Humanistische Union

Bürgerrechte in Europa

Christian Rath

Grundrechte-Report 1997, S. 172-177

Angst vor Europa? Wenn es um die Grundrechte in Deutschland geht, verspricht das Grundgesetz in seinen Artikeln 1 bis 19 relativ umfassenden Schutz. Wie aber sieht es im zusammenwachsenden Europa aus? Zu unterscheiden ist hierbei zwischen dem Grundrechtsschutz bei Maßnahmen der Europäischen Union (wovon im folgenden unter 1 bis 5 die Rede sein soll) und dem zusätzlichen Schutz, den die EU-Grundfreiheiten (siehe Ziffer 6) und die Menschenrechtskonvention des Europarates (7.) gegen die deutsche Staatsgewalt bieten.

1.Die vom Europäischen Gerichtshof entwickelten Grundrechte

Immer mehr Wirtschafts- und Lebensbereiche werden heute durch das Recht der Europäischen Union bestimmt. Die Umsetzung und Durchführung dieses EU-Rechts ist zwar meistens noch den 15 Mitgliedsstaaten überlassen. Dennoch fragt sich, ob die EU-Institutionen auch an Grundrechte gebunden sind. In den EU-Verträgen, die eine Art Verfassung der Europäischen Union darstellen, findet sich kein dem Grundgesetz vergleichbarer Grundrechtskatalog - was häufig beklagt wird. Diese Lücke hat inzwischen der Europäische Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg gefüllt. Seine eigentliche Aufgabe ist es, Streitigkeiten zwischen den Mitgliedsstaaten und den EU-Organen zu klären und auf Vorlage nationaler Gerichte das EU-Recht auszulegen. In seiner Rechtsprechung hat er seit Ende der 60er Jahre aber auch immer mehr Grundrechte als "allgemeine Rechtsgrundsätze" entwickelt, an die die EU-Institutionen gebunden sind. Er nimmt dabei Bezug auf die gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedsstaaten sowie die Europäische Menschenrechtskonvention (s. u.).

Folgende Grundrechte werden bereits vom EuGH garantiert:

Nichtdiskriminierung wegen der (EU-)Staatsangehörigkeit,

Gleichbehandlung von Mann und Frau im Arbeitsleben (s. den Beitrag von M. Pelzer in diesem Band),

Eigentum,

Freiheit der Berufswahl und -ausübung,

Familienleben,

Unverletzlichkeit der Wohnung,

Meinungs- und Informationsfreiheit und

rechtsstaatliche Grundsätze.

Auch europäische Grundrechte gewähren, wie ihre deutschen Pendants, keinen absoluten Schutz. Eingriffe in Grundrechtspositionen sind möglich, die Voraussetzungen sind bisher aber nicht exakt herausgearbeitet.

Vor allem hieran zeigt sich, daß die europäische Grundrechtssystematik noch am Anfang steht.

Ob die Ausarbeitung einer EU-Verfassung mit Grundrechtskatalog bessere Schutzstandards brächte, darf bezweifelt werden. Im wesentlichen geht es in dieser Diskussion auch gar nicht um einen besseren Schutz der Bürgerrechte. Die eine Seite erhofft von einer ausdrücklichen Grundrechtsverfassung eine bessere Legitimation für die europäische Idee, während die Gegnerinnen und Gegner dies als einen verfrühten Schritt zum Bundesstaat Europa ablehnen.

2.Soziale Grundrechte

Vielfach wird auch gehofft, auf dem Umweg über Europa soziale Grundrechte festschreiben zu können. Gedacht ist etwa an das Recht auf Arbeit oder das Recht auf eine Wohnung. Dabei wird jedoch übersehen, daß Arbeitsmarkt- und Wohnungspolitik weiterhin nationale Aufgaben sind und entsprechende europäische Grundrechte kaum mehr als symbolischen Rang hätten. (Der Wert derart vollmundiger Proklamationen in nationalen Verfassungen ist allerdings meist auch nicht viel handfester.)

Die 1989 auf EG-Ebene verabschiedete "Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer" enthält ebenfalls nur politische Absichtserklärungen ohne rechtliche Verbindlichkeit. Wichtiger ist das in Maastricht ausgehandelte Sozialprotokoll, das in zahlreichen Bereichen der EU-Sozialpolitik ein Vorgehen ohne Großbritannien erlaubt und die Abstimmung per Mehrheitsbeschluß zuläßt. So konnten endlich europäische Betriebsräte für multinationale Unternehmen eingeführt werden.

3.Grundrechte und ökonomische Interessen

Entsprechend dem Stand der EU-Integration kreist die Diskussion um den europäischen Grundrechtsschutz derzeit noch primär um Fälle, in denen die Interessen von Wirtschaftsunternehmen im Mittelpunkt stehen. So beklagt sich der Chemiekonzern Hoechst, daß die EU-Kommission seine Geschäftsräume ohne richterlichen Befehl durchsuchen ließ, um Mauscheleien aufzudecken. Die Tabakindustrie sieht ihr Grundrecht auf Meinungsfreiheit verletzt, weil sie zu Warnhinweisen auf Zigarettenschachteln verpflichtet wurde. Und die deutschen Bananenimporteure berufen sich auf ihr Eigentumsrecht, um gegen die für sie ungünstige EU-Marktordnung zu protestieren.

Wenn derartige Klagen vor dem Europäischen Gerichtshof keinen Erfolg haben, dürfte dies zumindest im Ergebnis nicht Anlaß zu Protesten aus bürgerrechtlicher Sicht sein.

4.Streit mit Karlsruhe

Dennoch geriet der Grundrechtsschutz des EuGH in letzter Zeit ins Gerede, nachdem das deutsche Bundesverfassungsgericht in seinem Maastricht-Urteil 1993 angekündigt hatte, es wolle nun verstärkt kontrollieren, ob die Luxemburger Richter (bisher nur Männer) ihre Arbeit gut machen. Der Schutz der deutschen Bananenhändler gilt in Karlsruhe derzeit als Prüfstein.

Wenn das Bundesverfassungsgericht am Ende wirklich die Rechtsprechung des EuGH mißachtet, könnte das die europäische Einigung schwer belasten. Denn die EU-Verträge sehen eindeutig vor, daß der Europäische Gerichtshof derartige Fragen abschließend klärt, um eine Zersplitterung des gemeinsamen Rechts zu vermeiden. Artikel 23 Absatz 1 Grundgesetz fordert von der EU ohnehin nur "einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz". Gewisse Abweichungen nach oben oder unten sind also möglich.

Dem Verfassungsgericht geht es allerdings wohl weniger um den Grundrechtsschutz als vielmehr um die eigene Macht, die es zu verlieren fürchtet. Vor allem beim Übergang in die Europäische Währungsunion wollen die deutschen Verfassungsrichterinnen und -richter dem EuGH nicht das letzte Wort überlassen.

5.Europol

Da sich die EU inzwischen immer stärker im Bereich "Innere Sicherheit" engagiert, könnten künftig auch genuin bürgerrechtliche Fragen wichtig werden. Die Europol-Konvention, die derzeit von den 15 nationalen Parlamenten ratifiziert wird, erlaubt der Europa-Polizei zwar (noch) keine eigenständigen Ermittlungen. In Den Haag sollen jedoch bald Unmengen von Daten über (potentielle) Täterinnen und Täter, deren Umfeld und Opfer gesammelt werden - was große Datenschutzprobleme aufwirft. Bei Streitigkeiten um die Auslegung der Konvention kann nach einem jüngst gefundenen Kompromiß der EuGH eingeschaltet werden. Diesen Zugang zum Gerichtshof wollen alle Staaten - außer Großbritannien - eröffnen. Hier wird der EuGH reiche Gelegenheit erhalten, seine Grundrechtsrechtsprechung zu verfeinern.

Keine Rolle spielt der EuGH allerdings im Rahmen des Schengen-Informationssystems, an dem die meisten EU-Staaten ebenfalls teilnehmen (s. den Beitrag von Heiner Busch). Dies zeigt: Die internationale Polizeizusammenarbeit muß in die Strukturen der EU integriert werden, sonst können Rechtsschutz und demokratische Legitimation lange auf sich warten lassen. Die bloße völkerrechtliche Zusammenarbeit der Staaten konzentriert sich auf die formale Wahrung staatlicher Souveränität und opfert dafür in der Tendenz Bürgerrechte und Demokratie.

6.Ökonomische Grundfreiheiten

Neben den Grundrechten gegen Akte der Gemeinschaft sind noch die in den EU-Verträgen ausdrücklich normierten vier Grundfreiheiten wichtig. Sie sind vor allem gegen die Mitgliedsstaaten gerichtet. Denn diese tendieren dazu, ihre eigenen Staatsbürgerinnen und -bürger auf den heimischen Märkten vor unliebsamer Konkurrenz zu schützen. Gesichert werden:

die Freiheit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, in anderen EU-Staaten arbeiten und wohnen zu dürfen,

die Freiheit, Waren grenzüberschreitend handeln zu dürfen,

die Freiheit, Dienstleistungen grenzüberschreitend anbieten zu dürfen,

die Freiheit, Kapital grenzüberschreitend transferieren zu dürfen.

Zwei wichtige Urteile des Europäischen Gerichtshofes verdeutlichen die Wirkung der Grundfreiheiten:

Der belgische Berufskicker Jean-Marc Bosman klagte gegen Transfersummen und Ausländerklauseln im Profifußball. Der EuGH gab ihm 1995 recht: Auch Profifußballer können ihren Arbeitsplatz in Europa frei wählen.

Eine elsässische Brauerei war vom deutschen Markt vertrieben worden, weil ihr Bier Zutaten enthielt, die nicht dem deutschen Reinheitsgebot entsprachen. Der EuGH zwang 1987 Deutschland zur Marktöffnung, denn das Reinheitsgebot sei gesundheitspolitisch nicht zu rechtfertigen.

Die Beispiele machen deutlich: Der Schutz gegen die nationale Staatsgewalt gilt bei den Grundfreiheiten nur für (EU-)Ausländerinnen und Ausländer. Dagegen dürfen Inländer und Inländerinnen im Zweifel sogar schlechter gestellt werden.

7.Europäische Menschenrechtskonvention

Dem Europarat gehören derzeit 40 Mitgliedsstaaten an. Er ist eine eigenständige Organisation neben der EU und engagiert sich vor allem im Bereich Kultur und Menschenrechte. Fast alle Mitgliedsstaaten haben die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) unterzeichnet und unterwerfen sich der Rechtsprechung

des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EuGHMR) in Straßburg. Die EMRK garantiert eine Vielzahl von Menschenrechten gegen staatliche Übergriffe. Doch muß erst der nationale Rechtsweg (inkl. Verfassungsgericht) erschöpft sein, bevor sich Betroffene nach Straßburg wenden können. Für Kurdinnen und Kurden, die sich über Menschenrechtsverletzungen der Türkei beschweren wollen, wurde jüngst jedoch festgestellt, daß sie nicht den Umweg über türkische Gerichte gehen müssen, weil sie dort keinen fairen Prozeß zu erwarten haben.

Große Bedeutung hat das Straßburger Kontrollsystem auch für Staaten ohne eigenes Verfassungsgericht, etwa Großbritannien. Die mit Abstand meisten Beschwerden kommen jedoch aus Italien, dessen Bürgerinnen und Bürger sich oft erfolgreich wegen der überlangen Verfahrensdauer vor heimischen Gerichten beschweren.

Ein Fall aus Deutschland erregte 1995 großes Aufsehen. Die einst in der DKP engagierte Lehrerin Dorothea Vogt war 1987 in Niedersachsen aus dem Staatsdienst entfernt worden, obwohl sie sich im Schuldienst nichts hatte zuschulden kommen lassen. Der EuGHMR stellte nunmehr fest, daß dies ein Eingriff in die Meinungs- und Vereinigungsfreiheit war, der "in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig" ist. Vogt bekommt Schadenersatz - und die deutschen Beamtengesetze müssen neu ausgelegt werden (s. den Beitrag von Becker/Damann in diesem Band).

Ausbaden muß Straßburg künftig, daß das deutsche Verfassungsgericht kaum noch einstweilige Anordnungen in Asylverfahren erteilen will. Im Schnellverfahren des neuen deutschen Asylrechts abgelehnte Asylbewerberinnen und -bewerber sollen dann ihr Verfassungsbeschwerde-Verfahren von der Heimat, also vom potentiellen Verfolgerstaat aus weiterführen. Um die drohende Abschiebung zu verhindern, könnte sich nun je nach Lage des Falles eine Menschenrechtsbeschwerde in Straßburg lohnen. Denn Artikel 3 der EMRK schützt nicht nur vor Folter, sondern auch vor der Auslieferung in einen Folterstaat.

---

https://www.humanistische-union.de/publikationen/grundrechte-report/1997/publikation/buergerrechte-in-europa/
Abgerufen am: 08.11.2026