

**Dr. Siegfried Broß  
Richter des Bundesverfassungsgerichts  
Honorarprofessor an der Universität Freiburg  
Vorsitzender des Präsidiums der Deutschen  
Sektion der internationalen Juristenkommission**

**Vortrag am 16. Januar 2008 im Rahmen der „Akademiegespräche“ der Universität Koblenz – Landau und des Frank-Loeb-Instituts Landau**

**„Europa als Wertegemeinschaft: Zwischen Anerkennung und Abgrenzung“**

#### **I. Einführende Bemerkungen**

Das Thema des heutigen Abends „Europa als Wertegemeinschaft“ ist für den europäischen Integrationsprozess überaus wichtig, ja geradezu zentral. Wie Sie in Ihrer Einladung zutreffend bemerken, muss sich Europa als eine Wertegemeinschaft verfassen, wenn es nach innen und außen konfliktfähig sein und die Zustimmung seiner Bürger finden soll. Umso erstaunlicher ist es, dass eine Grundwertediskussion über viele Jahre nicht geführt wurde und man sich bei der Fortführung des europäischen Integrationsprozesses von der ursprünglichen

Sechser-Gemeinschaft zu einer Gemeinschaft von nunmehr 27 Mitgliedstaaten mit inhaltsleeren Floskeln wie „Finalität Europas“ oder „unumkehrbarer dynamischer Prozess“ beholfen hat. Hieran wird schon der fehlende Ernst der Politik deutlich, die Inhalte und die Grenzen der Staatengemeinschaft zu bestimmen und den Menschen in einer begreifbaren Weise zu vermitteln. Ebenso deutlich ist das Fehlen eines strategischen Gesamtkonzepts für das werdende Staatsgebilde<sup>1</sup>.

An der fehlenden Grundwertediskussion und den zuvor zitierten Defiziten hat sich in der Vergangenheit kaum jemand gestört. Es bestand eine merkwürdige Allianz zwischen großen Teilen der Medien, der Wissenschaft und der Politik dahingehend, jedwelche Stellungnahme, auch wenn sie nur in äußerst geringem Umfang skeptisch gegenüber dem europäischen Prozess war, der vor aller Augen ablief, mit Schweigen zu übergehen. Im Gegenteil war diese Position nicht selten mit einem „hymnischen Überschuss“ garniert. Es macht mit Rücksicht auf den erreichten Stand der Integration wenig Sinn, nur zurückzuschauen, allerdings ist es durchaus sinnvoll, aus Fehlern und Defiziten der Vergangenheit zu lernen und für die Zukunft die richtigen Schlüsse zu ziehen; denn der europäische Integrationsprozess ist räumlich noch längst nicht abgeschlossen und bedarf inhaltlich noch

---

<sup>1</sup> Hierzu demnächst *Broß*, Überlegungen zur europäischen Staatswerdung, JZ 2008, ...

ganz erheblicher Auffüllung, so auch was die Wertegemeinschaft betrifft.

Im Folgenden möchte ich Ihnen einige Schlaglichter aus der Vergangenheit vorstellen, wobei ich Ihr Augenmerk auch auf den jeweiligen Zeitpunkt lenken möchte, damit sie sich auch von daher ein eigenes Urteil bilden können. Es bleibt bei dem Thema nicht aus, dass ich zwangsläufig auch auf Versäumnisse der großen christlichen Kirchen aufmerksam machen muss, nicht um diese schlicht zu schelten, sondern um sie zu ermuntern, sich nunmehr aktiver an der sich allmählich belebenden Diskussion zu beteiligen und zu versuchen, ganz maßgeblich die Inhalte zu bestimmen. Im abschließenden Teil werde ich Ihnen nachweisen, dass trotz Grundrechtecharta – ich lasse hier die Kunstgriffe bezüglich ihrer Stellung im Rahmen der Europäischen Verträge außer Betracht – die Vorstellungen der Mitgliedstaaten als Herren der Verträge, wie sie positiv in die Vertragstexte gegossen worden sind, einem für die Menschen akzeptablen Wertesystem geradezu entgegenstehen.

## II. Schlaglichter in der Vergangenheit

1. „Die sozial Schwachen verschwinden immer mehr aus dem Blickfeld der „großen“ Integrationspolitik“. Stattdessen wird zunehmend die „Eigenverantwortung des Einzelnen“ und damit das Leitbild des „Ellenbogen-Menschen“ betont. Eine mit dem gemeinschaftsbezogenen Menschenbild des Grundgesetzes unvereinbare Entsolidarisierung unserer Gesellschaft und damit einhergehend der Verlust mühsam errungener gemeinsamer Überzeugungen und Werte sind die zwangsläufige Folge“<sup>2</sup>.

In Bezug auf die geplante Erweiterung ist es legitim, „über gestufte Beitritte deshalb nachzudenken, weil andernfalls beitretende Staaten wegen des inzwischen in der Gemeinschaft erreichten Zustandes in rechtlicher und wirtschaftlicher Hinsicht überfordert sein könnten. Immerhin haben die „Kernländer“ bei einer in jeder Hinsicht viel günstigeren Ausgangslage Jahrzehnte gebraucht, um „zueinander zu finden“. Und wie steht es mit der Bundesrepublik Deutschland selbst und ihrer Binnenintegration etwa zwölf Jahre nach dem Fall von „Mauer und Eisernem Vorhang?“<sup>3</sup>

2. „Selbst ohne das Vorhaben einer solchen Erweiterung (gemeint Osterweiterung) dürfte eine Grundrechtecharta so nicht geschaffen

---

<sup>2</sup> Broß, Überlegungen zum gegenwärtigen Stand des Europäischen Einigungsprozesses - Probleme, Risiken und Chancen -, EuGRZ 2002, 574 f. 575.

werden. Soll sie ihre die Menschen verbindende, die Identifikation mit der Gemeinschaft fördernde und das friedliche Zusammenleben der Menschen sichernde Funktion erfüllen, war eine vorhergehende Grundwertediskussion in Europa unabdingbar. Eine Vergewisserung über die alle Menschen der Gemeinschaft verbindenden Grundwerte allein vermag eine solide Grundlage für Grundrechte abzugeben“<sup>4</sup>.

“Es mag überhaupt fraglich sein, ob wir im bisher schon länger zusammenwachsenden Europa gemeinsam so fest auf verinnerlichten Grundwerten wie der Achtung der Menschenwürde des Mitmenschen, der Toleranz und der Achtung des Lebensrechts eines jeden Mitmenschen stehen. Zu denken gibt mir etwa das nach wie vor wenig friedliche Zusammenleben zweier christlicher Konfessionen in Nordirland, wie auch die verbrecherischen Unternehmen im spanischen Baskenland, für die das Bild freier und unabhängiger Menschen in Anspruch genommen wird und die keinerlei Anbindung an Grundwerte des christlich-abendländischen Kulturerbes erkennen lassen. Die unbeschreiblichen Greuelthaten im ehemaligen Jugoslawien verstärken meine Zweifel. Zu erinnern ist zudem an zum Teil quälende Diskussionen

---

<sup>3</sup> *Ders.*, a.a.O., EuGRZ 2002, 574 S. 580.

<sup>4</sup> *Ders.*, Grundrechte und Grundwerte in Europa, JZ 2003, 429, S. 430.

in einzelnen Staaten über die Abschaffung der Todesstrafe oder ihre (Wieder-)Einführung“<sup>5</sup>.

„Schließlich halte ich es für ausgeschlossen, dass ein Einigungsprozess auf der Grundlage von Grundwerten vonstatten geht, wenn fortwährend letztlich fast nur um finanzielle Positionen gerungen wird“<sup>6</sup>.

„Wenn man die Binnenwanderung in Deutschland von Ost nach West nach der Vereinigung in den Blick nimmt, müssen Grundrechte und Grundwerte in Europa so flankiert werden, dass die fortschreitende Vereinigung mit ihrer Ausdehnung in territorialer und institutioneller Hinsicht die angestrebte europäische Einigung nicht durch Binnenwanderung ins Gegenteil verkehrt“<sup>7</sup>.

3. „Mit meinem Statement möchte ich an die Überlegungen in der Reflexion für die Festschrift anknüpfen. Meine Ausgangsüberlegung gegenüber dem Entwurf einer Europäischen Verfassung ist vor allem schon deshalb kritisch, weil ich dort den Gottesbezug vermisse. Es geht ja nicht darum, dass es sich um einen genau individualisierbaren Gott einer bestimmten Kirche handelt. Vielmehr ist wie etwa in der

---

<sup>5</sup> *Ders.*, a.a.O., JZ 2003, 429 S. 432 f.

<sup>6</sup> *Ders.*, a.a.O., JZ 2003, 429 S. 433.

Präambel des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland damit eine höhere Verantwortung der eine Verfassung gebenden Verantwortlichen gemeint. Es verbindet sich damit zugleich eine hinter und über dem Normengeflecht stehende Werteordnung, die unveräußerlich ist und keine Relativierung erlaubt. Dazu ist vor allem und mit deutlichem Abstand die Anerkennung der Menschenwürde und der Individualität eines jeden Menschen angesprochen.

Die Menschenwürde verbindet sich in einer solchen Werteordnung zugleich mit der sozialen Gebundenheit, Toleranz und der Verantwortung für die Mitmenschen und über sie für das gesamte Gemeinwesen. Wenn man sich nun vehement gegen einen solchen Gottesbezug im Zusammenhang mit einem Verfassungswerk wendet, wird mancherlei deutlich. Es wird die verbindende Kraft einer gemeinsamen Werteordnung der in einem Gemeinwesen verbundenen Menschen verkannt. Das ist ein Umstand, der für einen Integrationsprozess von vornherein destabilisierende Wirkung erzeugen kann. Im Europäischen Integrationsprozess bestand die einmalige Chance, die europäischen Staaten nach einer gewissenhaft und frei von populistischen Einflüssen geführten Grundwertedebatte über eine gemeinsame Werteordnung zusammenzuführen und der Akzeptanz der Integration nicht nur in den Köpfen, sondern auch in den Herzen von mehreren hundert

---

<sup>7</sup> Ders., a.a.O., JZ 2003, 429 S. 433.

Millionen Menschen den Weg zu bereiten. Eine europäische Rechtsordnung allein ist nicht fähig, die Menschen aus innerer Überzeugung zu verbinden. Dazu ist sie viel zu komplex, zu unübersichtlich und für das einzelne Individuum zu wenig zu fassen.

Zugleich muss uns mit großer Sorge erfüllen, dass hinter der Ablehnung eines Gottesbezuges in einer europäischen Verfassung möglicherweise auch ein anderes Menschenbild steht, als das der christlich-jüdisch abendländischen Tradition, auf der doch viele der Mitgliedstaaten gründen. Dazu mag der Hinweis auf die Diskussion über die Entwicklung der Gentechnologie und die Sterbehilfe genügen. Aber selbst wenn ich den Gottesbezug aus meinen Betrachtungen ausblende, verbleibt sehr viel Vordergründiges im europäischen Integrationsprozess. So wurde versäumt, zur Schaffung einer Grundrechte-Charta eine Grundwertedebatte in der bestehenden Gemeinschaft und in den für eine Erweiterung vorgesehenen Staaten zu führen. Das hätte ganz erheblich zur Vergewisserung beigetragen, wo in der Zukunft die Grenzen der Europäischen Union liegen könnten, weil möglicherweise nicht alle Wertvorstellungen in einem einheitlichen Staatswesen miteinander im Sinne eines gedeihlichen Zusammenlebens harmonisieren können. Es gilt aber auch noch Weiteres in diesem Zusammenhang anzumerken. Trotz Grundrechte-Charta und auch weiterer hehrer Stel-

lungen darfen darf man nicht verkennen, dass doch weit überwiegend eine materielle Sichtweise im Vordergrund steht. Es ist sehr viel von Wettbewerb und sehr wenig von Werten die Rede. Wettbewerb - konsequent zu Ende gedacht - lebt definitionsgemäß davon, dass sich immer Individuen oder Unternehmen zu Lasten anderer durchsetzen. Dieser Durchsetzungsprozess der eigenen Interessen bedingt zugleich, dass man die Ausrichtung auf das Ganze vernachlässigt. So verstehe ich die christlich-jüdisch abendländische Tradition allerdings nicht.

Es ist jedoch noch nicht zu spät. Gottesbezug, Grundwertediskussion und Referendum über die Europäische Verfassung stehen in einem unauflösbaren Zusammenhang; denn die diesbezüglichen Diskussionen der politisch Verantwortlichen lassen absehen, welches Menschenbild mit der europäischen Integration verbunden ist. Lehnt man ein Referendum wie auch Gottesbezug und Grundwertediskussion ab, meine ich, eine materielle Sicht des Menschen zu erkennen. Das hat aber zwangsläufig zur Folge, dass der Mensch austauschbar und instrumentalisierbar wird. Das ist allerdings nicht die Sicht der christlich-jüdisch abendländischen Tradition. Sorge bereitet mir auch und das legitimiert meine kritische Sicht, dass die europäische Integration mit dem Anspruch auf Weltgeltung verbunden wird. Die Europäi-

sche Union hat sich zum Ziel gesetzt, bis 2010 stärkste Wirtschaftsmacht der Erde zu sein. Bei einer solchen Zielsetzung muss man Wohl und Wehe der anderen Menschen, die nicht der Europäischen Union angehören, zwangsläufig ausblenden. Dieses Ziel kann nur zu Lasten anderer erreicht werden. Zugleich muss man fragen, ob hieran nicht längst überwunden geglaubtes Lagerdenken zwischen den Staaten wieder aufbricht. Zum Schutz der Menschen, einer sicheren Friedens- und Gesellschaftsordnung auf dieser Erde kann letztlich nur eine Weltgesellschaft und ein Weltstaat die Grundlage bilden. Eine solche Erkenntnis setzt allerdings voraus, dass man den tieferen Sinn eines Gottesbezugs in einer Verfassung erkennt“<sup>8</sup>.

4. Gerade im Anschluss an dieses Schlaglicht möchte ich auch heute noch einmal meiner Verwunderung Ausdruck verleihen, dass die großen christlichen Kirchen diese Forderung – in der Vergangenheit mehrfach erhoben – nicht nur nicht aufgegriffen, sondern sich von ihr distanziert haben. Eine Haltungsänderung hat schließlich Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel im Anschluss an ihren Besuch bei Papst Benedikt XVI. im vorigen Jahr bewirkt, als sie diese Forderung aufgegriffen hat. Allerdings kann man auch hieran den Ernst dieses Teils der

---

<sup>8</sup> Broß, Statement anlässlich der Übergabe der Festschrift für Johannes Paul II. zu seinem 25jährigen Pontifikat am 12. Mai 2004 in Rom.

Grundwertediskussion ermessen, wenn man den weiteren Fortgang der „Reformbemühungen“ mit den Beschlüssen der Regierungskonferenzen von Brüssel am 23. Juli 2007 und Lissabon am 13. Dezember 2007 vor seinem geistigen Auge vorüberziehen lässt.

### III. Bemerkungen zu den Rahmenbedingungen

1. Art. 2 des Reformvertrages entsprechend dem Beschluss der Regierungskonferenz von Brüssel am 23. Juli 2007 beschreibt die Werte der Union wie folgt:

„Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet“.

In diesem Zusammenhang interessiert mich weniger die fehlende vorangegangene Grundwertediskussion in Europa als vielmehr das Problem, dass andere vertragliche Vereinbarungen der Durchsetzung und Bewahrung dieser Grundwerte hinderlich sein können, ja geradezu entgegenstehen. Insoweit ist etwa auf Art. 3 Abs. 3 hinzuweisen. Hiernach errichtet die Union einen Binnenmarkt. Sie läuft auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums und von Preisstabilität, eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt, sowie ein hohes Maß an Umweltschutz und Verbesserung der Umweltqualität hin. Auch wenn in diesem Zusammenhang der Wettbewerbsgedanke nicht mehr ein zentrales Ziel der Union ist – anders noch Art. 3 Abs. 2 der Verfassung der Europäischen Union vom 29. Oktober 2004<sup>9</sup> -, hat die Gemeinschaftsebene in den vergangenen Jahren fortwährend Maßnahmen getroffen, die die in Art. 2 formulierten Werte der Europäischen Union nicht nur konterkarieren, sondern ihnen geradezu die Grundlage in weitestgehendem Umfang entziehen<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> BRDrucks 983/04 vom 17. Dezember 2004, S. 9 ff.

<sup>10</sup> Einzelheiten hierzu bei Broß, *Daseinsvorsorge - Wettbewerb - Gemeinschaftsrecht*, JZ 2003, 874 ff.; ders., *Das Europäische Vergaberecht in der Daseinsvorsorge - Bilanz und Ausblick*, NZBau 2004, 465 ff.; ders., *Privatisierung öffentlicher Aufgaben - Gefahr für das Gemeinwohl?*, Glanzlichter der Wissenschaft - ein Almanach, 2007, S. 25 ff.; ders., *Grundwerte und Grundrechte in Europa. Systematische und kon-*

Die unbedachte Privatisierung von Schlüsselbereichen der Daseinsvorsorge (Elektrizität, Wasser und nunmehr beginnend Straßen - wie auch Bahn) hat nicht nur nicht zu den verheißenen signifikanten Preissenkungen durch Wettbewerb geführt (anders im Telekommunikationsbereich), sondern auch Hunderttausenden, mutmaßlich über einer Million regulären Arbeitsplätzen die Grundlage entzogen. Nicht von ungefähr setzt die Diskussion um Mindestlöhne, Job-Splitting, Minijobs und Verlagerung von Arbeitsplätzen ins Ausland gerade auch damit ein. Bemerkenswert unter anderem ist auch insoweit, dass niemand bisher der Nachweis gelungen ist, dass die Ersetzung staatlicher durch private Monopole sinnvoll sein kann und die Steuerungsfähigkeit von Staaten gerade nicht infrage stellt, wie ich das mehrfach nachgewiesen habe (unter anderem durch den Einfluss von Rating-Agenturen und Analysten unmittelbar auf ein Staatswesen oder über die privatisierten Bereiche auf die Qualität der Leistungen in den privatisierten ursprünglich aber staatlichen Bereichen, wie etwa Gesundheitstandards oder Standards in Strafvollzug oder bei der Betreuung psychisch Kranker).

Mit dieser Überhöhung des Wettbewerbsgedankens, die durchaus geeignet ist, zu einer neuen Werteordnung zu werden, die allerdings

mit der des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland, aber auch mit dem in Art. 2 des Reformvertrages formulierten auch gar nichts mehr gemeinsam hat, werden weitere Eckpfeiler der den Menschen geläufigen und von ihnen verinnerlichten Werte weggebrochen.

So ist der Widerspruch zwischen den vom Staat geschaffenen wirtschaftlichen und daraus folgenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen mit wesentlichen Werten offenkundig: Mit der propagierten ungebundenen Wirtschaftsbetätigung geht die Schwächung der Familie und die Schwächung der Solidarität zwischen den Generationen einher. Mehrfachjobs für Väter und Mütter bedeuten, dass diese – wenn sie überhaupt Arbeit haben – nicht mehr genügend Zeit für Pflege und Erziehung der Kinder entsprechend Art. 6 Abs. 2 Satz 1 des Grundgesetzes haben. Man muss schon genau hinsehen, damit man diese Zusammenhänge auch in ihrer gesamten Bedeutung wahrnimmt. Der Staat schafft wirtschaftliche Rahmenbedingungen für die Menschen, die in nicht geringem Maße die Familien und das Auf- und Heranwachsen der Kinder überaus negativ beeinflussen. Kommt gar Mobilität dazu, die von Wettbewerbs- und Gewinnmaximierung Verfechtern so gepriesen wird, sind die Familien schon faktisch räumlich und zeitlich der Gefahr der Auflösung ausgesetzt.

Was die Solidarität zwischen den Generationen anbetrifft und auch in diesem Bereich die Eigenverantwortung des Einzelnen, die landauf, landab von denselben Kräften propagiert wird, kann man insoweit nicht von Redlichkeit sprechen. Vor Jahrzehnten waren uns von jungen Menschen entvölkerte Landstriche in anderen Ländern geläufig, nunmehr machen wir diese Erfahrung nach der Vereinigung selbst schmerzlich, wenn man an Entwicklungen hinsichtlich der Bevölkerungsstruktur in den neuen Ländern denkt. Sind die jungen Menschen weg, verhallt der Ruf nach Solidarität zwischen den Generationen ungehört, jedoch nicht aus Böswilligkeit oder Gleichgültigkeit der jungen Generation, sondern wegen eines eklatanten Politikversagens. Nur nebenbei sei bemerkt, dass für die von mir angesprochenen Bereiche die Globalisierung ein gänzlich untaugliches Argument ist. Elektrizität, Frischwasser, Abwasser, Müll und Straßen unterliegen bei nüchterner Betrachtung zu keiner Zeit einem globalisierten Wettbewerb.

#### IV. Schlussbemerkung

Es gilt, neben der Grundwertediskussion und den daraus sich aufdrängenden sachgerechten Folgerungen auch eine breitere Sensibilisierung bezüglich des europäischen Integrationsprozesses, seiner Inhalte, Werte und Grenzen zu bewirken. Schlagzeilen wie „EU-Beitritt

von Bulgarien und Rumänien war verfrüht<sup>11</sup>; „Rumänisches Strafrecht in der EU – entlassene Justizministerin Macovei warnt vor den Folgen“<sup>12</sup> zeigen, dass die Wirklichkeit nicht schwarz gezeichnet wurde und auch künftig eine Grundwertediskussion immer noch notwendig ist<sup>13</sup>.

---

<sup>11</sup> BNN vom 4. Januar 2008, Nr. 3, S. 4.

<sup>12</sup> FAZ vom 31. Dezember 2007.

<sup>13</sup> Hierzu auch BVerfGE 113, 273 ff. mit abweichender Meinung von Broß, S. 319 ff. zum Europäischen Haftbefehl.