



11. MÄRZ 2005

**VERTRAG ÜBER EINE
VERFASSUNG FÜR EUROPA**

ELEMENTE FÜR EINE EVALUIERUNG

Inhaltsverzeichnis

I.	Einleitung	3
II.	Die Verfassungsdebatte	4
	1. Notwendigkeit	4
	2. Entwicklung	5
	3. Ergebnis	6
III.	Inhalt des Verfassungsvertrages	11
	1. Werte der Europäischen Union	11
	2. Ziele der Europäischen Union	12
	3. Einbeziehung der Europäischen Grundrechtecharta	12
	4. Wirtschaftliche und soziale Fragen	13
	5. Asyl und Migration	13
	6. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)	14
IV.	Religion im Verfassungsvertrag	14
	1. Präambel	14
	2. Artikel I-52	15
	3. Die Grundrechtecharta	16
V.	Sozialethische Bewertung des Verfassungsvertrages	17
	1. Der Mensch und die Legitimierung des Verfassungsvertrages	17
	2. Der Mensch: Grund der Europäischen Union	18
	3. Der Mensch: letztes Ziel der Europäischen Union	18
	4. Der Mensch: von Natur ein individuelles und soziales Wesen	19
	5. Der Mensch: Transzendenz und der Verfassungsvertrag	20
VI.	Von der Ratifizierung zur Verfassungspraxis	20
VII.	Schlussfolgerungen	22

I. Einleitung

Im Jahr 2004 wurde die Europäische Union durch zwei historische Ereignisse geprägt: den Beitritt von 10 neuen Mitgliedstaaten und die Verabschiedung des Vertrages über eine Verfassung für Europa. Nach der politischen Einigung vom 18. Juni 2004 unterzeichneten die Staats- und Regierungschefs am 29. Oktober 2004 den Verfassungsvertrag.

Nun werden die europäischen Bürger das letzte Wort haben. Der Verfassungsvertrag wird nur nach Ratifizierung in allen Mitgliedstaaten in Kraft treten. Der Ratifikationsprozess wird im Einklang mit der nationalen Gesetzgebung stattfinden. In einigen Mitgliedstaaten wird dies durch eine Abstimmung im nationalen Parlament erfolgen, in anderen durch Volksabstimmung. Es steht zu erwarten, dass die Ratifizierung von einer intensiven Debatte über den Inhalt und die Auswirkung des Verfassungsvertrages begleitet wird.

Die Kommission der Bischofskonferenzen der Europäischen Gemeinschaft (COMECE) hat die Verfassungsdebatte von Beginn an begleitet. Nach dem Vertrag von Nizza regte sie in den nationalen Bischofskonferenzen die Diskussion über die Zukunft der Europäischen Union an. Sie begleitete die Arbeit des Europäischen Konvents und der Regierungskonferenz über den Verfassungsvertrag. Jetzt stellt sie dieses Dokument als eine Hilfe zur Diskussion und zum Verständnis des Verfassungsvertrages im Hinblick auf den Ratifizierungsprozess vor.

In seinem Nachsynodalen Apostolischen Schreiben *Ecclesia in Europa* hat Papst Johannes Paul II. die Anliegen der Kirche gegenüber den Begründern des Verfassungsvertrages klar zum Ausdruck gebracht:¹ ein Bezug auf das religiöse und insbesondere auf das christliche Erbe Europas, das Recht der Kirchen sich frei zu organisieren, die Einrichtung eines strukturierten Dialogs zwischen der Europäischen Union und den Glaubensgemeinschaften sowie die Achtung des rechtlichen Status der Kirchen in den Mitgliedstaaten.

In der Verfassungsdebatte hat die COMECE diese Anliegen der Kirche gegenüber den Mitgliedern des Europäischen Konvents sowie den Staats- und Regierungschefs mit Nachdruck vertreten. Angesichts des Ergebnisses der Regierungskonferenz ist es äußerst bedauerlich, dass der Verfassungsvertrag nicht auf das christliche Erbe explizit Bezug nimmt, auch wenn er erstmals das religiöse Erbe erwähnt. Demgegenüber haben aber die korporative Religionsfreiheit,

¹ "Im Lichte dessen, was ich eben unterstrichen habe, möchte ich mich noch einmal an die Begründer der künftigen europäischen Verfassung wenden, auf dass darin ein Bezug auf das religiöse und insbesondere auf das christliche Erbe Europas deutlich werde. In völliger Respektierung der Unabhängigkeit der staatlichen Institutionen von der Kirche wünsche ich mir vor allem, dass drei ergänzende Elemente Anerkennung finden: das Recht der Kirchen und der religiösen Gemeinschaften, sich frei und entsprechend ihrer eigenen Statuten und Überzeugungen zu organisieren; die Berücksichtigung der spezifischen Identität der Glaubensgemeinschaften und Maßnahmen zur Einrichtung eines strukturierten Dialogs zwischen der Europäischen Union und eben diesen Glaubensgemeinschaften; die Achtung des rechtlichen Status, den die Kirchen und religiösen Institutionen schon jetzt in den Mitgliedsstaaten genießen." NACHSYNODALES APOSTOLISCHES SCHREIBEN ECCLESIA IN EUROPA VON PAPST JOHANNES PAUL II. AN DIE BISCHÖFE UND PRIESTER, AN DIE PERSONEN GOTTEGEBENEN LEBENS UND AN ALLE GLÄUBIGEN ZUM THEMA »JESUS CHRISTUS, DER IN SEINER KIRCHE LEBT – QUELLE DER HOFFNUNG FÜR EUROPA«, 28. Juni 2003, Nr. 114.

der Dialog zwischen Kirche und Union sowie der Schutz des Status der Kirchen in den Mitgliedstaaten Eingang in den Verfassungsvertrag gefunden. Diese Neuerungen stellen einen Durchbruch für Kirche und Gesellschaft dar.

Der Text des Verfassungsvertrages ist sehr komplex. Er enthält zwei Präambeln, 448 Artikel sowie zahlreiche Protokolle, Anhänge und Erklärungen, die in Zukunft den Verfassungsrahmen der Europäischen Union etablieren sollen. Um zu einem besseren Verständnis des Vertrages beizutragen, hat das Sekretariat der COMECE diese *Elemente für eine Evaluierung* vorbereitet.

Diese Evaluierung untersucht den Text und orientiert sich an den folgenden Fragen:

- Warum war es notwendig, die Verfassungsdebatte in Gang zu bringen?
- Wie hat sich diese Debatte entwickelt?
- Was ist das Ergebnis hinsichtlich der Struktur und des Inhaltes des Verfassungsvertrages?

- In wiefern sind Kirchen und Religion betroffen?
- Was sind die sozialetischen Implikationen des Verfassungsvertrages?
- Und welche Herausforderungen sind in der Verfassungspraxis zu erwarten?

Die Antwort auf diese Fragen wird einen ersten Überblick über den Verfassungsvertrag geben.

II. Die Verfassungsdebatte

1. Notwendigkeit

Der Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten machte eine Revision der institutionellen Struktur der EU erforderlich. Die Frage der Stimmengewichtung im Ministerrat, die Überführung von Politikbereichen von Einstimmigkeit zu qualifizierter Mehrheitsentscheidung und die Zusammensetzung der Kommission waren besonders dringend zu klärende Fragen. Im Vertrag von Nizza waren zwar Kompromisse erreicht worden, die aber keine langfristige Lösung darstellen konnten.

Darüber hinaus gab es weitere Fragen, die der Klärung bedurften: Die Kompetenzverteilung zwischen EU und Mitgliedstaaten, die Stellung der Charta der Menschenrechte in der EU, die Vereinfachung der Verträge sowie die Rolle der nationalen Parlamente wurden als Kernfragen erkannt.

Die Erklärung von Laeken² von Dezember 2001 hob diese Fragen hervor und stellte sie in den größeren Zusammenhang der „demokratischen Herausforderung Europas“, „Europas neue Rolle in einer globalisierten Welt“, und die „Erwartungen der europäischen Bürger“, also in den

² Die Erklärung von Laeken ist auf der folgenden Webseite der Europäischen Union verfügbar: http://europa.eu.int/constitution/futurum/documents/offtext/doc151201_de.htm

Kontext der Legitimität der EU. Sie berief den Konvent zur Zukunft Europas ein, um eine Entscheidungsfindung in der nächsten Regierungskonferenz vorzubereiten.

In der Erklärung von Laeken ist nicht ausdrücklich von einer Verfassung die Rede; es wurde lediglich die Frage gestellt, ob eine Vereinfachung und Neuorganisation „nicht letztlich dazu führen sollte, dass in der Union ein Verfassungstext angenommen wird.“

Der Beitritt von zehn neuen Mitgliedstaaten machte eine Revision der institutionellen Struktur der EU erforderlich. [...] Darüber hinaus gab es weitere Fragen, die der Klärung bedurften.

2. Entwicklung

- **Konvent**

Der Konvent unter seinem Vorsitzenden, dem ehemaligen französischen Präsidenten Giscard d'Estaing, folgte weitgehend dem Modell des vorherigen Konvents über Menschenrechte in der EU. Abgesehen von einem Präsidium, das aus 13 Mitgliedern bestand und dessen Vorsitzender und zwei Stellvertreter ernannt wurden, setzte sich der Konvent aus je einem Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten und damaligen Beitrittskandidaten-Staaten, zwei Vertretern jedes nationalen Parlaments, sechzehn Vertretern des Europäischen Parlaments und zwei Vertretern der Kommission zusammen. Jedes Konventsmitglied hatte eine/n Vertreter/in, der/die auch aktiv an den Arbeiten des Konvents teilnahm. Auch eine Reihe von Beobachtern wurde zum Konvent zugelassen.

Die Arbeitsmethode des Konvents war offen und transparent. Alle wichtigen Arbeitsdokumente waren im Internet verfügbar. Für Beiträge von Organisationen in der Zivilgesellschaft wurde ein öffentlich zugängliches virtuelles Forum eingerichtet.

Der Konvent und sein Vorsitzender setzten sich hohe Ziele. Die Arbeit des Konvents begann am 28. Februar 2002. Am 20. Juni 2003 stellte sein Vorsitzender den Text eines Verfassungsvertrags dem Europäischen Rat von Thessaloniki vor; der endgültige Entwurf wurde der italienischen Ratspräsidentschaft am 18. Juli 2003 überreicht.³

Die Arbeitsmethode zum Konvent war offen und transparent. Alle wichtigen Arbeitsdokumente waren im Internet verfügbar. Für Beiträge von Organisationen in der Zivilgesellschaft wurde ein öffentlich zugängliches virtuelles Forum eingerichtet.

- **Die Regierungskonferenz**

Die Regierungskonferenz wurde von der italienischen Präsidentschaft am 4. Oktober 2004 eröffnet. Bereits während der Sitzung vom 12./13. Dezember 2004 wurde deutlich, dass sich

³ Der vom Europäischen Konvent vorgelegte Entwurf des Verfassungsvertrages ist auf der folgenden Webseite verfügbar: <http://european-convention.eu.int/docs/Treaty/cv00850.de03.pdf>

keine Einigung erzielen ließ. Es war nicht möglich, eine Lösung für mehrere wichtige Fragen wie z.B. die Stimmengewichtung im Ministerrat, die Anwendung der qualifizierten Mehrheit und den Zuschnitt der Europäischen Kommission zu erzielen. Ein wachsendes Gefühl der Dringlichkeit, verstärkt durch die terroristischen Attentaten in Madrid im März 2004, führte zu einer größeren Entschlossenheit, während der Sitzung vom 17./18. Juni 2004 in Brüssel unter irischer Ratspräsidentschaft eine Einigung zu erreichen. Auf der Basis eines Positionspapiers der italienischen Präsidentschaft und weiterer Vorbereitungsarbeiten der irischen Präsidentschaft wurde schließlich eine Einigung erzielt.

Der Verfassungsvertrag wurde in Rom am 29. Oktober 2004 unterzeichnet.⁴

- **Ratifizierung**

Damit der Verfassungsvertrag in Kraft tritt, muss er von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden. In einigen Mitgliedstaaten erfolgt die Ratifizierung durch Volksabstimmung, deren Ausgang sich als das größte Risiko für das Inkrafttreten des Verfassungsvertrags darstellt.

3. Ergebnis

- **Struktur des Verfassungsvertrags**

Der Verfassungsvertrag besteht aus vier Teilen, dem eine Präambel voran gestellt ist. Teil I regelt den institutionellen Rahmen. Er enthält auch die Bestimmung der Ziele und Werte der Union. Teil II enthält die Charta der Menschenrechte, die mit einer feierlichen Erklärung während des Gipfels von Nizza im Dezember 2000 angenommen worden war. Streng genommen bilden diese beiden Teile den verfassungsrechtlichen Rahmen der EU. Teil III behandelt detaillierter die Kompetenzen der EU, die verfügbaren Instrumente und erwähnt ausdrücklich die Verfahren zur Entscheidungsfindung. Teil IV enthält Schlussbestimmungen.

Der Verfassungsvertrag hat einen klaren Aufbau. Allerdings ist er gleichwohl nicht leicht zu lesen. Die Verfahren zur Entscheidungsfindung unterscheiden sich von Sachgebiet zu Sachgebiet. Daher muss man den Verfassungsvertrag in seiner Gesamtheit betrachten, d.h. man muss Teil I und Teil III im Zusammenhang lesen und dabei auch Teil II berücksichtigen.

- **Wichtige institutionelle Veränderungen und der Entscheidungsprozess**

Die Hauptorgane im politischen Entscheidungsprozess sind der Europäische Rat, der Ministerrat, die Kommission und das Europäische Parlament. Der Verfassungsvertrag enthält erhebliche Veränderungen der inter-institutionellen Beziehungen und der Beziehungen zwischen der EU und

⁴ Die konsolidierte, von den Staats- und Regierungschefs unterzeichnete Fassung des Verfassungsvertrages ist auf der folgenden Webseite verfügbar: http://www.europa.eu.int/constitution/constitution_de.htm

den Mitgliedstaaten. Dabei weist der Verfassungsvertrag der Regierungskonferenz stärkere Merkmale eines Kompromisses auf als der Vorschlag des Konvents.

Wichtige Neuerungen ergeben sich aus der Einführung eines Präsidenten des Europäischen Rats und eines Europäischen Außenministers, der veränderten Zusammensetzung der Kommission und der Stellung des Europäischen Parlaments. Die Regeln für qualifizierte Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat sind neu definiert worden. Die meisten dieser Fragen waren höchst umstritten.

Der Verfassungsvertrag enthält erhebliche Veränderungen der inter-institutionellen Beziehungen und der Beziehungen zwischen der EU und den Mitgliedstaaten.

Der Präsident des Europäischen Rates

Gegenwärtig wird die Präsidentschaft des EU-Ministerrats rotierend für jeweils sechs Monate von den Mitgliedstaaten wahrgenommen. Dieses System wurde als unbefriedigend erachtet, insbesondere im Hinblick auf die erweiterte Anzahl der 25 Mitgliedstaaten. Ursprüngliche Vorschläge für einen Präsidenten des Europäischen Rats (des Organs, das sich aus den Staats- und Regierungschefs zusammensetzt) für fünf Jahre und mit erheblicher Machtausstattung waren aber für viele Mitgliedstaaten nicht akzeptabel.

Es bestanden Sorgen um das Verhältnis zwischen den Institutionen, besonders hinsichtlich des Präsidenten der Kommission, aber auch Ängste kleinerer Mitgliedstaaten ob ihrer Stellung gegenüber den größeren Mitgliedstaaten. Die Regierungskonferenz einigte sich schließlich auf ein zweieinhalbjähriges Mandat des Präsidenten des Europäischen Rats mit einmaliger Verlängerungsmöglichkeit. Der Präsident wird vom Ministerrat mit qualifizierter Mehrheit gewählt. Während seines Mandats darf der Präsident kein einzelstaatliches Amt ausüben. Seine Aufgabe wird es sein, die Sitzungen des Europäischen Rats vorzubereiten und – dies wurde während der Regierungskonferenz hinzugefügt – sie nachzubereiten. Um die kleineren Mitgliedstaaten zu besänftigen wurde in einem Protokoll erklärt: „Bei der Auswahl der Personen, die das Amt des Präsidenten des Europäischen Rates, des Präsidenten der Kommission und des Außenministers der Union ausüben sollen, ist gebührend zu berücksichtigen, dass die geographische und demographische Vielfalt der Union und ihrer Mitgliedstaaten geachtet werden muss.“

Der Ministerrat

Der Ministerrat kommt in vielen Formationen zusammen, z.B. als Wirtschafts- und Finanzrat, als Landwirtschafts- und Fischereirat oder als Umweltrat. Trotz Bestrebungen, dies zu verändern, wird der Ministerrat weiterhin in verschiedenen Konfigurationen tagen. Der Verfassungsvertrag ermöglicht die Änderung dieses Systems, die eine mit qualifizierter Mehrheit getroffene Entscheidung des Europäischen Rates erfordert. Eine neue Regelung sieht vor, dass Sitzungen des Ministerrats öffentlich sind, wenn er in seiner Rolle des Mitgesetzgebers einberufen wird.

Unter dem gegenwärtigen System ist die Präsidentschaft von dem halbjährlichen Rotationssystem geprägt. Auf eine Alternative konnte man sich nicht einigen. Der Verfassungsvertrag sieht nun vor, dass diese Angelegenheit im Ministerrat mit Einstimmigkeit zu entscheiden sei. Eine wahrscheinliche Lösung, von der italienischen Präsidentschaft im Dezember 2003 vorgeschlagen, wäre eine Teampräsidentschaft von drei Präsidenten, die für einen Zeitraum von 18 Monaten gemeinsam die Präsidentschaft ausüben würden.

Der Verfassungsvertrag sieht einen Europäischen Außenminister vor, der vom Europäischen Rat „mit qualifizierter Mehrheit mit Zustimmung des Präsidenten der Kommission“ ernannt wird. Er führt den Vorsitz im Außenministerrat und ist einer der Vizepräsidenten der Kommission.

Entscheidungsverfahren

Die Entscheidungsverfahren im Ministerrat waren ein sehr umstrittenes Thema. Es trug maßgeblich zum Scheitern des Gipfeltreffens im Dezember 2003 bei. Im Laufe der Zeit wurde die ursprünglich vorgesehene Einstimmigkeitsregel, die ein Veto für jeden Mitgliedsstaat impliziert, in einigen Bereichen zu einem System der qualifizierten Mehrheit umgewandelt. Im Vertrag von Nizza waren bereits Änderungen im System der qualifizierten Mehrheit beschlossen worden. Diese bevorzugten insbesondere Spanien und Polen, die zunächst nicht bereit waren, diese Vorteile aufzugeben.

Die neue Formel, die vom 1. November 2009 gelten soll, unterscheidet zwischen Ratsentscheidungen auf der Grundlage eines Vorschlags der Kommission oder des EU-Außenministers und anderen Ratsentscheidungen. Der erste Fall erfordert eine qualifizierte Mehrheit von 55% der Mitgliedstaaten, die mindestens 65% der Bevölkerung der Union repräsentiert und mindestens aus 15 Mitgliedstaaten besteht. Um eine solche qualifizierte Mehrheit zu blockieren, müssen 4 Mitgliedstaaten oder mehr gegen eine Ratsentscheidung stimmen. Im selteneren, zweiten Fall ist eine Mehrheit von 72% der Mitgliedstaaten erforderlich, die mindestens 65% der Bevölkerung der Union repräsentieren.

Um ohne eine Vertragsrevision in einzelnen Bereichen Veränderungen im Entscheidungsverfahren zu ermöglichen (von Einstimmigkeit zur qualifizierten Mehrheit im Ministerrat) schlug der Konvent eine allgemeine „Passerelle“ vor: Der Rat sollte mit Einstimmigkeit solche Veränderungen einführen können. Weil es hiergegen Widerstände gab, sieht der Verfassungsvertrag nun zwei Modifikationen vor: die Bereiche Sicherheit und Verteidigung sind von der Option ausgeschlossen; außerdem hat jedes nationale Parlament im Einzelfall ein Vetorecht gegen solche Veränderungen. Hinsichtlich Strafrecht und Sozialrecht wurden komplizierte und spezielle Modifikationen eingeführt, um einen übereilten Übergang von Einstimmigkeit zu qualifizierten Mehrheitsentscheidungen im Ministerrat zu verhindern. In Bezug auf den mehrjährigen Finanzrahmen kann der Europäische Rat mit Einstimmigkeit den Übergang zur qualifizierten Mehrheit entscheiden.

Die Europäische Kommission

Die Reduzierung der Anzahl der Kommissare – die allgemein als notwendig angesehen wurde – war höchst umstritten. Im Vertrag von Nizza wurde die Zahl der Kommissare auf einen

Kommissar pro Mitgliedstaat festgelegt. Obwohl die Kommissionsmitglieder unabhängig den europäischen Interessen dienen sollen und gerade nicht denen der Mitgliedstaaten, gab es einige Mitgliedstaaten, die nicht bereit waren „ihren eigenen“ Kommissar aufzugeben. Der Konventsvorschlag für eine Kommission von 15 Kommissaren plus 10 nicht stimmberechtigten Kommissaren für die Zeit ab 2009 wurde von der Regierungskonferenz nicht akzeptiert.

Der jetzige Kompromiss sieht eine Kommission vor, die ab 2014 so viele Mitglieder – alle mit Stimmrecht – haben wird, wie es der Anzahl von 2/3 der Mitgliedsstaaten entspricht. Die vorgeschriebene strikte Rotation führt dazu, dass jeder Mitgliedstaat in 2 von 3 Mandaten einen Kommissar stellt.

In Zukunft wird der Kommissionspräsident vom Europäischen Parlament gewählt. Der Europäische Rat schlägt mit qualifizierter Mehrheit einen Kandidaten vor; dabei hat er die politische Zusammensetzung des Europäischen Parlaments zu berücksichtigen und „angemessene Konsultationen“ durchzuführen. Ein dem Vertrag angehängtes Protokoll enthält genauere Bestimmungen.

Ein Kompromiss wurde auch hinsichtlich der Ernennung der Kommissare erreicht. Anstatt den Kommissionspräsidenten mit der Macht auszustatten, auf der Basis von drei Vorschlägen der Mitgliedstaaten die Kommissare zu ernennen (so der Vorschlag des Konvents), sieht der Verfassungsvertrag vor, dass der Europäische Rat „im Einvernehmen mit dem gewählten Präsidenten“ der Europäischen Kommission eine Liste der zu ernennenden Kandidaten erstellt.

Das Europäische Parlament

Der Vorsitzende des Konvents, Giscard d'Estaing, erklärte das Europäische Parlament zum „großen Gewinner“. Die Einflussmöglichkeiten des Europäischen Parlaments wurden insbesondere dadurch gestärkt, dass das Mitentscheidungsverfahren auf eine Reihe von Politikbereichen ausgedehnt wurde. Diese Machterweiterung wurde von der Regierungskonferenz zum Teil ein wenig abgeschwächt, insbesondere im Bereich des Haushalts.

Gegenwärtig kann das Europäische Parlament den gesamten Haushalt ablehnen, aber es hat keine Mitentscheidungsbefugnis hinsichtlich der nicht-verpflichtenden Ausgaben. Der Verfassungsvertrag wird dem Europäischen Parlament in Zukunft hinsichtlich des gesamten Haushaltes die gleichen Rechte garantieren wie dem Ministerrat, wobei ein besonderes Mitentscheidungsverfahren Anwendung finden wird. Der Spielraum des Europäischen Parlaments ist allerdings durch den mehrjährigen Finanzrahmen begrenzt, der vom Ministerrat mit Einstimmigkeit beschlossen und mit Zustimmung des Europäischen Parlaments aufgestellt wird. Für den Fall, dass keine Einigung zustande kommt, sollen die Regeln des Vorjahres weiter gelten, bis eine Einigung erzielt wird.

Mit nur leichter Modifizierung des Konventsvorschlags begrenzt der Verfassungsvertrag die Höchstzahl der Sitze im Europäischen Parlament auf 750; jeder Mitgliedstaat hat mindestens 6 Sitze. Der Verfassungsvertrag legt außerdem die Grundlage für ein einheitliches System für die Wahl zum Europäischen Parlament.

Die Einflussmöglichkeiten des Europäischen Parlaments wurden insbesondere dadurch gestärkt, dass das Mitentscheidungsverfahren auf eine Reihe von Politikbereichen ausgedehnt wurde.

Die Bürger

Der Verfassungsvertrag führt in Titel VI des Teils I „Das demokratische Leben der Union“ zwei Neuerungen ein, die sich direkt auf den Bürger beziehen. Die erste sieht ein Bürgerbegehren vor: mindestens eine Millionen Bürger aus einer „erheblichen Anzahl von Mitgliedstaaten“ können von der Kommission verlangen, einen „angemessenen Vorschlag“ zu machen in einer Angelegenheit, in der nach ihrer Meinung ein Rechtsakt der Union zur Umsetzung des Verfassungsvertrags erforderlich ist. Einzelheiten sollen hierzu noch festgelegt werden. Die zweite Neuerung sieht vor, dass die Institutionen einen „offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit [...] der Zivilgesellschaft“ unterhalten. Dieses Kapitel enthält auch eine Vorschrift zum Dialog mit den Kirchen (siehe unten).

Der Verfassungsvertrag führt in Titel VI des Teils I „Das demokratische Leben der Union“ zwei Neuerungen ein, die sich direkt auf den Bürger beziehen.

Kompetenzen und das Verhältnis zu nationalen Verfassungen

Grundlegende Prinzipien der EU hinsichtlich der Ausübung der Zuständigkeiten sind das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung, der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit. Die Institutionen können nur insoweit handeln, als ihnen die Kompetenz zugewiesen worden ist. In dem Bereich der nicht-exklusiven Kompetenzen handelt die Union nur, wenn sie dazu besser in der Lage ist als die nationale (oder regionale) Ebene, und die Union soll „nicht über das zur Erreichung der Ziele der Verfassung erforderliche Maß hinaus“ gehen (Art. I-11 4).

Ein neues Element liegt darin, dass der Verfassungsvertrag eine allgemeine Auflistung der Politikbereiche enthält, die *exklusive Kompetenzen* der Union sind, in denen sich Union und Mitgliedstaaten die *Kompetenzen teilen* oder in denen die EU *Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen* ergreifen kann. Für die praktische Anwendung müssen diese Listen immer in Zusammenhang mit dem (spezielleren) Teil III gelesen werden.

Zwei Protokolle erläutern die Stellung der nationalen Parlamente in der EU. Sie beziehen sich auf die Information der nationalen Parlamente und deren Beteiligungsrechte. Insbesondere das *Protokoll über die Anwendung der Grundsätze der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit* bezieht die nationalen Parlamente in die Überwachung der EU-Gesetzgebung ein. Im Falle eines Verstoßes werden die nationalen Parlamente dazu befugt sein, gegen das Gesetz beim Europäischen Gerichtshof zu klagen.

Ein neues Element liegt darin, dass der Verfassungsvertrag eine allgemeine Auflistung der Politikbereiche enthält, die exklusive Kompetenzen der Union sind, in denen sich Union und Mitgliedstaaten die Kompetenzen teilen oder in denen die EU Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen ergreifen kann.

Rechtspersönlichkeit der EU

Im Gegensatz zur EG hatte die EU bislang keine Rechtspersönlichkeit. Diese wird ihr nun verliehen (Art. I-7). Der Verfassungsvertrag löst außerdem die Säulenstruktur auf, die zuvor in der EU bestand.

Vorrang des Gemeinschaftsrechts

Erstmals wird ausdrücklich festgeschrieben, dass der Verfassungsvertrag (Primärrecht) und das von den Organen der EU in Ausübung der ihnen zugewiesenen Zuständigkeiten gesetzte Recht (Sekundärrecht) Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten haben (Art. I-6).

Änderung des Verfassungsvertrags

Für die internen Politikbereiche des Teils III des Verfassungsvertrages ist ein vereinfachtes Verfahren auf der Basis eines einstimmigen Beschlusses des Europäischen Rats erforderlich. Für größere Änderungen des Verfassungsvertrags soll ein neuer Konvent einberufen werden (Art. IV-443).

Austritt eines Mitgliedstaates aus der EU

Im Gegensatz zu den bisherigen Verträgen sieht der EU-Verfassungsvertrag einen freiwilligen Austritt eines Mitgliedstaates aus der EU vor (Art. I-60).

III. Inhalt des Verfassungsvertrages

1. Werte der Europäischen Union

Artikel I-2 zählt ausdrücklich die Werte auf, auf die sich die Union gründet. Es sind dies: die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Aufzählung ist neu. Eine ähnliche Aufzählung der zugrunde liegenden Werte fand sich bisher lediglich – weniger prominent platziert – in Art. 6 des EU-Vertrags. Darin war jedoch weder von der Menschenwürde, noch von Gleichheit die Rede. Dafür fand sich in Art. 6 des EU-Vertrags ein Verweis auf die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten von 1950. Auf sie wird nun nicht mehr Bezug genommen, der Verfassungsvertrag sieht jedoch vor, dass die EU der Konvention beitreten muss.

Nicht enthalten war in den bisherigen Verträgen eine Beschreibung der Gesellschaft in den Mitgliedstaaten. Diese zeichnet sich, so wird es in Art. I-2 beschrieben, durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern aus.

Die in Art. I-2 aufgeführten Werte müssen auch als Zugangsvoraussetzung für neue EU-Mitgliedstaaten gelesen werden, wenn es in Art. I-1 (2) heißt, dass die Union allen europäischen Staaten offen stehe, „die ihre Werte achten und sich verpflichten, sie gemeinsam zu fördern.“

Artikel I-2 zählt ausdrücklich die Werte auf, auf die sich die Union gründet. Es sind dies: die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören.

2. Ziele der Europäischen Union

Die Ziele der Europäischen Union sind im Verfassungstext im Gegensatz zu EU- und EG-Vertrag neu formuliert und angeordnet. Standen in EU- und EG-Vertrag bei der Ziel- und Aufgabenformulierung wirtschaftliche Fragen an erster Stelle, beginnt der Verfassungstext mit dem Thema „Frieden“. Nach Art. I-3 (1) ist es das Ziel der Union, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern. Waren die Zielformulierungen in EU- und EG-Vertrag auf die Entwicklung der Union bezogen, sind sie im Verfassungstext auf die Bürger sowie auf die Entwicklung Europas und die übrige Welt bezogen. So legt Art. I-3 fest, dass die Union ihren Bürgerinnen und Bürgern einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und der Rechts ohne Binnengrenzen und einen Binnenmarkt mit freiem und unverfälschtem Wettbewerb bietet. Auch hierbei ist die Reihenfolge bemerkenswert.

Darüber hinaus werden im Kontext der Entwicklung Europas und der Beziehungen zur übrigen Welt genannt: eine wettbewerbsfähige Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, Umweltschutz, Förderung des wissenschaftlichen und technischen Fortschritts, Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Diskriminierung, Förderung von sozialer Gerechtigkeit, sozialem Schutz, der Gleichstellung von Frauen und Männern, der Solidarität zwischen den Generationen und des Schutzes der Rechte des Kindes, Förderung der Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten, Wahrung des Reichtums der kulturellen und sprachlichen Vielfalt, Schutz und Entwicklung des kulturellen Erbes und die Leistung eines Beitrags zu Frieden, Sicherheit und nachhaltiger Entwicklung in der Welt.

Nach Art. I-3 (1) ist es das Ziel der Union, den Frieden, ihre Werte und das Wohlergehen ihrer Völker zu fördern.

3. Einbeziehung der Europäischen Grundrechtecharta

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union wurde vollständig (inklusive der Präambel) als Teil II (in der konsolidierten Fassung nunmehr durchnummeriert) in den Europäischen Verfassungsvertrag integriert. Von besonderer Relevanz ist aus kirchlicher Sicht (für die besonderen Bezugnahmen auf die Religion siehe unten), dass nunmehr in den ersten Artikeln der Grundrechtecharta durchgehend vom „Menschen“ die Rede ist und nicht mehr zwischen „Mensch“ und „Person“ unterschieden wird. Eine einheitliche Redeweise war seit der Erstellung der Grundrechtecharta eine zentrale Forderung von kirchlicher Seite, da die Befürchtung bestand, dass durch eine unterschiedliche Benennung für verschiedene Gruppen von Menschen (z. B. Ungeborene) nur ein untergeordneter Rechtsschutz gewährt werden soll.

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union wurde vollständig (inklusive der Präambel) als Teil II in den Europäischen Verfassungsvertrag integriert.

4. Wirtschaftliche und soziale Fragen

In Bezug auf die grundsätzliche Ausrichtung der Wirtschafts- und Währungsordnung ergeben sich keine Änderungen gegenüber dem Nizza-Vertrag. Die Preisstabilität steht auch weiterhin im Zielkatalog der EU (als Ganzer) (Art. I-3). Im institutionellen Bereich wurden die Rechte der Euro-Staaten gestärkt.

Gegenüber dem Nizza-Vertrag neu hinzugekommen ist eine eigene Sozialklausel, die auch in dem Entwurf des Konvents noch nicht enthalten war (Art. III-117). Hierin wird erklärt, dass die EU der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes, der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung sowie mit einem hohen Niveau der allgemeinen und beruflichen Bildung und des Gesundheitsschutzes Rechnung trägt.

Gegenüber dem Nizza-Vertrag neu hinzugekommen ist eine eigene Sozialklausel, die auch in dem Entwurf des Konvents noch nicht enthalten war (Art. III-117).

5. Asyl und Migration

Die EU entwickelt nach Art. III-266 eine gemeinsame Politik im Bereich Asyl, subsidiärer Schutz und vorübergehender Schutz, die – wie auch schon im Vertrag von Amsterdam benannt – im Einklang mit dem Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 und dem Protokoll vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge stehen muss. Weiterhin entwickelt die EU nach Art. III-267 eine gemeinsame Einwanderungspolitik, die u. a. eine wirksame Steuerung der Migrationsströme gewährleisten soll. Nach Art. III-265 führt die EU schrittweise ein integriertes Grenzschutzsystem an den Außengrenzen ein. Die mit der Asyl- und Migrationpolitik im Zusammenhang stehenden Maßnahmen werden mit qualifizierter Mehrheit verabschiedet. Art. III-267 (5) legt ausdrücklich fest, dass die Mitgliedstaaten die Anzahl der Drittstaatsangehörigen, die aus Drittländern in ihr Hoheitsgebiet einreisen dürfen, um dort als Arbeitnehmer oder Selbständige Arbeit zu suchen, von ihnen selbst festgelegt wird.

Die mit der Asyl- und Migrationpolitik im Zusammenhang stehenden Maßnahmen werden mit qualifizierter Mehrheit verabschiedet.

6. Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik (GASP)

Augenfälligste Neuerung im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ist die Schaffung des Amtes eines „Außenministers der Union“, der eine doppelte Funktion innehat: Er ist einerseits Mitglied der Kommission und deren Vizepräsident. Er übernimmt insofern die Aufgaben des bisherigen für die Außenbeziehungen zuständigen Kommissars der EU. Andererseits handelt er im Auftrag des Rates und übernimmt hier die Aufgaben des Hohen Beauftragten für die GASP. Der europäische Außenminister wird so zuständig sein für die Außenbeziehungen und die Koordinierung der übrigen Aspekte des auswärtigen Handelns der EU und zugleich die Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU leiten, den Vorsitz im Rat „Auswärtige Angelegenheiten“ führen, eigene Vorschläge unterbreiten und sie im Auftrag des Rats durchführen. Ebenso handelt er im Bereich der Gemeinsamen Sicherheits- und Verteidigungspolitik, die nunmehr integraler Bestandteil der GASP ist. Außerdem führt er im Namen der Union den politischen Dialog mit Dritten und vertritt den Standpunkt der Union in internationalen Organisationen und auf internationalen Konferenzen. Der Außenminister nimmt an den Beratungen des Europäischen Rates teil. Unterstützt wird der Außenminister durch einen Europäischen Auswärtigen Dienst, der neu aufgebaut wird.

Im Bereich der GASP bleibt es weitgehend bei einstimmigen Beschlüssen, nur in sehr eng definierten Grenzen sind Beschlüsse mit qualifizierter Mehrheit möglich. Das Europäische Parlament wird auch weiterhin nur angehört. Beschlüsse unterliegen in diesem Bereich nicht der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs. Wie bisher ist in der GASP eine verstärkte Zusammenarbeit möglich, im Gegensatz zu den Beschlüssen von Nizza und zu dem Konventsentwurf ist hierzu nicht nur eine qualifizierte Mehrheit, sondern Einstimmigkeit notwendig.

Augenfälligste Neuerung im Bereich der Außen- und Sicherheitspolitik ist die Schaffung des Amtes eines „Außenministers der Union“, der eine doppelte Funktion innehat.

IV. Religion im Verfassungsvertrag

1. Präambel

- **Aufnahme eines Bezugs auf das religiöse Erbe**

Der Verfassungsvertrag für Europa bezieht sich in seinem allerersten Satz auf Religion. An prominenter Stelle, zwischen dem kulturellen und humanistischen Erbe, bildet das religiöse Erbe Europas eine der Inspirationsquellen für den gesamten Verfassungsvertrag.

- **Fehlender Bezug auf Gott oder das Christentum**

Es gibt keinen ausdrücklichen Bezug auf Gott, und auch der Begriff Christentum findet in der Präambel keine Erwähnung. Allerdings sollte erwähnt werden, dass die Kirchen im Verfassungstext (Art. I-52) bei ihrem Namen genannt werden, was für die Gegenwart und die Zukunft von großer Bedeutung ist.

- **Bewertung**

Dennoch, durch den Bezug auf das religiöse Erbe Europas, nehmen die Verfassungsgeber den vornehmlichen Beitrag des Christentums zum heutigen Europa implizit auf. Eine ausdrückliche Erwähnung Gottes oder des Christentums wäre ein starkes Signal gewesen, dass die Identität Europas gefestigt hätte. Daher ist es bedauerlich, dass sich weder der Europäische Konvent noch die Regierungskonferenz auf eine solche Erwähnung verständigen konnten. Es ist eine historische Tatsache, dass das Christentum und die christliche Botschaft das „Erbe Europas“ geformt haben, aus dem sich die universellen Werte der unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte der menschlichen Person, der Demokratie, der Gleichheit und der Rechtsstaatlichkeit entwickelten. Die Präambel stellt fest, dass sich diese Werte vom religiösen Erbe ableiten. Der Verfassungsvertrag ist von den spezifischen Traditionen, die Europa formen, inspiriert und bezieht sich damit implizit auf das Zentrum dieser Tradition, welches das Christentum ist.

All dies ist ein wichtiger Schritt, um die europäische Identität zu bestimmen und der Religion einen adäquaten Platz einzuräumen.

Darüber hinaus wendet sich die Präambel der Zukunft zu. Der „Weg der Zivilisation“, auf dem Europa voranzuschreiten beabsichtigt, erfährt seine Ausrichtung aus dem religiösen Erbe. Christliche Werte wie Solidarität, Gerechtigkeit und Frieden sind die ausdrückliche Basis der Präambel, die in der „Hoffnung der Menschen“ gipfelt.

Der Verfassungsvertrag ist von den spezifischen Traditionen, die Europa formen, inspiriert und bezieht sich damit eindeutig auf das Zentrum dieser Tradition, welches das Christentum ist.

2. Artikel I-52

- **Garantie des Status der Kirchen nach nationalem Recht**

Die Europäische Union achtet die nach dem Recht der Mitgliedsstaaten entwickelten verschiedenen Systeme der staatskirchlichen Beziehungen. Dadurch wird der Respekt gegenüber der unterschiedlichen Geschichte, Kultur und Identität der Mitgliedsstaaten gewährleistet. Das wird weiter verstärkt durch die Charta der Grundrechte, die in Artikel II-82 die Achtung der religiösen Vielfalt garantiert. Die Europäische Union achtet die verschiedenen Systeme der Kooperation, der Laizität, der Neutralität, der Trennung, der etablierten Kirchen und der Staatskirchen. Diese Systeme können sich dem demokratischen Willen des jeweiligen Mitgliedsstaats entsprechend und unter Beachtung der Religionsfreiheit weiterentwickeln.

- **Anerkennung der Identität und des spezifischen Beitrags der Kirche**

Die Europäische Union erkennt die Identität jeder spezifischen Kirche und damit die besonderen Ansprüche jeder einzelnen Religion an, wie sie vom Gemeinschaftsrecht respektiert werden. Sie erkennt die besondere Weise an, in der Kirchen sich selbst und ihren Auftrag sehen.

Die Europäische Union erkennt das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen an, wenn sie von diesem Recht Gebrauch machen wollen. Sie erkennt den Unterschied zwischen Kirchen und anderen Einheiten der Gesellschaft an, indem sie die Kirchen in Artikel I-52 behandelt und nicht in Artikel I-47, wo die Zivilgesellschaft ihren Platz gefunden hat.

Die Europäische Union erkennt die Vielfalt der Kirchen und ihre jeweiligen Identität an. Durch die ausdrückliche Verwendung des christlichen Begriffs Kirche und die Achtung ihres spezifischen Beitrags zeigt die Union, dass sie sich des christlichen Erbes Europas bewusst ist. Durch die Anerkennung des spezifischen Beitrags der Kirchen wird ihr Platz im öffentlichen Raum, ihr Beitrag zu Demokratie und Menschenrechten, und ihr besonderer, unverkennbarer und umfassender Beitrag zur Welt bestätigt.

Die Europäische Union erkennt die Vielfalt der Kirchen und ihrer jeweiligen Identität an. Durch die ausdrückliche Verwendung des christlichen Begriffs Kirche und die Achtung ihres spezifischen Beitrags zeigt die Union, dass sie sich des christlichen Erbes Europas bewusst ist.

- **Offener, transparenter und regelmäßiger Dialog zwischen der EU und den Kirchen**

Die Europäische Union verspricht, einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den Kirchen zu unterhalten. Dadurch bestätigt sie deren Stellung als Partner der Union. Dieser Dialog wird in gegenseitigem Einvernehmen und gemäß der Identität der jeweiligen Kirchen strukturiert und entwickelt werden. Es zeigt die positive und freundliche Einstellung der Union gegenüber den Kirchen. In diesen Dialog werden Einrichtungen, Institutionen und Amtsträger einbezogen. Dieser Dialog wird es den Kirchen erleichtern, weiter aktiv und positiv zur guten künftigen Entwicklung der Europäischen Union beizutragen.

Die Europäische Union verspricht, einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog mit den Kirchen zu unterhalten.

3. Die Grundrechtecharta

- **Religionsfreiheit**

Der europäische Verfassungsvertrag stärkt die Religionsfreiheit dadurch, dass die Charta der Grundrechte Rechtskraft bekommen hat. Sie garantiert die Religionsfreiheit mit denselben Worten und ohne weitere Beschränkung wie die europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Art. II-70). Diese Freiheit schließt die individuelle, kollektive und korporative Religionsfreiheit ein. Sie stellt die Grundregeln für eine Praxis in der Europäischen Union auf, die die Religionsfreiheit aller Einzelpersonen, religiösen Gruppen und der Kirche anerkennt und fördert. Das Selbstbestimmungsrecht der Kirchen wird anerkannt. Sie können sich ihren religiösen Überzeugungen gemäß organisieren und verwalten.

- **Nichtdiskriminierung aus religiösen Gründen**

Der Verfassungsvertrag verbietet jede Diskriminierung auf der Grundlage von Religion oder Glauben (Art. II-81). Die Gleichheit aller wird damit garantiert. Nichtdiskriminierung bezieht sich auch auf die Kirchen; sie werden gleich und in Achtung ihrer Identität behandelt werden. Jede Unterscheidung in der Behandlung bedarf überzeugender Gründe.

V. Sozialethische Bewertung der Europäischen Verfassung

Der Verfassungsvertrag wird die Europäische Union reformieren, und diese Reformen werden starken Einfluss auf das Leben der Menschen in Europa nehmen. Der Verfassungsvertrag sollte daher nicht nur aus einer politisch-pragmatischen Perspektive untersucht werden, sondern auch unter dem Gesichtspunkt der christlichen Anthropologie. Papst Johannes XXIII. hat einige Grundprinzipien der christlichen Anthropologie in der Enzyklika „Mater et magistra“ aus dem Jahre 1961 dargelegt, denen zufolge „der Mensch der Träger, Schöpfer und das Ziel aller gesellschaftlichen Einrichtungen“ sein muss. „Und zwar der Mensch, sofern er von Natur aus auf Mit-Sein angelegt und zugleich zu einer höheren Ordnung berufen ist, die die Natur übersteigt und diese zugleich überwindet.“ Der Verfassungsvertrag als Basisdokument der EU wird nur insoweit die Einsichten der christlichen Anthropologie reflektieren, wie er die von Papst Johannes XXIII. zum Ausdruck gebrachten Kriterien erfüllt.

1. Der Mensch und die Legitimierung des Verfassungsvertrags

Zweifellos ist die Europäische Union nicht vorgefunden, sondern von Menschen geschaffen. Insofern ist sie Wandlungen unterworfen und muss geradezu wandlungsfähig sein. Die Frage zielt aber darauf, ob wirklich die Menschen, die Bürger in Europa hinter dieser Europäischen Union stehen. Dies ist für die Europäischen Gemeinschaften, die Europäische Union und ihre Reformen, die bisher in Form von abgeschlossenen Regierungskonferenzen stattgefunden haben, verschiedentlich in Zweifel gezogen worden.

Diesbezüglich stellt der Vertrag über eine Europäische Verfassung sicher einen entscheidenden Schritt nach vorn dar. Über das Verfahren des Konvents wurde eine Breite der Debatte über die Zukunft der EU insgesamt und viele konkrete Regelungen im Text erreicht, wie dies noch nie der Fall war. Nicht allein Regierungsvertreter, sondern Parlamentarier aus Europäischem und nationalen Parlamenten haben öffentlich unter Anhörung und Einbeziehung vielfältiger gesellschaftlicher Gruppen einen Text erstellt, dessen jeweiligen Entwürfe öffentlich bekannt waren. Die Legitimation des Textes durch diesen öffentlichen Prozess wurde verschränkt mit der Legitimation der nationalen Regierungen, die die abschließende Textfassung in einer Regierungskonferenz festgelegt haben, die jedoch leider erneut nicht öffentlich stattgefunden hat. Auf der Grundlage dieser bereits breit angelegten, aber doch abgeleiteten Legitimation des Verfassungstextes findet nun seine Ratifizierung nach den nationalen Usancen statt. Eine gemeinsame europäische Ratifizierung, etwa durch eine gemeinsame europäische Volksabstimmung über den Text hätte seine Legitimation durch die Bürger sicher gestärkt und den Menschen – wie es Papst Johannes XXIII. beschreiben hat – als Schöpfer des Verfassungsvertrages und der Europäischen Union klarer ausgewiesen.

2. Der Mensch: Grund der Europäischen Union

Den Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union ist immer wieder ein Demokratiedefizit vorgeworfen worden. Mit dem Verfassungsvertrag werden Regelungen eingeführt, die die demokratische Legitimation und Transparenz der Europäischen Union stärken. Der Verfassungsvertrag bündelt die bisherigen Verträge und macht sie dadurch besser handhabbar und lesbar. Sie führt die systematische Unterscheidung zwischen ausschließlichen, geteilten und lediglich unterstützenden EU-Zuständigkeiten ein sowie die Rechtspersönlichkeit der EU und den Vorrang des Gemeinschaftsrechts. Diese Regelungen machen neben der verstärkten Personalisierung europäischer Politik durch die Stärkung der Rolle des Präsidenten des Europäischen Rates und die Einführung eines europäischen Außenministers Verantwortlichkeiten klarer und führen so zu einer besseren Verständnis- und Mitentscheidungsmöglichkeit europäischer Politik durch die Menschen. Die Praxis wird zeigen müssen, inwiefern die neuen Regelungen selbst an anderer Stelle zu Unklarheiten beitragen, so beispielsweise im Verhältnis des Präsidenten des Europäischen Rates zu dem der EU-Kommission. Auch ist die Möglichkeit zu einer klareren Trennung eines Verfassungstextes der EU (etwa Teile I und II) und eines nachgeordneten, grundlegenden Gesetzestextes (Teil IV), der leichter als vorgesehen verändert werden könnte, nicht genutzt worden. Den Menschen als Träger der Europäischen Union ausweisen helfen dürfte aber auch – neben der Stärkung der Mitentscheidungsrechte des Europäischen Parlaments – die Einführung der Abstimmungsregel der doppelten Mehrheit im Ministerrat, wodurch neben die Notwendigkeit einer Mehrheit der Staaten auch eine der EU-Bürger tritt.

Mit dem Verfassungsvertrag werden Regelungen eingeführt, die die demokratische Legitimation und Transparenz der Europäischen Union stärken.

3. Der Mensch: letztes Ziel der Europäischen Union

Bei den bisherigen Verträgen und auch noch bei der Grundrechtecharta ist an der Art der Formulierung deutlich geworden, wie sehr hier von der Europäischen Union und den Mitgliedstaaten und wie wenig vom einzelnen Bürger und seiner Eigenständigkeit und Freiheit her gedacht wurde. Obwohl der Verfassungsvertrag in weiten Teilen eine Zusammenführung der bisherigen Verträge ist, wird in dem neuen Angang und der Zusammenstellung wie auch der Formulierung doch ein neuer unmittelbarer Blick auf das Verhältnis von Mensch und Europäischer Union deutlich. Ist in der Präambel des EG-Vertrags zuerst von den „Völkern Europas“ die Rede, ist die erste Zielbestimmung des Voranschreitens der europäischen Integration im Verfassungsvertrag das „Wohl all seiner Bewohner“.

Wie viel mehr der Mensch ins Zentrum des Handelns der Europäischen Union gerückt wird, zeigt sich an der Formulierung der Ziele der Union, an der Bestimmung der Werte der Union an prominenter Stelle, die ihren Ausgangspunkt bei der Menschenwürde nehmen, und an der rechtsverbindlichen Aufnahme der Grundrechtecharta in den Text. Die grundsätzlichen Aussagen des Verfassungstextes machen deutlich, dass der Mensch mehr denn je im Rahmen der europäischen Integration als ihr eigentliches Ziel und Zentrum allen Handelns verstanden wird. Inwiefern sich dies auch in der konkreten Politik erweist, wird genau zu beobachten und aus sozialetischer Perspektive zu begleiten sein.

Wie viel mehr der Mensch ins Zentrum des Handelns der Europäischen Union gerückt wird, zeigt sich an der Formulierung der Ziele der Union, an der Bestimmung der Werte der Union an prominenter Stelle, die ihren Ausgangspunkt bei der Menschenwürde nehmen, und an der rechtsverbindlichen Aufnahme der Grundrechtecharta in den Text.

4. Der Mensch: von Natur ein individuelles und soziales Wesen

Die Aufzählung der Werte (Art. I-2), auf denen die Europäische Union gründet, beginnt mit der Menschenwürde und benennt sodann die Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte. Auch die Grundrechtecharta beginnt in ihrem ersten Artikel damit, dass die Würde des Menschen unantastbar ist. Leider lässt die Präambel des Verfassungsvertrages in ihrer Aufzählung der universellen Werte die Menschenwürde aus. In der Beschreibung der europäischen Gesellschaft findet sich neben dem Pluralismus die Solidarität. Unter den Zielen (Art. I-3) der Union ist von einem „Binnenmarkt mit freiem und unverfälschtem Wettbewerb“ ebenso die Rede wie von einer „in hohem Maße wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt“. Der Verfassungsvertrag nimmt zwei Aspekte des Menschen wahr: Individualität und Solidarität. Daher entspricht der Vertrag über eine Verfassung für Europa einem christlichen Menschenbild.

Doch erscheinen Individualität und Solidarität sowohl in den allgemeinen Aussagen als auch in den konkreten Regelungen unverbunden nebeneinander gestellt. Der Verfassungsvertrag stellt nicht die Verbindung zwischen den beiden Seiten menschlichen Lebens – persönlicher Freiheit und sozialer Gemeinschaft – her, welche zu den Grundelementen des theologischen Verständnisses des Menschen als Person gehören. Daher wird es entscheidend sein, die christliche Orientierung europäischer Politik von sozioethischer Seite genau zu beobachten und einzufordern. Dies gilt für alle Politikbereiche, für die in dem Verfassungstext im Wesentlichen Verfahrensweisen angegeben sind, wie etwa der Wirtschafts- und Sozialpolitik, der Migrations- und Asylpolitik bis hin zur Sicherheits- und Außenpolitik.

In der Beschreibung der europäischen Gesellschaft findet sich neben dem Pluralismus die Solidarität.

5. Der Mensch: Transzendenz und der Verfassungsvertrag

Eine Verfassung ist ein Rechtstext, er kann kein Glaubensdokument sein. Wohl aber muss er sich bewusst sein, dass der Mensch mehr ist als Staats- oder Unionsbürger und dass insofern menschliche Gesetze nicht alles sind, keine Politik absolut ist. Der Verfassungsvertrag nimmt dies wahr, insofern er die Religionsfreiheit achtet (Art. II-70), das Recht auf religiöse Erziehung (Art. II-74 III) sowie die Nichtdiskriminierung aufgrund der Religion (Art. II-81) sicherstellt, die Vielfalt der Religionen achtet (Art. II-82), den Status der Kirchen achtet und ihre besondere Identität anerkennt (Art. I-52) und in der Präambel erklärt, dass die Europäische Union u. a. aus einem religiösen Erbe schöpft.

Leider war es wegen des Widerstands einiger und des fehlenden Interesses anderer Mitgliedsstaaten nicht möglich, in die Präambel auch einen ausdrücklichen Bezug auf das Christentum als eine historisch prägende Tatsache und einen Gottesbezug aufzunehmen, der in besonderer Weise die Vorläufigkeit aller Politik und die höhere Berufung des Menschen deutlich gemacht hätte.

Eine Verfassung ist ein Rechtstext, er kann kein Glaubensdokument sein. Wohl aber muss er sich bewusst sein, dass der Mensch mehr ist als Staats- oder Unionsbürger und dass insofern menschliche Gesetze nicht alles sind, keine Politik absolut ist.

VI. Von der Ratifizierung zur Verfassungspraxis

Am 29. Oktober 2004 beendeten die Staats- und Regierungschefs die Regierungskonferenz in Rom und unterzeichneten den Vertrag über eine Verfassung für Europa. Der Verfassungsvertrag muss in allen Mitgliedstaaten ratifiziert werden, um in Kraft zu treten.

Die Ratifizierung wird nach nationalem Recht erfolgen. Einige Verfassungen schreiben Abstimmungen im nationalen Parlament vor, während andere die Ratifikation durch Referendum vorschreiben. Intensive Debatten über den Verfassungsvertrag werden der Ratifikation vorausgehen. In einigen Mitgliedstaaten könnte diese Debatte missbraucht werden, um andere Fragen der Europapolitik zu diskutieren, zum Beispiel die Entscheidung über Beitrittsverhandlungen mit der Türkei oder die Schwierigkeiten des Europäischen Parlaments bei der Bestätigung der Barroso-Kommission. Weiter besteht immer die Gefahr, dass die Volksabstimmungen über den Verfassungsvertrag instrumentalisiert werden, um über innenpolitische Fragen abzustimmen. Es ist wichtig, dass die Debatte auf der Grundlage der genauen Kenntnis des Verfassungsvertrages geführt wird, die sich auf dessen Inhalt und Auswirkungen auf die Zukunft Europas konzentriert.

Dem Gemeinwohl der Europäischen Gemeinschaft ist nur dann gedient, wenn eine informierte Debatte über den Verfassungsvertrag stattfindet.

Gemäß Art. IV-447 soll der EU-Verfassungsvertrag nach der Ratifizierung in allen Mitgliedstaaten am 1. November 2006 in Kraft treten. Im Falle einer Verzögerung wird er nach der Ratifizierung im letzten Mitgliedstaat in Kraft treten. Wenn nur einer oder mehrere Mitgliedstaaten bei der Durchführung der Ratifizierung auf Schwierigkeiten stoßen, und vier Fünftel der Mitgliedstaaten den Verfassungsvertrag ratifiziert haben, soll die Angelegenheit an den Europäischen Rat verwiesen werden.

Die Qualität des Verfassungsvertrages wird sich zuletzt in seiner Anwendung erweisen. Wie oben beschrieben, führen die ersten Artikel Werte und Ziele ein, die sich auf die christliche Anthropologie beziehen. Diese Werte sollten nicht als bloßer Ausdruck guten Willens ohne Konsequenzen für die pragmatische Ausgestaltung von Politik angesehen werden. Sie sind vielmehr die Grundprinzipien der Europäischen Union. Deshalb wird die tagtägliche Arbeit der EU-Institutionen, die in Übereinstimmung mit dem Verfassungsvertrag erfolgen wird, erweisen, ob Prinzipien wie die Würde des Menschen, Freiheit, Gerechtigkeit, Solidarität und Frieden einbezogen werden.

Die in den Verfassungsvertrag aufgenommene Charter der Grundrechte wird beweisen müssen, ob sie einen ausreichenden Standard für den Schutz der Menschenwürde und der Menschenrechte in der EU-Gesetzgebung garantiert. Diese gemeinsamen Standards sollten mit der Europäischen Konvention der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Einklang stehen und nicht mit den Grundrechten interferieren, wie sie durch die Gesetzgebung in den Mitgliedstaaten garantiert werden. Aus der Perspektive der Kirche wird die Behandlung von Fragen wie das Verbot des reproduktiven und therapeutischen Klonens oder der Schutz von Ehe und Familie zentral sein. Die Kirchen werden auch den Schutz der Religionsfreiheit in seiner individuellen, kollektiven und kooperativen Dimension beobachten.

Der Verfassungsvertrag enthält Vorschriften für die Entscheidungsverfahren in verschiedenen Politikfeldern. Es wird von Bedeutung sein, dass die Anwendung dieser Vorschriften im Einklang mit den Werten und Zielen der EU stehen und nicht die Grundrechte der in der EU lebenden Menschen verletzt. Die Qualität dieser Vorschriften wird sich in ihrer Kapazität zeigen, politische Entscheidungen hervorzubringen, die dem Gemeinwohl Europas dienen. Die neu eingeführte Struktur des Entscheidungsprozesses sollte einen Rahmen schaffen, der die EU vor

Machtkämpfen schützt, aber auch effiziente und demokratische Entscheidungsprozesse ermöglicht.

Der Vertrag regelt den Rahmen für einen Dialog mit Kirchen und Religionsgemeinschaften. Dieser Rahmen muss mit Mechanismen ausgefüllt werden, die es den Kirchen erlauben, einen Beitrag zu der Debatte über die Grundwerte der Europäischen Union, der Diskussion über das Gemeinwohl in verschiedenen Politikbereichen (z.B. Wirtschaft und Soziales, Außen- und Sicherheitspolitik, Asyl und Migration, Bildung und Kultur) und dem Schutz der Religionsfreiheit in ihrer korporativen Dimension zu leisten. Die Kirche wird die Möglichkeiten eines solchen Dialoges fördern, indem sie auf die Kapazitäten ihrer Experten in den verschiedenen Politikbereichen aufbaut, die als Vertreter der Kirche auftreten können.

Die Qualität des Verfassungsvertrages wird sich zuletzt in seiner Anwendung erweisen.

VII. Schlussfolgerungen

Der Verfassungsvertrag ist ein Meilenstein in der Geschichte der Europäischen Integration. Nach mehreren Versuchen, die Rechtsgrundlage der Europäischen Union zu reformieren, führt der Verfassungsvertrag diejenigen Reformen ein, die notwendig sind, um sich den gegenwärtigen Herausforderungen innerhalb und außerhalb der EU stellen zu können. Der EU-Verfassungsvertrag stellt deshalb einen bedeutsamen Fortschritt dar.

Weiter wird der Verfassungsvertrag einen Sinn für die Europäische Bürgerschaft stärken. Wegen der Vereinfachung seiner Struktur wird der Verfassungsvertrag für die Menschen einfacher zu verstehen sein. Die Europäische Union wird über eine einheitliche Rechtspersönlichkeit verfügen. Im Einklang mit dem Subsidiaritätsprinzip wird der Verfassungsvertrag klarer zwischen den Kompetenzen und Verantwortlichkeiten der Europäischen Union und der Mitgliedstaaten unterschieden. Die vom Text eingeführten institutionellen Reformen führen zu transparenteren und effizienteren Entscheidungsverfahren auf der europäischen Ebene. Der Präsident des Europäischen Rates und der Außenminister werden wichtigen Politikbereichen der Europäischen Union ein Gesicht geben. Diese Änderungen werden es den Europäischen Bürgern erleichtern, die Europäische Union als Akteur zu erkennen und sich mit ihr zu identifizieren.

Der Verfassungsvertrag respektiert das religiöse Erbe Europas und erkennt die Kirchen und ihren Beitrag zur Gesellschaft an. Auch wenn es zu bedauern ist, dass die Präambel weder Gott noch das Christentum in expliziter Weise erwähnt, sollte beachtet werden, dass das religiöse Erbe und die Kirchen in das Primärrecht der EU aufgenommen worden sind. Die sozioethische Untersuchung des Verfassungsvertrages hat ergeben, dass der Text auch zentrale Prinzipien der christlichen Anthropologie widerspiegelt. Daher sollten alle Christen ihrer Verantwortung gerecht werden, um den neuen Verfassungsvertrag in der Praxis umzusetzen und anzuwenden.

Der EU-Verfassungsvertrag wird höchstwahrscheinlich Jahrzehnte überdauern. Aber angesichts der Dynamik der europäischen Integration ist es wahrscheinlich, dass er überarbeitet werden

muss. Wenn sich die Gelegenheit zu Verfassungsreformen ergibt (Art. IV-443 und IV-444), wird es möglich sein, zur weiteren Verbesserung des Textes beizutragen.

Das Sekretariat der COMECE hat diese Studie mit der großen Hilfe von Dr. Sophie van Bijsterveld (Universität Tilburg, Niederlande), Prof. Dr. Gerhard Robbers (Universität Trier, Deutschland) und Dr. Frank Ronge (Deutsche Bischofskonferenz) erstellt. Wir möchten an dieser Stelle unseren Dank für Ihren wertvollen Beitrag aussprechen.

ANHANG: RELIGION IM EU-VERFASSUNGSVERTRAG (CIG 87/2/04 REV 2 vom 29. Oktober 2004)

TEIL I

PRÄAMBEL, erster Absatz:

SCHÖPFEND aus dem kulturellen, religiösen und humanistischen Erbe Europas, aus dem sich die unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte des Menschen sowie Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit als universelle Werte entwickelt haben,

ARTIKEL I-52: STATUS DER KIRCHEN UND WELTANSCHAULICHEN GEMEINSCHAFTEN

- (1) Die Union achtet den Status, den Kirchen und religiöse Vereinigungen oder Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten nach deren Rechtsvorschriften genießen, und beeinträchtigt ihn nicht.
- (2) Die Union achtet in gleicher Weise den Status, den weltanschauliche Gemeinschaften nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften genießen.
- (3) Die Union pflegt mit diesen Kirchen und Gemeinschaften in Anerkennung ihrer Identität und ihres besonderen Beitrags einen offenen, transparenten und regelmäßigen Dialog.

TEIL II

PRÄAMBEL DER GRUNDRECHTECHARTA, zweiter Absatz :

In dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt den Menschen in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet.

ARTIKEL II-70: GEDANKEN-, GEWISSENS- UND RELIGIONSFREIHEIT

- (1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, die Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen.
- (2) Das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen wird nach den einzelstaatlichen Gesetzen anerkannt, welche die Ausübung dieses Rechts regeln.

ARTIKEL II-74: RECHT AUF BILDUNG

- (1) Jede Person hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.
- (2) Dieses Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.
- (3) Die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten unter Achtung der demokratischen Grundsätze sowie das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen, weltanschaulichen und erzieherischen Überzeugungen sicherzustellen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen geachtet, welche ihre Ausübung regeln.

ARTIKEL II-81: NICHTDISKRIMINIERUNG

- (1) Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.

ARTIKEL II-82: VIELFALT DER KULTUREN, RELIGIONEN UND SPRACHEN

Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen.