

Der Grundrechtekonvent und die Annäherung von Common Law und Civil Law

von Jürgen Meyer

Vorbemerkung

Barbara Huber hat in den vergangenen zwanzig Jahren durch die von ihr zusammen mit Albin Eser herausgegebenen Landesberichte über die Strafrechtsentwicklung in Europa und durch die von ihr verfassten oder mit verfassten Berichte über Gesetzgebung, Rechtsprechung und Literatur in Großbritannien¹ wesentlich zum besseren wechselseitigen Verständnis und damit auch zur Annäherung von Common Law und Civil Law beigetragen. Die folgenden Ausführungen sollen in der Form eines persönlichen Erfahrungsberichtes zeigen, dass sich diese Annäherung in den vergangenen sechs Jahren auch in der Diskussion über die Charta der Grundrechte der Europäischen Union und auf dem Wege zu einer europäischen Verfassung fortgesetzt hat. Als Delegierter des Deutschen Bundestages im Konvent zur Erarbeitung der Grundrechtecharta von Dezember 1999 bis September 2000 war ich Zeuge und Mitwirkender eines Diskussionsprozesses, dessen Ergebnis inzwischen allgemein als bedeutender Erfolg gewürdigt wird.² Die Charta ist bekanntlich am 7. Dezember 2000 auf dem Gipfel der Staats- und Regierungschefs in Nizza feierlich verkündet worden. Mein Bericht mag zeigen, dass sich die Diskussion mit den britischen Delegierten³ nicht zuletzt wegen eines unterschiedlichen Verfassungsverständnisses als besonders schwierig gestaltete. Ohne die Kompromissbereitschaft dieser Delegierten wäre der Konsens am Ende der Beratungen jedenfalls nicht möglich gewesen. Der Beifall des Konvents in seiner vorletzten Sitzung am 26. September 2000 für Lord Goldsmith als Sprecher der britischen Delegierten war deshalb ehrlich gemeint und verdient. Goldsmith hatte zuvor erklärt, er werde Premierminister Tony Blair den Charta-Entwurf zur Annahme empfehlen. Auf den Beifall reagierte er mit typisch briti-

scher Ironie:⁴ „I think that is the first time this is happening to me.“

Die Diskussion über die Idee einer Europäischen Grundrechtecharta hatte im Deutschen Bundestag bereits 1995 begonnen. Nachdem in den 80er Jahren ähnliche Versuche des Europäischen Parlaments mehr oder weniger im Sand verlaufen waren, hatte ich am 22. Juni 1995 eine Debatte über den Amsterdamer Vertrag zum Anlass genommen, erstmals im Deutschen Bundestag die Notwendigkeit einer „Grundrechtecharta“ zu begründen.⁵ Ich hatte die Weiterentwicklung Europas von einer Wirtschaftsgemeinschaft zu einer „politischen Wertegemeinschaft“ gefordert, auf die Integrationswirkung gemeinsamer Wertvorstellungen hingewiesen und festgestellt: „Aus der Geschichte der Grundrechte wissen wir: Ein politisches Gemeinwesen, das sich ausdrücklich zum Schutz der Grundrechte verpflichtet, gewinnt dadurch eine tiefe Legitimation. Es kann nicht zuletzt deshalb den Bürgerinnen und Bürgern mit hoheitlichem Anspruch gegenüber treten. Nur ein solches Gemeinwesen kann mit Solidarität und Akzeptanz rechnen.“ In derselben Rede hatte ich die Einrichtung eines „Verfassungskonvents“, über dessen Entwurf später ein Referendum durchgeführt werden sollte, vorgeschlagen: „Eine solche Volksabstimmung in allen Mitgliedstaaten könnte dazu beitragen, dass die Menschen Europa wieder mehr als ihre gemeinsame Zukunft begreifen.“ Acht Wochen später legte ich im Rahmen eines von der SPD-Fraktion veranstalteten Workshops den ersten Entwurf einer Europäischen Grundrechtecharta vor,⁶ der in nur geringfügig veränderter Form im Dezember 1999 eine der Beratungsgrundlagen des Brüsseler Konvents werden sollte. Bereits im Herbst 1995 schlossen sich alle Fraktionen des Deutschen Bundestages der Forderung nach einer Europäischen

Grundrechtecharta an. Allerdings gelang es der damaligen Bundesregierung nicht, das Projekt im Rahmen der Verhandlungen über den Vertrag von Amsterdam⁷ zu verwirklichen. In den regelmäßigen Berichten über den Fortgang der Verhandlungen fehlte es nicht an Hinweisen auf Widerstände insbesondere aus Großbritannien. Gelegentlich konnte auch der Eindruck entstehen, dass sich die damalige Bundesregierung nur halbherzig für die „Vision“ des Parlaments engagiert hat. Gleichwohl war klar, dass es eine Grundrechtecharta nur geben würde, wenn es gelänge, die britische Unterstützung dafür zu gewinnen.

Erste Annäherung in Birmingham

Das war wohl der Grund dafür, dass die SPD-Bundestagsfraktion mich im Februar 1996 zum Parteitag der Labour-Party nach Birmingham schickte, in dessen Rahmenprogramm auch eine Podiumsdiskussion über das Chartaprojekt geplant war. Hauptthema des Parteitags war natürlich das Programm von Tony Blair für den allgemein erwarteten Regierungswechsel. Ein Beleg für die größere sozialpolitische Aufgeschlossenheit, aber auch für die größere Europafreundlichkeit der Labour-Party im Vergleich mit den Tories war die Ankündigung, der seit Jahren von den Tories blockierten Sozialcharta nach dem Regierungswechsel endlich zuzustimmen. Nachdem ich das Chartaprojekt als Teilnehmer der Podiumsdiskussion vorgestellt hatte, bekam ich erstmals die Gelegenheit, die aus britischer Sicht bestehenden Bedenken kennen zu lernen.

Ein erstes Bedenken ergab sich erwartungsgemäß aus der Tatsache, dass Großbritannien im Unterschied zu den 14 anderen Mitgliedstaaten der EU bis heute keine geschriebene Verfassung mit einem ausformulierten Grundrechtskatalog hat. Ein Diskussions Teilnehmer

meinte, man solle seinem Land zunächst die Zeit lassen, eine eigene „Bill of rights“ zu erarbeiten, damit man sich anschließend mit klaren eigenen Vorstellungen in die europäische Diskussion einbringen könne. Die Anspielung auf die berühmte – außer dem Petitionsrecht keine Grundrechte enthaltende – „Bill of rights“ von 1689, den nicht nur Historikern vertrauten Meilenstein des englischen Weges zur Demokratie, wurde noch durch Hinweise auf die Declaration of Independence der USA von 1776 und die französische Déclaration des Droits von 1789 ergänzt. In der Diskussion wurde aber sehr schnell akzeptiert, dass Kontinentaleuropa nicht gut auf eine vergleichbare Sternstunde in Großbritannien warten könne und die britischen Vertreter durch ihre große Case Law-Tradition bei den bevorstehenden Verhandlungen über europäische Grundrechte sprachfähig sein würden.

Schwieriger war der zweite Einwand, dass die Charta zu einem neuen Instrument werden könne, mit dem die ungeliebte Brüsseler Bürokratie in die inneren Verhältnisse der Mitgliedsländer hinein regieren könnte. In der Diskussion gelang es mir, deutlich zu machen, dass die Grundrechtecharta das genaue Gegenteil bezwecke: Keine Kompetenzerweiterung der EU-Organe, sondern vielmehr eine effektivere Kontrolle der wachsenden Macht in Brüssel. Dieser Gedanke ist bekanntlich später durch Artikel 51 der Charta präzise zum Ausdruck gekommen.

Der insgesamt erfreuliche Verlauf der Diskussion in Birmingham änderte aber nichts daran, dass mir bei späteren Veranstaltungen in London immer wieder auch ein hohes Maß an Skepsis begegnet ist. Das galt z. B. für eine Diskussion

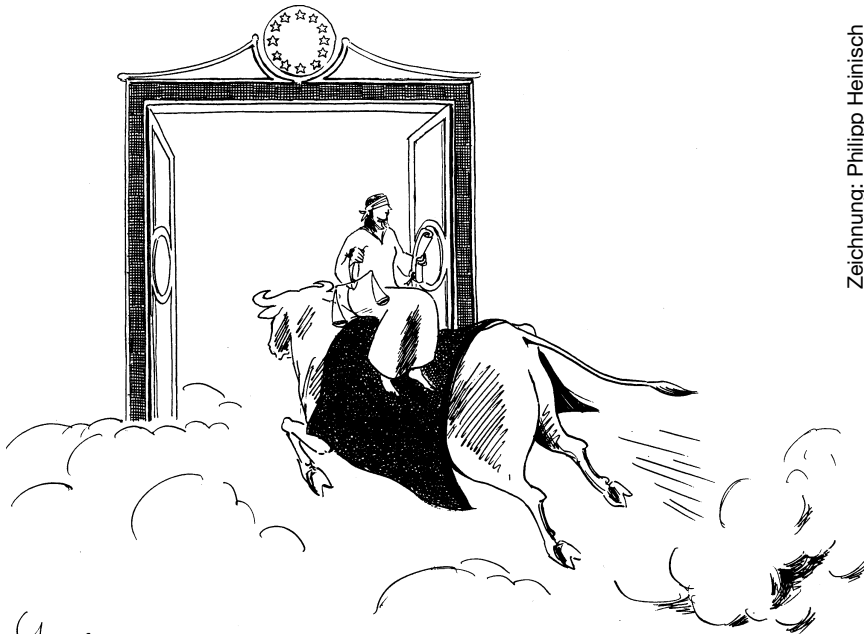
mit britischen Abgeordneten im Juni 1996, bei der ich in einem Referat⁸ das Reizwort „Verfassung“, das erst vier Jahre später durch die Rede des französischen Präsidenten Chirac im Deutschen Bundestag an „Anstößigkeit“ verloren hat, strikt vermieden und die Notwendigkeit der Charta auch ohne vollständige Verfassung betont hatte. Der konservative Abgeordnete Redwood, einer der damaligen Favoriten für die neue Führung der Tories nach der Wahlniederlage, erklärte die ganze Diskussion schlankweg für unwichtig und überflüssig und meinte, angesichts der Arbeitslosigkeit in Europa solle man nur über drei Themen reden: „Jobs, jobs, jobs“.

Britische Europaskepsis auch nach dem Kölner Gipfel?

Der für manche Beobachter überraschende Durchbruch im Kampf um die Grundrechtecharta wurde 1999 erreicht.⁹ Vorausgegangen war die Bun-

derung schon nach zwei Monaten die europäische Ratspräsidentschaft übernehmen konnte. In den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Köln wurde auf Initiative der Bundesregierung festgestellt: „Der Europäische Rat ist der Auffassung, dass im gegenwärtigen Entwicklungsstand der Europäischen Union die auf der Ebene der Union geltenden Grundrechte in einer Charta zusammengefasst und dadurch sichtbar gemacht werden sollten.“ Im Einzelnen wurde festgelegt, dass die Charta Freiheits-, Gleichheits- und Verfahrensrechte, Unionsbürgerrechte und wirtschaftliche und soziale Rechte enthalten sollte. Als Quellen, aus denen diese Rechte gewonnen werden sollten, wurden im Kölner Beschluss die European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms (ECHR), die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten, die Europäische Sozialcharta und die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer genannt.

Zeichnung: Philipp Heinisch



destagswahl in Deutschland im September 1998, die zur Bildung einer Koalitionsregierung aus SPD und Bündnis 90/Die Grünen führte. In der Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998 verständigte man sich in Kapitel IX (EU-Initiativen) auf das Ziel einer EU-Charta der Grundrechte. Es war ein historischer Glücksfall, dass die neu gebildete Re-

ge überzeugen konnte. In einem Aufsatz¹⁰ schreibt Duff u. a.: „Obwohl das Vereinigte Königreich bereits seit 1973 Mitglied in der Europäischen Union ist, weiß jeder, dass die Briten noch keine ‘guten Europäer’ sind. Dass Großbritannien die Grundrechtecharta der Europäischen Union so frostig aufgenommen hat, muss vor diesem Hintergrund gese-

hen werden. Die Briten behandeln die Mitgliedschaft in der Union wie die in einem der traditionellen Herrenclubs im Londoner Stadtteil St. James. Dort Mitglied zu sein, ist ein Privileg und kostet einen gewissen (recht bescheidenen) Beitrag. Der Club hat Regeln, die eingehalten werden müssen, aber nur wenige kennen sie genau. Die Mitglieder müssen nach Klassenzugehörigkeit und Interessen möglichst genau zum Club passen, aber sie sind eher Kollegen als Freunde. Als Familie sehen sie sich auf keinen Fall. Der Club ist da, um benutzt zu werden, wenn er gebraucht wird. Man kann hin und wieder hereinschauen, legt aber Wert darauf, zu kommen und zu gehen, wie es einem gefällt. ... Premierminister Blair stimmte auf der Tagung des Europäischen Rates von Köln dem deutschen Vorschlag, eine Charta auszuarbeiten, bereitwillig zu. Er sah darin ein öffentlich wirksames Projekt für die Union, das sie ja auch ist. Er wollte, dass die Rechte eindeutiger und für die Bürger sichtbarer werden. Aber es sollte sich dabei um ein 'Ausstellungsstück' handeln, das man in einem Museum oder Schaufenster zeigen, aber auf keinen Fall mit Leben erfüllen wollte. Als aber die Debatte über die Charta in Schwung kam, entschloss sich die Konservative Partei, sich diesem Projekt als einer ungeheuerlichen Zumutung grundsätzlich zu widersetzen. Die europafeindliche Presse folgte ihr auf dem Fuße.“

Als Ausdruck dieser eher distanzierten Einstellung zum Chartaprojekt empfand eine große Mehrheit der Delegierten den in der zweiten Sitzung des Konvents vorgetragenen und in späteren Sitzungen häufig wiederholten Vorschlag des britischen Regierungsvertreters Lord Goldsmith für die Strukturierung der Charta.¹¹ Der Konvent hatte sich frühzeitig darauf verständigt, dass die Charta sich sprachlich von den üblichen Europadokumenten unterscheiden und möglichst einfach und klar formuliert werden sollte. Dies nahm der britische Kollege zum Anlass, eine Unterteilung der Charta in einen Teil A und einen Teil B vorzuschlagen. Teil A solle für die Bürger anschaulich verdeutlichen, welche Grund-

rechte sie hätten. Der rechtlich verbindliche Teil B solle demgegenüber die juristischen Erläuterungen und die Einschränkungen der in Teil A allgemein garantierten Grundrechte enthalten. Dieser Vorschlag wurde von einer deutlichen Mehrheit der Delegierten scharf kritisiert. Man sah darin geradezu ein Täuschungsmanöver gegenüber den Bürgern, denen zunächst in schönen Worten versprochen werden sollte, was man ihnen anschließend in einem nur Fachleuten verständlichen Text wieder nehmen oder einschränken wollte.

Die Debatte führte immerhin zu zwei bedeutsamen Ergebnissen. Zum einen einigte man sich auf das frühzeitig von Roman Herzog vorgeschlagene Als-Ob-Verfahren: Jeder Grundrechtsartikel sollte so formuliert werden, als ob er unverändert rechtsverbindlich werden würde - mit der Folge, dass die Charta später ohne Veränderung ihres Wortlautes für rechtsverbindlich erklärt werden könnte. Zum anderen legte der Konvent großen Wert darauf, dass die später vom Sekretariat formulierten Erläuterungen unverbindlich seien und deshalb den Räten in Biarritz und Nizza nicht zugeleitet wurden. In der späteren Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften¹² heißt es deshalb: „Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union wird zusammen mit den Erläuterungen des Präsidiums des Konvents wiedergegeben. Die Erläuterungen sind vom Präsidium in eigener Verantwortung formuliert worden und haben keine Rechtswirkung, sondern dienen lediglich dazu, die Bestimmungen der Charta zu verdeutlichen.“

Die Debatte über die European Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms

Die Entscheidung des Kölner Gipfels, wonach die ECHR eine der Quellen der Charta sein sollte, wurde geradezu zum „roten Faden“ der Beratungen des Brüsseler Konvents. Eine Besonderheit bestand aus britischer Sicht darin, dass die ECHR in Großbritannien erst demnächst in Kraft treten sollte. Das ge-

sah dann an dem Tag, an dem der Konvent seine Arbeit beendete, nämlich am 2. Oktober 2000. Deshalb war der von den britischen Delegierten vorgetragene Wunsch, die Charta solle mit ihren Grundrechtsgarantien möglichst nicht über die ECHR hinausgehen, durchaus nachvollziehbar: Die ECHR müsse zunächst einmal in das britische Rechtssystem einbezogen werden und die britischen Anwälte müssten „Erfahrungen sammeln“ können, „vor heimischen Gerichten mit Menschenrechtsfragen umzugehen“.¹³

Diesem Wunsch konnte trotz der unbestrittenen Bedeutung der ECHR im Laufe der Verhandlungen aus mehreren Gründen nur in eingeschränktem Maße Rechnung getragen werden. Erstens ging das Kölner Mandat eindeutig über die ECHR hinaus, und zwar nicht nur wegen der als Quelle ausdrücklich genannten Sozialchartas, sondern auch und vor allem wegen der außerdem zu berücksichtigenden gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten. Zweitens ist der Grundrechtsschutz der ECHR offenkundig lückenhaft: Sie garantiert z. B. nicht die Unantastbarkeit der Menschenwürde (Artikel 1 der Charta), die Freiheit von Kunst und Wissenschaft (Artikel 13) sowie den Umwelt- und Verbraucherschutz (Artikel 37 und 38), und sie enthält als Dokument der 41 Mitgliedstaaten des Europarates natürlich keine Bestimmungen über die Bürgerrechte der Europäischen Union (Artikel 39-46), um nur einige Beispiele zu nennen. Drittens bietet die ECHR keinen Schutz gegen eventuellen Machtmissbrauch der Organe und Einrichtungen der Europäischen Union (Artikel 51 Abs. 1), sondern dient insoweit nur der Kontrolle der nationalen Organe. Und viertens kann die Union durch die ECHR als Konvention des Europarates und durch ihre durchaus wünschenswerte Ratifizierung keine eigenständige und unverwechselbare Legitimation erlangen.

Die Kontroverse über die Aufnahme sozialer Grundrechte

Die schwierigste Aufgabe für die 62 Delegierten des Brüsseler Konvents war

die Beratung über die Aufnahme sozialer Rechte in die Grundrechtecharta. Obwohl der Kölner Gipfel die Aufnahme sozialer Rechte gefordert und als Quellen dafür die Europäische Sozialcharta und die Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer ausdrücklich benannt hatte, wären die Bemühungen um einen breiten Konsens nach sechs Monaten beinahe gescheitert. Nicht nur die britischen Delegierten äußerten die Befürchtung, dass die Union durch ein entsprechendes Kapitel neue Kompetenzen gewinnen könnte und dass durch die Anerkennung sozialer Grundrechte eine Lawine unbezahlbarer individueller Leistungsansprüche ausgelöst werden würde. Der letztlich von fast allen Delegierten akzeptierte Kompromiss beruhte auf dem von mir erstmals am 2. Mai 2000 vorgeschlagenen „Drei-Säulen-Modell“.¹⁴ Erste Säule ist die Anerkennung des Grundwertes der Solidarität in der Präambel, gleichrangig neben Freiheit und Gleichheit. Zweite Säule sind die in Kapitel IV der Charta unter der Überschrift „Solidarität“ aufgeführten sozialen Rechte (Artikel 27-38), die sich um Grundelemente wie Arbeit, Gesundheit, Bildung und soziale Sicherheit gruppieren und in einem Antrag, den ich gemeinsam mit Guy Braibant, dem Delegierten der französischen Regierung, einbrachte, ausformuliert worden sind. Dabei haben wir Wert darauf gelegt, die sozialen Rechte, ganz ähnlich wie die sog. klassischen Grundrechte, als Schutzrechte auszugestalten; eine Kompetenzerweiterung der EU ist durch Artikel 51 Abs. 2 der Charta ausdrücklich ausgeschlossen.¹⁵ Die dritte Säule ist die von mir so genannte „dynamische Klausel“ in Artikel 53 der Charta, wonach der Auslegung aller Bestimmungen u. a. die geltenden internationalen Übereinkommen zugrunde zu legen sind. Für die sozialen Grundrechte ist das beispielsweise die revidierte Sozialcharta, sobald sie in allen Mitgliedstaaten gilt. Einer ausdrücklichen Veränderung der Charta bedarf es dann nicht mehr.

Die Diskussion über den Kompromissvorschlag erstreckte sich über mehrere Monate. Als besonders hilfreich erwies sich dabei ein zustimmender Bericht

des Europaausschusses des House of Lords über die Charta¹⁶. Lord Irvine, der Ausschussvorsitzende, versprach mir bei einem Besuch im Juli 2000 in London seine Unterstützung, auf die ich mich bei den folgenden Konferenzen der Europaausschüsse in Versailles und Göteborg¹⁷ stets verlassen konnte. Dennoch gab es bis zuletzt und bis hin zum Streit um die Übersetzung des Begriffes Solidarität in der englischen Fassung der Charta kleinere Kontroversen im Konvent. Die von Seiten der britischen Delegierten im Konvent erhobene Forderung, nicht von „solidarity“, sondern lediglich von „social cohesion“ zu sprechen,¹⁸ wurde erst aufgegeben, nachdem man festgestellt hatte, dass Tony Blair sich durch die Präambel des EU-Vertrages in der Fassung des Amsterdamer Vertrages zur „solidarity“ bekannt hatte.

Die Diskussion um einzelne Grundrechte

Wo und warum sich in der Diskussion des Konvents britische Positionen oder aber die von anderen Delegierten vertretenen Positionen durchsetzten, lässt sich am besten am Beispiel einzelner Grundrechtsartikel beleuchten. An dieser Stelle mögen drei Beispiele genügen.

Artikel 3 Abs. 2 der Charta enthält neue und bedeutsame Grundsätze der Bioethik, darunter das Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen. Eine größere Zahl von Delegierten wollte weiter gehen und auch das therapeutische Klonen verbieten, ähnlich dem kürzlichen Beschluss des Repräsentantenhauses der USA vom 01.08.2001. Dagegen votierten die britischen Delegierten,¹⁹ was nicht verwunderlich war, weil der britische Gesetzgeber gerade im Begriff war, diese Form des Klonens, beispielsweise zur Erzeugung einer neuen Niere, zu legalisieren. Ein Konsens war also nicht herstellbar. Das bedeutet aber nicht, dass das in der Charta nicht erwähnte therapeutische Klonen per argumentum e contrario als erlaubt anzusehen wäre. Vielmehr ist die entsprechende Wertediskussion in die einzelnen Gesellschaften zurückverlagert worden²⁰

und muss nunmehr von den nationalen Gesetzgebern entschieden werden.

Die Forderung britischer Delegierter, die Pressefreiheit lediglich als Unterfall der Freiheit der privaten Meinungsäußerung zu verstehen und nicht über jene zu stellen,²¹ war keineswegs ein Ausdruck von Pressefeindlichkeit. Sie resultierte vielmehr aus dem von diesen Delegierten vertretenen Grundsatz, nicht über die Garantien der ECHR (hier: Artikel 10) hinauszugehen. Der spezielle Absatz 2 von Artikel 11 der Charta, wonach die Freiheit der Medien und ihre Pluralität zu achten sind, entspricht demgegenüber einem von mir gestellten und von vielen Delegierten unterstützten Antrag. Wir konnten uns dabei nicht nur auf das dem EG-Vertrag beigefügte Protokoll über den öffentlich-rechtlichen Rundfunk in den Mitgliedstaaten und eine Richtlinie des Rates²² stützen, sondern auch auf die ganz überwiegende Verfassungstradition der Mitgliedstaaten.

Ähnlich war die Diskussionslage beim justitiellen Grundrecht auf Zugang zu einem unabhängigen, unparteiischen und auf Gesetz beruhenden Gericht (Artikel 47 Abs. 2), der durch die ECHR noch auf Zivil- und Strafverfahren beschränkt ist,²³ worauf die britischen Delegierten zutreffend hingewiesen haben.²⁴ Die Charta enthält nunmehr eine allgemeine Rechtswegegarantie.

Auf dem Weg zur Rechtsverbindlichkeit der Charta

Obwohl der Konvent lediglich den Entwurf einer Grundrechtecharta zu erarbeiten hatte, kann es nicht verwundern, dass die Frage ihrer späteren Rechtsverbindlichkeit immer wieder angesprochen wurde. Noch in der vorletzten Sitzung hat sich der britische Delegierte Griffiths ausdrücklich dagegen geäußert.²⁵ Der Rat von Nizza hat vereinbart, dass diese Frage auf der für 2004 geplanten Regierungskonferenz entschieden werden soll. Derzeit spricht alles dafür, dass ein neuer Konvent nicht nur den Entwurf der noch fehlenden Teile 2 (Kompetenzabgrenzung zwischen EU und Mitgliedstaaten) und 3 (Gewaltenteilung auf der Ebene der EU) der künfti-

gen Verfassung der EU erarbeiten, sondern auch die Entscheidung über die Verbindlichkeit der Grundrechtecharta als Teil 1 der Verfassung vorbereiten soll.²⁶ Bis dahin wird noch viel Überzeugungsarbeit zu leisten sein. Bei einer Diskussion in London im Juli 2000 erklärte mir Lord Goldsmith, dass er sich zwar für die feierliche Verkündung der Charta einsetzen wolle, danach aber sei er für „full stop“. Der hochgeschätzte britische Kollege ist aber viel zu sachkundig, um annehmen zu können, dass die Charta durch ihre Verkündung in Nizza noch keine politischen Folgen oder Rechtswirkungen auslösen würde. Ich sehe schon vor der Rechtsverbindlichkeit, durch die allerdings erst die Möglichkeit einer Popularklage, ähnlich der deutschen Verfassungsbeschwerde, eröffnet würde, drei derartige Auswirkungen. Zum einen sind die Regierungschefs in Nizza durch die feierliche Verkündung der Charta eine politische Selbstverpflichtung eingegangen. Zum zweiten wird der EuGH in Luxemburg, wenn er in seinen Verfahren den geltenden Artikel 6 des EU-Vertrages anwendet, wonach die Union auf den Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie, der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten beruht, wie sie sich u.a. aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, in die Charta schauen müssen: Dort ist der Inhalt dieser Generalklauseln entsprechend dem Auftrag des Kölner Rates konkretisiert worden. Artikel 6 des EU-Vertrages gilt schließlich gemäß Artikel 49 auch für die Aufnahme neuer Mitgliedstaaten. Die von ihnen zu achtenden Grundsätze sind nunmehr in der Grundrechtecharta ausformuliert. Deshalb wird die Charta auch bei den bevorstehenden Entscheidungen über die Erweiterung der EU zu beachten sein.

Der Autor:

Prof. Dr. Jürgen Meyer
ist Mitglied des
deutschen Bundestags.



Anmerkungen:

¹ Strafrechtsentwicklung in Europa, Bd. 1, herausg. von A. Eser und B. Huber, umfasste die Jahre 1982/1984 (vgl. darin den Landesbericht Großbritannien von Huber/Hohlfeld, S. 339-418) und erschien 1985 in den „Beiträgen und Materialien aus dem Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht“, Freiburg; es folgten 5 Bände, die wegen des wachsenden Umfangs bereits ab Band 2/1988 in mehrere Teilbände aufgeteilt werden mussten.

² Vgl. zu den Einzelheiten: Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Berichte und Dokumentationen mit einer Einleitung von Jürgen Meyer und Markus Engels, Deutscher Bundestag, Referat Öffentlichkeitsarbeit (Hrsg.), Berlin, 2001, 392 S., zit.: Charta-Dokumentation; die Bundesrepublik Deutschland wurde wie alle 15 Mitgliedstaaten der EU durch 3 Delegierte vertreten: Delegierter der Bundesregierung und Vorsitzender des Konvents war Bundespräsident a.D. Roman Herzog, Delegierter des Bundesrates war der Europaminister von Thüringen, Jürgen Gnauck.

³ Delegierter der britischen Regierung war Lord Goldsmith, Delegierter des House of Commons war Wyn Griffiths, Delegierter des House of Lords war Lord Bowness; einer der 16 Delegierten des Europäischen Parlaments war der Brite Andrew Duff.

⁴ Vgl. Charta-Dokumentation (Anm. 2), S. 385.

⁵ Vgl. Plenarprotokoll 13/44, S. 3562, abgedr. in: Jürgen Meyer, Der Rechtsstaat lebt von Reformen, Baden-Baden 2001, S. 354 f.

⁶ Brauchen wir eine „Charta der Europäischen Grundrechte“?, in: SPD-Bundestagsfraktion (Hrsg.), Dokumente, Bonn, 1995, S. 57-67 c.

⁷ Der Vertrag von Amsterdam wurde am 2. Oktober 1997 vom Europäischen Rat unterzeichnet und anschließend von allen Mitgliedstaaten ratifiziert.

⁸ Jürgen Meyer zus. mit H. Wiczorek-Zeul, The Case for the Charter of European Basic Rights, in: Does Europe need a Constitution, The Philip Morris Institute (Hrsg.), Brüssel 1996, S. 58-66.

⁹ Vgl. näher dazu J. Meyer und M. Engels, in: Charta-Dokumentation (Anm. 2), Einleitung, S. 8-10.

¹⁰ Andrew Duff, Das Vereinigte Königreich, Grundrechte und freiheitliche Demokratie, in: S. Kaufmann (Hrsg.), Grundrechtecharta der Europäischen Union, Bonn 2001, S. 51-58.

¹¹ Vgl. Charta-Dokumentation (Anm. 2), u. a. S. 220, 228, 350.

¹² Amtsblatt 2000/C 364/01.

¹³ Duff (Anm. 10), S. 53; vgl. Charta-Dokumentation (Anm. 2), S. 223 (Griffiths), 241 und 301 (Goldsmith).

¹⁴ Vgl. dazu im Einzelnen Norbert Bernsdorff, Soziale Grundrechte in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, VSSR = Vierteljahresschrift für Sozialrecht 1/2001, S. 1-23; Ieke van den Burg, Die EU-Grundrechtecharta aus der Sicht eines sozialen Europas, in: S. Kaufmann (Hrsg.), Grundrechtecharta (Anm. 10), S. 35-50; J. Meyer zus. mit M. Engels, Zur Frage der Aufnahme von sozialen Grundrechten in die Europäische Grundrechtecharta, ZRP 2000, 368-371, abgedr. in: J. Meyer, Der Rechtsstaat (Anm. 5), S. 363-369.

¹⁵ Zur Schutzrichtung der Charta vgl. auch J. Meyer, Die EU ist auch eine Wertegemeinschaft, Rechtsgespräch, ZRP 2000, S. 114-116.

¹⁶ House of Lords Select Committee on the European Union, EU Charter of Fundamental Rights, 8th Report 1999-2000, HL 67, 16 May 2000.

¹⁷ XXIIIème et XXIVème COSAC = Conférence des organes spécialisés dans les affaires communautaires.

¹⁸ Dazu Charta-Dokumentation (Anm. 2), S. 370 und 373.

¹⁹ Charta-Dokumentation (Anm. 2), S. 243 und 296 (Griffiths und Goldsmith).

²⁰ M. Borowsky, Wertegemeinschaft Europa, DRiZ 2001, 275-287 (285).

²¹ Charta-Dokumentation (Anm. 2), S. 305 (Griffiths, Goldsmith und Duff).

²² Richtlinie 89/552/EG, siehe insbesondere den siebzehnten Erwägungsgrund.

²³ Artikel 6 und 13 ECHR; dazu Borowsky (Anm. 20), S. 279.

²⁴ Charta-Dokumentation (Anm. 2), S. 235 und 301 (Goldsmith).

²⁵ Charta-Dokumentation (Anm. 2), S. 380.

²⁶ Ausführlich dazu J. Meyer zus. mit M. Engels, Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Jahrbuch der Europäischen Integration 2000/2001, S. 113-121.