Seminar zum Völker- und Europarecht

Grund- und Menschenrechtsschutz in Europa

bei Prof. Dr. Stephan Hobe, LL. M. (McGill)
Sommersemester 2000

Thema dieser Seminararbeit:
Die Entwicklung des Grundrechtsschutzes im Gemeinschaftsrecht

von David Buntenbroich

Gliederung:

Gliederung: I
Literaturverzeichnis: III
I. Überblick 1
II. EuGH-Rechtsprechung 1
A. Vorbemerkungen 1
B. Die Rechtsprechung bis 1963 1
C. Die Rechtsprechung bis 1969 2
D. Die Rechtsprechung ab 1969 3
1. 1969 – Stauder 3
a) Anerkennung von Grundrechten 3
b) Kompetenz des EuGH zur Berücksichtigung von Grundrechten 3
aa) Begründung der Grundrechte durch allgemeine Grundsätze der Gemeinschaftsrechtsordnung 3
bb) Kompetenz des EuGH zur Wahrung dieser Grundrechte 4
2. 1970 – Internationale Handelsgesellschaft 5
a) Bestätigung und Ausbau von Stauder 5
b) Verfassungsüberlieferungen als Rechtserkenntnisquelle 5
c) Aufstellung von Schranken 6
3. 1974 – Nold 7
a) Weiterführung von Internationale Handelsgesellschaft 7
b) Internationale Menschenrechtsverträge als weitere Rechtserkenntnisquelle 7
4. 1975 – Rutili, 1979 – Hauer, 1986 – Johnston 8
a) Erste Bezugnahmen auf die EMRK 8
b) Potential eines Konflikts des EuGH mit dem EGMR 8
c) Status der EMRK im Gemeinschaftsrecht 9
5. Kurze Aufzählung von Grundrechten und ihren Schranken 10
6. Reaktionen von nationalen Verfassungsgerichten (am Beispiel des Bundesverfassungsgerichts) 11
III. Organerklärungen und Vertragsänderungen 12
A. Vorbemerkungen 12
B. Organerklärungen 13
1. 1975 – Bericht der Kommission über die Europäische Union 13
2. 1976 – Bericht der Kommission vom 4. Februar 1976 13
3. 1977 – Gemeinsame Erklärung 14
a) Inhalt 14
b) Verbindlichkeit 14

4. 1978 – Erklärung zur Demokratie des Europäischen Rates 15
5. 1979 – Memorandum der Kommission 15
6. 1979 - Entschließung des Europäischen Parlaments 16
7. 1989 – Erklärung des Europäischen Parlaments 16
8. Gutachtenantrag des Rates an den EuGH 17
a) 1994 – Der Antrag 17
b) 1996 – Das Gutachten 17
9. Zwischenbemerkung 17
C. Vertragsänderungen 18
1. Vorbemerkungen 18
2. 1986 – Einheitliche Europäische Akte 18
2. 1992 – Vertrag von Maastricht 19
a) Art. F Abs. 2 EUV 19
aa) Inhalt 19
bb) Adressat 19
cc) Normativer Charakter 21
dd) Zur Zuständigkeit des EuGH 21
b) Weitere grundrechtsrelevante Änderungen 22
3. 1997 – Vertrag von Amsterdam 22
a) Art. 6 Abs. 2 EUV iVm Art. 46 d EUV 22
b) Art. 6 Abs. 1 EUV 23
c) Weitere Bestimmungen 23
D. Ausblick 24
E. Bewertung 25

Literaturverzeichnis:

Bahlmann, Kai	Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft – Wege der Verwirklichung EuR 1982, 1
Bergmann, Jan/ Lenz, Christofer	Der Amsterdamer Vertrag vom 2. Oktober 1997 – Eine Kommentierung der Neuerungen des EU- und EG-Vertrages Köln 1998 (zit.: Bergmann/Lenz-*Bearbeiter*)
Bleckmann, Albert	Europarecht – Das Recht der Europäischen Union und der Europäischen Gemeinschaften 6. Auflage Köln u.a. 1997 (zit.: Bleckmann, Europarecht)
	Zum Rutili-Fall des EuGH EuGRZ 1976, 265-267
Beutler, Bengt	Die Erklärung des Europäischen Parlaments über Grundrechte und Grundfreiheiten vom 12. April 1989 EuGRZ 1989, 185-189
van Bijsterveld, Sophie C.	Grundrechte in der EU: Über Ideale und Wertvorstellungen in: Festschrift für Martin Heckel zum siebzigsten Geburtstag, S. 707-724 Tübingen 1999 (zit.: Bijsterveld, Grundrechte)
Bröhmer, Jürgen	Das Bundesverfassungsgericht und sein Verhältnis zum Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften Aus Politik und Zeitgeschichte, B 16/99, 31-39
Calliess, Christian/ Ruffert, Matthias	Kommentar des Vertrages über die Europäische Union und des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft – EUV/EGV Neuwied u.a. 1999 (zit.: Calliess/Ruffert-*Bearbeiter*)
Chwolik-Lanfermann, Ellen	Grundrechtsschutz in der Europäischen Union : Bestand, Tendenzen und Entwicklungen Frankfurt am Main 1994 (zit.: Chwolik-Lanfermann, Grundrechtschutz)

De Gucht, Karel	Bericht im Namen des Institutionellen Ausschusses über die Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten EuGRZ 1989, 207-211
Ehlermann, Claus-Dieter	Anmerkung zu EuGH, Urteil v. 12.11.1969, Rs. 29/69 EuR, 1970, 41-47
Emmert, Frank	Europarecht München 1996 (zit.: Emmert, Europarecht)
Europäisches Parlament	Entschließung zum Beitritt der Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Menschenrechtskonvention [vom 27. April 1979] ABl. EG Nr. C 127 vom 21.05.1979, S. 69-70 Erklärung der Grundrecht und Grundfreiheiten [vom 12. April 1989] ABl. EG Nr. C 120 vom 16.05.1989, S. 51-57 Entschließung zur Achtung der Menschenrechte in der Europäischen Union (1996) ABl. EG Nr. C 80 vom 16.03.1998, S. 43-55
Europäisches Parlament/ Rat der Europäischen Gemeinschaften/ Kommission der Europäischen Gemeinschaften	Gemeinsame Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission über die Grundrechte [vom 5. April 1977] ABl. Nr. C 103 vom 27.04.1977
Europäischer Rat	Erklärung zur Demokratie [vom 8. April 1978] Bull. EG 3-1978, 5-6
Feger, Dieter	Die Grundrechte im Recht der Europäischen Gemeinschaften – Bestand und Entwicklung Frankfurt am Main u.a. 1983 (zit.: Feger, Grundrechte)
Golsong, Heribert	Zum Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft – Parlamentarische Versammlung des Europarates – Statement Golsong vor dem Rechtsausschuß am 12.06.1975 EuGRZ 1975, 476-478 Nochmals: Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft – Anmerkung zum Rutili-Urteil des EuGH EuGRZ 1976, 19-20

Grabitz, Eberhard/ Hilf, Meinhard	Das Recht der Europäischen Union Altband I – EUV, Art. 1-136a EGV (Maastrichter Fassung) Stand: 14. Ergänzungslieferung Oktober 1999 München (zit.: Grabitz/Hilf-*Bearbeiter*)
von der Groeben, Hans/ Thiesing, Jochen/ Ehlermann, Claus-Dieter	Kommentar zum EU-/EG-Vertrag Band 1 (Art. A-F EUV, Art. 1-84 EGV) 5. Auflage Baden-Baden 1997 (zit.: Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Bearbeiter*)
Herdegen, Matthias	Europarecht 2. Auflage München 1999 (zit.: Herdegen, Europarecht)
Hummer, Waldemar	Der Schutz der Grund- und Menschenrechte in der Europäischen Union in: Hummer, Waldemar (Hrsg.): Die Europäische Union nach dem Vertrag von Amsterdam Wien 1998 (zit.: Hummer, Grundrechte)
Kommission der Europäischen Gemeinschaften	Bericht über die Europäische Union Beilage 5/75 – Bull. EG, S. 28f
	Der Schutz der Grundrechte bei der Schaffung und Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts (Bericht der Kommission vom 4. Februar 1976, dem Europäischen Parlament und dem Rat übermittelt) Beilage 5/76 – Bull. EG, 6-18
	Memorandum betreffend den Beitritt der Europäischen Gemeinschaften zur Konvention über den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten – von der Kommission am 4. April 1979 verabschiedet Beilage 2/79 – Bull. EG
Kutscher, Hans	Der Schutz von Grundrechten im Recht der Europäischen Gemeinschaften in: Deutsche Sektion der Internationalen Juristenkommission (Hrsg.): Der Grundrechtsschutz im Europäischen Gemeinschaftsrecht Heidelberg 1982 (zit.: Kutscher, Schutz von Grundrechten)
Lenz, Carl Otto	Der europäische Grundrechtsstandard in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes EuGRZ 1993, 585-589

	Ein Grundrechtskatalog für die Europäische Gemeinschaft? NJW 1997, 3289-3290
Mancini, Frederico/ di Bucci, Vittorio	Die Entwicklung der Grundrechte als Teil des Gemeinschaftsrechts in: Iliopoulos-Strangas, Julia (Hrsg.): Grundrechtsschutz im europäischen Raum Baden-Baden 1993 (zit.: Mancini/di Bucci, Entwicklung der Grundrechte)
Meier, Gert	Anmerkung zu EuGH, Urteil v. 12.11.1969, Rs. 29/69 (Stauder) DVBl, 1970, 614-615
	Anmerkung zu EuGH, Urteil v. 14.05.1974, Rs. 4/73 (Hauer) DVBl 1974, 674-675
Pechstein, Matthias/ Koenig, Christian	Die Europäische Union – die Verträge von Maastricht und Amsterdam 2. Auflage Tübingen 1998 (zit.: Pechstein/Koenig, Die EU)
Pescatore, Pierre	Bestand und Bedeutung der Grundrechte in den Europäischen Gemeinschaften EuGRZ 1978, 441-445
Ress, Georg	Die Europäische Union und die neue juristische Qualität der Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften JuS 1992, 985-991
Riegel, Reinhard	Das Grundrechtsproblem als Kollisionsproblem im europäischen Gemeinschaftsrecht BayVBl. 1976, 353-360
Ruffert, Matthias	Anmerkung zu EuGH, Gutachten 2/94 vom 28.03.1996 JZ 1996, 624-627
Schwarze, Jürgen	Schutz der Grundrechte in der Europäischen Gemeinschaft – Grundlagen und heutiger Entwicklungsstand EuGRZ 1986, 293-299
Schweitzer, Michael/ Hummer, Waldemar	Europarecht 5. Auflage Neuwied u.a. 1996 (zit.: Schweitzer/Hummer, Europarecht)

Streinz, Rudolf — Europarecht
4. Auflage
Heidelberg 1999
(zit.: Streinz, Europarecht)

Weber, Albrecht — Die Europäische Grundrechtscharta – auf dem Weg zu einer europäischen Verfassung
NJW 2000, 537-544

I. Überblick

Weder als am 18. April 1951 der Pariser Vertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) noch als am 1. Januar 1958 die Römischen Verträge in Kraft traten, enthielten diese einen Grundrechtskatalog (einzelne vertragliche Garantien ausgeklammert). Grund war unter anderem, dass die Integration im ökonomisch-technischen Sektor für wenig grundrechtsrelevant gehalten wurde[1]. Auf den Stand des Grundrechtsschutzes bei Entstehung der Gemeinschaften soll hier allerdings nicht eingegangen werden. Näher betrachtet werden soll vielmehr die Entwicklung des Grundrechtsschutzes von Entstehung der Gemeinschaften bis zum heutigen Tage. Hierbei wird vor allem die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof (EuGH) beachtet werden. Ferner wird die Bedeutung von im Laufe der Jahre erfolgten Organerklärungen geprüft werden, sowie die Frage zu klären sein, ob und wie der Grundrechtsschutz durch erfolgte Vertragsänderungen erweitert werden konnte.

II. EuGH-Rechtsprechung

A. Vorbemerkungen

Der Gerichtshof ist auch im System der Europäischen Gemeinschaften grundsätzlich kein rechtssetzendes Organ. Es bedarf deswegen einiger Vorbemerkungen, inwiefern ein Grundrechtsschutz durch seine Rechtsprechung entstehen kann. Der EuGH selber hat seine Zuständigkeit zur Entwicklung von Gemeinschaftsgrundrechten bisher nicht ausdrücklich begründet[2]. Generell ist an eine Rechtsfortbildung durch Lückenfüllung zu denken[3]. Auch die Generalklausel des Art. 220 EGV (ehemals Art. 164 EGV) nach dem der Gerichtshof die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages sichert, könnte einen Ansatzpunkt darstellen. Im folgenden wird demnach auch die Grundlage einer Kompetenz des EuGH zur Prüfung von Grundrechten zu prüfen sein.

B. Die Rechtsprechung bis 1963

In den ersten Jahren nach Gründung der Gemeinschaften wurde die Grundrechtsproblematik vom Europäischen Gerichtshof zunächst um-

---

[1] Bahlmann, EuR 1982, 1 (3); Pescatore, EuGRZ 1978, 441 (441)
[2] Calliess/Ruffert-*Kingreen*, Art. 6 EUV Rn. 32
[3] Feger, Grundrechte S. 93

gangen[4]. So verneinte der Gerichtshof 1959 im Fall Friedrich Stork und Co. gegen die Hohe Behörde der EGKS seine Kompetenz sich über nationale Rechtsvorschriften einschließlich des Verfassungsrecht auszusprechen[5]. Begründet wurde dies mit Art. 31 des Vertrags über die Gründung der EGKS (EGKSV), nach dem der Gerichtshof lediglich die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages und seiner Durchführungsvorschriften zu sichern habe. Die Prüfung anhand nationaler Rechtsvorschriften fiel demnach nicht in seine Kompetenz. Diese Position wurde vom EuGH auch zunächst aufrecht erhalten[6].

C. Die Rechtsprechung bis 1969

Die folgende Entwicklung des Gemeinschaftsrechts durch die Rechtsprechung des EuGH machte es jedoch bereits notwendig, diesen Standpunkt des EuGH bezüglich der Grundrechte zu überdenken[7]. So räumte der Gerichtshof 1963 dem Gemeinschaftsrecht eine unmittelbare Wirkung ein[8]. Die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft stelle eine neue Rechtsordnung des Völkerrechts dar, zu deren Rechtssubjekten auch die Einzelnen gehören. Schon hier stellte der EuGH fest, dass den durch die Gemeinschaften erschaffenen Organen Hoheitsrechte übertragen seien, deren Ausübung in gleicher Weise die Mitgliedstaaten wie auch deren Staatsbürger betreffe. Später erklärte der EuGH, die Rechtsordnung der Gemeinschaften habe auch im Zweifelsfall Vorrang vor innerstaatlichen Rechtsvorschriften[9]. Damit traten nach dem EuGH auch die Verfassungen der Mitgliedstaaten samt ihrem Grundrechtskatalogen gegenüber dem Gemeinschaftsrecht zurück. Durch die unmittelbare Wirkung und den Anwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts wächst allerdings die Gefährdung der Rechtsposition des Einzelnen, sollten ihm gegen das ihn betreffende Gemeinschaftsrecht nicht Rechtsschutz auch in Form von Grundrechten zustehen. Trotzdem verneinte der EuGH noch 1965 in der Entscheidung Sgarlata gegen die Kommission eine unmittelbare und individuelle Betroffenheit des Klägers nach Art. 173 Abs. 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

---

[4] Chwolik-Lanfermann, Grundrechtsschutz S. 49

[5] EuGH, Urteil v. 04.02.1959, Rs. 1/58 (Stork), Slg. 1959, 43 (63f)

[6] EuGH, Urteil v. 15.07.1960, Rs. 36/59 (Ruhrkohlenverkaufsgesellschaft), Slg. 1960, 885

[7] Chwolik-Lanfermann, Grundrechtsschutz S. 50

[8] EuGH, Urteil v. 05.02.1963, Rs. 26/62 (van Geend & Loos/Niederländische Finanzverwaltung), Slg. 1963, 1 (25)

[9] EuGH, Urteil v. 15.07.1964, Rs. 6/64 (Costa/ENEL), Slg. 1964, 1251 (1269f)

(EWGV)[10]. Das Argument, Privatpersonen seien dann im Widerspruch zu den in allen Mitgliedstaaten geltenden fundamentalen Rechtsgrundsätzen ihres Rechtsschutzes beraubt, ließ er wegen des seiner Ansicht nach zwingenden engen Wortlaut des Art. 173 Abs. 2 EWGV zurücktreten.

D. Die Rechtsprechung ab 1969

1. 1969 – Stauder

a) Anerkennung von Grundrechten

Eine Wende in der Rechtsprechung läutete 1969 die Entscheidung Erich Stauder gegen die Stadt Ulm ein[11]. Hier stellte der EuGH in einem obiter dictum fest, dass in den allgemeinen Grundsätzen der Gemeinschaftsrechtsordnung Grundrechte der Person enthalten seien und dass deren Wahrung vom Gerichtshof zu sichern sei. Diese vom EuGH schlicht festgestellte und nicht weiter begründete Aussage warf zwar viele Fragen auf, so war der Begriff der „Grundrechte der Person“ ebenso wie seine Wirkungen und die Geltendmachung durch den Gemeinschaftsbürger noch unklar[12]. Die Entscheidung wurde jedoch schon damals als zukunftsweisend betrachtet[13]. Dies geschah, wie hier nun gezeigt werden soll, mit Recht. Mittlerweile gilt diese Entscheidung als Geburtsstunde der Grundrechtsjudikatur des EuGH[14].

b) Kompetenz des EuGH zur Berücksichtigung von Grundrechten

Nachdem der EuGH sich zuvor zur Prüfung von Grundrechten nicht zuständig erklärt hatte[15], erkennt der EuGH mit der Entscheidung Stauder an, dass es Grundrechte gibt und er diese auch zu wahren hat. Begründet wird dies mit den allgemeinen Grundsätzen der Gemeinschaftsrechtsordnung.

aa) Begründung der Grundrechte durch allgemeine Grundsätze der Gemeinschaftsrechtsordnung

Der Begriff allgemeiner Grundsätze der Gemeinschaftsrechtsordnung ist dem Primärrecht nicht ganz fremd. So verweist Art. 288 Abs. 2 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV, ehemals Art. 215 Abs. 2 EGV) für Haftungsfragen auf die allgemeinen

---

[10] EuGH, Urteil v. 01.04.1965, Rs. 40/64 (Sgarlata), Slg. 1965, 295 (312)
[11] EuGH, Urteil v. 12.11.1969, Rs. 29/69 (Stauder), Slg. 1969, 419
[12] Meier, DVBl, 1970, 614 (615)
[13] Ehlermann, EuR 1970, 41 (47)
[14] Calliess/Ruffert-*Kingreen*, Art. 6 EUV Rn. 21
[15] s.o.

Rechtsgrundsätze, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind. In der Literatur wird die Entscheidung Stauder des EuGH als Bezugnahme hierauf verstanden[16]. Die Überführung von allgemeinen Rechtsgrundsätzen rechtsstaatlichen Inhalts in das Gemeinschaftsrecht wurde allerdings schon in den fünfziger Jahren in Anlehnung vor allem an das französische Verwaltungsrecht[17] vom EuGH begonnen. So anerkannte der EuGH beispielsweise bereits 1957 den Grundsatz für den Widerruf von Verwaltungsakten[18], 1961 den Grundsatz der Gesetzesmäßigkeit der Verwaltung[19] und später auch das Verhältnismäßigkeitsprinzip[20]. Auch wenn hier schon die Wurzeln seiner Grundrechtsrechtsprechung liegen, darf dies nicht mit dem eigentlichen Anfang derselben verwechselt werden, der wie hier gezeigt erst 1969 zu finden ist[21].

bb) Kompetenz des EuGH zur Wahrung dieser Grundrechte

Nachdem der EuGH sich zuvor zur Prüfung von Grundrechten nicht zuständig erklärt hatte, erkennt der EuGH mit der Entscheidung Stauder an, dass es Grundrechte im Gemeinschaftsrecht gibt und er diese auch zu wahren hat. Auch wenn der Begriff der allgemeinen Rechtsgrundsätze wie oben gezeigt im Primärrecht – in anderem Zusammenhang – verankert ist und man anerkennen kann, dass darüber hinaus in diesen Grundrechte enthalten sind, stellt sich doch die Frage, woraus es sich begründet, dass der EuGH eine Kompetenz zur Wahrung dieser Grundrechte hat. Der Integrationsprozess der Europäischen Gemeinschaften als an demokratisch-rechtsstaatliche Werte gebundene Gemeinschaft wurde durch die Lücke eines fehlenden gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutzes gehemmt[22]. Diese Lücke trat mit Zunahme von die Individuen betreffenden unmittelbar und vorrangig vor nationalem Recht wirkenden Sekundärrechtsakten immer mehr hervor. Ein bei Gründung der Gemeinschaften noch für nicht unbedingt notwenig erachteter gemeinschaftsrechtlicher Grundrechtsschutz, schien nun dringend erforderlich. Diese Lücke im Gemeinschaftsrecht wurde nun vom EuGH gefüllt.

---

[16] Emmert, Europarecht S. 297
[17] Schwarze, EuGRZ 1986, 293 (295)
[18] EuGH, Urteil v. 12.07.1957, verb. Rs. 7/56 u. 3-7/57, Slg. 1957, 83
[19] EuGH, Urteil v. 22.03.1961, verb. Rs. 42/59 u. 49/59, Slg. 1961, 109 (172)
[20] EuGH, Urteil v. 24.10.1973, Rs. 5/73, Slg. 1973, 1091 (1092); vgl. zusammenfassend Schweitzer/Hummer, Europarecht Rn. 791
[21] so auch: Hummer, Grundrechte S. 74
[22] Chwolik-Lanfermann, Grundrechtsschutz S. 47

Auch eine geschriebene Kompetenz des EuGH zur Anwendung ungeschriebener Rechtsgrundsätze kann aus den Gründungsverträgen herausgelesen werden. Der EuGH hat durch Art. 220 EGV (ehemals Art. 164 EGV), Art. 136 des Vertrags über die Gründung der Europäischen Atomgemeinschaft (EAGV) und Art. 31 EGKSV die *Wahrung des Rechts* bei Auslegung und Anwendung der Verträge zu sichern. Es wird vielfach betont, diese Formulierung mache deutlich, dass dem Gerichtshof eine Aufgabe anvertraut ist, die über Auslegung und Anwendung des geschriebenen Gemeinschaftsrechts hinausgehe[23], denn die Wahrung des Rechts als allgemeiner alles umfassender Begriff sei gemeint. Demnach gehören auch die ungeschriebenen allgemeinen Rechtsgrundsätze der Gemeinschaftsrechtsordnung zum vom EuGH zu wahrenden Recht. Durch seine ihm in den Verträgen verliehene Kompetenz konnte der EuGH demnach lückenfüllend einen Grundrechtsschutz aufbauen. In der Entscheidung Stauder fehlte allerdings noch eine hinreichende Konkretisierung, wie und welche Grundrechte der EuGH in den allgemeinen Grundsätzen finden wollte.

2. 1970 – Internationale Handelsgesellschaft

a) Bestätigung und Ausbau von Stauder

Im Jahre 1970 nutzte der EuGH seine Entscheidung Internationale Handelsgesellschaft, um die Geltung der Gemeinschaftsgrundrechte etwas ausführlicher zu begründen[24]. Der EuGH bestätigte seine bereits in der Rechtssache Stauder ergangene Entscheidung. Dabei weitete er die von ihm aufgestellte Formel sogar aus: er sprach nun nicht nur von den Grundrechten *der Person*, sondern allgemeiner von den Grundrechten und nicht mehr von den allgemeinen Rechtsgrundsätzen *der Gemeinschaftsrechtsordnung* sondern allgemeiner von den allgemeinen Rechtsgrundsätzen. Letzteres brachte zwar inhaltlich nichts, aber öffnete methodische Möglichkeiten zur Rechtsvergleichung und zur Nutzung des Erfahrungsbereichs des Völkerrechts[25].

b) Verfassungsüberlieferungen als Rechtserkenntnisquelle

Indem der EuGH konstatierte, die „Gewährleistung [der Grundrechte müsse] von den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten getragen sein“, nannte er nun erstmals eine Rechtser-

---

[23] Pescatore, EuGRZ 1978, 441 (441)
[24] EuGH, Urteil v. 17.12.1970, Rs. 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft), Slg. 1970, 1125
[25] Pescatore, EuGRZ 1978, 441 (442)

kenntnisquelle zur Ermittlung dieser allgemeinen Rechtsgrundsätze. Damit präzisierte er den dogmatischen Nachweis des Grundrechtsschutzes[26]. Auch das Ziel des EuGH war nun deutlich, nämlich die Überprüfung von Handlungen der Gemeinschaftsorgane nach Gemeinschaftsrecht und nicht nach mitgliedstaatlichen Rechtssätzen vorzunehmen, und damit die Wahrung der Einheitlichkeit der Gemeinschaftsrechtsordnung zu gewährleisten[27]. So führt der EuGH in angegebener Entscheidung aus, die Eigenständigkeit und der Vorrang des Gemeinschaftsrechts prägten dessen Charakter. Die Rechtsgrundlage der Gemeinschaft wäre in Frage gestellt, wenn eine Gemeinschaftshandlung in einem Mitgliedstaat am dortigen nationalen Verfassungsrecht gemessen würde[28]. Sollte Gemeinschaftsrecht in einigen Mitgliedstaaten an nationalen Grundrechten scheitern, in anderen jedoch nicht, wäre die Einheitlichkeit empfindlich gestört. Durch die Heranholung gemeinsamer Verfassungsüberlieferungen zur Rechtsfindung im Rahmen der allgemeinen Rechtsgrundsätze aber bleibt ein einheitliches Gemeinschaftsrecht gewahrt, das dennoch Grundrechte garantiert. Diese Grundauffassung ist seitdem in ständiger Rechtsprechung des EuGH[29] zu verfolgen, in der der EuGH zwar Bezug auf einzelne Verfassungsbestimmungen als Ausdruck der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen nimmt, es aber strikt vermeidet nationale Grundrechte als Maßstab zu nennen[30]. Nach überwiegender Meinung findet er die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen durch eine wertende Rechtsvergleichung einzelner – aber nicht notwendigerweise aller – mitgliedstaatlicher Rechtsordnungen[31].

c) Aufstellung von Schranken

Weiterhin stellt der EuGH in der Entscheidung Internationale Handelsgesellschaft fest, dass die Gewährleistung der Grundrechte sich auch in die Struktur und die Ziele der Gemeinschaft einfügen müsse. Damit hat der Gerichtshof auch eine erste Schranke für die gefundenen Grundrechte aufgestellt[32].

---

[26] Chwolik-Lanfermann, Grundrechtsschutz S. 51
[27] Lenz, EuGRZ 1993, 585, 586
[28] EuGH, Urteil v. 17.12.1970, Rs. 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft), Slg. 1970, 1125
[29] vgl. z.B. EuGH, Urteil v. 28.03.2000, EuGRZ 2000, 160 (Tz. 25)
[30] Calliess/Ruffert-*Kingreen*, Art. 6 EUV Rn. 34
[31] Hummer, Grundrechte Fn. 38
[32] Lenz, EuGRZ 1993, 585 (586)

3. 1974 – Nold

a) Weiterführung von Internationale Handelsgesellschaft

In seiner Entscheidung zur Rechtssache Nold gegen die Kommission von 1974[33] bestätigte der EuGH seine Rechtsprechung aus der Entscheidung Internationale Handelsgesellschaft mit der prägnanten Formel, er könne „keine Maßnahmen als rechtens anerkennen, die unvereinbar sind mit den von den Verfassungen dieser Staaten anerkannten und geschützten Grundrechten“. Dies lässt die wesentliche Grundlage der hier dargestellten EuGH-Rechtsprechung erkennen. Die Europäischen Gemeinschaften basieren auf einem gemeinschaftlichen und solidarischen Zusammenleben von Staaten, deren Verfassungsordnungen auf den Grundsätzen der freiheitlichen Demokratie beruhen. Diese auch die Achtung der Menschenrechte erfassende Grundeinstellung ist wesentliches Element und Bedingung der Zugehörigkeit der Mitgliedstaaten zu den Gemeinschaften[34]. Daraus folgt, dass die freiheitlichen, demokratischen und rechtsstaatlichen Grundsätzen, die sich übereinstimmend in den Verfassungsordnungen dieser Staaten ausprägen, auch die Organe der Gemeinschaften, insbesondere den EuGH, verpflichten[35].

b) Internationale Menschenrechtsverträge als weitere Rechtserkenntnisquelle

Auch eine weitere Rechtserkenntnisquelle zur Ermittlung der Grundrechte nannte der EuGH. Die internationalen Verträge über den Schutz der Menschenrechte, an deren Abschluss die Mitgliedstaaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind, könnten im Rahmen des Gemeinschaftsrecht zu berücksichtigende Hinweise geben. Auch in diesen sah der EuGH von allen Mitgliedstaaten anerkannte Rechtsgrundsätze, die damit auch im Gemeinschaftsrecht Anwendung fanden. Anzumerken ist, dass diese Entscheidung wenige Tage nach dem Beitritt Frankreichs als letzten Mitglied der Gemeinschaft zur Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) erfolgte[36]. Diese wurde dann auch in der Literatur als in erster Linie gemeint angesehen[37], daneben aber auch die Menschenrechtspakte der Vereinten

---

[33] EuGH, Urteil v. 14.05.1974, Rs. 4/73 (Nold/Kommission), Slg. 1974, 491

[34] vgl. auch Erklärung zur Demokratie des Europäischen Rates vom 8. April 1978, Bull. EG 3-1978, 5

[35] Pescatore, EuGRZ 1978, 441 (442)

[36] Chwolik-Lanfermann, Grundrechtsschutz S. 51; Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 69

[37] Meier, DVBl 1974, 674

Nationen[38]. Die Allgemeinheit der Urteilsbegründung, die nicht speziell auf die EMRK verwies, wurde allerdings wegen dieser Unklarheit kritisiert[39].

4. 1975 – Rutili, 1979 – Hauer, 1986 – Johnston

a) Erste Bezugnahmen auf die EMRK

In der Entscheidung zur Sache Roland Rutili gegen den französischen Innenminister[40] nannte der EuGH dann auch erstmals die Europäische Menschenrechtskonvention als völkerrechtliche Rechtsermittlungsquelle[41]. Im dem Urteil in der Sache Liselotte Hauer gegen das Land Rheinland-Pfalz aus dem Jahre 1979[42] nimmt der EuGH dann auch auf die EMRK Bezug – zur Ermittlung und Interpretation des gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutzes[43]. Die EMRK spiegele die gemeinsamen Verfassungskonzeptionen der Mitgliedstaaten wider.

b) Potential eines Konflikts des EuGH mit dem EGMR

Obwohl der EuGH in der Entscheidung Rutili keine besonderen Auslegungsschwierigkeiten hatte, wurde schon hier in der Literatur die Frage aufgeworfen, wie ein möglicher Auslegungskonflikt des EuGH mit dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg zu bewerten sei[44] bzw. ob der EuGH sich zukünftig auch von den Straßburger Entscheidungen leiten lassen würde[45]. Obwohl ein Konflikt zwischen EuGH und EGMR selbst bis jetzt noch nicht auftrat, ist aus einem Hinweis auf fehlende EGMR-Rechtsprechung zum Schutzbereich des Art. 8 EMRK, den der EuGH 1989 in der Entscheidung Hoechst[46] gab, zu schließen, dass der EuGH eine solche zumindest berücksichtigen würde[47]. Schon 1979 hatte der EuGH in Einklang mit der Rechtsprechung des EGMR entschieden, allerdings ohne sich direkt auf sie zu berufen[48]. Nach Meinung eines ehemaligen

---

[38] zum Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vgl. ausdrücklich: EuGH, Urteil v. 17.02.1998, Rs. C-249/96, Slg. 1998, 621
[39] Golsong, EuGRZ 1975, 476 (477); ders. EuGRZ 1976, 19 (20)
[40] EuGH, Urteil v. 28.10.1975, Rs. 36/75 (Rutili), Slg. 1975, 1219 (Tz. 32)
[41] Chwolik-Lanfermann, Grundrechtsschutz S. 52
[42] EuGH, Urteil v. 13.12.1979, Rs. 44/79 (Hauer), Slg. 1979, 3727
[43] Chwolik-Lanfermann, Grundrechtsschutz S. 53
[44] Golsong, EuGRZ 1976, 19 (20)
[45] so Bleckmann, EuGRZ 1976, 265 (266)
[46] EuGH, Urteil v. 21.09.1989, verb. Rs. 46/87 u. 227/88 (Hoechst), Slg. 1989, 2859 (2924 Rn. 18)
[47] so wohl auch: Mancini/di Bucci, Entwicklung der Grundrechte S. 212
[48] EuGH, Urteil v. 29. Oktober 1980, verb. Rs. 209-213 und 218/78 (Van Landewyk/Kommission), Slg. 1980, 3125 (3248 Rn. 80f)

Generalanwalts am Europäischen Gerichtshof betrachte der EuGH den EGMR als einen auch von den Mitgliedstaaten eingerichteten spezialisierten Gerichtshof für Menschenrechte, dessen Rechtsprechung er zu beachten habe, soweit der Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft betroffen ist[49]. Die Gefahr von Divergenzen, die von einigen gesehen wird[50], ist in zukünftigen Entscheidungen möglicherweise gegeben, aber nach den vorangegangenen Ausführungen als minimal einzuschätzen.

c) Status der EMRK im Gemeinschaftsrecht

Fraglich ist noch welchen Status die EMRK im Gemeinschaftsrecht innehaben könnte – ist sie lediglich Ausdruck der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen, eigene Rechtserkenntnisquelle oder möglicherweise sogar direkt anwendbares Recht? In der Entscheidung Hauer sieht der EuGH gemeinsame Verfassungskonzeptionen der Mitgliedstaaten, die sich in der EMRK „wiederspiegelten“[51]. 1986 hält der EuGH in der Entscheidung Johnston fest, dass die leitenden Grundsätze der EMRK im Rahmen des Gemeinschaftsrechts „zu berücksichtigen seien“[52]. Damit beschränkt der Gerichtshof die EMRK auf ihre leitenden Grundsätze, geht aber auch über seine 1974 in der Entscheidung Nold abgegebene Formulierung hinaus, solche internationalen Verträge könnten lediglich Hinweise geben. Ob der EuGH mit der Formulierung „zu berücksichtigen“ etwa sogar in Richtung direkte Anwendbarkeit der EMRK tendierte, bleibt jedoch zweifelhaft. In der Entscheidung Hoechst[53] von 1989 ist nur von „Einklang [der allgemeinen Rechtsgrundsätze] mit den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten und mit den völkerrechtlichen Verträgen“ sowie einer „besondere[n] Bedeutung“ der EMRK dabei die Rede. In einer neueren Entscheidung aus dem Jahr 2000[54] ist wieder von „Hinweisen [...], die die völkerrechtlichen Verträge [...] geben“ die Rede – der EMRK käme lediglich in „diesem Rahmen [...] besondere Bedeutung“ zu. Interessanterweise verweist der EuGH in beiden letztgenannten Entscheidungen wieder auf seine Entscheidung Johnston. Dies lässt den Schluss zu, dass der EuGH der EMRK im Gemeinschaftsrecht durch die Entscheidung Johnston keinesfalls direkte

---

[49] Lenz, NJW 1997, 3289 (3290)
[50] De Gucht, EuGRZ 1989, 207 (209)
[51] EuGH, Urteil v. 13.12.1979, Rs. 44/79 (Hauer), Slg. 1979, 3727
[52] EuGH, Urteil v. 15.05.1986, Rs. 222/84 (Johnston), Slg. 1986, 1651 (1682 Rn. 18)
[53] EuGH, Urteil v. 21.09.1989, verb. Rs. 46/87 u. 227/88 (Hoechst), Slg. 1989, 2859
[54] EuGH, Urteil v. 28.03.2000, Rs. C-7/98 (Krombach), EuGRZ 2000, 160 (161 Tz. 25)

Anwendbarkeit zukommen lassen wollte. Dafür spricht auch seine dort vorgenommene Beschränkung auf die „leitenden Grundsätze". Auch wenn der EuGH Rechte der EMRK als sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergebenden Ausdruck anzusehen scheint[55], ist doch auch auf die besondere Bedeutung der EMRK unter den völkerrechtlichen Verträgen einzugehen. Diese ist damit zu erklären, dass die EMRK den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaften wegen ihrer ebenfalls in einem europäischen Konsens liegenden Wurzeln besonders nahe kommt. Auch besteht hier eine Kodifizierung von Grundrechten, die allen Mitgliedstaaten gemein ist. Dadurch, dass andere völkerrechtliche Verträge über den Schutz der Menschenrechte somit meist verdrängt werden, rückt die EMRK faktisch in die Position einer den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen gleichrangigen Rechtserkenntnisquelle zur Ermittlung des Grundrechtsschutzes[56].

Nicht eindeutig geklärt ist, ob der EuGH mit dem Ausdruck „leitende Grundsätze" der EMRK[57] eine Beschränkung vornehmen wollte oder ob er alle materiellen Rechte der EMRK als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ansieht. In einigen Entscheidungen[58] scheint der EuGH einzelne materielle Rechte der EMRK als eigene Grundsätze zu sehen. Dennoch ist auch infolge einer unvollständigen weil nur den Einzelfall regelnden Rechtsprechung und auch der meist vorsichtigen Formulierungen des EuGH[59] hierin kein Zeichen zu sehen, der EuGH habe die materiellen Rechte der EMRK nun vollständig übernommen[60].

5. Kurze Aufzählung von Grundrechten und ihren Schranken

In der Vielzahl von Urteilen[61] seit dem Beginn seiner Grundrechtsjudikatur hat der EuGH einzelne Grundrechte herausgearbeitet und teilweise auch Schranken unterworfen. Dabei ist die Rechtsprechung des Gerichthofs weiterhin entwicklungsoffen[62]. Bereits in der Ent-

---

[55] vgl. z.B. EuGH, Urteil v. 15.12.1995, Rs. C-415/93 (Bosman), Slg. 1995, 4921 (Tz. 79)
[56] im Ergebnis gleich: Hummer, Grundrechte S. 75
[57] so in: EuGH, Urteil v. 15.05.1986, Rs. 222/84 (Johnston), Slg. 1986, 1651 (1682)
[58] EuGH, Urteil v. 15.12.1995, Rs. C-415/93 (Bosman), Slg. 1995, 4921 (Tz. 79)
[59] vgl. zuletzt: EuGH, Urteil v. 28.03.2000, Rs. C-7/98 (Krombach), EuGRZ 2000, 160 (Tz. 25)
[60] Hummer, Grundrechte S. 75
[61] vgl. z.B. die Auflistung bei: Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 47
[62] Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 54

scheidung Stauder[63] erkannte der EuGH das allgemeine Persönlichkeitsrecht an[64]. Immer wieder betroffen war auch das Recht auf Eigentum[65] sowie das auf Berufsfreiheit[66]. Beide unterliegen Schranken – Einschränkungen zu Gemeinwohlzwecken der Gemeinschaft können zulässig sein – und Schranken-Schranken – es darf kein unverhältnismäßiger Eingriff in den Wesensgehalt stattfinden[67]. Auch der Gleichheitsgrundsatz ist über die Gewährungen des EGV hinaus Teil des ungeschriebenen Gemeinschaftsrechts[68]. Weiterhin haben beispielsweise folgende Grundrechte Einklang in die Rechtsprechung des EuGH gefunden: Meinungs- und Informationsfreiheit, Privatsphäre und Unverletzlichkeit der Wohnung (einschließend Schutz der Vertraulichkeit zwischen Anwalt und Mandanten sowie Arzt und Patienten), Vereinigungsfreiheit, Religionsfreiheit, Achtung des Familienlebens und justizielle Grundrechte[69].

6. Reaktionen von nationalen Verfassungsgerichten (am Beispiel des Bundesverfassungsgerichts)

Insbesondere das deutsche Bundesverfassungsgericht sowie der italienische Corte costituzionale haben in ihren Entscheidungen zur Frage des Grundrechtsschutzes in den Gemeinschaften und insbesondere zur Prüfung von Gemeinschaftsakten an nationalem Verfassungsrecht Stellung genommen. So hatte sich das Bundesverfassungsgericht schon 1967 hierzu geäußert, allerdings noch offengelassen, ob es Gemeinschaftsrecht an den Grundrechtsnormen des Grundgesetzes messen kann[70]. Der Beginn der Grundrechtsrechtsprechung des EuGH im Jahre 1969 kann auch als Antwort hierauf gesehen, um Bedenken hinsichtlich des Grundrechtsschutzes in der Gemeinschaft vorzubeugen[71]. In Anknüpfung an sein voriges Urteil hat das Bundesverfassungsgericht 1974 nur wenige Tage nach der Nold-Entscheidung des EuGH in seinem sogenannten „Solange I"-Beschluss[72] dennoch dem Vorrang des Gemeinschaftsrecht die Grundrechte des Grundgesetzes als Grenze gesetzt, solange nicht

---

[63] EuGH, Urteil v. 12.11.1969, Rs. 29/69 (Stauder), Slg. 1969, 419
[64] Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 55
[65] grundlegend: EuGH, Urteil v. 13.12.1979, Rs. 44/79 (Hauer), Slg. 1979, 3727
[66] z.B. EuGH, Urteil v. 15.06.1978, Rs. 149/77 (Defrenne), Slg. 1978, 1365
[67] vgl. EuGH, Urteil v. 05.10.1994, Rs. C-280/93, Slg. 1994, I-4973 (5093 Tz. 78)
[68] vgl. EuGH, Urteil v. 15.06.1978, Rs. 149/77 (Defrenne), Slg. 1978, 1365
[69] vgl. Aufzählung bei: Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 55-62 und auch bei: Calliess/Ruffert-Kingreen, Art. 6 EUV Rn. 93ff
[70] BVerfGE 22, 293
[71] Mancini/di Bucci, Entwicklung der Grundrechte S. 222
[72] BVerfGE 37, 271

das Gemeinschaftsrecht ein dem deutschen Grundgesetz gleichkommendes System zum Schutz der Menschenrechte – namentlich ein von einem Parlament beschlossenen Grundrechtskatalog – beinhalte. Diese Entscheidung wurde vielfach kritisiert wegen ihrer Auswirkungen auf den Vorrang und damit die Einheitlichkeit des Gemeinschaftsrechts[73]. Im Jahre 1979 reagierte das Bundesverfassungsgericht wohl unter anderem auf diese Kritik sowie auch den Ausbau und die Festigung des Grundrechtsschutzes durch den EuGH und ließ nun offen, ob seine Grundsätze des „Solange I"-Beschlusses noch Geltung haben könnten[74]. 1986 war das Bundesverfassungsgericht durch die mittlerweile erreichte Dichte der Grundrechtsjudikatur des EuGH veranlasst, in seinem sogenannten „Solange II"-Beschluss seinen Vorbehalt fast gänzlich aufzugeben[75]. Solange nämlich insbesondere die Rechtsprechung des EuGH einen wirksamen Grundrechtsschutz gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften gewährleiste, der dem des Grundgesetzes im wesentlichen gleichzuachten sei und somit den Wesensgehalt der Grundrechte unberührt lasse, würde das Bundesverfassungsgericht eine Prüfung am Maßstab des Grundgesetzes unterlassen. Damit würdigte das Bundesverfassungsgericht, die Rechtsprechung des EuGH und attestierte ihr einen dem Grundgesetz wohl nahezu ebenbürtigen Grundrechtsschutz. Umstritten ist, ob das Bundesverfassungsgericht durch sein „Maastricht"-Urteil[76] aus dem Jahre 1993 seinen „Solange II"-Grundsatz zugunsten eines sogenannten Kooperationsverhältnisses aufgegeben hat, oder dieses noch immer diesem unterliegt[77].

III. Organerklärungen und Vertragsänderungen

A. Vorbemerkungen

Auch wenn die Entwicklung des Grundrechtsschutzes im Gemeinschaftsrecht zu größten Teilen auf der Rechtsprechung des EuGH beruht, darf man nicht die Vielzahl von Organerklärungen und teilweisen Kodifizierungen zum Schutz der Grundrechte vergessen, die seit dem Beginn der Grundrechtsjudikatur des EuGH im Jahre 1969 erfolgten. Auch wenn eine rechtliche Verbindlichkeit oft nicht vorhanden war, so bestätigten sie doch den vom EuGH eingeschlagenen Weg.

---

[73] so z.B. Riegel, BayVBl. 1976, 353 (353)
[74] BVerfGE 52, 202 („Vielleicht-Beschluss")
[75] Hummer, Grundrechte S. 80
[76] BVerfGE 89, 155
[77] Hummer, Grundrechte S. 81; vgl. nun aber BVerfG, 2 BvL 1/97 vom 7.6.2000

Auch berief sich der Gerichtshof in seinen späteren Urteilen immer wieder auf solche ihn bestätigenden Erklärungen. Im folgenden werden die wichtigsten dieser Erklärungen und Entschließungen aufgeführt und ihre Inhalte und ihre Bedeutungen für die Entwicklung der Grundrechte erläutert. Im Anschluss daran werden erfolgte Vertragsänderungen in Blick auf den Grundrechtsschutz betrachtet.

B. Organerklärungen

1. 1975 – Bericht der Kommission über die Europäische Union

Im Jahre 1975 äußerte sich die Kommission in ihrem an den Präsidenten des Rates gerichteten *Bericht über die Europäische Union*[78] zum Schutz der Menschenrechte. Die Kommission sah in der fehlenden Verweisung der Verträge auf die Menschenrechte eine Lücke und begrüßte, dass der Gerichtshof diese ausgefüllt habe. Probleme wurden darin gesehen, dass zwar Übereinstimmung in den damals neun Mitgliedstaaten über die klassischen bürgerlichen und politischen Rechte des Einzelnen bestanden habe, aber nicht über Rechte von Gruppen oder über die wirtschaftlichen und sozialen Rechte. Schon hier regte die Kommission aus diesen Gründen an, einen „Katalog klar umrissener Rechte in die Gründungsakte der Union“ aufzunehmen. Hilfsweise wurde eine allgemein gehaltene Formulierung befürwortet, die durch die Rechtsprechung ausgefüllt hätte werden müssen, sowie eine Verweisung auf die EMRK vorgeschlagen.

2. 1976 – Bericht der Kommission vom 4. Februar 1976

In ihrem Bericht vom 4. Februar 1976 an das Europäische Parlament und den Rat mit dem Titel *Der Schutz der Grundrechte bei der Schaffung und Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts*[79] (das Parlament hatte schon im April 1973 darum ersucht) begrüßt die Kommission erneut einen Grundrechtskatalog. Diesen hält sie allerdings zu jener Zeit nicht, bei Schaffung der Europäischen Union wegen derer erweiterten Kompetenzen aber doch für notwendig. Für angebracht hält die Kommission eine gemeinsame feierliche Erklärung der drei Organe der Gemeinschaften – Rat, Parlament und Kommission – zur Bestätigung der Beachtung der Grundrechte. In dem Bericht ist auch der Versuch einer politischen Einwirkung auf Rat und Mitgliedstaaten zu

---

[78] Beilage 5/75 – Bull. EG S. 28f
[79] Beilage 5/76 – Bull. EG, S. 6-18

sehen, die allerdings auf eine langfristige und vorsichtige Entwicklung im Wege der Schaffung einer Europäischen Union abzielt[80].

3. 1977 – Gemeinsame Erklärung

a) Inhalt

Bereits am 10. Februar 1977 wurde vom Europäischen Parlament eine politische Grundsatzerklärung abgegeben, die vom Rat und der Kommission angenommen wurde. Am 5. April 1977 wurde diese als *Gemeinsame Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission über die Grundrechte*[81] von den Präsidenten der drei Organe unterzeichnet. In dieser unterstrichen sie „die vorrangige Bedeutung, die sie der Achtung der Grundrechte beimessen, wie sie insbesondere aus den Verfassungen der Mitgliedstaaten sowie aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten hervorgehen“ und erklärten, „bei der Ausübung ihrer Befugnisse und bei der Verfolgung der Ziele der Europäischen Gemeinschaften [...] diese Rechte“ auch zukünftig zu beachten. In den Gründen zu dieser Erklärung wird ausdrücklich die Rechtsprechung des EuGH zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen insbesondere zu den Grundrechten anerkannt. Desweiteren wird darauf verwiesen, dass alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien der EMRK seien. Damit schließt die Erklärung sich auch der vom EuGH in den Urteilen Nold[82] und Rutili[83] eingeschlagenen Linie an. Dies erkannte und würdigte der EuGH dann auch 1979 in der Entscheidung Hauer[84] sowie auch später[85], indem er sich bei seiner Begründung u. a. auf diese Erklärung berief. Inhaltlich änderte sich allerdings nichts am Grundrechtsschutz durch den EuGH. Die Erklärung fasste allerdings die durch dessen Einzelfall-Rechtsprechung erzielten Resultate zusammen, bestätigte und verallgemeinerte sie[86]. Eine Konkretisierung, wie es durch einen Grundrechtskatalog erzielt worden wäre, blieb allerdings aus.

b) Verbindlichkeit

Die Gemeinsame Erklärung ist zwar nicht in rechtsverbindlicher Form ergangen, aber gibt dennoch die gemeinsame Rechtsüberzeugung

---

[80] so wohl auch: Feger, Grundrechte S. 93
[81] ABl. Nr. C 103 vom 27.04.1977
[82] EuGH, Urteil v. 14.05.1974, Rs. 4/73 (Nold), Slg. 1974, 491
[83] EuGH, Urteil v. 28.10.1975, Rs. 36/75 (Rutili), Slg. 1975, 1219
[84] EuGH, Urteil v. 13.12.1979, Rs. 44/79 (Hauer), Slg. 1979, 3727
[85] z. B. EuGH, Urteil v. 15.05.1986, Rs. 222/84 (Johnston), Slg. 1986, 1651 (1682)
[86] Pescatore, EuGRZ 1978, 441 (443)

der Gemeinschaftsorgane wieder[87]. Durch den repräsentativen Charakter der beteiligten Institutionen – der Rat als Vertreter der Mitgliedstaaten, das Parlament als Sprecher der Staatsvölker, die Kommission als allein den Gemeinschaften verpflichtetes Organ – wird ein nahezu lückenloser Konsens über die Lösung der Grundrechtsproblematik im Gemeinschaftsrecht erreicht[88]. Insofern besteht eine rechtliche Relevanz, die der EuGH, wie oben gezeigt, auch erkannte. In der Erklärung ist auch eine gewisse Selbstverpflichtung der Organe zu sehen, Grundrechte als Leitlinien ihres Handelns zu betrachten[89].

4. 1978 – Erklärung zur Demokratie des Europäischen Rates[90]

Am 8. April 1978 hat der Europäische Rat bei der seiner Gipfelkonferenz in Kopenhagen eine *Erklärung zur Demokratie*[91] abgegeben. In dieser bekräftigten die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten ihren Willen, die Prinzipien der Wahrung der Menschenrechte zu schützen. Sie schlossen sich auch der gemeinsamen Erklärung vom 5. April 1977[92] an und betonten, dass die Menschenrechte wesentliche Elemente ihrer Zugehörigkeit zu den Europäischen Gemeinschaften seien. Damit war ein nun nahtloser Konsens in der grundlegenden Zustimmung zur EuGH-Rechtsprechung erreicht, immer noch jedoch ohne Eingang in das geschriebene Recht (i.S.d. Verträge zu finden).

5. 1979 – Memorandum der Kommission

Am 4. April 1979 verabschiedete die Kommission ein *Memorandum betreffend den Beitritt der Europäischen Gemeinschaften zur Konvention über den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten*[93]. In diesem fordert die Kommission einen formellen Beitritt der Gemeinschaften zur EMRK. Sie wünscht zwar noch immer eine Ergänzung der Verträge durch einen Grundrechtskatalog, hält diese jedoch wegen der Meinungsverschiedenheiten der Mitgliedstaaten über die Ausgestaltung der wirtschaftlichen und sozialen Rechte für kurzfristig nicht erreichbar. Die Kommission sieht in einem Beitritt zur EMRK

---

[87] Bahlmann, EuR 1982, 1 (9)
[88] Pescatore, EuGRZ 1978, 441 (443)
[89] Beutler, EuGRZ 1989, 185 (186); Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 36; Kutscher, Schutz von Grundrechten S. 43
[90] Der Europäische Rat in Form der Staats- und Regierungschefs ist zwar kein Organ der EGen, dennoch erscheint die Einordnung seiner Erklärung unter die Organerklärungen als für einen übersichtlich strukturierten Aufbau vertretbar.
[91] Bull. EG 3-1978, 5
[92] s. o.
[93] Beilage 2/79 – Bull. EG

vielmehr einen ersten Schritt in Richtung auf einen eigenen Grundrechtskatalog.

6. 1979 - Entschließung des Europäischen Parlaments

In seiner *Entschließung zum Beitritt der Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Menschenrechtskonvention* vom 27. April 1979[94] anlässlich einer von ihm veranstalteten Podiumsdiskussion im Oktober 1978 in Florenz spricht sich auch das Europäische Parlament für den Beitritt zur EMRK aus. Weiterhin wird ein Hinarbeiten zur Ausarbeitung einer Europäischen Charta der Bürgerrechte gefordert.

7. 1989 – Erklärung des Europäischen Parlaments

Am 12. April 1989 nahm das Europäische Parlament eine *Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten*[95] an. Damit lag zum ersten Mal im Rahmen der Gemeinschaft ein detaillierter Grundrechtskatalog vor, der über die bisherigen vereinzelten vertraglichen Garantien, die oben dargestellte fallweise Entwicklung des Grundrechtsschutzes durch den EuGH, aber auch über die allgemeinen Grundrechtsbezugnahmen in der Gemeinsamen Erklärung hinausgeht[96]. Die Erklärung des Parlaments enthielt neben klassischen Grundrechten auch soziale Grundrechte sowie ein modernes Recht auf Zugang zu Informationen und auch Staatszielbestimmungen betreffend Demokratie, Umwelt- und Verbraucherschutz. Seine einseitige Erklärung verknüpfte das Parlament mit seiner eigenen durch Direktwahl erfolgten demokratischen Legitimierung[97]. Dennoch bleibt festzuhalten, dass das Parlament hiermit allenfalls eine Selbstbindung ausgesprochen haben dürfte. Mangels Ermächtigungsgrundlage besitzt die Erklärung keine rechtliche Verbindlichkeit[98]. Eine gemeinschaftsrechtliche Implementierung würde eine Ergänzung der Verträge durch die Mitgliedstaaten erfordern. Die Hoffnung, dass die Erklärung des Parlaments Einzug in die Verträge finden würde[99], blieb allerdings trotz der Schaffung des Unionsvertrages durch den Vertrag von Maastricht 1992 unerfüllt. Auch die Vermutung, die Erklärung könnte wie die Gemeinsame Erklärung vom EuGH als Rechtsquelle für dessen Grundrechtsrecht-

---

[94] ABl. EG Nr. C 127 vom 21.05.1979, S. 69-70
[95] ABl. EG Nr. C 120 v. 16.05.1989, S. 51
[96] Beutler, EuGRZ 1989, 185 (185)
[97] Beutler, EuGRZ 1989, 185 (185); De Gucht, EuGRZ 1989, 207 (211)
[98] Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 38
[99] De Gucht, EuGRZ 1989, 207 (211)

sprechung im Rahmen der allgemeinen Rechtsgrundsätze genannt werden[100], blieb unerfüllt.

8. Gutachtenantrag des Rates an den EuGH

a) 1994 – Der Antrag

Der Rat hat am 26. April 1994 einen Antrag auf Abgabe eines Gutachtens[101] an den EuGH mit der Frage gestellt, ob der Beitritt der EG zur EMRK mit dem EGV vereinbar sei.

b) 1996 – Das Gutachten

Am 28. März 1996 legte der EuGH sein Gutachten[102] vor. Darin stellte er fest, dass das Gemeinschaftsrecht der Gemeinschaft nicht die Zuständigkeit verleihe, der EMRK beizutreten. Für einen solchen Beitritt sei vielmehr eine Vertragsänderung erforderlich. Ausgangspunkt war der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung nach Art. 5 Abs. 1 EGV (damals Art. 3b Abs. 1 EGV). Kritik erfuhr die Zurückhaltung des EuGH unter anderem deshalb, da einige in Bestimmungen in der Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte (EEA), im EGV und im Vertrag über die Europäische Union (EUV, insbesondere Art. F Abs. 2 EUV[103]) Anhaltspunkte für eine Kompetenz nach Art. 308 EGV (damals Art. 235 EGV) sahen[104]. Die Zurückhaltung des EuGH könnte aber unter anderem auch durch prozessuale Probleme eines Beitritts begründet sein. Um nur ein Beispiel zu nennen, müsste der EuGH dann möglicherweise eine ihm nach Art. 234 EGV (damals Art. 177 EGV) vorgelegte Frage zu einer Grundrechtsverletzung wiederum an den EGMR vorlegen, was einem schnellen Verfahren eher hinderlich wäre[105]. Die Möglichkeit, der EMRK durch Vertragsänderung beizutreten, stand nach diesem Gutachten erstmals bei der Vertragsnovellierung zum Vertrag von Amsterdam offen[106].

9. Zwischenbemerkung

Es schien angebracht, die Erklärungen und Entschließungen von Europäischen Parlament, Rat, Kommission und den Staats- und Regierungschefs während der siebziger Jahre in stärkeren Maße (wenn auch nicht unbedingt abschließend) darzustellen, während aus den

---

[100] Beutler, EuGRZ 1989, 185 (187)
[101] ABl. EG Nr. C 174 v. 25.06.1994, S. 8
[102] EuGH, Gutachten 2/94 v. 28.03.1996, JZ 1996, 623f
[103] vgl. unten
[104] Ruffert, JZ 1996, 624 (625)
[105] Ruffert, JZ 1996, 624 (626)
[106] siehe unten

späteren Jahren nur noch einzelne wichtige aufgezählt wurden. Der Grund liegt in dem engen Zusammenspiel mit der 1969 beginnenden Grundrechtsrechtsprechung des EuGH. Diese Entwicklungen zeigten damit auf die Entwicklung des Grundrechtsschutzes im Gemeinschaftsrecht zwar wegen mangelnder rechtlicher Bindungswirkung keine unmittelbare Wirkung, beeinflussten und bestätigten aber den EuGH in seiner Entwicklung eines Grundrechtsschutzes aus allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts. Ein weiterer Grund liegt aber auch darin, dass in diesen ersten Jahren erstmals verstärkt eine stärkere Betonung des Grundrechtsschutzes im Gemeinschaftsrecht gefordert wurde und sich hierzu verschiedene Durchsetzungsmethoden, vor allem Grundrechtskatalog oder Beitritt zur EMRK, zur Diskussion stellten. Die Erklärungen geben damit auch Hinweise für die noch nicht abgeschlossene Entwicklung im Hinblick auf einen (zur Zeit weniger diskutierten[107]) Beitritt der Europäischen Gemeinschaften bzw. der Europäischen Union zur EMRK sowie die Erarbeitung eines Grundrechtskataloges.

C. Vertragsänderungen

1. Vorbemerkungen

Zu den für den Grundrechtsschutz relevanten Vertragsänderungen zählen solche in eingeschränktem Maße durch die Einheitliche Europäische Akte von 1986, verstärkter allerdings durch den Vertrag von Maastricht von 1992 sowie den Vertrag von Amsterdam von 1997.

2. 1986 – Einheitliche Europäische Akte

In der dritten Begründungserwägung der Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986[108] wird der bisher erreichte Grundrechtsschutz anerkannt. Präambeln zu völkerrechtlichen Verträgen wird allerdings meist eine geringe rechtliche Tragweite eingeräumt – sie gelten als politische Bekenntnisse der Vertragsparteien und so als unverbindliche Grundsätze, allenfalls als Auslegungshilfe[109]. Selbst wenn man dennoch hier eine rechtliche Bindung der Mitgliedstaaten annehmen wollte, wurde der Grundrechtsschutz jedenfalls nicht zum förmlichen Bestandteil der Gemeinschaftsverträge[110]. Allerdings sah

---

[107] siehe aber noch Europäisches Parlament, ABl. EG Nr. C 80 v. 16.03.1998, S. 43, 51 (Nr. 76)
[108] ABl 1987, Nr. I 169, 1
[109] Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Zuleeg*, Präambel EUV Rn. 3
[110] Beutler, EuGRZ 1989, 185 (186)

der EuGH zu Recht eine Bestätigung seiner Rechtsprechung und nannte die Präambel der EEA in seinen Begründungen[111].

2. 1992 – Vertrag von Maastricht

a) Art. 6 Abs. 2 EUV (damals Art. F Abs. 2 EUV)

aa) Inhalt

Im durch den Maastrichter Vertrag vom 7. Februar 1992 neu geschaffenen EU-Vertrag, der am 1. November 1993 in Kraft trat, findet sich in Art. 6 Abs. 2 (damals Art. F Abs. 2) eine Bestätigung der EuGH-Rechtsprechung[112]. So achte die EU die Grundrechte, wie sie in der EMRK gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben. Inhaltlich könnte sich nun vorerst die Frage stellen, ob damit nun die EMRK als solche im Gemeinschafts- oder Unionsrechts gelten könnte. Da Art. 6 Abs. 2 EUV allerdings lediglich die EuGH-Rechtsprechung bekräftigt, können nach wie vor die Bestimmungen der EMRK nur als allgemeine Rechtsgrundsätze im Gemeinschaftsrecht Anwendung finden[113], eine vertragliche Bindung von Gemeinschaften oder Union ist mangels formellen Beitritts zur EMRK nicht erfolgt[114]. Aus gleichen Erwägungen ist wohl auch nur der materiell-rechtliche Teil der EMRK (und damit nicht deren Rechtsschutzverfahren) davon umfasst[115], wobei wohl die EuGH-Rechtsprechung[116] bestätigend auch die Zusatzprotokolle eingeschlossen sind[117].

Weiterhin sollen ergänzende Bezugsquellen nicht abgeschnitten werden. In Art. 6 Abs. 2 EUV ist vielmehr nur der unabdingbare Kernbestand des Grundrechtsschutzes genannt[118].

bb) Adressat

Adressat von Art. 6 Abs. 2 EUV ist die Union. Eine Bindung könnte sich auf die Mitgliedstaaten sowie die Organe der EU (soweit vorhan-

---

[111] z.B. EuGH, Urteil v. 18.05.1989, Rs. 249/86 (Kommission/Bundesrepublik), Slg. 1989, 1263 (1290 Rn. 10); EuGH, Urteil v. 15.12.1995, Rs. C-415/93 (Bosman), Slg. 1995, 4921 (Tz. 79)

[112] so z.B.: EuGH, Urteil v. 28.03.2000, Rs. C-7/98 (Krombach/Bamberski), EuGRZ 2000, 160 (161); Hummer, Grundrechte S. 83;

[113] Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 28; Hummer, Grundrechte S. 82f

[114] Pechstein/Koenig, Die EU Rn. 111

[115] vgl. auch den Wortlaut von Art. 6 Abs. 2 EUV („die Grundrechte, wie sie in der [EMRK] gewährleistet sind“)

[116] z.B. EuGH, Urteil v. 28.10.1975, Rs. 36/75 (Rutili), Slg. 1975, 1219 (Tz. 32)

[117] Hummer, Grundrechte S. 82f

[118] Grabitz/Hilf-*Hilf*, Art. F EUV Rn. 25

den) erstrecken, möglicherweise auch auf die Gemeinschaften und deren Organe. Die Mitgliedstaaten der Union sind an die EMRK bereits als deren Vertragsparteien gebunden. Durch Art. 6 Abs. 2 EUV entsteht dennoch eine zusätzliche völkervertragsrechtliche Selbstbindung, die allerdings in materieller Hinsicht bedeutungslos bleibt[119]. Soweit die EU-Staaten im Rahmen des EUV handeln, sind sie nun auch an die Grundrechte aus den allgemeinen Grundsätzen gebunden[120]. Probleme bereitet allerdings die Frage, ob es Organe der EU gibt, die durch Art. 6 Abs. 2 EUV gebunden sein könnten. Die EU kann nur eigene Organe haben, wenn sie eine eigene Rechtspersönlichkeit hat[121]. Die Rechtspersönlichkeit der Europäischen Union ist allerdings heftig umstritten[122]. Will man hier mit der (auf jeden Fall zum Stand des Maastrichter Vertrages) h. M.[123] eine Rechtspersönlichkeit der EU verneinen, sind weder der Europäische Rat (Art. 4 EUV, damals Art. D EUV) noch Europäisches Parlament, Rat, Kommission oder Gerichtshof (Art. 5 EUV, damals Art. E EUV) EU-Organe. Die Unionsstaaten hätten sich dann die Organe von den Gemeinschaften nur geliehen[124]. Der Europäische Rat bildet dann auch nur die Bündelung des politischen Willens der bereits durch Art. 6 Abs. 2 EUV gebundenen[125] Mitgliedstaaten durch Bereitstellung eines gemeinsamen Forums[126]. (Nach anderer Ansicht, die dem Europäischen Rat trotz fehlender Rechtspersönlichkeit der EU Organqualität zubilligt, ist dieser selbst grundrechtsgebunden[127].) Wegen fehlender eigener Rechtspersönlichkeit und Handlungsfähigkeit der EU, die sie als Zurechnungsendprodukt von Organhandeln qualifizieren würde, gehen einige Vertreter dieser Auffassung davon aus, Art. 6 Abs. 2 EUV binde die Elemente der EU – also auch die drei Europäischen Gemeinschaften[128].

---

[119] Pechstein/Koenig, Die EU Rn. 112

[120] Hummer, Grundrechte S. 84

[121] Calliess/Ruffert-*Wichard*, Art. 5 EUV Rn. 7; Herdegen, Europarecht Rn. 66

[122] Eine nähere Auseinandersetzung hiermit würde allerdings den Rahmen dieser Seminararbeit bei weitem überschreiten.

[123] Bleckmann, Europarecht Rn. 166; Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Jacqué*, Art. A EUV Rn. 13; Herdegen, Europarecht Rn. 66; Hummer, Grundrechte S. 83; Streinz, Europarecht Rn. 121b; vgl. auch Zusammenstellung bei Calliess/Ruffert-*Wichard*, Art. 1 EGV Rn. 8; vgl. ferner BVerfGE 89, 155 (195)

[124] Calliess/Ruffert-*Wichard*, Art. 5 EUV Rn. 7

[125] s.o.

[126] Herdegen, Europarecht Rn. 66

[127] Hummer, Grundrechte S. 84

[128] Hummer, Grundrechte S. 83; Schweitzer/Hummer, Europarecht Rn. 798; Bröhmer, Aus Politik und Zeitgeschichte, B 16/99, 31 (34)

Geht man davon aus, dass die EU eine (zumindest partielle) eigene Rechtspersönlichkeit innehat[129], besitzt sie auch Organe. Europäisches Parlament, Rat, Kommission und Gerichtshof sind dann zugleich Organe der EU und der Europäischen Gemeinschaften[130]. Leicht anders ist das Resultat, wollte man mit einer vereinzelt geäußerten Mindermeinung davon ausgehen, die drei Gemeinschaften seien in der Europäischen Union aufgegangen[131]. Dann gäbe es auch nur einheitliche Organe. Adressat von Art. 6 Abs. 2 EUV wären in beiden Fällen die EU-Organe.

cc) Normativer Charakter

Von einigen wird die Bedeutung des Art. 6 Abs. 2 EUV als normativ wenig bedeutend gesehen. Er beschreibe allein den status quo des gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutzes, sei sozusagen allein legislatorischer Vollzug des Richterrechts[132]. Der EuGH selbst hält sich zurück und beruft sich nicht auf Art. 6 Abs. 2 EUV als nun alleinige Rechtsquelle, sondern lediglich als Bekräftigung seiner ständigen Rechtsprechung[133]. (Dies könnte auch eine Reaktion auf die Unklarheit der Adressaten[134] von Art. 6 Abs. 2 EUV sein.)

Dennoch ist man sich weitgehend einig, dass die Übernahme der EuGH-Rechtsprechung in den EUV die Bedeutung des Grundrechtsschutzes hervorhebt und so auch die Legitimationsgrundlage der EuGH-Rechtsprechung weiter verbreitert, wie auch schon zuvor beispielsweise die Gemeinsame Erklärung es tat[135]. Auch die Bedeutung für Integration und Konstitutionalisierung wird in der Literatur hervorgehoben[136].

dd) Zur Zuständigkeit des EuGH

Abschließend sei anzumerken, dass der EuGH nach damaligem Art. L EUV (vgl. heutige Fassung: Art. 46 EUV) für Art. 6 Abs. 2 EUV nicht zuständig war. Diese Bestimmung wies ebenfalls auf einen rein deklaratorischen Charakter von Art. 6 Abs. 2 EUV hin, da die ständige

---

[129] z.B. Ress, JuS 1992, 985 (986)

[130] Calliess/Ruffert-*Wichard*, Art. 5 EUV Rn. 8; Ress, JuS 1992, 985 (986)

[131] vgl. die Darstellung bei: Calliess/Ruffert-*Wichard*, Art. 1 EGV Rn. 18

[132] Calliess/Ruffert-*Kingreen*, Art. 6 EUV Rn. 17

[133] EuGH, Urteil v. 15.12.1995, Rs. C-415/93 (Bosman), Slg. 1995, 4921 (Tz. 79); anders: Calliess/Ruffert-*Kingreen*, Art. 6 EUV Rn. 33 unter Berufung auf selbiges Urteil

[134] s.o.

[135] Calliess/Ruffert-*Kingreen*, Art. 6 EUV Rn. 17; Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 25

[136] Calliess/Ruffert-*Kingreen*, Art. 6 EUV Rn. 18; Groeben/Thiesing/Ehlermann-*Beutler*, Art. F EUV Rn. 26

Rechtsprechung des EuGH bestätigt werden und nicht seiner Kompetenz entzogen werden sollte. An der Rechtsprechungspraxis sollte hierdurch nichts geändert werden[137].

b) Weitere grundrechtsrelevante Änderungen

Auch in der Präambel zum EUV haben die Vertragsstaaten ihre Achtung der Menschenrechte, Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit bekräftigt. Weiterhin ist für den Bereich des GASP in Art. 11 (damals J.1) Abs. 2 fünfter Gedankenstrich EUV die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten als ein Ziel der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP) festgelegt. Für die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres (ZBJI) wird in Art. K.2 Abs. 1 EUV (damalige Fassung) auf die EMRK und die Genfer Flüchtlingskonvention Bezug genommen. Mangels fehlender Zuständigkeit des EuGH (vgl. Art. L EUV Maastrichter Fassung) ist die Bedeutung allerdings nicht viel mehr als eine Absichtserklärung. Auch in Art. 177 Abs. 2 EGV (damals Art. 130u Abs. 2 EGV) ist die Wahrung der Menschenrechte und Grundfreiheiten als ein Ziel der Entwicklungszusammenarbeit der EG niedergeschrieben.

3. 1997 – Vertrag von Amsterdam

a) Art. 6 Abs. 2 EUV iVm Art. 46 d EUV

Gewaltige Veränderungen sind auch mit dem Vertrag von Amsterdam vom 2. Oktober 1997 (in Kraft getreten am 1. Mai 1999) nicht eingetreten. Insbesondere wurde nicht, wie nach dem EuGH-Gutachten[138] die Möglichkeit bestand, ein Beitritt zur EMRK vorgesehen. Jedoch sind im Bereich des Grundrechtsschutzes einige Fortschritte erzielt worden. Der Art. F Abs. 2 EUV Maastrichter Fassung bildet wortgleich den neuen Art. 6 Abs. 2 EUV Amsterdamer Fassung. Allerdings ist der EuGH nun auch nach Art. 46 d EUV für diesen in bezug auf Handlungen der Organe zuständig. Hieraus wird nun auch von einigen abgeleitet, dass da in Art. 46 d EUV, die EG-Organe angesprochen seien, auch die Organe der Gemeinschaften implizit aus Art. 6 Abs. 2 EUV verpflichtet seien[139]. Im Bereich GASP ist dem EuGH allerdings keine Zuständigkeit eingeräumt, im Bereich der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen (PJZS) zwar nun eingeschränkt, aber nur in den Grenzen des Art. 35 Abs. 2 EUV zulässig[140].

---

[137] so wohl auch: Calliess/Ruffert-*Kingreen*, Art. 6 EUV Rn. 32
[138] s.o.
[139] Pechstein/Koenig, Die EU, Rn. 111
[140] Hummer, Grundrechte S. 92

Weiterhin handelt es sich in diesen Bereichen meist um intergouvernementale Zusammenarbeit, bei der ein Handeln der Organe dementsprechend selten erforderlich ist. Trotzdem dürfte es in Zukunft möglich sein, dass der EuGH seinen richterrechtlichen Grundrechtsschutz weiter ausbaut und auch Handlungen von Nicht-Organen kontrollieren wird[141].

Durch die Verknüpfung von Art. 6 Abs. 2 EUV mit dieser Zuständigkeitsbestimmung des EuGH sehen einige die ständige Rechtsprechung des EuGH als nun primärrechtlich bestätigt mit der Konsequenz, dass der EuGH hinter den nun in Art. 6 Abs. 2 EUV normierten Anspruch nicht mehr zurückgehen dürfe, wenngleich ein Ausbau seiner Judikatur weiterhin möglich sei[142].

Auch hat mit dem Vertrag von Amsterdam die Ansicht, die der EU eine eigene Rechtspersönlichkeit und damit auch eigene Organe zugesteht einen gewissen Zulauf erfahren[143]. Einige sehen deshalb nun die Organe der Gemeinschaften durch die ständige Rechtsprechung des EuGH, die Unionsorgane aber auch durch Art. 6 Abs. 2 EUV gebunden[144].

b) Art. 6 Abs. 1 EUV

Was im Maastrichter EUV noch nur in der Präambel geregelt war, hat nun Einzug in Art. 6 Abs. 1 EUV genommen: die Union beruht u.a. auf den Grundsätzen der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit. Auch können bei schwerwiegenden Verletzungen des Art. 6 Abs. 1 EUV durch einen Mitgliedstaat nach Art. 7 EUV Sanktionen beschlossen werden. Die Achtung der in Art. 6 Abs. 1 EUV festgelegten Grundsätze ist nach Art. 49 Abs. 1 EUV Voraussetzung für den Beitritt neuer Staaten. Von diesen Bestimmungen geht somit auch eine Signalfunktion aus[145]. In der Literatur sieht man Art. 6 Abs. 1 EUV auch als dauerhaft verpflichtende Geschäftsgrundlage der EU[146].

c) Weitere Bestimmungen

In den Art. 36ff EGV sind nunmehr viele neue Sozialvorschriften aufgenommen worden. Insbesondere wird in Art. 136 Abs. 1 EGV sowie im vierten Erwägungsgrund der Präambel zum EUV nun auf die Euro-

---

141 Bergmann/Lenz-*Bergmann*, Rn. 14
142 Hummer, Grundrechte S. 91
143 vgl. z.B. Calliess/Ruffert-*Wichard*, Art. 1 EGV Rn. 13
144 Weber, NJW 2000, 537 (542)
145 Bijsterveld, Grundrechte S. 711
146 Hummer, Grundrechte S. 91

päische Sozialcharta und die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer verwiesen. Weitere Anhaltspunkte zur Bedeutung sozialer Grundrechte finden sich in der Schlussakte in den Erklärungen Nr. 26 und Nr. 27. Weiterhin hat die Förderung von Gleichstellung von Mann und Frau ihren Einschlag in den Art. 2 und 3 Abs. 2 EGV unter Aufgaben und Tätigkeiten der Gemeinschaft gefunden. Gemäß Erklärung 11 der Schlussakte achtet die EU den Status religiöser und weltanschaulicher Vereinigungen. Weiterhin wird nach Art. 286 EGV der Datenschutz verbessert. Auch die Unionsbürgerschaft nach Art. 17 EGV wurde u.a. durch ein Petitionsrecht nach Art. 21 EGV sowie einen erleichterten Zugang zu Dokumenten erweitert[147]. Auch durch die Verlagerung von grundrechtsrelevanten Bereichen – namentlich Bestimmungen über den freien Personenverkehr, das Asylrecht und die Einwanderung – vom Bereich ZBJI im EUV in den EGV (Art. 61-69) ist eine gewisse Verbesserung des Rechtsschutzes erreicht worden, da diese damit nun der Grundrechtsrechtsprechung des EuGH unterliegen[148].

D. Ausblick

Während der Tagung des Europäischen Rates am 3. und 4. Juni 1999 in Köln haben die Staats- und Regierungschefs ihren Willen bekundet, die überragende Bedeutung der Grundrechte und ihre Tragweite für die Unionsbürger sichtbar zu verankern. Hierfür sind sie übereingekommen, dass es erforderlich sei, eine Charta der Grundrechte zu erstellen.

Zu diesem Zweck hat der Europäische Rat beschlossen, eine Ad-hoc-Instanz einzusetzen, die sich aus Vertretern unterschiedlicher Institutionen zusammensetzt. Die Zusammensetzung dieses Gremiums, dessen Grundzüge bereits in Köln skizziert wurden, wurde auf der Tagung des Europäischen Rates am 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere präzisiert. Die vom Europäischen Rat in Köln festgelegte Zielsetzung dieses Gremiums besteht in der Vorlage eines Entwurfs einer Charta rechtzeitig vor der Ende 2000 unter französischem Vorsitz vorgesehenen Tagung des Europäischen Rates. Der Europäische Rat soll auf der Grundlage des ihm vorgelegten Entwurfs dann dem Europäischen Parlament und der Kommission vorschlagen, gemeinsam mit dem Rat eine Charta der Grundrechte der Europäischen Union feierlich zu proklamieren. Die Frage, ob und gegebenenfalls

---

[147] vgl. näher Hummer, Grundrechte S. 95
[148] Bergmann/Lenz, Rn. 15

auf welche Weise diese Charta in die Verträge aufgenommen werden könne, soll im Anschluss daran geprüft werden[149].

E. Bewertung

Der Grundrechtsschutz ist wohl zur Zeit noch zu einem großen Teil Richterrecht. Dieser hat allerdings starke Bekräftigung erfahren, zuletzt noch durch Art. 6 Abs. 2 EUV. Vereinzelte Kodifizierungen haben allerdings noch nicht den Grad eines Grundrechtskataloges erreicht. Ein Beitritt zur EMRK scheint momentan (wenn überhaupt) weit in der Ferne. Spannend dürfte aber die zur Zeit laufende Entwicklung im Hinblick auf eine Grundrechtscharta werden.

[149] zur aktuellen Entwicklung: http://db.consilium.eu.int/df/default.asp?lang=de