ordens; ein Prämonstratenserpriester und Missionar, der von seiner Gemeinde unterhalten wird, findet dagegen seine europarechtliche Einordnung als selbständiger Unternehmer. Die Kategorie der Dienstgemeinschaft im gemeinsamen Bekenntnis mit ihren wichtigen arbeitsrechtlichen Folgen hat hier – noch – keinen Platz. Wo man die Gewährleistung von Religionsfreiheit erwarten dürfte, ist lediglich von religiösen Interessen die Rede. Lange Zeit herrschte, wenngleich keineswegs Kirchenfeindlichkeit, so doch eine Haltung, die man als wohlwollende Ignoranz gegenüber Kirche und Religion beschreiben könnte. Längst hat sich dabei in europäischer Rechtsetzung, Rechtsprechung und Rechtswirklichkeit ein faktisches Recht über Kirchen und Religion etabliert, ein freilich öffentlich kaum wahrgenommenes, ein fast unbewußtes, heimliches, ein klandestines Religionsrecht.

Der inzwischen so wichtigen Rechtsordnung der Europäischen Union fehlen dabei bisher weitgehend die Begriffe und juristischen Grundstrukturen, um religiöses Selbstverständnis auch in seiner Vielfalt und oft Gegensätzlichkeit angemessen aufzunehmen. Es gefährdet aber langfristig die Freiheit in diesem Lebensbereich und umgekehrt letztlich die Tragfähigkeit europäischer Integration, wenn inadäquate Rechtsfiguren den Betroffenen übergestülpt werden. Das Recht muß das legitime Selbstverständnis der Regelungsbetroffenen angemessen aufnehmen, sie müssen sich mit ihren Bedürfnissen und Lebensorientierungen in ihm wiederfinden können, sonst ist es fremdes, oktroyiertes Recht.

Die Europäische Union braucht die Kirchen, wenn die Integration wachsen und sich vertiefen soll. Die wirtschaftliche Einigung hat mit Binnenmarkt und Währungsunion einen Stand erreicht, der ausgebaut und verfestigt werden kann; wesentliche neue Impulse sind von ihr nicht mehr zu erwarten. Soll sie und die noch defizitären politische Einigung auf Dauer Bestand haben, muß die Integra-

tion in tiefere Schichten vordringen, muß soziale, kulturelle und eben auch religiöse Gegebenheiten angemessen erfassen<sup>4</sup>.

Das dadurch begründete Verhältnis darf keine politische Inanspruchnahme des einen durch den anderen werden. Aber die Kirchen dürfen sich nicht in privatisierende Vereinzelung drängen lassen, als Marktteilnehmer marginalisieren und ihrer öffentlichen Funktion entkleiden lassen. Sie sind Begleiter und kritische Begleiter der europäischen Integration. Sie sind dies in erster Linie nicht wegen der – unbestreitbaren – christlichen Wurzeln Europas, sondern um ihrer aktuellen Bedeutung willen und in eben dem Maß, in dem sie dieser Rolle aus eigener Kraft Leben geben können. Sie tun dies im Konzert auch mit anderen Religionen und Religionsgemeinschaften. In der Europäischen Union leben gut 12 Millionen Moslems, starke jüdische Gemeinschaften und eine große Vielfalt weiterer Religionen, deren historischer und aktueller Beitrag zu europäischer Kultur offenkundig ist.

### Die Kirchenerklärung von Amsterdam

Die Mitgliedstaaten haben der Schlußakte zum Vertrag von Amsterdam, der am 2. Oktober 1997 unterzeichnet worden ist, eine gemeinsame Erklärung zu Kirchen und Religionsgemeinschaften beigelegt. Sie lautet: „Die Union achtet den Status, den Kirchen, religiöse Gemeinschaften und Vereinigungen in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und beeinträchtigt ihn nicht. In gleicher Weise achtet die Union den Status von weltanschaulichen Gemeinschaften.“ Mit dieser Erklärung ist der Begriff Kirche erstmals in das Vertragswerk der Europäischen Union eingeführt. Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften werden als Institutionen zur Kenntnis genommen. Die Erklärung verspricht die Achtung der gewachsenen Strukturen im Verhältnis zwischen Staat und Kirche in den Mitgliedstaaten. Ein Stück weit ist damit die nicht unproblematische Situation entspannt, daß die Verträge ausdrücklich und positiv die politischen Parteien würdigen, die Sozialpartner – also Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften – und andere gesellschaftliche Verbände, die Kirchen dagegen nicht.

Die Kirchenerklärung von Amsterdam ist Ausdruck einer bereits vorhandenen Neutralität der Europäischen Union in religiösen und weltanschaulichen Fragen. Diese Neutralität besteht nach dem Wortlaut der Erklärung gegenüber den Mitgliedstaaten, indirekt auch gegenüber den Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften.

Der Wortlaut der Erklärung mag manchem zunächst allzu konservierend klingen. Der ursprüngliche Vorschlag der Kirchen, wie er vom Bundesrat aufgenommen und von der Bundesregierung im Verbund mit einer Reihe anderer Mitgliedstaaten in die Verhandlungen eingebracht worden war, hatte demgegenüber den

positiven Beitrag des Staatskirchenrechts stärker betont. Bei näherem Hinsehen ist die Erklärung jedoch weder rückwärtsgewandt noch konservierend. Die Kirchen sind nun als Faktor im Gemeinschaftsrecht anerkannt. Die Erklärung ist nicht zuletzt ein Merkposten für ihre Existenz und für ihre Rolle im öffentlichen Leben auch der Europäischen Union. Das wird es den Kirchen erleichtern, ihre Anliegen zu Gehör zu bringen und ihrer Aufgabe nachzukommen, den Prozeß der europäischen Integration zu begleiten. Ebenso wird es die Erklärung den Organen der Europäischen Gemeinschaften erleichtern, den Kirchen angemessenen Raum zu geben.

In der Tat schützt die Erklärung das jeweilige mitgliedstaatliche Verhältnis von Staat und Kirchen gegenüber dem Zugriff durch das Gemeinschaftsrecht. Das trägt zunächst dem bereits bisher geltenden Grundsatz Rechnung, daß die Europäischen Gemeinschaften auf dem Gebiet der Religion keine Kompetenzen besitzen. Religiöse Fragen entziehen sich ihrer Zuständigkeit. Auf vielen Gebieten religiös begründeter Aktivitäten kommen den Europäischen Gemeinschaften allerdings sehr wohl Kompetenzen zu. Das ist jedenfalls dann der Fall, wenn die Kirchen als Arbeitgeber handeln, was sie in weitem Umfang tun, indem sie Krankenhäuser, Kindergärten oder Banken betreiben, und wenn Ordensgemeinschaften ihren Unterhalt aus Landwirtschaft oder Gärtnerbetrieben 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.

Die Kirchenerklärung von Amsterdam enthält deshalb keineswegs eine negative Kompetenzbestimmung, die dazu führen könnte, von ihr nicht abgedeckte Bereiche indirekt in die Kompetenz der Gemeinschaften hineinzuziehen. Vielmehr enthält die Erklärung bereits nach ihrem ausdrücklichen Wortlaut lediglich eine Bestimmung darüber, wie bestehende Kompetenzen innerhalb der Union ausgeübt werden müssen. Besonders auch die unbedachten, die indirekten, überschließenden Auswirkungen von Kompetenzausübungen auf die mitgliedstaatlichen Verhältnisse von Staat und Kirche werden nunmehr weniger gefährlich sein. Solche überschließenden Effekte hatten früher durchaus gedroht. So hätte es nach einem frühen Entwurf der Datenschutzrichtlinie staatlichen Datenschutzbehörden oblegen, kirchliche Aktenbestände auf die Einhaltung des Datenschutzes zu überprüfen mit der möglichen Folge einer Durchbrechung des Seelsorgegeheimnisses. Die Erhebung der Kirchensteuer durch den Arbeitgeber in Deutschland wäre durch denselben Entwurf gefährdet gewesen, soweit die Religionszugehörigkeit nicht festgestellt werden konnte. Die endgültige Fassung der Richtlinie hat den kirchlichen Bedürfnissen hier angemessen Rechnung getragen. Mit der Kirchenerklärung von Amsterdam geht es nicht darum, einzelne Verhältnisse zu perpetuieren. Wenn Änderungen aber gewollt sind, sollten sie nicht auf Umwe-

gen, sondern offen und bewußt vorgenommen werden, im Gespräch und im möglichsten Einvernehmen mit den Betroffenen.

Es wird in vollem Umfang wie bisher weiterhin möglich sein, auf mitgliedstaatlicher Ebene die Verhältnisse zwischen Staat und Kirche zu entwickeln. Es ist der jeweilige Status, der geachtet und nicht beeinträchtigt wird; es bleibt Sache der Mitgliedstaaten und der in ihnen aktiven Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften, die zwischen ihnen bestehenden Beziehungen zu gestalten.

Umgekehrt bleibt die Europäische Union in ihrer Rechtsanwendung an alle bereits bestehenden religionsrelevanten Bestimmungen des europäischen Gemeinschaftsrechts gebunden. Solche Bindung folgt nicht zuletzt aus dem Grundsatz der Einheit des Gemeinschaftsrechts. Dies betrifft etwa die Gewährleistung der Religionsfreiheit über Art. F Abs. 2 EUV und auch den neu in den Vertrag aufgenommenen Antidiskriminierungsartikel, wonach Diskriminierungen aus Gründen der Religion oder aus anderen Gründen unzulässig sind. Die Kirchenerklärung von Amsterdam gibt diesen Normen ihrerseits Richtung und Ziel.

Die etwas wortreiche Bezugnahme der Kirchenerklärung auf Kirchen, religiöse Gemeinschaften und Vereinigungen erklärt sich vor allem aus Sprach- und Übersetzungsschwierigkeiten. Einerseits würden nichtchristliche Religionsgemeinschaften, die den christlichen Begriff Kirche nicht kennen, ausgeschlossen werden, wenn nur von Kirchen gesprochen würde. Andererseits kennt der im deutschen Verfassungsrecht geläufige Begriff der Religionsgemeinschaft oder Religionsgesellschaft keine unmißverständliche Übersetzung in einigen anderen Amtssprachen der Europäischen Union. Überhaupt kommt die große Vielfalt und kulturelle Gebundenheit der Verhältnisse von Staat und Kirche in Europa schlaglichtartig darin zum Ausdruck, daß schon die gemeinsame Begrifflichkeit fehlt und viele in einem Land wichtige Zusammenhänge des Staatskirchenrechts bereits in der Sprache eines anderen Mitgliedstaats keine Entsprechung finden.

Der zweite Satz der Kirchenerklärung bezieht sich auf weltanschauliche Gemeinschaften. Dies entspricht der verfassungsrechtlichen Lage in Belgien, die für solche Vereinigungen in bestimmten Zusammenhängen eine Gleichstellung mit Religionsgemeinschaften kennt, aber es entspricht auch dem Verfassungsrecht in Deutschland, das den Weltanschauungsgemeinschaften die gleiche Rechtsstellung zuerkennt wie den Religionsgemeinschaften.

Die Kirchenerklärung von Amsterdam besitzt zunächst die politische Signalfunktion, daß die Stellung von Kirchen, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften für die Europäische Union positive Bedeutung besitzt. Auch wenn es in diesem Zusammenhang in erster Linie um rechtliche Klarstellungen geht, darf die politische und programmatische Funktion der Erklärung nicht geringgeschätzt werden. Nicht zuletzt auch diese politisch-programmatische Funktion der Kirchenerklärung trägt die positiv-aktive Dimension der Formulierung als eine Grundlage des Gestaltungsbeitrags der Kirchen für Europa.

Die Rechtsnatur der Erklärung ist noch nicht abschließend geklärt. Erklärungen zu Verträgen sind ein gängiges Mittel des völkerrechtlichen Verkehrs. Sie werden den Verträgen beigefügt, bilden aber nicht Bestandteil des betreffenden Vertrags selbst. Man unterscheidet gemeinsame Erklärungen und einseitige Erklärungen. Die gemeinsamen Erklärungen sind von allen vertragschließenden Parteien auch inhaltlich akzeptiert. Einseitige Erklärungen werden dagegen inhaltlich nicht von allen Vertragspartnern getragen, sondern nur von einer, bei multilateralen Verträgen möglicherweise auch von mehreren Parteien; immerhin haben alle Parteien der Beifügung der Erklärung zu dem Vertrag zugestimmt, was auch ihre rechtliche Erheblichkeit vermittelt.

Der Europäische Gerichtshof hat über die Frage der Rechtsnatur entsprechender Erklärungen im Gemeinschaftsrecht bisher nicht abschließend entschieden. Das Gericht Erster Instanz in Luxemburg, für bestimmte Rechtsmaterien gegenüber dem Europäischen Gerichtshof erstinstanzlich zuständig, zählt Erklärungen zu den Verträgen zum rechtlichen Rahmen seiner Entscheidungen. Die Generalanwälte am Europäischen Gerichtshof, die dessen Entscheidungen beratend vorbereiten, haben wiederholt mit den Inhalten von Erklärungen argumentiert. Mitgliedstaaten haben sich in Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof auf sie berufen. Die herrschende Meinung im rechtswissenschaftlichen Schrifttum geht davon aus, daß Erklärungen dieser Art Bestandteil des Vertragsumfelds im Sinn von Art. 31 der Wiener Vertragsrechtskonvention sind. Damit müssen sie für die Interpretation des Vertrags herangezogen werden. Vertragsparteien, die sich entsprechend der Erklärung verhalten, verstößen nicht gegen den Vertrag. Dies hat besonders für die Umsetzung von Richtlinien der Europäischen Gemeinschaften in mitgliedstaatliches Recht erhebliche Bedeutung.

Es scheint zudem, daß das Instrument der gemeinsamen Erklärung zunehmendes Gewicht im Gemeinschaftsrecht erlangt. Es hat sich ein erheblicher Corpus von Erklärungen zu den verschiedenen Gründungs-, Änderungs- und Beitrittsverträgen gebildet. Die Rechtserheblichkeit der Erklärungen wird tendenziell und zunehmend dadurch gestärkt, daß ein erheblicher Einigungsaufwand für den Inhalt solcher Erklärungen getrieben wird. Man kann nicht annehmen, daß dies getan würde, wenn sie rechtlich ohne Relevanz bleiben sollten. Die Inhalte der Erklärungen haben zunehmend integrationserhebliche Relevanz. Der Wortlaut gerade der Kirchenerklärung von Amsterdam zeigt zudem eine deutliche juristische Struktur. Im Gegensatz zu Erklärungen wie etwa derjenigen zur Rolle des Sports in der Europäischen Union ist nicht von Willens- und Absichtsbekundungen die Rede, vielmehr zeigt die Kirchenerklärung klare normative Erheblichkeit, so wenn strikt gesagt wird, die Union achte den Status der betreffenden Institutionen und beeinträchtige ihn nicht. Dies entspricht normativem Sprachgebrauch, nicht bloßen politischen Wohlwollensbekundungen und Absichtserklärungen. So erscheint die Kirchenerklärung von Amsterdam als Baustein für ein Religions-

recht auf europäischer Ebene, das, welche Richtung immer es nehmen wird, weniger als bisher in der Gefahr steht, mit letztlich unangemessenen Begriffen und Strukturen, unbewußt oder indirekt, aus unpassender, einseitig ökonomischer Perspektive religiöse Verhältnisse zu regeln, sondern das ein bewußt gestaltetes und einvernehmlich entwickeltes europäisches Religionsrecht sein kann.

### Weitere kirchenrelevante Neuerungen und die europäische Herausforderung für die Kirchen

An einigen weiteren Stellen bringt das Vertragswerk von Amsterdam kirchenrelevante Neuerungen, die den Zusammenhang der Kirchenerklärung prägen. Die Bindung der Europäischen Union an die Grundrechte der Europäischen Menschenrechtskonvention ist jetzt ausdrücklich der Rechtsprechungskompetenz des Europäischen Gerichtshofs unterstellt worden. Dasselbe gilt für die Bindung an die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten, die ebenfalls Bestandteil des Gemeinschaftsrechts sind. Dies betrifft in der kirchenrelevanten Praxis vor allem die Religionsfreiheit, kann sich aber in Zukunft auch als Brücke in sonstige staatskirchenrechtliche Grundstrukturen der Mitgliedstaaten erweisen. In dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, dem juristisch markantesten und umfassendsten Teil des Primärrechts in der Europäischen Union, ist nunmehr mit Art. 6a der Antidiskriminierungsartikel eingefügt. Danach kann die Europäische Gemeinschaft im Rahmen ihrer Kompetenzen Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung bekämpfen. Art. 128 Abs. 4 EGV verpflichtet nunmehr verstärkt zur Wahrung und Förderung der Vielfalt der Kulturen der Mitgliedstaaten, ohne daß freilich der Kulturbegriff in diesem Zusammenhang wesentlich über die Ebene der Architektur und des Denkmalschutzes hinausgehoben wäre.

Unmittelbar religiöse Relevanz besitzt das Protokoll über den Tierschutz und das Wohlergehen der Tiere, das Bestandteil des EG-Vertrags ist. Soweit danach die Europäische Gemeinschaft Regelungen im Bereich des Tierschutzes trifft, wird sie die Rechts- und Verwaltungsvorschriften und die Gepflogenheiten der Mitgliedstaaten insbesondere in bezug auf religiöse Riten, kulturelle Traditionen und das regionale Erbe berücksichtigen. Solche Verpflichtung betrifft nicht zuletzt das Schächten, also vor allem israelitische und moslemische Glaubensgemeinschaften. Endlich erinnert Griechenland in einer einseitigen Erklärung an die gemeinsame Erklärung über den Berg Athos, die dem Beitrittsvertrag Griechenlands zu den Europäischen Gemeinschaften beigefügt ist.

In solchen Bestimmungen und Formulierungen wird deutlich, daß sich die Europäische Union der Bedeutung von Religion und Kirchen auch für ihre eigene

Entwicklung bewußt geworden ist. Die Kirchen haben der Europäischen Union ihrerseits in einem schon länger anhaltenden Prozeß wachsende Aufmerksamkeit gewidmet. Dabei treten zwei Grundzusammenhänge zutage, die erhebliche Reichweite besitzen. Zum einen zeigt sich, daß neben der individuellen Religionsfreiheit, die in vielfältigen internationalen und nationalen Bestimmungen gesichert ist, die institutionelle Dimension religiösen Lebens angemessenes Gewicht in der Rechtsordnung besitzen muß. Zum anderen wird deutlich, daß beide nicht lediglich der individuellen Selbstentfaltung und institutionellen Eigensicherung dienen dürfen, sondern daß sie weitergehende Aufgaben zu erfüllen haben. Die Kirchen zumal müssen ihren Beitrag zur Entwicklung der Europäischen Union leisten; gewiß nicht, indem sie sich politisch einseitig vereinnahmen lassen, sondern indem sie als Gesprächspartner kompetent mitsprechen. Die Kirchenerklärung von Amsterdam ist nicht Selbstzweck, sondern Hilfsmittel zu solcher Kooperation.

Viele Politikfelder tun sich für die Kirchen in der Europäischen Union auf, dies nicht erst seit dem Vertrag von Amsterdam. Wie immer man zur europäischen Integration stehen mag, skeptisch oder freundlich, eher dem nationalen oder dem supranationalen Horizont zugewendet, die Relevanz der Europäischen Union als Rechtsgemeinschaft kann mit Fug niemand leugnen. Wenn Kirche in der sozialen Wirklichkeit wirksam sein will, muß sie sich der europäischen Ebene widmen. Ein soziales Wort der Kirchen zu Arbeitsmarkt, Sozialordnung und Tarifsystem braucht seine Entsprechung in europäischer Weite, denn hier werden letztlich die Entscheidungen fallen. Kirche und Wirtschaft dürfen nicht zwei gegeneinander ahnungslose Lebensphären sein. Die Migrationspolitik, das Ausländer- und Asylrecht sind seit längerem gemeinschaftsrechtlich mitgeprägt, die Kirchen werden auch hier europäisch denken müssen, wenn sie in ihren Stellungnahmen, in ihrem Rat und in ihrem Handeln nicht an der Sache vorbeigehen wollen. Die Bildungspolitik hat sich in wachsendem Maß europäischem Einfluß geöffnet; kann hier Europa ohne Kirche gedacht werden?

Noch wird dem Europäischen Parlament von den Medien längst nicht die ihm gebührende Aufmerksamkeit gezollt. Es hat das Stadium der demokratischen Randexistenz schon weit hinter sich gelassen und sich zu einem machtvollen Organ europäischer Politik entwickelt. Viele wichtige Entscheidungen können nur mit seiner Zustimmung getroffen werden. Vor allem aber hat es sich in eigener Initiative als ein Öffentlichkeitsforum etabliert, das weitgehend unabhängig von Kompetenzfragen so gut wie alle Zusammenhänge des öffentlichen Interesses diskutiert, erfragt und untersucht. Was das Europäische Parlament über Gestalt und Funktion von Ehe und Familie erwägt, hat Rückwirkungen auf die insoweit noch zuständigen mitgliedstaatlichen Parlamente. Es hat auch eine theologische Dimension, wenn, wie unlängst geschehen, die Europäische Kommission die Auffassung äußert, das Zutrittsverbot für Frauen in einem spanischen Kartäuserkloster mit berühmten Kunstschatzen verstöße gegen den Grundsatz der Gleich-

behandlung von Mann und Frau, weil wertvolle Kulturgüter, darunter wichtige Gemälde Goyas, in der Kartause „Aula Dei“ für Frauen nicht zugänglich seien, während Männer das Kloster besichtigen durften; lediglich die Kompetenz der Europäischen Kommission wurde verneint, im religiösen Bereich tätig zu werden<sup>5</sup>. Wenig anders dürfte dann für den Berg Athos argumentiert werden, den Frauen nicht betreten dürfen. Wenn solche Fragen zu den inzwischen selbstverständlichen Gegenständen europäisch-parlamentarischer Erörterung und Beurteilung gehören, müssen alle für ihre Beantwortung relevanten Aspekte zum Tragen gebracht werden können, auch Religionsfreiheit, auch Traditionen, auch Lebensentwürfe, die dem Zeitgeist nicht entsprechen.

Die Kirchen werden ihren Beitrag zu der Frage zu leisten haben, wie weit Europa sich erstreckt<sup>6</sup>. Ihr Verhältnis zum Islam besitzt Implikationen auf die Beitrittsmöglichkeit islamisch geprägter Staaten, von denen die Türkei nur einer von mehreren möglichen Kandidaten ist. Noch näher liegt das Problem einer bisweilen geforderten Grenzziehung zur Orthodoxie; manche Stimmen wollen Europa in kultureller Orientierung und politischer Konsequenz engführend mit den lateinisch geprägten Kirchen identifizieren. Russland wäre dann auf Dauer ausgeschlossen, Rumänien, Bulgarien, die Ukraine und viele andere geographisch noch nähere Staaten könnten nicht aufgenommen werden. Dies zeigt, daß auch die Kirchen selbst sich über ihr eigenes europäisches Selbstverständnis auseinandersetzen müssen. Die politische Einigung Europas trägt auch eine ekklesiologische Komponente. Für die katholische Weltkirche werden die Argumente in der Frage, wieviel Europa sie selbst braucht und wieviel Europa sie selbst tragen kann, anders lauten als für viele evangelische Kirchen, die vom Beginn ihrer Existenz an oft regional und national verwurzelt sind, wie die evangelischen Landeskirchen in Deutschland, die lutherischen Kirchen Skandinaviens oder die anglikanische Kirche Englands und wieder anders als für die orthodoxen Kirchen, zumal für die orthodoxe Kirche Griechenlands. Eine Herausforderung für die Kirchen ist Europa allemal.

#### ANMERKUNGEN

<sup>1</sup> Vgl. A. Hollerbach, *Europa u. d. Staatskirchenrecht*, in: *ZevKR* 35 (1990) 250ff.; I. Pernice, *Religionsrechtliche Aspekte im Eur. Gemeinschaftsrecht*, in: *JZ* 1977, 777ff.; R. Streinz, *Auswirkungen d. Europarechts auf d. dt. Staatskirchenrecht*, in: *Essener Gespr.* 31 (1997) 53ff.; G. Robbers, *Die Fortentwicklung d. Europarechts u. seine Auswirkungen auf d. Beziehungen zw. Staat u. Kirche in BR Dtl.*, in: *Essener Gespr.* 27 (1993) 81ff.; ders., *Europarecht u. Kirchen*, in: *HdbStKR* 2<sup>1</sup>, 315ff.

<sup>2</sup> Vgl. *Staat u. Kirche in d. Europ. Union*, hg. v. G. Robbers (1995).

<sup>3</sup> Vgl. G. Robbers, in: *Essener Gespr.* 27 (1993) 81ff.

<sup>4</sup> Vgl. Chr. Starck, *Das Christum u. die Kirchen in ihrer Bedeutung für d. Identität d. Europ. Union u. ihrer Mitgliedsstaaten*, ebd. 31 (1997) 5ff.

<sup>5</sup> Kathpress Wien 16. 10. 1997.

<sup>6</sup> Vgl. H. Lübbe, *Das Christum d. Kirchen u. die europ. Einigung*, in: *Essener Gespr.* 31 (1997) 107ff.