European Ombudsman Institute

Европейский Институт Омбудсмана

Europäisches Ombudsmann Institut

Institut Européen de l'Ombudsman

Istituto Europeo dell 'Ombudsman

Instituto Europeo del Ombudsman

10 Jahre EOI !

VARIA 19 (D)

EmOUnivProf Dr Hans Richard KLECATSKY

MENSCHENRECHTE UND GRUNDFREIHEITEN IN DER EUROPÄISCHEN UNION -

"GLOBALISIERUNG" - "DEREGULIERUNG"

DIE STUNDE DER OMBUDS-MANN-EINRICHTUNGEN

EOI

10 Jahre EOI !

Das

EUROPÄISCHE OMBUDSMANN INSTITUT

wurde am 22.1.1988 gegründet und versteht sich als eine Vereinigung

- von Ombuds-Institutionen aller Ebenen und Arten
- der Wissenschaft auf dem Gebiete des Ombudsmannwesens
- von Personen, die am Ombudsmannwesen spezifisch interessiert sind und dieses besonders fördern wollen

Der ehemalige Justizminister der Republik Österreich und nun emeritierte Professor für öffentliches Recht an der Universität Innsbruck Dr Hans Richard KLECATSKY ist Gründungsmitglied des EOI, war dessen erster Präsident und ist auch dessen erster Ehrenpräsident.

In einer Zeit, da man mancherorts schon wieder darüber nachdenkt, ob man nicht auch den Ombudsmann wieder weg-deregulieren könnte, hat sein dem EOI mit dieser Arbeit gemachtes Präsent zum erfolgreichen 10-jährigen Bestehen besondere Aktualität!

Herzlichen Dank!

N. Schwärzler
Präsident

Menschenrechte und Grundfreiheiten in der Europäischen Union – „Globalisierung" – „Deregulierung" – Die Stunde der Ombudsmann-Einrichtungen

von Hans R. Klecatsky, Innsbruck

I. Die weltweite Menschenrechtsprogrammatik

Im Zentrum politischer Weltprogrammatik - nicht allein Europas - stehen die Menschenrechte und Grundfreiheiten als rechtsinhaltliche Grund- und Zentralnorm, die den Mitgliedern der Völkerrechtsgemeinschaft zu demokratisch-rechtsstaatlicher und grundrechtlicher, auf den einmalig einzelnen Menschen zukommender Ausformung und Konkretisierung aufgegeben ist.[1]) Die Erschütterung der Menschheit durch den Zweiten Weltkrieg führte in der langen Geschichte der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu ihrer mondialen Proklamation. Nach den globalen Vernichtungsfeldzügen wird friedliche Welteintracht erstrebt, in der das Menschliche sich in seinem ganzen Reichtum frei entfalten kann. Aber nur dort ist wahrer Frieden, wo statt Gewalt das Recht herrscht - das Recht nicht einiger, sondern das das gleiche Recht aller Menschen, wo die Menschenwürde als unverfügbarer Ausgangs- und Zielpunkt durchsetzbarer Menschenrechte anerkannt ist. Schon die UNO-Charta vom 26. Juni 1945 - trotz vieler Mängel immerhin die „Verfassung" der Weltgesellschaft - stellte an ihre Spitze das Bekenntnis "des Glaubens an grundlegende Menschenrechte, an Würde und Wert der menschlichen Person" und die ihr nachfolgenden universalen Menschenrechtsdokumente - die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10. Dezember 1948 und die aus ihr emporgewachsenen Weltpakte vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle und über bürgerliche und politische Rechte - bezeugen den unlösbaren Zusammenhang von Welteinheit, Weltfrieden und Weltmenschenrechten nicht nur beiläufig und irgendwo, sondern ausdrücklich und an der Spitze. Dem folgen regionale Verdichtungen, wie die Europäische Menschenrechtskonvention vom 4. November 1950, die Europäische Sozialcharta vom 18. Oktober 1961, die Amerikanische Menschenrechtskonvention vom 22. November 1969, die Afrikanische Banjul-Charta vom 26. Juni 1981 und zahlreiche spezielle Vertragswerke, wie die gegen die Rassendiskriminierung, den Völkermord und andere. Internationale gerichtsförmige und politische Rechtsschutzorgane wurden eingesetzt. Es ist das westliche Europa, das dabei als Protagonist auftritt. Der Menschenrechtschutz stand folgerichtig auch im

Mittelpunkt der zwischen Ost und West laufenden weltpolitischen Entspannungsverhandlungen: ausgehend von der Helsinki-Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (1973-1975), über alle ihre Nachfolgekonferenzen. Das Schlußprotokoll der Wiener KSZE-Nachfolgekonferenz vom 15. Jänner 1989, das Bonner "Dokument der europäischen Friedensordnung" vom 13. Juni 1989, das bereits die osteuropäische Wende reflektierende Kopenhager Abschlußdokument "über die menschliche Dimension der KSZE" vom 29. Juni 1990, die "Charta von Paris" vom 22. November 1990 liegen auf dieser Linie. Der heutige Staat - will er nicht seine von diesen Menschenrechtsprogrammen determinierte Legimationsbasis verlassen - ist Menschenrechtsstaat, der die ganze werterfüllte Freiheit von "Furcht und Not" und damit die Erfüllung der Grundnorm des Weltrechts: die Wahrung der unveräußerlichen Würde der menschlichen Person garantieren will, die der alte Staat nur zum Teil zu sichern vermochte. Zu erfüllen ist dieses Programm nur über das demokratisch-parlamentarische Gesetz. In der freiheitlich-pluralistischen Gesellschaft, die menschenrechtsgemäß verschiedenste Wertsysteme gelten läßt, bedarf es des im unverbrüchlichen, unmanipulierten Gesetz verkörperten Wertkonsenses der Gesellschaft, ebenso wie das Gesetz die normative Brücke bildet, auf der die allgemeinen Menschenrechte rechtsstufenförmig auf ihren Träger, den Einzelmenschen, den Menschen aus Fleisch und Blut, je in Sach- und Zeitgerechtigkeit zukommen. Denn die Menschenrechte - wie immer die politischen Realitäten beschaffen sein mögen - sollen und dürfen nicht bei den Sternen bleiben, sie müssen zu ihrem Träger: den einmalig Einzelnen gelangen.

Die in Wien vom 14. - 25. Juni 1993 stattgefundene, bisher größte UN-"Weltkonferenz über Menschenrechte", an der 171 Staaten, Staatsoberhäupter, Regierungschefs, Außenminister, Justizminister, Regierungsdelegierte, Beobachter und Vertreter von ca. 1550 nichtsstaatlichen Organisationen, nahezu 10.000 Personen in der einen oder anderen Funktion, teilnahmen, bestätigte dies in der "Wiener Erklärung und Aktionsprogramm" vom 25. Juni 1993.[2]) Wieder stellt diese Wiener Erklärung an die Spitze die "Anerkennung und Bejahung der Tatsache, daß sich alle Menschenrechte aus der Würde und dem Wert herleiten, die der menschlichen Person innewohnen, und daß die menschliche Person das zentrale Rechtsubjekt der Menschenrechte und Grundfreiheiten ist und daher auch ihr Hauptnutznießer sein und an der Verwirklichung dieser Rechte und Freiheiten aktiv teilnehmen soll". Die Erklärung sagt auch: "Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und betreiben frei ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung... Die Weltkonferenz der Menschenrechte betrachtet die Verweigerung der Selbstbestimmungsrechts als eine Menschenrechtsverletzung und unterstreicht die Bedeutung der wirksamen Durchsetzung dieses Rechts", weiter: "Alle Menschenrechte sind allgemeingültig, unteilbar, bedingen einander und hängen miteinander zusammen. Die internationale Gemeinschaft muß die Menschenrechte weltweit in fairer und gleicher Weise, auf derselben Basis und mit dem

selben Nachdruck behandeln. Zwar ist die Bedeutung nationaler und regionaler Besonderheiten und unterschiedlicher historischer, kultureller und religiöser Voraussetzungen im Auge zu behalten, aber es ist die Pflicht der Staaten, ohne Rücksicht auf ihr jeweiliges politisches, wirtschaftliches und kulturelles System alle Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen", und zur "Demokratie": "Demokratie, Entwicklung und Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten bedingen und stärken einander. Die Demokratie beruht auf dem frei zum Ausdruck gebrachten Willen des Volks, über seine politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Systeme selbst zu bestimmen, und auf seiner vollen Teilnahme aus allen Aspekten seines Lebens. In diesem Sinne soll die Förderung und der Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten auf nationaler und internationaler Ebene umfassend sein und ohne Auferlegung von Bedingungen verwirklicht werden".

Kurz darauf fand am 8./9. Oktober 1993 das Wiener "Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaates des Europarats" - der ersten derartigen Gipfelkonferenz überhaupt - statt. Lediglich drei Delegationen (Griechenland, Großbritannien und Ungarn) aus den 32 Mitgliedstaaten standen nicht unter der Leitung des jeweiligen Staats- und Regierungschefs.[2]) Die von dem Gipfeltreffen beschlossene, zweite "Wiener Erklärung" vom 9. Oktober 1993 sagt: "Der Europarat ist die europäische politische Institution, die vorzüglich in der Lage ist, die Demokratien Europas, die sich von der kommunistischen Unterdrückung befreit haben, gleichberechtigt in ständige Strukturen aufzunehmen. Deshalb ist ihr Beitritt zum Europarat ein zentrales Element in der europäischen Konstruktion, die auf den Werten unserer Organisation fußt. Der Beitritt setzt voraus, daß der antragstellende Staat seine Institutionen und seine Rechtsordnungen in Übereinstimmung mit den grundlegenden Prinzipien der Demokratie, des Rechtsstaates unter Achtung der Menschenrechte gebracht hat". Und in drei "Annexen" wurde beschlossen, die Wirksamkeit der Europäischen Menschenrechtskonvention durch die Errichtung eines einzigen ständigen Gerichtshofs zur Kontrolle der eingegangenen Verpflichtungen zu verbessern (Annex I), politische und rechtliche Verpflichtungen betreffend dem Schutz der nationalen Minderheiten in Europa einzugehen und das Ministerkomitee zu beauftragen, die dafür geeigneten internationalen Rechtsinstrumente auszuarbeiten (Annex II) sowie "eine Politik zur Bekämpfung des Rassismus, des Fremdenhasses, des Antisemitismus und der Intoleranz zu verfolgen" (Annex III).

Zur "Reform des Kontrollmechanismus der Europäischen Menschenrechtskonvention" heißt es im Anhang I:

"Mit der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, die vor 40 Jahren in Kraft getreten ist, hat der Europarat ein einzigartiges internationales System des Menschenrechtschutzes geschaffen. Es zeichnet sich vor allem dadurch aus, daß die Ver-

tragsstaaten die Verpflichtung eingehen, die in der Konvention niedergelegten Menschenrechte wirksam zu schützen und sich diesbezüglich einen internationalen Kontrolle zu unterwerfen".

Mit der Unterzeichnung der Protokolls Nr. 11 zur Europäischen Menschenrechtskonvention durch 27 der damaligen 28 Konventionsstaaten am 11. Mai 1994 in Straßburg hat die vom Gipfeltreffen beschlossene Reform des Kontrollmechanismus der Europäischen Menschenrechtskonvention konkrete Form angenommen. Es wird noch im Jahre 1998 in Kraft treten.

Soviel zur weltweiten und im besonderen zur europäischen Menschenrechtsprogrammatik.

II. Die „Grundrechtsrhetorik" des EuGH

Wie verhält es sich nun mit dem Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten in und gegenüber der Europäischen Union? Eine überwältigende Fülle von literarischen, judiziellen und politischen Äußerungen beschäftigt sich mit dieser Thematik, seit es die Europäischen Gemeinschaften gibt.[3]) Die Europäische Union ist eine im integrativen Fluß befindliche supranationale Bewegung - kein Staat, kein Staatenbund, vielleicht ein sogenannter „Staatenverbund" mit zweifelhafter Rechtspersönlichkeit zwischen Völkerrecht und Staatsrecht, eine Erscheinung, die sich auf die Europäischen Gemeinschaften gründet als einen Sammelbegriff für die drei Gemeinschaften: Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, jetzt: Europäische Gemeinschaft, Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, Europäische Atomgemeinschaft. Diese Gemeinschaften sind in ihren Organen fusioniert. Eines der erwähnten fusionierten Organe ist der „Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften" (EuGH), dem die „Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung" die Gründungs- und Beitrittsverträge samt Anhängen und Zusatzprotokollen, des sogenannten „Primärrechtes", also irgendwie der „Verfassung"[4]) der Gemeinschaft, weiter des davon abgeleiteten „Sekundärrechts" obliegt, aber auch die Erstattung von Gutachten über geplante „Verfassungsänderungen", weiter die „Wahrung der Rechtsanwendung in Ansehung von Rechtsprinzipien" und „allgemeinen Rechtsgrundsätzen", die zur Schließung der Lücken und zur Ergänzung des unvollständigen Gemeinschaftsrechtes erforderlich sind (Art 164, 228 Abs 6 EGV), dies auch im Wege der von nationalen Gerichten abzurufenden „Vorabentscheidungen" (Art 177 EGV). Das Europäische Gemeinschaftsrecht enthält bis heute keinen Grundrechtskatalog nach Art der das Herzstück der Staatsverfassungen bildenden Grundrechtskataloge der Vertragsstaaten oder der erwähnten internationalen Menschenrechtsverträge, obwohl nach herrschender Auffassung dem Gemeinschaftsrecht überwiegend unmittelbare Wirkung für die rechtsunterworfenen Bürger zukommt und es von

den nationalen Staatsorganen wie das den nationalen Grundrechtsregelungen unterworfene staatliche Recht zu vollziehen ist. Gewiß betrachteten die Europäischen Gemeinschaften den Grundrechtsschutz nicht als eines ihrer Primärziele; so blieb er im Sekundären verhaftet - politisch und rechtlich, bis heute. Auch der EuGH sah sich nach anfänglicher Abstimmung zur Entwicklung von Gemeinschaftsgrundrechten und rechtsstaatlichen Verfahrensgarantien nicht zuletzt durch die Sorge genötigt, daß ohne seine rechtsschöpferische Erfindungsgabe durch das Gemeinschaftsrecht Betroffene Rechtsschutz im jeweiligen nationalen Rechtsschutzsystem suchen und dadurch die Einheitlichkeit des Gemeinschaftsrechtes, sein postulierter Vorrang vor dem nationalen Recht und damit überhaupt die Rechtsgrundlage der Gemeinschaft in Frage gestellt werden könnten. Die Sorge war berechtigt. Von Verfassungsgerichten der Mitgliedstaaten, der Bundesrepublik Deutschland und Italiens[5]), wurde die Fortbildung der Gemeinschaftsrechtsordnung durch den EuGH von Anfang an mit Mißtrauen verfolgt und stufenweise grundrechtliche Vorbehalte gegenüber dem so erzeugten Gemeinschaftsrecht angemeldet. Im berühmt gewordenen „Solange I"-Beschluß vom 29. Mai 1974 (EuGRZ 1974, 5 ff) sprach das deutsche Bundesverfassungsgericht noch aus: Ein unaufhebbares, zur Verfassungskultur des Grundgesetzes gehörendes Essentiale ist der Grundrechtsteil der Verfassung. Solange auf der Ebene der Gemeinschaft ein kodifizierter Grundrechtskatalog fehlt, geht der Grundrechtsteil des Grundgesetzes dem sekundären Gemeinschaftsrecht vor.

Der nach über einem Jahrzehnt folgende „Solange II"-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986 (EuGRZ 1987, 10 ff) ließ zwar die Bedingung eines kodifizierten EU-Grundrechtskatalogs fallen, besagt aber: Solange die EG, insbesondere die Rechtsprechung des EuGH, einen wirksamen Schutz der Grundrechte gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell gewährleisten, der dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz im wesentlichen gleichzuhalten ist, er zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt, wird das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit vom abgeleiteten Gemeinschaftsrecht nicht mehr ausüben.

Zwischen „Solange I" und „Solange II" lag bereits die allmähliche Entwicklung eines „europäischen Grundrechtsstandards" durch den EuGH[6]), der durch den „Solange II"-Beschluß des Bundesverfassungsgerichts als gleichwertig mit dem nationalen Grundrechtskatalog angesehen wurde.

So hatte und hat der EuGH in seiner Rechtsprechung etwa folgende von der Gemeinschaft zu wahrende Gemeinschaftsgrundrechte genannt[7]):

Menschenwürde, Achtung der Privatsphäre, der Wohnung und des Briefverkehrs, Gleichheitsgrundsatz (Chancengleichheit), Religionsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, Handlungsfrei-

heit, Berufsfreiheit, Eigentum, das Verbot von Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, allgemeiner Gleichheitssatz, Meinungs- und Veröffentlichungsfreiheit, das Verbot der Rückwirkung von Strafgesetzen, Grundrechte in gerichtlichen Verfahren, weiter rechtsstaatliche Garantien des Verwaltungsverfahrens und der Rechtsetzung, wie Parteiengehör, faires Verfahren, Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, Prinzip der Rechtssicherheit.

Die Grundrechtsschöpfung des EuGH stieß auf vielfache Kritik. Mit Recht wurde gesagt[8]), die Feststellung der Quellen, aus denen er diese Rechtsprechung speist, seiner Methoden und des postulierten Standards wird durch unterschiedliche und unklare Aussagen, vor allem aber durch die oft apodiktische Kürze der Urteile, Begründungsdefizite und geringe Methodentransparenz erschwert.

Als Rechtsschutzmangel erschien auch das Fehlen einer hinreichenden Systematisierung[9]) nach

a) Menschen- und Grundrechten im engeren Sinn,
b) allgemeinen Rechtsgrundsätzen bzw Rechtsstaatsprinzipien,
c) wirtschaftlichen Grundfreiheiten bzw Marktfreiheiten,
d) 'besonderen Rechten' der Marktbürger bzw Europäischen Bürgerrechten.

Gewiß fand der EuGH, „daß die Grundrechte zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehören, die er zu wahren hat und daß er bei der Gewährleistung dieser Rechte von den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten auszugehen hat. Hienach kann er keine Maßnahmen als rechtens anerkennen, die unvereinbar sind mit den von den Verfassungen dieser Staaten anerkannten und geschützten Grundrechten. Auch die internationalen Verträge über den Schutz der Menschenrechte, an deren Abschluß die Mitgliedstaaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind, können Hinweise geben, die im Rahmen des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen sind".[10])

Ausdrücklich nannte er auch die EMRK schon in einer Entscheidung vom 28. Oktober 1975[11]), die er im Rahmen der Rechtserkenntnisquelle „völkerrechtliche Verträge" neben die Rechtserkenntnisquelle „gemeinsame Verfassungstraditionen" gestellt, im Wege eines rechtsschöpferischen Vergleichs zu einem eigenen Almagam formte.

Insofern hat - das ist hervorzuheben - auch die bloße Deklamatorik des Art F des Maastricher Vertrages nichts Neues gebracht. Schon in der Präambel des Vertrages findet sich zwar das Bekenntnis zu den „Grundsätzen der Freiheit, der Demokratie und der Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Rechtsstaatlichkeit", und der Artikel F lautet:

„(1) Die Union achtet die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten, deren Regierungssysteme auf demokratischen Grundsätzen beruhen.

(2) Die Union achtet die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben."

Diese Bekenntnisse bestätigen zwar den Grundrechtsweg des EuGH, dennoch bleibt vieles, was auf diesem Weg konkret von ihm judiziert wurde, unter dem Gesichtswinkel der Rechtssicherheit frag- und reformwürdig. Es gibt zu denken, wenn eine ebenso umfangreiche wie sachlich einläßliche Analyse der Entscheidungspraxis des EuGH in Grundrechtsfragen[12]), in ihrem „Resumee und Ausblick" unter manchen anderen Feststellungen wie diese trifft:

„Es kann kein Zweifel sein, daß der Europäische Gerichtshof grundsätzlich einen effektiven Rechtsschutz - beginnend im Jahr 1969 - immer weiter ausgebaut hat und seit dem Urteil Nolt im Jahre 1974 prinzipiell in großem Umfang gewährleistet." Dann aber sagt: „Die alleinprätorische Lösung des Grundrechtsschutzes in der EU bringt es mit sich, daß 'weiße Felder' auf dem Gebiet des Grundrechtsschutzes bleiben. Manche Grundrechte hat der Gerichtshof - nahezu ausschließlich 'mangels Gelegenheit' - nicht 'erkannt'; ... Die Hauptursache liegt in der Situation des geltenden Rechts. Die Frage, welche Grundrechte Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung derzeit sind, läßt sich nicht anhand eines Grundrechtskatalogs ablesen, mag es diesbezüglich auch sehr gewichtige Anhaltspunkte aufgrund der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten und insbesondere der EMRK geben. Das damit verbundene Problem ist allerdings nicht nur ein 'quantitatives', es geht nicht nur um die Frage, welche Freiheitsrechte etwa in der Gemeinschaft gelten, es geht auch um ein qualitatives Problem. So ist es derzeit allein dem Gerichtshof überantwortet, darüber zu befinden, ob zB das Asylrecht in der Gemeinschaft Grundrechtsqualität erlangt oder nicht - eine für die Bundesrepublik Deutschland zB wichtige Frage. Ein anderes Beispiel wäre das Problem der Anerkennung sozialer Grundrechte oder Teilhaberechte, etwa mit gerichtlicher Durchsetzungsmöglichkeit - eine Frage, die die gesamte Struktur der Gemeinschaft in ihren Grundlagen betrifft. Man kann sich etwa überlegen, ob hier nicht grundsätzliche Entscheidungen auf politischer Ebene gefordert werden müssen, weil andernfalls die Judikative überfordert ist. ... Ein wesentlicher Bedarf in der weiteren Rechtsprechung des EuGH dürfte darin liegen, daß die Frage nach dem Schutz- oder Normbereich eines Grundrechts, die Frage nach dem Eingriff in einen solchen Bereich sowie die Frage nach der zulässigen Einschränkung und damit Rechtfertigung des Eingriffs klarer gestellt und auch in den Urteilen ausführlicher behandelt werden. Selbst wenn der EuGH vor dem jeweils formulierten Richterspruch zu den genannten Fragen umfangreiche Erwägungen anstellt, so genügt es allein nicht - jedenfalls nicht aus der Sicht der betroffenen Parteien und wegen der 'präjudiziellen' Wirkung der Rechtsprechung auch nicht für die Fortentwicklung des Grundrechtsschutzes in der Gemeinschaft. Größere Transparenz der Entscheidungsgründe ist im Interesse der Rechtsklarheit und Rechtssicherheit vonnöten. ... Im Bereich der zulässigen Grundrechtseinschränkungen bestehen bei näherem Hinsehen noch mancherlei Unklarheiten. Das gilt auch für die Verwendung der Maßstäbe der Verhältnis-

mäßigkeit und der Wesensgehaltsgarantie. Gerade die zuletzt genannte Garantie ist für den effektiven Rechtsschutz sowie für den Grundrechtsschutz, der 'mindestens' zu gewähren ist, von entscheidender Bedeutung. ... Unklarheiten bestehen auch hinsichtlich der gerichtlichen Kontrolldichte."

Die für die Grundrechtsproblematik in der Gemeinschaft besonders wichtige Frage nach der Drittwirkung der Grundrechte habe ich schon im Jahre 1968 als ein gesamteuropäisches Problem auf die Tagesordnung der 5. Europäischen Justizminister-Konferenz in London gebracht, dies mit der Thematik der rechtlichen Bindung des zwiegesichtigen Hoheitsträgers als Träger von Privatrechten[13]) - ohne nennenswerte Resultate!

Besonders beachtenswert ist auch, daß einerseits die „grundrechtliche Rhetorik" des EuGH kritisiert wurde[14]), andererseits mit Recht als „auffallend" registriert werden mußte, daß, „was den Schutz einzelner Grundrechte anlangt, der EuGH, aufs Ganze gesehen, nur äußerst selten bereit gewesen ist, eine Grundrechtsverletzung zu bejahen; so ist die Verletzung der Wesensgehaltsgarantie, soweit ersichtlich, bei einem Freiheitsrecht bislang in keinem Fall angenommen worden[15]). Gewiß ist diese Art der Begründungstechnik: der rhetorischen Schwelgerei in Prinzipien, Literaturen, Präjudikaten und Dokumenten gegenüber einem unschlüssig bleibenden Urteilsspruch auch häufig bei nationalen Höchstgerichten und typischerweise bei internationalen zu finden, jedoch bei einem prinzipiell und generell, nicht geschriebene Grundrechte schaffenden Organ, wie dem EuGH, fällt solches doppelt negativ ins Gewicht (Der für den Spruch überflüssige, ja oft gegensätzliche Begründungsaufwand, „Wissenschaftlichkeit" signalisierend, geht meist auf die hinter der offiziellen Richterbank assistierenden „Stäbe", „Kabinette", „Beratergremien von Hilfs- und Schattenrichtern" zurück, die eben einmal „Material" für die eigentlichen Rechtsprecher sammeln müssen).

Bezeichnend bleibt auch, daß bald, nachdem das Bundesverfassungsgericht mit seiner „Solange II"-Entscheidung dem EuGH grundrechtliches Wohlverhalten bescheinigt hatte, sich abermals eine breite Diskussion entfaltete, ausgehend von dem Ruf nach einer „Solange III"-Entscheidung zur Intensivierung des nationalen Grundrechtsschutzes gegenüber der Gemeinschaft.[16]) Das Bundesverfassungsgericht fand sich in seinem Urteil vom 12. Oktober 1993[17]) zum Vertrag von Maastricht über die Europäische Union neuerlich zu folgenden Aussagen veranlaßt:

„Die in der Präambel des Grundgesetzes angelegte und in Art 23 und 24 des Grundgesetzes geregelte Offenheit für eine Europäische Integration hat zur Folge, daß grundrechtserhebliche Eingriffe auch von europäischen Organen ausgehen können und ein Grundrechtsschutz dementsprechend für das gesamte Geltungsgebiet dieser Maßnahmen gewährleistet werden muß. ... Das Bundesverfassungsgericht gewährleistet durch seine Zuständigkeit ..., daß ein wirksamer Schutz der Grundrechte für die Einwohner Deutschlands auch gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaften generell sichergestellt und dieser dem vom Grundgesetz als unabdingbar gebotene Grundrechtsschutz im wesentlichen gleich zu achten ist, zumal den Wesensgehalt der Grundrechte generell verbürgt. Das Bundesverfassungsgericht sichert so diesen Wesensgehalt auch gegenüber der Hoheitsgewalt der Gemeinschaft (vgl BVerfGE 73, 339 [386] = EuGRZ 1987, 10 [23]) auch Akte einer besonderen, von der Staatsgewalt der Mitgliedstaaten geschiedenen öffentlichen Gewalt einer supranationalen Organisation betreffen die Grundrechtsberechtigten in Deutschland. Sie berühren damit Gewährleistungen des Grundgesetzes und die Aufgaben des Bundesverfassungsgerichts, die den Grundrechtsschutz in Deutschland und insoweit nicht nur gegenüber deutschen Staatsorganen zum Gegenstand haben. ... Allerdings übt das Bundesverfassungsgericht seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht in Deutschland in einem 'Kooperationsverhältnis' zum EuGH aus, indem der EuGH den Grundrechtsschutz in jedem Einzelfall für das gesamt Gebiet der Europäischen Gemeinschaften garantiert, das Bundesverfassungsgericht sich deshalb auf eine generelle Gewährleistung der unabdingbaren Grundrechtsstandards (vgl BVerfGE 73, 339 [387] = EuGRZ 1987, 10 [23]) beschränken kann."

Mit Recht wurde zu diesem Ausspruch (kritisch) bemerkt[18]), das Bundesverfassungsgericht sei damit hinter sein „Solange II"- Urteil zurückgegangen, als es sich „nach seinen jetzt getroffenen Feststellungen mit einer bloßen Funktion als Rekursinstanz für den Ausnahmefall nicht mehr begnügt. Es will selbst den Wesensgehalt der Grundrechte gegenüber der Gemeinschaftsgewalt generell verbürgen, das heißt, in einem kontinuierlichen Prozeß, während nach dem „Solange II"-Beschluß das Gericht seine Wächterrolle für einstweilen suspendiert erklärt hatte, sofern nicht das Gemeinschaftssystem in seiner Gesamtheit wieder in einen Zustand der Grundrechtsblindheit zurückfallen würde". Diese treffende Bemerkung steht unter dem Titel: „Die EU unter der Aufsicht des Bundesverfassungsgerichts".

III. Die unerfüllten Grundrechtsbekenntnisse der anderen Spitzenorgane der EU

Parallel zu dieser Grundrechtsproduktion durch Gerichtsspruch liefen und laufen seit langem, in Permanenz, Grundrechtserklärungen und -initiativen anderer Gemeinschaftsorgane, bezeichnenderweise angesichts des demokratischen Defizits[19]) der Gemeinschaft, vor allem des als solchen denaturierten Europäischen Parlaments. Rechtsverbindlichkeit haben sie bisher

nicht erlangt. Mit einer gemeinsamen Erklärung des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vom 5. April 1977 (EuGRZ 1977, 157) wurde folgende Erklärung verabschiedet:

1. Das Europäische Parlament, der Rat und die Kommission unterstreichen 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.

2. Bei der Ausübung ihrer Befugnisse und bei der Verfolgung der Ziele der Europäischen Gemeinschaften beachten sie diese Rechte und werden dies auch in Zukunft tun.

Bedeutungsvoll sind auch die der eigentlichen Erklärung vorangestellten Gründe. Sie lauten:

„Die Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften beruhen auf dem Grundsatz der Achtung des Rechts. Dieses Recht umfaßt, wie vom Gerichtshof anerkannt wurde, außer den Vorschriften der Verträge und des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts, die allgemeinen Rechtsgrundsätze und insbesondere die Grundrechte, Prinzipien und Rechte, die die Grundlage des Verfassungsrechts der Mitgliedstaaten bilden. Insbesondere sind alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten."

Dieser Erklärung haben sich die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften am 7./8. April 1978 mit einer „Deklaration zur Demokratie" angeschlossen.

Von den zahlreichen weiteren ergebnislosen Initiativen, Entwürfe und Entschließungen von Gemeinschaftsorganen zur Grundrechtsproblematik sind als besonders bedeutungsvoll und vielsagend folgende Dokumente hervorzuheben:

1. Das „Memorandum der Kommission betreffend den Beitritt der EG zur Konvention über den Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten" vom 10. April 1979 (EuGRZ 1979, 330 ff), worin die Kommission die Ansicht äußert, daß der Forderung nach Verstärkung des Grundrechtsschutzes auf der Ebene der Gemeinschaft im damaligen Integrationsstaat am besten durch einen formellen Beitritt der Gemeinschaften zur Europäischen Menschenrechtskonvention entsprochen würde. Das Memorandum entkräftigt auch ausführlich die dagegen erhobenen Einwendungen.

2. Die vom Europäischen Parlament verabschiedete „Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten" vom 12. April 1989, die einen präzis formulierten Grundrechtskatalog enthält, in dem weit über die Europäische Menschenrechtskonvention hinaus auch soziale Grundrechte enthalten sind; im einzelnen werden darin folgende Grundrechte formuliert: Würde des Menschen, Recht auf Leben, Rechtsgleichheit, Gedankenfreiheit, Meinungs- und Informationsfreiheit, Privatleben, Schutz der Familie, Freizügigkeit, Eigentumsrecht, Versammlungsfreiheit, Vereinigungsfreiheit, Berufsfreiheit, Arbeitsbedingungen, Kollektive soziale Rechte, sozialer Schutz, Recht auf Bildung, Grundsatz der Demokratie, Recht auf Zugang zu Informationen, Zugang zum Recht, Ne bis in idem, Rückwirkungsverbot, Abschaffung der Todesstrafe, Petitionsrecht, Umwelt- und Verbraucherschutz; weiters sind darin Artikel über den Geltungsbereich, die Grenzen, das Schutzniveau und den Rechtsmißbrauch enthalten.[20])

3. Die am 8./9. Dezember 1989 am Straßburger Gipfeltreffen der Staats- und Regierungschefs der EG-Staaten (mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs) erklärte „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte".

4. Die Entschließungen des Europäischen Parlaments vom 15. Dezember 1993 (EuGRZ 1994, 82 f), insbesondere aber vom 18. Jänner 1994 (EuGRZ 1994, 191 f), in denen erneut der Beitritt der Gemeinschaft zur Europäischen Menschenrechtskonvention gefordert, mit Genugtuung die Schaffung eines einzigen und ständigen „Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte" begrüßt und festgestellt wird, daß es im Rahmen eines föderalen Konzepts keinen Grund dafür gibt, den EuGH nicht wie die höchsten Gerichte der Mitgliedstaaten den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte „unterzuordnen". Der Rat der Europäischen Union hat hierauf im April 1994 beim EuGH die Erstattung eines Gutachtens nach Art 228 Abs 6 des EG-Vertrags über die Vereinbarkeit eines Abkommens über den Beitritt der Gemeinschaft zur Europäischen Menschenrechtskonvention beantragt.

Ohnedies war die Frage des Beitritts der Gemeinschaft zur Europäischen Menschenrechtskonvention seit Jahrzehnten in allen Einzelheiten wissenschaftlich erörtert worden. Sichtete man die Einwände, so sprach alles für einen solchen Beitritt. Treffend waren zwar die potentiellen Funktionen eines eigenen umfassenden EU-Grundrechtskatalogs unter Einbezie-

hung auch und gerade der in der EU maßgebenden sozialen und wirtschaftlichen Grundrechte der EU-Bürger durchaus treffend umschrieben worden, etwa als Konstitutionsfunktion, Rechtsschutzfunktion im repressiven und präventiven Sinn, Demokratiefunktion, Legitimationsfunktion, Konsensfunktion, Integrationsfunktion[21]) - Funktionen also, die die nationalen Grundrechtskataloge innerstaatlich eben als Herzstück einer rechtsstaatlich-demokratischen Staatsverfassung erfüllen. Und es ist nur zu selbstverständlich, daß im fortschreitenden Integrationsprozeß die EU mit immer mehr Staatlichkeit auch immer mehr darauf ruhende Grundrechtsverantwortung übernehmen muß. Aber Chancen für einen solchen umfassenden, klassisch-liberale, soziale, wirtschaftlich und kulturelle Grundrechte normierenden Gemeinschaftskatalog waren und sind bis zur Gegenwart nicht zu sehen.[22])

So blieb also nur der Beitritt der Gemeinschaft zur Europäischen Menschenrechtskonvention als eine strikt zu verwirklichende Chance, und zwar nur dieser Beitritt, allenfalls unter Revision der verschiedenen Vorbehalte, wie sie die Vertragsstaaten bisher für sich vorgenommen hatten. Sämtliche Mitgliedstaaten der Europäischen Union sind auch Vertragspartner der Europäischen Menschenrechtskonvention und Mitglieder des Europarates. Besonders eindrucksvoll ist das aktuelle Plädoyer für den ausdrücklichen Beitritt der Gemeinschaft zur Europäischen Menschenrechtskonvention eines Richters des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs[23]), der zwei Jahrzehnte zuvor diesen Beitritt im Vertrauen auf den europäischen „Grundrechtsgeist" als überflüssig angesehen hat.

Daraus nur folgendes:

„Eine noch so grundrechtsfreundliche Judikatur des Luxemburger Gerichtshofes kann nichts daran ändern, daß der internationale Schutz Einbußen erleidet. Es ist auch schwer einzusehen, daß im Grundrechtsbereich die europäischen Staaten unterschiedlich gebunden sind, wobei die EG-Staaten durch die „Indemnität" der Gemeinschaft gegenüber den anderen Partnern der EMRK privilegiert sind, denn diese können nicht auf den Übergang von Hoheitsrechten auf eine zwischenstaatliche Organisation verweisen. Das alles zeigt, daß es auf Dauer nicht tragbar ist, im Bereich des Grundrechtsschutzes mit unterschiedlichen Maßstäben zu messen und die Staaten, aber nicht die EG, an die EMRK zu binden. Man wird sogar die Frage aufwerfen können, ob nicht die Kontrollbefugnisse der Straßburger Organe schon de lege lata auf Gemeinschaftsaktivitäten zu erstrecken sind; vielleicht auf dem Weg über eine kollektive oder gar individuelle Verantwortung für etwaige Grundrechtsverletzungen. Dies ist hier nur anzumerken. Jedenfalls ist es bedenklich, eine rechtliche Reduzierung des Grundrechtsschutzes der Bürger durch die Vergemeinschaftung von Befugnissen der Mitgliedstaaten weiter hinzunehmen. Sollten in Zukunft Verfahren in

Straßburg anhängig gemacht werden, die Gemeinschaftsakte betreffen, wäre wohl die Jurisdiktion der Menschenrechtsorgane erneut und genauer zu prüfen. ... Die Diskussion über den Beitritt der EG zur EMRK ist kein Ruhmesblatt für die Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten. Über Jahrzehnte hat man das Für und Wider erörtert und ist regelmäßig bei einem Ja-Aber stehen geblieben."

IV. Das fatale „Gutachten" des EuGH vom 28. März 1996

Das Gutachten des EuGH lautet: „Beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts verfügt die Gemeinschaft nicht über die Zuständigkeit, der EMRK beizutreten."[24])

Mit Recht wurde dieses Gutachten scharf kritisiert und die „Distanz des EuGH zur EMRK" aufs neue als paradoxes Ergebnis herausgestellt. So etwa wie folgt:

„Die Staaten sind im Grundrechtsbereich trotz der ‚margin of appreciation' im Rahmen der EMRK einer relativ intensiven Kontrolle unterworfen, während andererseits zu beobachten ist, daß sich die EG einer vergleichbar intensiven Kontrolle zu entziehen trachtet. In allen bisherigen Interpretationsdivergenzen" (zum Europäischen Menschenrechtsgerichtshof) „hat der EuGH zu Ungunsten einer weiten Interpretation der Freiheitsrechte entschieden. .... Zeichen für eine gewisse Distanz des EuGH zur wachsenden Bedeutung der EMRK lassen sich demnach ausmachen. Zunächst die schon erwähnte Absage an eine Kompetenz der EG, der EMRK beizutreten, wobei befremdlich ist, daß die Verneinung der Kompetenz weniger damit begründet wird, daß die Menschenrechte nicht zu einem Ziel der EG gehören, sondern vor allem damit, daß das Beitrittsabkommen erhebliche Strukturveränderungen für die EG ... mit sich bringen würde. Befremdlich deshalb, weil der Umfang jener institutionellen und strukturellen Veränderung erst Gegenstand des Abkommens sein sollte, dessen genauer Inhalt nicht bekannt war und allenfalls erahnt werden konnte. .... Dies umso mehr, als der ... Art F Abs 2 des Unionsvertrages die Beachtung der EMRK der gesamten EU und damit auch der EG zur rechtlichen Verpflichtung macht. ... Der EuGH hat damit ohne rechtlich überzeugende Begründung und Notwendigkeit eine Tür zugeschlagen, die sich vermutlich auch im Rahmen der Reform des Unionsvertrages nicht öffnen wird, weil es voraussichtlich nicht zur – wünschenswerten – Einfügung einer ausdrücklichen Kompetenz zum Beitritt der EU zur EMRK kommen wird. .... Die Haltung des EuGH, die begründet ist durch jene ‚substantiellen Veränderungen' des Gemeinschaftsrechts durch den formellen Beitritt der EMRK reflektiert das politische Unbehagen gegenüber einer Unterordnung der Rechtsordnung der EG unter die Rechtsordnung der EMRK und insbesondere unter die Juristiktionsgewalt von Europäischer Kommission und Gerichtshof für Menschenrechte."[25])

So wird denn auch als „wahrer Grund" für das negative Gutachten daraus zitiert:

„Zwar ist die Wahrung der Menschenrechte eine Voraussetzung für die Rechtmäßigkeit der Handlungen der Gemeinschaft, doch hätte der Beitritt zur Konvention eine wesentliche Änderung des gegenwärtigen Gemeinschaftssystems des Schutzes der Menschenrechte zur Folge, da die Einbindung der Gemeinschaft in ein völkerrrechtliches, andersartiges institutionelles System und die Übernahme sämtlicher Bestimmungen der Konvention in die Gemeinschaftsrechtsordnung mit sich brächte.

Eine solche Änderung des Systems des Schutzes der Menschenrechte in der Gemeinschaft, die grundlegende isntitutionelle Auswirkungen sowohl auf die Gemeinschaft als auch auf die Mitgliedsstaaten hätte, wäre von verfassungsrechtlicher Dimension und ginge daher ihrem Wesen nach über die Grenzen des Artikels 235 hinaus. Sie kann nur im Wege der Vertragsänderung vorgenommen werden.“ [26])

„Nach wie vor steht indes fest, daß „das Konzept einer ‚Europäischen Öffentlichen Ordnung‘, als deren wichtigsten Pfeiler die EMRK wohl gelten kann, Einheitlichkeit und Geschlossenheit voraussetzt. Sie ist am besten durch eine zentrale Instanz zu verwirklichen, wie sie in Gestalt des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte gegeben ist. Diese interpretiert die Konvention in einheitlicher Weise sorgt mit seiner dynamischen, aber gleichwohl behutsamen Auslegung für die harmonische Entfaltung der Menschenrechtsidee in Europa.“ [27]) Der Beitritt der EG zur EMRK ist aber nicht nur allein unter dem Gesichtswinkel der von der EMRK gewährleisteten, sogenannten „liberalen“ Grundrechte als „wünschenswert und ohne größere Schwierigkeiten realisierbar“ zu sehen, sondern an ihn knüpft sich auch die Hoffnung, daß damit Impulse für eine Erweiterung des Katalogs der EMRK durch den Schutz wirtschaftlicher und sozialer Rechte ausgehen könnten.[28])

V. „Globalisierung“, „Deregulierung“, die Ombudsleute als Helfer des Einzelmenschen

Nun sind es eben gewiß nicht allein die „liberalen“ Grundrechte des Einzelmenschen, denen vornehmlich die EMRK international durchsetzbaren Schutz gewährt und um deren Defizit es in der EU heute zunächst geht. Es sind die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Grundrechte, an denen es da fehlt. Sowohl der Weltsozialpakt wie die Europäische Sozialcharta haben sich zwar nur an die nationalen Politiken, nicht aber an den Einzelmenschen gewendet, aber immerhin in nationalen gesetzgeberischen Maßnahmen eine Entsprechung gefunden, die in ihrer Gesamtheit als fortschreitende „Sozialstaatlichkeit“ mit durchsetzbaren Rechtsansprüchen des Einzelmenschen angesprochen werden durfte. Von

solchr kann in der Europäischen Union nicht nur nicht die Rede sein, im Gegenteil: es läuft da erklärtermaßen unter den offenbar als Fata gesehenen, rein ökonomischen Maximen der „Globalisierung“ [29]), „Deregulierung“, „Flexibilisierung“ im Verein mit dem Verlust souveräner Handlungsfähigkeit der sich deregulierenden Mitgliedsstaaten geradewegs um den Abbau dessen, was diese als Sozialstaatlichkeit aufgebaut hatten. Kennzeichnend dafür sind die gescheiterten Versuche des Europäischen Parlaments, das in seiner Machtlosigkeit ebenso wenig ein „Parlament“ im staatlichen Sinn ist, wie der EuGH ein „Gericht“ im herkömmlichen Sinn, ernsthaft Soziales in die Grundverträge der Gemeinschaft zu bringen. Mit der von der Europäischen Union diktierten „Deregulierung“ der Innerstaatlichkeit gehen nicht nur substantielle, soziale und wirtschaftliche Rechtsansprüche verloren, sondern selbstverständlich auch die dem Einzelmenschen offenstehenden prozessualen Durchsetzungsmöglichkeiten; diese auch dort, wo bisher „öffentliche Wirtschaft“, also von „öffentlichen Händen“ unter politischer und rechtlicher Verantwortlichkeit betreute menschenwürdige Existenz, am Werk war. Die Ombudsleute – Träger einer Verantwortlichkeit für den Einzelmenschen, die diesem mehr oder minder prozessual und kostenfrei geltend machen kann - haben das früh erkannt. Auch ihre Kompetenz zur Hilfe für den Einzelmenschen wird nun im Bereich der deregulierten, im „öffentlichen Interesse“ geführten „öffentlichen Dienste“ („Service public“) frustriert. Zu verweisen ist nur beispielsweise auf die Internationale Laibacher Tagung des Europäischen Ombudsmann-Instituts vom 21. September 1996 mit dem Thema: „Flucht aus der Kontrolle“, an die Arbeiten des „Europäischen Zentralverbandes der öffentlichen Wirtschaft (CEEP)“, Brüssel, des „Internationalen Forschungs- und Informationszentrums der öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft (IFIG/CIRIEC)“, Lüttich, oder des im Auftrag des „Verbandes der Öffentlichen Wirtschaft und Gemeinwirtschaft Österreichs“, von Fremuth in Wien 1998 herausgegeben, höchst wertvollen Werkes: „Wirtschaft und öffentliches Interesse“. Man muß nicht erst vom „Terrorismus der Ökonomie“ [30]) sprechen, um zu erkennen, daß es der Einzelmensch ist, der durch eine solche Politik auf sich selbst zurückgeworfen wird und dem es beizustehen gilt: in Bewahrung und Ausbau einer menschenwürdigen Existenz. An der Seite dieses Einzelnen finden sich gegenüber gegenwärtiger globaler Depravationspolitik die nationalen Ombudsleute mit allen ihnen rechtlich zur Verfügung stehenden oder zu fordernden Kompetenzen. Und weiter auf der Tagesordnung bleibt, daß das EU-Konstrukt mit seinem autokratisch fließenden Herrschaftssystem, gekennzeichnet von einem demokratiefernen Büro-

kratismus, einem chaotischen Rechtsquellenpluralismus samt seiner blinden Marktgläubigkeit, zumindest auf das geltende europäische Menschenrechtssystem ausdrücklich und für den Einzelmenschen erreichbar verpflichtet wird.

Anmerkungen

[1]) Vgl etwa Klecatsky, Geht das Recht der Republik Österreich vom Volk aus?, JBl 1976, 512 ff [514]; „Was kann (muß) eine wissenschaftliche Rechtspolitik leisten?", in dem gleichnamigen Sammelwerk von Pichler (Hg), Wien 1991, 21 ff; Ermacora, Die Menschenrechte als Grundnorm des Rechts, in FS-Klecatsky (1980), 151 ff.

[2]) Darüber „Österreichische außenpolitische Dokumentation", Sondernummer: „Österreichische Außenpolitik 1993: Schwerpunkt Menschenrechte", hg vom Bundesministerium für auswärtige Angelegenheiten.

[3]) Aus dieser Fülle sind zunächst die umfassenden Darstellungen von Rengeling, Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft, München 1993, und Chwolk - Laufermann, Grundrechtsschutz in der Europäischen Union - Bestand, Tendenzen und Entwicklungen, Frankfurt a.M. 1994, zum „Allgemeinen Europarecht", im besonderen was die Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaften und der Europäischen Union anlangt (Rz 115-121b), zu den Quellen des Gemeinschaftsrechts (Rz 346 ff) und zum Rechtsschutzsystem in den Europäischen Gemeinschaften (Rz 494 ff) Streinz, Europarecht², Heidelberg 1995.

[4]) Vgl etwa Iglesias, Zur „Verfassung" der EG, EuGRZ 1996, 125 ff.

[5]) Darüber Heller/Sinnl-Piazza, JBl 1995, 700 ff.

[6]) Darüber Lenz, Der Europäische Grundrechtsstandard in der Rechtsprechung des EuGH, EuGRZ 1993, 585 ff.

[7]) Streinz, aaO, Rz 372.

[8]) Streinz, aaO, Rz 359.

[9]) Vgl Hummer, Grundrechte und grundrechtsähnliche Verbürgungen in den EG - Versuche der Systematisierung und gegenseitigen Abgleichung, in: Aktuelle Fragen zum Europarecht aus der Sicht in- und ausländischer Gelehrter, herausgegeben von Schwind, Wien 1986, 60 ff. Zum (Gemeinschafts-)Grundrechtsbegriff des EuGH vgl auch Jürgenson/Schlünder, AöR 1996, 205; Obwexer, in: Österreich und das Recht der EU, hrsg von Hummer/Schweitzer, Wien 1996, 53 ff.

[10]) Urteil vom 14. Mai 1974 - Nolt. vs Kommission, Rz. 4/73-Slg 1974, 491.

[11]) Slg 1975, 1219 (1223).

[12]) Rengeling, aaO, 233 ff. Vgl später Ress, Menschenrechte, europäisches Gemeinschaftsrecht und nationales Verfassungsrecht in: FS-Winkler (1997), 897 ff, insbesondere darin den Abschnitt V: „Wachsende Distanz des EuGH zur EMRK?".

[13]) Mein Bericht: „The activity of the State as a subject of private law and the legal regulation of such activity" (Doc CMJ (68) 6, Straßbourg 12. Mai 1968). Resolution der Konferenz Nr 6 („Collected Resolutions"), Straßbourg 1968, S 8): „On the activity of the State as a subject of private law and the legal regulation of such activity. The ministers taking part in the Fifth Conference of European Ministers of Justice, having taken note of the report presented by the Austrian Minister of Justice; Considering the interests and importance of the problems raised in that report, recommend the Committee of Ministers of the Council of Europe to instruct the European Committee on Legal Cooperation to study the report in the light of the discussion at the present Conference with a view, if appropriate, to initiating action within a European context."

[14]) Rengeling, aaO, 166, unter Beziehung auf Schreckenberger.

[15]) Rengeling, aaO, 233 ff.

[16]) Darüber im einzelnen Chwolik - Lanfermann, aaO, 147 ff.

[17]) EuGRZ 1993, 429 ff (434 f).

[18]) Tomuschat, EuGRZ 1993, 490.

[19]) Dazu Griller, Zur demokratischen Legitimation der Rechtsetzung in der EU, Journal für Rechtspolitik 1995, 164 ff; Griller/B. Müller, Demokratie, Institutionen - und Grundrechtsreform in der EU, in: „Europa 1996 - Mitbestimmen, Menschenrechte und mehr Demokratie", Wien 1995.

[20]) Vgl dazu auch Beutler, EuGRZ 1989, 185 ff.

[21]) Hilf, Ein Grundrechtskatalog für die EG, EuR 1991, 19 ff.

[22]) Bernhardt, Probleme eines Beitritts der EG zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Festschrift für Ulrich Everling, Baden-Baden 1995, 103 ff.

[23]) Bernhardt, aaO. Vgl dazu später insbesondere Ress, aaO [FN 12], 917 ff.

[24]) EuGRZ 1996, 197 ff.

[25]) Ress, aaO (Anm 12), 917 ff.

[26]) Ress, aaO (Anm 12), 915.

[27]) So treffend Karl, Der Beittitt der EG zur Europäischen Menschenrechtskonvention aus der Sicht der EMRK in: „Österreich und das Recht der Europäischen Union", hrsg von Hummer/Schweitzer, Wien 1996, 98 f.

[28]) Vgl Karl, aaO, 106, 99, unter Beziehung auf Leuprecht.

[29]) Zur „Globalisierung" in ihrer den ganzen Staat verändernden Breite vgl Pernthaler, Die Globalisierung als Herausforderung an eiune moderne Staatslehre, in FS- Koja (1998), 69 ff, mit vielen Literaturhinweisen.
Vgl dazu beispielsweise (den Globalisierungsapostel) Sutherland, Chairman of the „Overseas Developement Council" und vieler anderer ökonomischer Institutionen laut „Time" vom 2.2.1998: „There is no doubt that globalization of trade and investment has in some ways weakened the independence of national governments and made life less predictable for many individuals. But those who would erect barriers to trade and investment to try to recapture an earlier era of independence confuse the cause and effect of globalization."

[30]) Forrester, Der Terror der Ökonomie, 1997 (französiches Original: „Le horreur économique", Paris 1996).