Rede von Herta Däubler-Gmelin zur europäischen Charta der Grundrechte (Köln, 27. April 1999)

Quelle: Bulletin des Presse- und Informationsamtes der Bundesregierung. 04.05.1999, Nr. 25. Bonn: Deutscher Bundesverlag.
Urheberrecht: (c) Presse- und Informationsamt der Bundesregierung
URL:
http://www.cvce.eu/obj/rede_von_herta_daubler_gmelin_zur_europaischen_charta_der_grundrechte_koln_27_april_1999-de-475433d2-7a61-4cc4-8175-307ac4d53cfd.html
Publication date: 11/12/2012

Rede von Bundesjustizministerin Prof. Dr. Herta Däubler-Gmelin auf dem Kongreß "Eine europäische Charta der Grundrechte - Beitrag zur gemeinsamen Identität" am 27. April in Köln zu dem Thema: Warum brauchen die Europäer eine Charta der Grundrechte?

I.

Frau Kommissarin Gradin,
meine Damen und Herren, verehrte Anwesende,
auch ich begrüße Sie herzlich hier im Kölner Gürzenich.

Das Bundesministerium der Justiz veranstaltet diesen Kongreß zur Förderung einer europäischen Charta der Grundrechte zusammen mit der Europäischen Kommission.

Die Bundesrepublik Deutschland, die ja bekanntlich in den ersten sechs Monaten dieses Jahres die EU-Präsidentschaft innehat, weist diesem Projekt eine besondere Bedeutung zu.

Wir verfolgen zunächst das unmittelbare Ziel, unter unserem Vorsitz eine Erklärung des Europäischen Rats von Köln zu verabschieden, auf deren Grundlage dann der Prozeß der Ausarbeitung einer Grundrechte-Charta in Gang gesetzt werden kann.

In dieser Erklärung geht es zunächst darum, ein geeignetes Verfahren festzulegen, damit dann ein Gremium, dessen Zusammensetzung noch bestimmt werden muß, in absehbarer, hoffentlich nicht zu lange dauernder Zeit, den Entwurf einer Grundrechte-Charta erarbeiten und zur Verabschiedung vorlegen kann.

Ich halte es für besonders wichtig, daß nicht allein Kommission, Rat und Europäisches Parlament, sowie die Regierungen und die Parlamente der Mitgliedsstaaten an diesem Prozeß der Erarbeitung einer Grundrechte-Charta mitwirken können, in dem natürlich auf die vielfältigen hervorragenden Vorarbeiten gerade auch aus dem Bereich der Wissenschaft zurückgegriffen wird.

Ich plädiere vielmehr dafür, daß zusätzlich von Anfang an auch die Bürgerinnen und Bürger einbezogen werden.

Gerade auch in den Parteien und in den vielfältigen interessierten gesellschaftlichen Gruppen muß es über die Grenzen der Mitgliedstaaten in Europa hinweg zu einem Nachdenken und zum Gespräch über die Grundlagen der Europäischen Union, über die Werte, die uns gemeinsam verbinden und besonders über eine Grundrechte-Charta kommen, weil auf diesem Weg mehr gesamteuropäisches Bewußtsein, mehr europäische Öffentlichkeit geschaffen werden kann, als wir sie heute haben.

Ich danke Ihnen, daß Sie heute nach Köln gekommen sind, um sich an diesem Prozeß des Nachdenkens, der Diskussion und auch der Arbeit am Fundament unserer Europäischen Union zu beteiligen.

II.

Im Zuge der Diskussion um die Erarbeitung einer Grundrechte-Charta werden viele Fragen auftauchen und geklärt werden müssen.

Die erste Frage, die wir heute stellen und die auch die Bundesregierung bei der Einbringung ihrer Initiative beantworten muß, lautet:

Warum brauchen die Europäer eine Charta der Grundrechte?

Darauf will ich heute eingehen, das ist auch mein heutiges Thema.

Zuerst allerdings soll klargestellt werden, was wir mit der Forderung nach einer EU-Charta der Grundrechte

meinen.

Die Bezeichnung Charta ist ja im Laufe der Geschichte vielfach verwendet worden - gerade auch im Zusammenhang mit Menschen- oder auch Bürgerrechten, zuweilen auch für wichtige, aber rechtlich nicht verbindliche Dokumente.

Wir streben mit unserer Initiative einen rechtlich verbindlichen Grundrechte-Katalog an, der dem Gründungsvertrag der Europäischen Union zugefügt werden und der die Grundrechte der Bürger gegenüber den Instanzen der Union auf der obersten juristischen Ebene garantieren soll.

Das Ziel ist also die Ergänzung der Verträge um die Grundrechte-Charta; es geht um die Garantie der Grundrechte der Bürgerinnen und Bürger Europas gegenüber den Instanzen der Union.

Das ist ein anspruchsvolles Ziel.

Wir wissen, daß dies nicht morgen erreicht werden kann, sondern viel Zeit, Überlegung und Einigungswillen erfordert.

Ich denke, wir sind uns auch alle einig in der Erkenntnis, daß wir dieses Ziel voraussichtlich nur über Zwischenstationen erreichen können.

III.

Das ist nichts Neues und kann uns nicht entmutigen.

Keiner der Schritte zu der heutigen Europäischen Union konnte beim ersten Anlauf oder ohne Zwischenstationen erreicht werden.

Wir alle wissen, wie lange Veränderungen und Fortschritte brauchen können und wie schwierig es in den Mühen der Ebenen des europäischen Alltags bisweilen ist, immer wieder Schritte zur Erreichung unserer Vision von Europa durchzusetzen. Und doch gelingen sie immer wieder.

Die Einführung des Euro ist ein Beispiel und das Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages in wenigen Tagen ein zweites - aller berechtigten Kritik zum Trotz, weil jeder weiß, daß weitere Schritte folgen müssen.

Und auch die Entscheidungen des Berliner Gipfels zur Agenda 2000 vom vergangenen Monat machen uns Mut - ebenfalls trotz aller Erkenntnis, daß diesen Entscheidungen weitere folgen müssen. Ich denke, um auf unsere konkrete Initiative zurückzukommen, die wir heute diskutieren, daß Carlo Schmid, jener große deutsche Politiker und Sozialdemokrat, der mit ganzem Herzen und voller Überzeugung Europäer war, mit seiner Feststellung recht hat, die ich jetzt zitieren will und die geradezu Leitmotiv für dieses Europäische Forum sein könnte.

Er hat in einer seiner zahlreichen und heute immer noch lesenswerten Vorträge zu Europa gesagt:

"Wir alle irren, wenn wir glauben, wir könnten Europa schaffen, indem wir es halb schaffen. Wenn Europa werden soll, dann muß man aufs Ganze gehen, dann muß man Europa zu einer ökonomischen, politischen und konstitutionellen Einheit machen."

So ist es. Und die Diskussion über eine Charta der Grundrechte in Europa ist ein Teil dieser Forderung auch nach dieser konstitutionellen Einheit.

IV.

Wenn wir in die Geschichte der Europäischen Union in den vergangenen Jahrzehnten zurückblicken, dann sehen wir, daß das Bedürfnis nach einer ausdrücklichen und verbindlichen Auflistung der Grundrechte in

den europäischen Verträgen schon sehr früh empfunden und dann immer wieder artikuliert worden ist.

Ich will hier nur an einige Äußerungen und Dokumente erinnern.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinem ersten Solange-Beschluß aus dem Jahr 1974, den es insoweit bekanntlich inzwischen aufgegeben hat, seine Kompetenz zur Wahrung der Grundrechte im Einzelfall bejaht, solange das Gemeinschaftsrecht nicht einen in Geltung stehenden formulierten Katalog von Grundrechten enthält.

Das Europäische Parlament hat schon 1984 einen umfassenden Verfassungsentwurf vorgelegt, der einen entsprechenden Grundrechtsteil enthielt. Dieser Entwurf wurde gerade auch in der Literatur umfassend diskutiert - aber in der politischen Wirklichkeit nicht weiter verfolgt.

1989 hat es dann mit der Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten einen weiteren Schritt unternommen. Diese Erklärung enthielt 24 Artikel mit Grundrechten, formulierte sehr weitgehend allgemeine Menschenrechte, sowie soziale und politische Grundrechte der Unionsbürger, kümmerte sich allerdings nicht um den Bereich, in dem die Gemeinschaft nach ihrer Kompetenzordnung überhaupt tätig werden kann. Vielleicht liegt hier ein Grund dafür, daß auch diese Erklärung nicht weiter politisch wirksam werden konnte.

Im Vorfeld des Vertrags von Amsterdam hat dann der institutionelle Ausschuß des Europäischen Parlaments im Jahre 1994 einen Verfassungsentwurf erarbeitet, der in seinem letzten Titel einen Katalog der von der Union verbürgten Menschenrechte enthielt.

Im gleichen Zusammenhang haben Mitglieder des Deutschen Bundestages für die SPD eine Charta der Grundrechte vorgeschlagen und einen Diskussionsentwurf vorgelegt, Professor Meyer, den ich hier herzlich begrüße, zeichnet mit anderen dafür verantwortlich, und im Dezember 1995 hat sich der Deutsche Bundestag dann in einer Entschließung die Forderung nach einem Grundrechte-Katalog zu eigen gemacht.

Im Mai 1997 haben Europaabgeordnete der Grünen, Frau Müller und Professor Ullmann, die ich ganz herzlich willkommen heiße, waren auch dabei, den Entwurf einer Erklärung der Grundrechte in der Europäischen Union für die Regierungskonferenz vorgelegt. Und auch die damalige Bundesregierung hat in die Verhandlung der Regierungskonferenz den Gedanken eines Grundrechte-Katalogs eingebracht. Frau Leutheuser-Schnarrenberger, die wir heute ebenfalls als Gast und zugleich als Vortragende begrüßen dürfen, hat sich damals ebenfalls engagiert. Auch diese Initiative ist allerdings, sicherlich auch wegen des Umfangs und der Komplexität der Aufgabe, nicht mehr im Vertrag von Amsterdam berücksichtigt worden. Die Forderung nach der Ausarbeitung eines spezifischen Grundrechte-Katalogs für Europa allerdings blieb:

Unmittelbar nach der Unterzeichnung des Vertrags von Amsterdam hat das Europäische Parlament sie in seiner Entschließung vom 19. November 1997 wieder aufgegriffen.

Auch die Wissenschaft hat sich an dieser Diskussion mit vielen wichtigen Beiträgen bis in die jüngste Zeit hinein außerordentlich aktiv beteiligt. Ich freue mich, daß ich sozusagen von allen Seiten prominente Wissenschaftler unter uns begrüßen kann:

Wir haben für die Workshops sowohl Befürworter, wie Professor Hilf, als auch Skeptiker, wie Professor Frowein, und Vertreter anderer Lösungen auf das Podium eingeladen. Besonders begrüße ich jedoch Sie, lieber Professor Simitis, die Sie eine von der Kommission eingesetzte Gruppe von Experten genau zu dieser Frage geleitet haben. Ihre Expertengruppe hat in diesen Tagen ihre Ergebnisse vorgelegt - ich freue mich sehr, daß im Rahmen dieser Konferenz auch darüber berichtet werden kann.

Alle diese Forderungen, die gescheiterten Vorstöße und die hervorragenden Ausarbeitungen helfen uns heute weiter.

Wir bauen darauf auf und wollen sie bei unserer aktuellen Initiative berücksichtigen.

Gerade weil wir wollen, daß unsere neue Initiative zum Erfolg führt, können wir bisherigen Überlegungen Nutzen ziehen. Und aus der Kritik an ihnen und aus den Gründen, die diese Initiativen zum Scheitern verurteilt haben.

Auch wenn wir das alles berücksichtigen werden Sie mir zustimmen:

Leicht wird es trotzdem nicht. Trotz allem, das sollten wir nicht übersehen, bleibt die Ausformulierung eines konsensfähigen, differenzierten und umfassenden Grundrechte-Katalogs eine schwierige Aufgabe.

V.

Bevor ich mich nun der Antwort auf die Frage nach den Vorteilen zuwende, die eine Charta der Grundrechte für die Bürgerinnen und Bürger Europas mit sich bringt, lassen sie mich eine These wagen:

Der Grundrechtsschutz in der Union wurde in der rechtlichen Entwicklung bis zum heutigen Tag so verstärkt, daß ein ausformulierter und den Verträgen hinzugefügter Grundrechte-Katalog den nächsten logischen Schritt darstellt.

Wir wissen: In den ursprünglichen Gründungsverträgen der Gemeinschaft war der Grundrechtsschutz nicht ausdrücklich enthalten.

Der Europäische Gerichtshof hat den Schutz der Grundrechte aus seiner allgemeinen Aufgabe zur Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages abgeleitet.

Grundrechtsschutz wird im Bereich der EU also durch Richterrecht gewährleistet - und das hat bis heute einen hohen Stand erreicht, ein Niveau, das wir alle dankbar anerkennen.

Ich bin sicher, daß Sie, verehrter Herr Dr. Hirsch, uns das in Ihrem Vortrag sehr klar vor Augen führen werden.

Gestatten Sie mir, meine Damen und Herren, dazu jedoch an dieser Stelle einen Hinweis:

Weil der Europäische Gerichtshof die Grundrechte immer nur in einem Bereich schützen kann, der dem Kompetenzbereich der Europäischen Gemeinschaft entspricht, war der Grundrechtsschutz durch Richterrecht zu Beginn höchst unvollkommen.

Denn begonnen hat die Europäische Gemeinschaft eben als Wirtschaftsgemeinschaft. Und da ging es um den Grundrechtsschutz der Betroffenen, der Marktteilnehmer, der Marktbürger unter den Staatsangehörigen der Mitgliedsstaaten.

Das änderte sich auch nicht, als der Grundrechtsschutz zum ersten Mal in den europäischen Verträgen erwähnt wurde, das war in der Präambel der Einheitlichen Europäischen Akte von 1986.

Erst mit dem Maastricht-Vertrag von 1992 und dann besonders mit dem Amsterdamer Vertrag, der in wenigen Tagen in Kraft treten wird, ist hier ein Wechsel eingetreten.

Und heute können wir sagen, daß wir auf dem Weg vom Marktbürger zum Unionsbürger einen guten Schritt weitergekommen sind.

Das freilich verpflichtet nun auch zu einem umfassenden Grundrechtsschutz.

Der Amsterdamer Vertrag baut diesen denn auch aus. Er führt die in der Generalklausel des Artikels F Absatz 2 des Maastrichter Vertrags enthaltene Grundrechtsabsicherung durch Artikel 6 fort und ergänzt sie in Artikel 46 durch die ausdrückliche Anerkennung der Zuständigkeit des Gerichtshofs zur Prüfung der

Grundrechte im Rahmen seiner jetzt umfassenderen Zuständigkeit.

Und - besonders wichtig - er unterstreicht zusätzlich die zentrale Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit, indem er sie zur Voraussetzung für den Beitritt macht und für den Fall der schwerwiegenden und andauernden Verletzung eine Aussetzung der Rechte des betreffenden Mitgliedstaats ermöglicht.

Damit aber haben wir einen neuen Stand erreicht, den Stand, der mich zu meiner obigen These veranlaßt hat:

Mit der materiellen Gewährleistung des Grundrechtsschutzes durch die Rechtsprechung einerseits und durch die vertragliche Gewährleistung in der Generalklausel andererseits ist die Integration bis zu der Schwelle gelangt, an der Richterrecht seine Grenzen hat und die ausdrückliche rechtliche Garantie der Einzelgrundrechte geboten erscheint. Es ist nur folgerichtig, die skizzierte Entwicklung in einen europäischen Grundrechte-Katalog einmünden zu lassen.

VI.

Welche Gründe sind es nun, die dafür sprechen?

Was spricht im einzelnen für die Erarbeitung eines schriftlichen europäischen Grundrechte-Katalogs, obwohl wir wissen, daß die Einigung über ein angemessenes Verfahren, über die klare Entscheidung für subjektive Rechte und den Inhalt dieses Grundrechte-Katalogs im einzelnen schwierig werden dürfte.

Obwohl auch das Verhältnis zu der Europäischen Menschenrechtskonvention und damit auch das Verhältnis zwischen Europäischem Gerichtshof und Europäischem Menschenrechtsgerichtshof einer Klärung bedarf, einer Klärung, die ja trotz des Gutachtens des EuGH zur Frage des Beitritts der EU zur EMRK vom März 1996 noch aussteht?

Damals hat der EuGH auf die Notwendigkeit einer Vertragsänderung hingewiesen - und dieser Weg ist, wie wir wissen, bei der Erarbeitung des Amsterdamer Vertrages eben nicht beschritten worden.

Was spricht also dafür, den Weg einer europäischen Grundrechte-Charta zu beschreiten, obwohl der mühsam sein wird und Zeit kostet, auch, wenn wir ihn auf die Institutionen der EU ausrichten?

Ich denke, daß wir mit dieser Konferenz eine neue Runde genau dieser Diskussion einläuten. Und ich will nur einige, mir besonders wichtige Gründe nennen.

Dabei will ich betonen, daß ich bei der Frage nach dem europaweiten "Mehrwert" einer europäischen Grundrechte-Charta neben spezifisch juristischen gerade auch politische Erwägungen für besonders wichtig halte.

Sie betreffen im wesentlichen sechs Bereiche:

Zunächst die Bürgerinnen und Bürger Europas. Sie profitieren besonders von der ausdrücklichen Fixierung umfassender europäischer Grundrechte in den Europäischen Verträgen.

Ein solcher Katalog schafft Klarheit über Rechte und ihre Reichweite. Er schafft Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit. Und dieser Vorteil der Sichtbarkeit stellt einen wichtigen Unterschied zum heutigen Richterrecht dar. Heute können die Bürgerinnen und Bürger Europas selbst den Kerninhalt ihrer wichtigsten subjektiven Rechte nur einer Vielzahl von Urteilen entnehmen. Die müssen sie erst einmal haben. Und lesen können. Und verstehen. Außerdem wissen wir, daß die europäische Rechtsprechung notwendigerweise kasuistisch vorgeht und damit zwangsläufig lückenhaft und fallbezogen bleibt. Ein geschriebener Katalog kann demgegenüber prägnant und systematisch sein und damit auch für die Rechtsprechung des EuGH von Vorteil.

Hinzu kommt ein zweites: Sind die europäischen Grundrechte geschlossen in einem Katalog an prominenter Stelle in den Verträgen aufgeschrieben, dann kann jeder Unionsbürger seine Rechte leichter als heute finden. Dann hat er es auch viel leichter, seine Rechte gerichtlich einzufordern

Weiterer Vorteil: Ein Katalog der Grundrechte schafft Transparenz und macht die die grundlegenden Wertentscheidungen der europäischen gemeinschaftlichen Rechtsordnung sichtbar.

Ich halte die ausdrückliche Garantie der Grundrechte für ein unabdingbares Element zur Vollendung der Rechtsstaatlichkeit der Gemeinschaft.

Eine Grundrechte-Charta bringt die notwendige Ergänzung der Unionsbürgerschaft und unterstreicht, daß die Bürger Rechtssubjekte des Gemeinschaftsrechts sind.

Sie braucht nicht allein die Legitimation des für Vertragsergänzung vorgesehenen Verfahrens. Vielmehr verschafft auch die ausdrückliche Bindung der europäischen Hoheitsgewalt an ausformulierte Rechte und die Ausrichtung der gemeinschaftlichen Rechtssetzung an ihrer Verwirklichung auch der Europäischen Union selbst zusätzliche sachliche Legitimation.

Ein dritter Gesichtspunkt: Wir brauchen eine EU-Charta der Grundrechte, damit sich die Europäer noch stärker mit dem europäischen Einigungswerk identifizieren können und wollen. Das ist heute notwendiger, denn je, wir wissen es. Wenn die Union den Grundrechten ihrer Bürgerinnen und Bürger einen prominenten Platz in der Gründungsurkunde, also im europäischen Vertrag einräumt, dann zeigt sie, wie wichtig ihrer die Rechte, die subjektiven, einklagbaren Rechte ihrer Bürger sind. Wem so bewußt gemacht wird, wie sehr sich die Gemeinschaft um ihre Rechte kümmert, der wird viel stärker ja sagen zur Integration. Erinnern wir uns an die Erfahrungen, die wir in Deutschland gemacht haben: Das Grundgesetz und vor allem die darin enthaltenen Grundrechte waren ganz ohne Zweifel wichtig für die Integration der Menschen nach dem Krieg in die damals junge Bundesrepublik; und wir haben diese Erfahrung seit dem Beginn der neunziger Jahre bei der Wiedervereinigung in anderer Form wieder machen können: Bei allen Schwierigkeiten mit der Wiedervereinigung in Deutschland haben jedenfalls die Grundrechte unseres Grundgesetzes ihre einigungsstiftende Kraft auch in unserer jüngsten Vergangenheit wieder erwiesen.

Eine ähnliche Wirkung läßt auch ein Grundrechte-Katalog erwarten, der in der ganzen Europäischen Union für alle Unionsbürger, unabhängig von ihrer nationalstaatlichen Zugehörigkeit gleichermaßen gilt. Hier kann sich - und das sage ich auch angesichts der Kritiker, die auch heute noch an der Existenz einer europäischen Öffentlichkeit zweifeln - sogar auf europäischer Ebene so etwas wie Verfassungspatriotismus entwickeln. Hier könnte sich auf wichtige Weise die gemeinschaftliche politische Kultur Europas manifestieren.

Als vierten Punkt will ich den letzten Teil von Carlo Schmids Feststellung und hier den Gedanken der konstitutionellen Einheit aufgreifen: Es ist klar, ein europäischer Grundrechte-Katalog ist ein wichtiger Schritt in Richtung auf die umfassende Verfaßtheit im politischen Sinne. Ich bejahe diese längerfristige Perspektive uneingeschränkt.

Und nun zum fünften Bereich: Die sichtbare Garantie der Grundrechte in einem Katalog wird auch die Grundlage für die Menschenrechtspolitik der Union nach außen stärken. Der Schutz der Menschenrechte gehört zu den zentralen Zielen nicht allein der Mitgliedsstaaten, sondern auch der Außen- und Sicherheitspolitik der Europäischen Union selbst sowie ihrer Entwicklungszusammenarbeit. Das alles betonen wir angesichts der schrecklichen Menschenrechtsverletzungen im Kosovo und der Verantwortung nicht nur der NATO-Mitgliedstaaten, sondern gerade auch der EU, gerade in diesen Tagen besonders deutlich.

Die Initiative der Bundesregierung für eine EU-Grundrechte- Charta ist ein Element des umfassenden Engagements der Bundesregierung für die Menschenrechte in allen ihren Facetten und auf allen Ebenen.

Der Europäische Rat von Wien hat aus Anlaß des 50. Jahrestages der Allgemeinen Erklärung der

Menschenrechte das Eintreten der Europäischen Union für die Menschenrechte ausdrücklich erneut feierlich unterstrichen.

Dabei muß dann freilich auch gelten: Wenn die Gemeinschaft auf diese Weise die Grund- und Menschenrechte betont und auch in bilateralen und multilateralen Abkommen mit Drittstaaten eine Menschenrechtsklausel fordert und anwenden will, dann ist das glaubwürdiger, wenn sie darauf verweisen kann, daß sie intern, also im eigenen Hause, die Grundrechte in einer Charta rechtlich verankert hat.

Und schließlich zum sechsten Vorteil einer europäischen Grundrechte-Charta:

Er betrifft die beabsichtigte Erweiterung der Europäischen Union um die mittel- und osteuropäischen Staaten. Auch hier kann der geschriebene Katalog hilfreich sein, legt er doch die gemeinsame rechtsstaatliche Basis fest, auf die sich die Beitrittsstaaten stellen müßten und würden.

Das führt im übrigen zu der Forderungen, auch diese Staaten, ihre Regierungen und Parlamente in die Diskussion um die Erarbeitung der Grundrechte-Charta einzubeziehen. Auch darum müssen und werden wir uns bemühen.

VII.

Nun zum Inhalt der europäischen Grundrechte-Charta.

Er muß, wie schon gesagt, gemeinsam erarbeitet werden.

Sonst kann die Initiative nicht zum Erfolg führen. Wie der Inhalt, wie also der Katalog im einzelnen aussehen soll - darüber gibt es sicherlich auch auf dieser Konferenz ganz unterschiedliche Meinungen.

Dazu werden wir auch in den folgenden Vorträgen vieles hören. Deshalb nur wenige Worte zu unserer Initiative in diese Richtung:

Ich habe bereits gesagt, daß durch eine Grundrechte-Charta der Umfang der Rechte präziser bestimmt werden soll.

Es hieße jedoch, eine große Chance ungenutzt verstreichen zu lassen, wenn im Endergebnis nur ein Minimum oder eine Einigung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner erreicht werden könnte. Das darf nicht geschehen. Wir müssen vielmehr darauf hinarbeiten, daß ein angemessenes Niveau erreicht wird, das der heutigen Rechtskultur in den Mitgliedstaaten voll entspricht.

So müssen die Grundrechtsschranken, zu deren Bestimmung der EuGH heute zwangsläufig die bekannte allgemeine Formel verwendet, differenzierter und damit angemessener festgelegt werden.

Wir müssen über die Verbesserung der Rechtsschutzmöglichkeiten nachdenken, ohne uns gleich und notwendigerweise auf die Einführung einer der deutschen Verfassungsbeschwerde nachgebildeten EU-Grundrechtsbeschwerde zu konzentrieren. Auch der Ausbau der Anfechtungsklage einzelner nach Artikel 173 Absatz 4 des EG-Vertrags könnte einen Ansatzpunkt bieten.

Nach meiner Auffassung sollte eine Anfechtungsklage gegen Legislativakte wegen Grundrechtsverletzung unter den gleichen Voraussetzungen zulässig sein wie die deutsche Verfassungsbeschwerde, nämlich wenn der Beschwerdeführer selbst, gegenwärtig und unmittelbar betroffen ist.

Und was den Katalog der Grundrechte selbst angeht, so sollte die Diskussion auch in Anbetracht der Bindung an die Kompetenzen der Gemeinschaft die Erweiterung und Fortschreibung der Grundrechte über die vom EuGH bisher anerkannten hinaus einbeziehen.

Soziale Grundrechte und neue Herausforderungen an den Grundrechtsschutz im Bereich von Natur und

Umwelt - alles das kann und muß in der kommenden Diskussion eine Rolle spielen. Die Festschreibung der Grundrechte in einem Katalog soll keineswegs die Dynamik der Entwicklung abbremsen. Vielmehr bleibt die Ausdifferenzierung der Grundrechte ein offener Prozeß, der an der Fortentwicklung der europäischen Integration partizipieren und von ihr profitieren sollte.

Nochmals: Wen soll die Grundrechte-Charta der Europäischen Union binden?

Die Kompetenzen der Gemeinschaft sind begrenzt. Der Grundrechte-Charta fällt die Aufgabe zu, die Instanzen der Union rechtlich zu binden. Und sie wird bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten zu beachten sein, wird damit faktisch auch Auswirkungen auf die nationalen Grundrechtsordnungen haben.

Hier schließt sich dann der Kreis der aus den nationalen Verfassungstraditionen erwachsenen europäischen Grundrechte.

VIII.

"Wenn Europa werden soll, dann muß man aufs Ganze gehen", so habe ich eingangs Carlo Schmidt sagen lassen.

Die Initiative der Bundesregierung gibt das Zeichen für einen neuen Start, für den jetzt, nachdem das Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages unmittelbar vor der Türe steht, genau der richtige Zeitpunkt ist.

Ich hoffe, daß wir den nächsten Schritt mit dem Beschluß des Europäischen Rats von Köln erreichen und daß unter den künftigen Präsidentschaften die Arbeiten an der Grundrechte-Charta erfolgreich weiter bis zum guten Ende geführt werden.

Unsere heutige Konferenz kann und, so hoffe ich, wird mit einer breiten lebendigen Diskussion ihren Beitrag leisten, um diese Initiative zur Erarbeitung der Grundrechte-Charta auf den Weg zu bringen. Und vielleicht, gerade auch in den Workshops zu Ergebnissen gelangen, die diesen schwierigen Prozeß befördern.

Das wäre ein Erfolg. Den wünsche ich mir.