

DRESDNER SCHRIFTEN ZUM ÖFFENTLICHEN RECHT

Herausgegeben von Jochen Rozenkranz

BAND 10

Andreas Stricker

Die Bedeutung der Europäischen Menschenrechtskonvention und der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen für den Grundrechtsschutz der Europäischen Union

PETER LANG Internationaler Verlag der Wissenschaften



Teil 1: Einleitung

A. Gegenstand der Arbeit

Die Diskussion über den im Gemeinschaftsrecht zu gewährleistenden Grundrechtsschutz kann auf eine lange Geschichte zurückblicken, die sich bis zu den Gründungsverträgen zurückverfolgen lässt. Basierend auf der Annahme, dass das Gemeinschaftsrecht kaum grundrechtsrelevante Gefährdungslagen eröffnet, schwiegen sich die Verträge ursprünglich zu Grundrechten aus. Als jedoch erkennbar wurde, dass Gemeinschaftsrecht unmittelbare Wirkung auch gegenüber Gemeinschaftsbürgern entfaltet und zugleich nationale Grundrechte in konsequenter Anwendung der Vorrangrechtsprechung des Gerichtshofs im Gemeinschaftsrecht nicht mehr zum Zuge kommen sollten, wurde die Forderung nach einem geeigneten Ersatz auf Ebene der Gemeinschaften immer lauter.

So sah sich der Gerichtshof veranlasst klarzustellen, dass auch das Gemeinschaftsrecht Grundrechte beachtet. In Ermangelung einer vertragstextlichen Absicherung stützte er sich auf das Konzept der allgemeinen Grundsätze bzw. allgemeinen Rechtsgrundsätze, die er im Rückgriff auf unterschiedliche Erkenntnisquellen entwickelte. Auf Grund der Ersatzfunktion, die die Gemeinschaftsgrundrechte auch für mitgliedsstaatliche Grundrechtsgewährleistungen einnehmen, war dem Gerichtshof in seiner Grundrechtsrechtsprechung von Beginn an daran gelegen, die Brücke auch zu mitgliedsstaatlichen Grundrechten zu schlagen, ohne den gemeinschaftsautonomen Charakter der Gemeinschaftsgrundrechte in Frage zu stellen. Vor diesem Hintergrund stützte er sich in seinen Urteilen nicht auf einzelstaatliche Grundrechte, sondern auf die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten. Diese Rechtserkenntnisquelle wurde bald ergänzt um jene internationalen völkerrechtlichen Verträge über den Menschenrechtsschutz, denen die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, wobei die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) eine herausragende Rolle einnahm.

Mit seiner Grundrechtsrechtsprechung gelang es dem Gerichtshof, die Sorgen um eine Grundrechtslosigkeit der Gemeinschaft abzumildern; gleichwohl kam es zu zahlreichen Vorschlägen zur Verbesserung des gewährleisteten Grundrechtsschutzes, nicht zuletzt veranlasst durch das BVerfG, das im Rahmen seiner Solange-Rechtsprechung die Forderung nach einem adäquaten Grundrechtsschutzersatz auf Gemeinschaftsebene erhoben hatte. Parallel dazu blieb auch das Verhältnis zur EMRK von Bedeutung, da die Mitgliedstaaten weiterhin der Konvention verpflichtet sind und auch hier die Gewährleistung eines entsprechenden Grundrechtschutzstandards in die Hände der Gemeinschaften legen müssen. Folglich kam es zu zahlreichen Anregungen, die auf eine Harmonisierung des Verhältnisses zur EMRK abzielen und dabei auch einen Beitritt empfahlen. Zudem wurden immer wieder Forderungen nach einer Ablösung der prätorischen Lösung durch Katalo-

gisierung und Inkorporierung von Gemeinschaftsgrundrechten laut, regelmäßig begleitet von dem Wunsch, die Lücke im geschriebenen Gemeinschaftsrecht durch ein Bekenntnis zu Grundrechten in den Verträgen zu schließen.

Dieses Bekenntnis gelang schließlich mit dem Maastrichter Vertrag, der sich mit der Formulierung in Art. F Abs. 2 EUV, durch den Amsterdamer Vertrag geändert in Art. 6 Abs. 2 EUV, auch an die Grundrechtsrechtsprechung des Gerichtshofs anlehnt und zugleich Überlegungen aus der Grundrechtschutzhaltung aufgreift. So hält die Norm fest, dass die Union die Grundrechte achtet, wie sie in der EMRK gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben.

Mit dem Lissaboner Vertrag¹ wurde die Charta der Grundrechte² per Verweis in den Vertrag einbezogen (vgl. Art. 6 Abs. 1 EUV n.F.) und eine Rechtsgrundlage für den Beitritt zur EMRK geschaffen (vgl. Art. 6 Abs. 2 EUV n.F.). Gleichzeitig wurde wiederum festgehalten, dass Grundrechte als allgemeine Grundsätze gelten und dabei auf die EMRK und die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten Bezug genommen (Art. 6 Abs. 3 EUV n.F.).

Die vorliegende Arbeit geht der Frage nach, welche Bedeutung die EMRK und die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten für die Entwicklung des Grundrechtsschutzes in der Europäischen Union haben, wobei der ursprünglich in Art. F Abs. 2 EUV bzw. Art. 6 Abs. 2 EUV (Stand Nizzaer Vertrag) angelegte Ansatz im Mittelpunkt der Betrachtungen steht. Vor dem Hintergrund der immer wieder erhobenen Forderung nach einem Beitritt der Gemeinschaften zur EMRK wird insbesondere auch der Frage nachgegangen, ob die EMRK-Grundrechte durch die ausdrückliche Bezugnahme im Vertragstext nicht mehr bloß als mittelbar, sondern bereits als für das Unions- und Gemeinschaftsrecht unmittelbar verbindlich erachtet werden können.

Da der wesentliche Regelungsgehalt von Art. 6 Abs. 2 EUV mit Art. 6 Abs. 3 EUV n.F. auch für den Lissaboner Vertrag übernommen wurde, erstrecken sich die Betrachtungen zugleich auf das Grundrechtsschutzkonzept des Vertrags von Lissabon und die Charta der Grundrechte.

1 Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007, ABl. EU 2007, Nr. C 306/1. Zitate einzelner Normen beziehen sich auf die mittlerweile verfügbare konsolidierte Fassung.

2 Charta der Grundrechte der EU vom 7. Dezember 2000, ABl. EU 2000, Nr. C 364/1, mittlerweile in der Fassung vom 12. Dezember 2007, ABl. EU 2007, Nr. C 303/1.

B. Gang der Untersuchung

In Teil 2 wird die Entwicklung der gemeinschafts- und unionsrechtlichen Grundrechtsschutzkonzeption beschrieben, beginnend mit einer Betrachtung über deren Grundlagen (Teil 2 A.), ergänzt durch einen Blick auf die Besonderheiten aus dem Verhältnis von Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht (Teil 2 B.) und die Besonderheiten aus dem Verhältnis von Gemeinschaftsrecht und EMRK (Teil 2 C.). Es folgt eine Zusammenfassung der im Rahmen der Grundrechtsschuttdiskussion vorgebrachten Forderungen und Vorschläge für einen verbesserten Grundrechtschutz (Teil 2 D.), mit der zugleich übergeleitet wird auf die dann folgende Analyse der Grundrechtsschutzsituation, wie sie sich nach Art. 6 Abs. 2 EUV darstellt (Teil 2 E.). Abschließend erfolgt die Bewertung von Art. 6 Abs. 2 EUV im Rahmen der fortlaufenden Grundrechtsschuttdiskussion (Teil 2 F.).

Die Arbeit schließt im Teil 3 mit einer Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse.