

# „Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union“

## Belegarbeit zur Veranstaltung „Unternehmensrecht“

SS 2007

Dozent: Prof. Dr. jur. Michael H. Meub

Fachbereich Wirtschaftswissenschaften

Hochschule Mittweida (FH)

Thomas Barthel

Nora Marie Bäßler

Marcus Müller

Mariann Preußat

Theresa Schuster

## Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>1</b>
1.1	Vorbemerkungen	1
1.2	Historische Entwicklungen, Ziele und Erarbeitung der Charta	2
1.2.1	Vorgeschichte	2
1.2.2	Notwendigkeit	3
1.2.3	Ziele	3
1.2.4	Erarbeitung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union	4
1.3	Aufbau der Charta	7
<b>2</b>	<b>Die „Charta der Grundrechte der Europäischen Union“</b>	<b>8</b>
2.1	Präambel	8
2.1.1	Grundlagen	8
2.1.2	Inhalt	8
2.1.3	Bedeutung der Charta-Präambel im Verfassungsvertrag	10
2.2	<b>Kapitel I: Würde des Menschen</b>	<b>11</b>
2.2.1	Grundlagen	11
2.2.2	Artikel 1: Würde des Menschen	11
2.2.3	Artikel 2: Recht auf Leben	14
2.2.4	Artikel 3: Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit	17
2.2.5	Artikel 4: Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung	21
2.2.6	Artikel 5: Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit	24
2.2.7	Abschließende Bemerkungen zu Kapitel I	29
2.3	<b>Kapitel II: Freiheiten</b>	<b>30</b>
2.3.1	Grundlagen	30
2.3.2	Artikel 6: Recht auf Freiheit und Sicherheit	30
2.3.3	Artikel 7: Achtung des Privat- und Familienlebens	32
2.3.4	Artikel 8: Schutz personenbezogener Daten	34
2.3.5	Artikel 9: Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen	36
2.3.6	Artikel 10: Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit	39
2.3.7	Artikel 11: Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit	42
2.3.8	Artikel 12: Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit	45
2.3.9	Artikel 13: Freiheit der Kunst und der Wissenschaft	47
2.3.10	Artikel 14: Recht auf Bildung	49
2.3.11	Artikel 15: Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten	52
2.3.12	Artikel 16: Unternehmerische Freiheit	55
2.3.13	Artikel 17: Eigentumsrecht	57
2.3.14	Artikel 18: Asylrecht	60
2.3.15	Artikel 19: Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung	62
2.4	<b>Kapitel III Gleichheit</b>	<b>65</b>
2.4.1	Grundlagen	65
2.4.2	Artikel 20: Gleichheit vor dem Gesetz	65
2.4.3	Artikel 21: Nichtdiskriminierung	68
2.4.4	Artikel 22: Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen	70
2.4.5	Artikel 23: Gleichheit von Männern und Frauen	73
2.4.6	Artikel 24: Rechte des Kindes	76

2.4.7	Artikel 26: Rechte älterer Menschen	79
2.4.8	Artikel 26: Integration von Menschen mit Behinderung	81
<b>2.5</b>	<b>Kapitel IV Solidarität</b>	<b>83</b>
2.5.1	Grundlagen	83
2.5.2	Artikel 26: Integration von Menschen mit Behinderung	84
2.5.3	Artikel 28: Recht auf Kollektivverhandlungen und	86
2.5.4	Artikel 29: Recht auf Zugang zum Arbeitsvermittlungsdienst	88
2.5.5	Artikel 30: Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung	89
2.5.6	Artikel 31: Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen	91
2.5.7	Artikel 32: Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz	93
2.5.8	Artikel 33: Familien und Berufsleben	95
2.5.9	Artikel 34: Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung	96
2.5.10	Artikel 35: Gesundheitsschutz	98
2.5.11	Artikel 36: Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse	99
2.5.12	Artikel 37: Umweltschutz	101
2.5.13	Artikel 38: Verbraucherschutz	102
<b>2.6</b>	<b>Kapitel V: Bürgerrechte</b>	<b>104</b>
2.6.1	Vorwort	104
2.6.2	Artikel 39: Aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament	105
2.6.3	Artikel 40: Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen	108
2.6.4	Artikel 41: Recht auf eine gute Verwaltung	109
2.6.5	Artikel 42: Recht auf Zugang zu Dokumenten	116
2.6.6	Artikel 43: Der Bürgerbeauftragte	117
2.6.7	Artikel 44: Petitionsrecht	119
2.6.8	Artikel 45: Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit	121
2.6.9	Artikel 46: Diplomatischer und konsularischer Schutz	124
<b>2.7</b>	<b>Kapitel VI: Justizielle Rechte</b>	<b>126</b>
2.7.1	Vorwort	126
2.7.2	Artikel 47: Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht	128
2.7.3	Artikel 48: Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte	134
2.7.4	Artikel 49: Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen	136
2.7.5	Artikel 50: Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden	139
<b>2.8</b>	<b>Kapitel VII: Allgemeine Bestimmungen über die Auslegung und Anwendung der Charta</b>	<b>141</b>
2.8.1	Grundlagen	141
2.8.2	Artikel 51: Anwendungsbereich	142
2.8.3	Artikel 52: Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze	148
2.8.4	Artikel 53: Schutzniveau	159
2.8.5	Artikel 54: Verbot des Missbrauchs der Rechte	162
<b>3</b>	<b>Fazit: Kritische Auseinandersetzung</b>	<b>164</b>
<b>3.1</b>	<b>Die Charta heute</b>	<b>164</b>
<b>3.2</b>	<b>Reflektion in Lehre und Literatur</b>	<b>165</b>

**Abkürzungsverzeichnis**

AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention von 1950
EP	Europäisches Parlament
ESC	Europäische Sozialcharta von 1961
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EurVerf	Europäische Verfassung
EUV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Union
Gemeinschaftscharta	Gemeinschaftscharta der Sozialen Grundrechte von Arbeitnehmern von 1989
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention von 1951
GG	Grundgesetz
GRCh	Grundrechtecharta
IPbpR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 16.12.1966
IPwskR	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966
Rn.	Randnummer
VerfOEU	Verfahrensordnung des Europäischen Gerichtshofes

## 1 Einleitung

### 1.1 Vorbemerkungen

Schon seit Jahrhunderten gehört der Schutz grundlegender Rechte und Freiheiten des Menschen zum Erbe der Völker beiderseits des Atlantiks. Obwohl diese noch nicht überall zur Anwendung gebracht werden konnten, werden sie heute bereits universell anerkannt.<sup>1</sup>

*Menschenrechte* Spricht man von diesen Rechten, kommt es häufig vor, dass die Begriffe Menschen-, Grund- und Bürgerrechte alternativ verwendet werden, wobei dennoch zu differenzieren ist. Demnach sind „Menschenrechte“ unveräußerliche und unverzichtbare Rechte mit universeller Geltung, die jedem Menschen, unabhängig von dessen Herkunft, Geschlecht, staatlicher und gesellschaftlicher Stellung oder religiösen Vorstellungen, allein aus dem Grund zustehen, dass er als Mensch geboren ist und deren Ausgangspunkt vor allem in der Würde des Menschen liegt, die den Einzelnen vor schwerwiegenden Eingriffen des Staates schützen soll.<sup>2</sup> Um sicherzustellen, dass diese Rechte von der staatlichen Hoheitsgewalt sowie von jedem Einzelnen geachtet werden, ist es notwendig, sie als *Grundrechte* „Grundrechte“ in Verfassungen sowie in internationalen Abkommen als für Jedermann einklagbare Rechte zu verankern.<sup>3</sup> Eine speziellere Ausprägung der Grundrechte findet sich schließlich in den „Bürgerrechten“, die lediglich den Bürgern eines Staates zustehen und sich daher im Wesentlichen auf das Verhältnis zwischen Staat und Bürger beziehen.<sup>4</sup>

Da auch die Rechtsstellung des Unionsbürgers immer deutlicher durch das europäische Recht beeinflusst wird, ist ein grundlegender Grundrechtsschutz auch innerhalb der Europäischen Union scheinbar unverzichtbar.<sup>5</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. Stern in Stern/Tettinger, Die Europäische Grundrechte-Charta, im wertenden Verfassungsvergleich, S.13

<sup>2</sup> Vgl. <http://lexikon.meyers.de/meyers/Menschenrechte>

<sup>3</sup> Vgl. <http://jurawiki.de/MenschenRecht>

<sup>4</sup> Vgl. <http://buengerrechte.know-library.net/>

<sup>5</sup> Vgl. Jarras, EU-Grundrechte – Studium und Praxis, Vorwort

## 1.2 Historische Entwicklungen, Ziele und Erarbeitung der Charta

### 1.2.1 Vorgeschichte

Die Entwicklung des europäischen Grundrechtsschutzes ist allgemein sehr differenziert verlaufen. Gründe liegen vor allem in unterschiedlich intensiv erfolgter Gefährdung und Unterdrückung der Bürger durch staatliche Gewalt und den daher entstandenen unterschiedlich weiten Freiräumen zur Entfaltung einer Grundrechteidee.<sup>6</sup>

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union, welche daher als Ergebnis langjähriger Entwicklungen im Bereich des europäischen Grundrechtsschutzes betrachtet werden kann, stützt ihre Entstehung neben Entwicklungen innerhalb der EU auch auf internationale Übereinkommen wie bspw. die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen“ von 1948<sup>7</sup>, welche bestehende Freiheits- und Gleichheitsrechte um neuere Positionen ergänzte, die vor allem auf im Zweiten Weltkrieg gemachten Erfahrungen beruhen. Zahlreiche weitere Deklarationen und Konventionen wie bspw. die „Europäische Menschenrechtskonvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten“<sup>8</sup> von 1950, der Vertrag zur Gründung einer Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft von 1957 und die beiden Internationalen Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen<sup>9</sup> bildeten ebenfalls Meilensteine des internationalen Menschenrechtsschutzes.<sup>10</sup> Dabei beruhen sie wiederum auf früheren Grundrechteerklärungen wie der „International Bill of Rights der Vereinten Nationen“ von 1776 oder der französischen Menschenrechtserklärung von 1789.<sup>11</sup>

Aufgrund dieser herausragenden Entwicklungen erkannte man, dass grundlegende Rechte nicht mehr nur durch die Nationalstaaten gewährt werden sollten, sondern fortan auch völkerrechtliche Verbindungen für

---

<sup>6</sup> Vgl. Jarras, EU-Grundrechte – Studium und Praxis, S.1 Rn.1

<sup>7</sup> Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.5,6

<sup>8</sup> Das Kontrollorgan der „Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten“ (EMRK) stellt der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) dar.

<sup>9</sup> Gemeint sind hier der „Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ und der „Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“ von 1966.

<sup>10</sup> Vgl. Stern in Stern/Tettinger, Die Europäische Grundrechte-Charta, im wertenden Verfassungsvergleich, S.13,14

<sup>11</sup> Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.5,6

<sup>12</sup> Vgl. [http://www.bmj.bund.de/enid/Menschenrechte/Begriff\\_\\_\\_Geschichte\\_st.html](http://www.bmj.bund.de/enid/Menschenrechte/Begriff___Geschichte_st.html)

einen Menschenrechtsschutz zuständig sein müssen.<sup>12</sup>

### 1.2.2 Notwendigkeit

So kann auch für die EU die Notwendigkeit eines verbindlichen Grundrechtekatalogs nicht bestritten werden. Gründe hierfür liegen vor allem in grundrechtlichen Defiziten bereits bestehender Grundrechtstexte, die besonders die Rechtssicherheit und die mangelnde Präzisierung und Sichtbarkeit der Rechte betrifft, sowie in der zunehmenden Kompetenzfülle der EU. Aufgrund verstärkt auftretender Eingriffe in grundlegende Rechte und Freiheiten der Bürger muss ein ausdrücklicher Grundrechtsschutz gesichert werden, der jedem Bürger ermöglicht, sich auf seine für die EU verbindlichen und gerichtlich durchsetzbaren Grundrechte zu berufen.<sup>13</sup> Als Folge entstand letztlich die Forderung nach einem Grundrechtekatalog für Europa, die den Ausgangspunkt zur Erarbeitung einer Charta der Grundrechte für die Union bildete.<sup>14</sup>

### 1.2.3 Ziele

Zu den Zielen, die mit der Erarbeitung einer Charta der Grundrechte verbunden waren, äußerte sich der Europäische Rat wie folgt: „Die Wahrung der Grundrechte ist ein Gründungsprinzip der Europäischen Union und unerlässliche Voraussetzung für ihre Legitimität. Die Verpflichtung der Union zur Achtung der Grundrechte hat der Europäische Gerichtshof in seiner Rechtsprechung bestätigt und ausgeformt. Im gegenwärtigen Entwicklungsstand der Union ist es erforderlich eine Charta dieser Rechte zu erstellen, um die überragende Bedeutung der Grundrechte und ihre Tragweite für die Unionsbürger sichtbar zu verankern.“<sup>15</sup> Beabsichtigt wurde demnach nicht neue Rechte zu schaffen, sondern vielmehr bereits bestehende Grundrechte in einem einzigen Dokument sichtbarer zu verankern und zusammenzufassen, was wiederum höhere Transparenz und damit mehr Rechtssicherheit und -klarheit bewirken sollte.

---

<sup>13</sup> Vgl. Rengeling/Szczekalla, Grundrechte in der Europäischen Union - Charta der Grundrechte und Allgemeine Rechtsgrundsätze, S.44 Rn.79 / S.45 Rn.80

<sup>14</sup> Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.5,6

<sup>15</sup> Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Köln, Anhang IV

Weiterhin sollte eine Charta, infolge zunehmender Grundrechtsgefährdungen der Bürger durch hoheitliche Gewalt, die Unionsgewalt rechtlich begrenzen bzw. die Kontrolle über deren Organe verstärken. Ebenso wollte man hervorheben, dass sich die Union von einer ursprünglich reinen Wirtschaftsgemeinschaft zu einer Wertegemeinschaft entwickeln soll, da besonders der Mensch Zentrum europäischer Politik sei. Dies sollte die Bildung einer europäischen Identität fördern und somit zu mehr Akzeptanz der EU führen, was letztlich auch EU-Beitrittskandidaten verdeutlichen sollte, auf welche Werte sich die EU gründet.<sup>16</sup> Auch die damalige Bundesjustizministerin Däubler-Gmelin machte diesen Standpunkt deutlich: „Eine Charta wird es ... allen Bürgerinnen und Bürgern der (EU) ... erleichtern, sich auf ihre Rechte zu berufen, sie einzuklagen und sich letztlich mit dem Rechtssystem, das ihnen diese Rechte gewährt, mit Europa, zu identifizieren ...“<sup>17</sup>

#### **1.2.4 Erarbeitung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union**

*Vorarbeiten* Bereits vor dem Beschluss zur Erarbeitung einer Charta der Grundrechte der Europäischen Union gab es mehrere Ansätze zur Stärkung der Grundrechte innerhalb der EU. 1974 forderte bspw. das Bundesverfassungsgericht einen Katalog von Grundrechten, woraufhin das Europäische Parlament einen Entschluss zur Erarbeitung einer „Charta der Bürgerrechte der Europäischen Gemeinschaft“ verabschiedete. 1984 folgte ein Entwurf für einen Vertrag zur Gründung der EU, welcher bereits generelle Grundrechtsregelungen vorsah. Folgend legte das Europäische Parlament 1989 mit der „Erklärung der Grundrechte und Grundfreiheiten“ einen ersten umfassenden Katalog vor, der neben Freiheits- und Gleichheitsrechten auch soziale Rechte beinhaltete. Zahlreiche weitere Entwürfe wurden vorgelegt, doch keiner führte zu einer rechtsverbindlichen Verankerung im Gemeinschafts- bzw. Unionsrecht.<sup>18</sup> Jedoch erkannte man den Bedarf dies zu ändern.

---

<sup>16</sup> Vgl. v. Arnim in Blumenwitz, Der Standort der EU-Grundrechtcharta in der Grundrechtsarchitektur Europas, S. 92-95

<sup>17</sup> Däubler-Gmelin, Eine europäische Charta der Grundrechte – Beitrag zur gemeinsamen Identität, S.15,16

<sup>18</sup> Vgl. v. Arnim in Blumenwitz, Der Standort der EU-Grundrechtcharta in der Grundrechtsarchitektur Europas, S.85-88



- Ausarbeitung einer Charta der Grundrechte* Durch den Europäischen Rat wurde das Vorhaben, einen Grundrechtekatalog für die EU zu schaffen, schließlich erneut aufgegriffen. Er war der Ansicht, „dass [...] die geltenden Grundrechte in einer Charta zusammengefasst und [...] sichtbarer gemacht werden [sollten].“ Diese sollte dabei sowohl die klassischen Freiheits- und Gleichheitsrechte der EMRK und der mitgliedstaatlichen Verfassungen und Unionsbürgerrechte, als auch die wirtschaftlichen und sozialen Rechte der Europäischen Sozialcharta enthalten.<sup>19</sup> Der daher im Juni 1999 vom Europäischen Rat in Köln<sup>20</sup> getroffene Beschluss, eine Charta der Grundrechte der EU erarbeiten zu lassen, ist besonders geprägt durch deutsche Initiative<sup>21</sup>, die den Wunsch äußerte, dass sowohl Europäisches Parlament und nationale Parlamente als auch andere gesellschaftliche Gruppen und die Öffentlichkeit an diesem Projekt beteiligt sein sollten. Über Zusammensetzung und Arbeitsweise des mit der Ausarbeitung beauftragten Gremiums einigte sich der Europäische Rat letztlich auf seiner Tagung in Tampere<sup>22</sup> im Oktober 1999.<sup>23</sup>
- Grundrechtekonvent* Bereits am 17. Dezember 1999 trat das Gremium, unter Vorsitz des ehemaligen deutschen Bundespräsidenten Roman Herzog, in Brüssel zu seiner ersten Sitzung zusammen. Auf Vorschlag Herzogs verlieh sich das Gremium im Februar 2000 den Namen „Konvent“<sup>24</sup>, was die bestehende Unabhängigkeit, Weisungsfreiheit und die hohe Bedeutung des Auftrages verdeutlichen sollte.<sup>25</sup> Am Konvent beteiligt waren insgesamt 62 Mitglieder, bestehend aus Vertretern der Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten, des Europäischen Parlaments sowie der Europäischen Kommission. Beobachtende Funktion nahmen der EuGH und der Europarat sowie der Wirtschafts- und Sozialausschuss und der Ausschuss der Regionen wahr.<sup>26</sup>
- Proklamation der Charta in Nizza* Schon im Oktober 2000 konnte dem Europäischen Rat in Biarritz<sup>27</sup> ein einstimmig angenommener Entwurf der Charta übermittelt werden, welcher

<sup>19</sup> siehe Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates von Köln, Anhang IV; Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.8,9

<sup>20</sup> Tagung des Europäischen Rates in Köln am 3./4. Juni 1999

<sup>21</sup> Deutschland hatte in der ersten Hälfte des Jahres 1999 den Vorsitz im Europäischen Rat.

<sup>22</sup> Tagung des Europäischen Rates in Tampere (Finnland) am 15./16. Oktober 1999

<sup>23</sup> Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.9

<sup>24</sup> Zur Abgrenzung vom „Europäischen Konvent“ werden meist die Bezeichnungen „Herzog-Konvent“ oder „Grundrechtekonvent“ benutzt.

<sup>25</sup> Vgl. v. Arnim in Blumenwitz, Der Standort der EU-Grundrechtecharta in der Grundrechtsarchitektur Europas, S.90

<sup>26</sup> Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.10,11

<sup>27</sup> Tagung des Europäischen Rates in Biarritz (Frankreich) am 13./14. Oktober 2000

am 7. Dezember 2000 in Nizza von Europäischem Parlament, Europäischem Rat und Kommission unterzeichnet und feierlich als „Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ proklamiert wurde. Obwohl die Charta bereits mit Blick auf eine etwaige Einbeziehung in die Verfassungsverträge erarbeitet wurde, konnte ihr bisher noch keine rechtliche Verbindlichkeit zukommen. Dennoch muss ihr ein hoher politischer Wert zugesprochen werden, da sowohl das Bundesverfassungsgericht als auch einige Generalanwälte des EuGH einzelne Bestimmungen der Charta bereits unterstützend zur Auslegung der Grundrechte herangezogen haben.<sup>28</sup>

*Europäischer  
Konvent*

Da die im „Grundrechtekonvent“ erreichten Ergebnisse hinsichtlich der ausstehenden Verbindlichkeit jedoch nicht als ausreichend angesehen wurden, suchte man weiterhin nach Möglichkeiten, die Europäische Integration voranzutreiben. Im Dezember 2001 berief der Europäische Rat von Laeken<sup>29</sup> daher den „Europäischen Konvent“<sup>30</sup> ein, um über die Zukunft der Charta und einer Verfassung für Europa zu beraten. Der Europäische Konvent, der im Februar 2002 unter Vorsitz Valéry Giscard d’Estaings zusammentrat, umfasste 105 Mitglieder, unter anderem Vertreter der nationalen Parlamente, des Europäischen Parlaments und der Kommission. Im Laufe der Debatten wurden Arbeitsgruppen eingesetzt, die sich mit den Auswirkungen einer eventuellen Aufnahme der Charta in die Verträge oder einem vorgesehenen Beitritt der Union zur EMRK auseinandersetzen sollten. Als Ergebnis wurde die Charta als Teil II in den erarbeiteten Verfassungsvertrag aufgenommen und im Oktober 2004 in Rom unterzeichnet. Dies sollte jedoch lediglich geringe Anpassungen der „Allgemeinen Bestimmungen“ des Kapitel VII zur Folge haben, da die Rechte der Charta einen mit den gemeinsamen mitgliedstaatlichen Verfassungsüberlieferungen im Einklang stehenden Schutz gewähren sollten.<sup>31</sup>

---

<sup>28</sup> Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.11,12

<sup>29</sup> Tagung des Europäischen Rates in Laeken (Belgien) am 14./15. Dezember 2001

<sup>30</sup> Der „Europäische Konvent“ wird auch als „Verfassungskonvent“ bezeichnet.

<sup>31</sup> Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.14-17

### 1.3 Aufbau der Charta

Durch die „Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ werden zum ersten Mal in der europäischen Geschichte sämtliche wirtschaftlichen, politischen und sozialen Rechte und Freiheiten aller europäischen Bürger in nur einem Dokument zusammengefasst.<sup>32</sup> Die in der Charta enthaltenen Grundrechte werden im Anschluss an die Präambel in die folgenden sieben Kapitel unterteilt:

Kapitel I	Würde des Menschen
Kapitel II	Freiheiten
Kapitel III	Gleichheit
Kapitel IV	Solidarität
Kapitel V	Bürgerrechte
Kapitel VI	Justizielle Rechte
Kapitel VII	Allgemeine Bestimmungen

*Rechtserkenntnis-*  
*quellen* Die insgesamt enthaltenen 54 Artikel beruhen im Wesentlichen – entsprechend dem Mandat des Europäischen Rates von Köln – auf den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen<sup>33</sup> und den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten, den von Union und Europarat beschlossenen Sozialchartas<sup>34</sup>, der Rechtsprechung des EuGH und des EGMR sowie den „Erläuterungen“ des Präsidiums des Grundrechtekonvents<sup>35</sup>, wobei jedoch der größte Einfluss von der EMRK nebst ihren Zusatzprotokollen ausging.<sup>36</sup>

<sup>32</sup> Vgl. [http://www.europarl.europa.eu/charter/default\\_de.htm](http://www.europarl.europa.eu/charter/default_de.htm)

<sup>33</sup> Gemeinsame internationale Verpflichtungen sind u. a. das „Übereinkommen über Menschenrechte und Biomedizin“, das „Statut des Internationalen Gerichtshofs“, die „Genfer Flüchtlingskonvention“ sowie die „Internationalen Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen“.

<sup>34</sup> Die vom Europarat und der Union beschlossenen Sozialchartas umfassen die „Europäische Sozialcharta“ von 1961, die „revidierte Europäische Sozialcharta“ von 1996 und die „Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer“.

<sup>35</sup> Die „Erläuterungen“ des Präsidiums enthalten bezüglich Bedeutung, Anwendung und Entstehung Hinweise und Erklärungen zu den einzelnen Artikeln der Charta.

<sup>36</sup> Vgl. Schmittmann in Pieper/Epping, Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta, S.27,31,32

## 2 Die „Charta der Grundrechte der Europäischen Union“

### 2.1 Präambel

#### 2.1.1 Grundlagen

Wie bei bedeutenden Rechtsakten üblich, wurde auch der Grundrechtecharta eine Präambel vorangestellt, die in ihren sieben Absätzen die gemeinsamen Werte der Völker Europas betont und aufzeigt, dass weltweit ein menschenrechtlicher Schutz gewährleistet und innerhalb Europas die europäische Identität gestärkt werden muss. Der Begriff der „Präambel“ bezeichnet dabei eine feierliche und einleitende Vorrede zum ihr folgenden Text und drückt aus, welche Ziele bei der Erarbeitung verfolgt wurden. Ähnlich anderen Gesetzestexten wurde die Präambel der Charta erst formuliert, als deren Inhalt bereits feststand, was zeigt, dass sie vor allem zur knappen und für die Bürger allgemeinverständlichen Zusammenfassung des Textes und damit ebenso zu dessen Auslegung dienen soll.<sup>37</sup>

#### 2.1.2 Inhalt

*Absatz 1* Entsprechend Absatz 1 der Präambel „[sind] die Völker Europas [...] entschlossen, auf der Grundlage gemeinsamer Werte eine friedliche Zukunft zu teilen, indem sie sich zu einer immer engeren Union verbinden.“<sup>38</sup> Wesentliches Ziel, nach den schlechten Erfahrungen zweier Weltkriege, war demnach die Friedenssicherung durch eine sich immer mehr verbindende Union. Der Ausdruck „Völker Europas“ kann dabei als Offenheit der Union gegenüber allen Völkern Europas verstanden werden.<sup>39</sup>

*Absatz 2* Die im zweiten Absatz angesprochenen „unteilbaren und universellen Werte“ zeigen, dass sich die EU im Sinne ihres „geistig-religiösen und sittlichen Erbes“ von einer reinen Wirtschaftsgemeinschaft zu einer

---

<sup>37</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.33 Rn.1 / S.34 Rn.2,4 / S.36 Rn.6

<sup>38</sup> Vgl. Stern/Tettinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.232 Rn.21

<sup>39</sup> Vgl. Borowsky in Meyer Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.52 Rn.27

Wertegemeinschaft weiterentwickelt hat<sup>40</sup>, wobei die Geltung der Werte nicht an staatlichen Grenzen enden soll. Die dabei aufgezählten Werte der Menschenwürde, Freiheit, Gleichheit und Solidarität bilden die Basis europäischer Grundrechtsordnung und werden in den Charta-Kapiteln näher konkretisiert. Ebenso werden auch Grundsätze der Demokratie und Rechtsstaatlichkeit als Eckpunkte gemeinsamer Werteordnung verstanden. Bei zukünftigen Beitrittskandidaten wird es demnach stets bedeutend sein, ob diese die Werte der Charta anerkannt und umgesetzt haben. Ebenso wird verdeutlicht, dass die Union durch Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, Sicherheit und des Rechts den Menschen in den Mittelpunkt der Union stellt.<sup>41</sup> Sie zeigt damit, dass „der Staat für den Menschen und nicht umgekehrt der Mensch für den Staat existiert“<sup>42</sup>.

#### *Absatz 3*

Die Hauptaussage des dritten Absatzes besteht darin, dass „die Union [...] zur Erhaltung und Entwicklung der gemeinsamen Werte unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas sowie der nationalen Identität der Mitgliedstaaten [...] [beiträgt].“<sup>43</sup> Die EU versucht dabei nicht diese zu beeinträchtigen, sondern bezeichnet sich vielmehr als eine „Einheit in Vielfalt“. Während durch die Verbindung zur Union bestimmte gemeinschaftsrechtliche Vorgaben zu verfolgen sind, unterliegt die Organisation der staatlichen Gewalt weiterhin den Mitgliedstaaten. Das Bestreben der Union, „eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung zu fördern“, zeigt neben wirtschaftlichen Gesichtspunkten auch die Relevanz sozialer und ökologischer Aspekte, die es ermöglichen zukünftigen Generationen eine verantwortungsvolle Politik zu schaffen. Da die anschließend erwähnten vier Grundfreiheiten<sup>44</sup> und die Niederlassungsfreiheit zu den Gründungsprinzipien europäischer Integration gehören, müssen diese stets gewährleistet werden.

#### *Absatz 4*

Absatz 4 der Präambel besagt, dass es aufgrund von Weiterentwicklungen in Gesellschaft, Wissenschaft und Technologie notwendig ist, eine Charta der Grundrechte zu erstellen, um die Rechte des Einzelnen sichtbarer zu verankern und somit eine Stärkung des europäischen Grundrechtsschutzes

---

<sup>40</sup> Vgl. Stern/Tettinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.233 Rn.25

<sup>41</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.56 Rn.32,33 / S.57 Rn.33,34 / S.58 Rn.35,36 / S.59 Rn.37

<sup>42</sup> Stern/Tettinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.235 Rn.32

<sup>43</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.60 Rn.39

<sup>44</sup> Zu den vier Grundfreiheiten zählen der freie Personen-, Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehr.

zu ermöglichen.

*Absatz 5* Der fünfte Absatz beinhaltet im ersten Satz ein eindeutiges Bekenntnis zum Subsidiaritätsprinzip, nach dem die Gemeinschaft in Bereichen, für die sie nicht ausdrücklich zuständig ist, nur tätig wird, wenn gesetzte Ziele durch die jeweiligen Mitgliedstaaten nicht genügend umgesetzt werden können und so sinnvoller auf Gemeinschaftsebene verfolgt werden.<sup>45</sup> Um diesem Prinzip stets nachzukommen, stand die Achtung der Zuständigkeiten der EU bei der Erarbeitung der Charta immer im Vordergrund, denn diese sollte weder neue Kompetenzen begründen noch bestehende Aufgaben erweitern.<sup>46</sup> Weiterhin werden im fünften Absatz alle Rechtsquellen genannt, auf die sich die Charta stützt. Dies sind bspw. die gemeinsamen Verpflichtungen und die Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten, die EMRK, die EG- und EU-Verträge, die von Union und Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie die Rechtsprechungen des EGMR und des EuGH<sup>47</sup> oder die „Erläuterungen“ des Konvents-Präsidiums, welche trotz Unverbindlichkeit als nützliche Auslegungshilfe herangezogen werden.<sup>48</sup>

*Absatz 6* Im sechsten Absatz wird der enge Zusammenhang zwischen Rechten und Pflichten der Charta sowohl gegenüber den Mitmenschen als auch gegenüber künftigen Generationen verdeutlicht, wobei sich individuelle Grundpflichten und Verantwortlichkeiten als Kehrseite der Grundrechte auch ohne deren Inanspruchnahme ergeben können.

*Absatz 7* Mit Absatz 7 wird letztlich ein zusammenfassender Schlusspunkt statuiert, indem nochmals betont wird, dass „die Union die nachstehend aufgeführten Rechte, Freiheiten und Grundsätze“ anerkennt.<sup>49</sup>

### **2.1.3 Bedeutung der Charta-Präambel im Verfassungsvertrag**

Durch die Aufnahme der Charta als Teil II des Verfassungsvertrages bestanden Zweifel, ob in einem Rechtsdokument zwei Präambeln bestehen dürften. Da jedoch beide Präambeln teilweise besser gelungen schienen als

---

<sup>45</sup> Vgl. Stern/Tetinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.235 Rn.35-39 / S.236 Rn.40-42

<sup>46</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.66 Rn.46,47

<sup>47</sup> Vgl. Stern/Tetinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.236 Rn.41

<sup>48</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.66 Rn.45

<sup>49</sup> Vgl. Stern/Tetinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.237 Rn.47,48,50

die jeweils andere, blieben beide erhalten und stehen nun in einem gewissen Rangverhältnis, wonach die Verfassungspräambel als Vorrede des gesamten Verfassungstextes auch Wirkung für dessen Teil II entfaltet.<sup>50</sup>

## **2.2 Kapitel I: Würde des Menschen**

### **2.2.1 Grundlagen**

Kapitel I der Grundrechtecharta steht unter dem Leitbegriff der unantastbaren und unveräußerlichen „Würde des Menschen“ und stellt damit – entsprechend dem Anliegen des Konvents - den Menschen ins Zentrum jedes unionalen Handelns. Speziellere Ausgestaltung findet sich neben der fundamentalen Menschenwürde (Art. 1) im Recht auf Leben (Art. 2), dem Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit (Art. 3), den klassischen Verboten der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung (Art. 4) sowie dem Verbot der Sklaverei, der Zwangsarbeit und des Menschenhandels (Art. 5).<sup>51</sup> Genauere Erläuterung finden diese Artikel in den folgenden Absätzen, wobei besondere Bedeutung vorwiegend den Artikeln 3 und 5 Abs. 3 zukommt, da beide, anders als die übrigen Artikel dieses Kapitels, nicht der EMRK entlehnt wurden und vordergründig Gefährdungen durch neuere Entwicklungen in Biologie und Medizin entgegenstehen.<sup>52</sup>

### **2.2.2 Artikel 1: Würde des Menschen**

#### **2.2.2.1 Vorbemerkungen**

Erstmals eigenständig wurde der Grundsatz der Menschenwürde 1937 in

---

<sup>50</sup> Vgl. Stern/Tettinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.238 Rn.52,53 / S.240 Rn.63

<sup>51</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.73 Rn.1,3

<sup>52</sup> Vgl. v. Arnim in Blumenwitz, Der Standort der EU-Grundrechtecharta in der Grundrechtsarchitektur Europas, S. 129

der Verfassung Irlands aufgeführt<sup>53</sup>, welche die Würde des Menschen in Verbindung mit der Freiheit des Einzelnen anspricht. Weitere internationale Rechtstexte, bspw. die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ von 1948, oder auch nationale Verfassungen wie das deutsche Grundgesetz verankerten die Menschenwürde erst nach den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges. Wirkliche Verbindlichkeit im internationalen Bereich erhielt sie letztlich erst 1966 durch die beiden „Internationalen Menschenrechtspakte der Vereinten Nationen“<sup>54</sup>. Mittlerweile ist sie jedoch in den meisten mitgliedstaatlichen Verfassungen enthalten.<sup>55</sup>

Aufgrund dieser Entwicklungen schien es notwendig auch die europäische Grundrechtsordnung an den Schutz der Menschenwürde zu binden. Wesentliches Anliegen des Grundrechtekonvents bestand daher darin, einen Grundrechtekatalog für die EU zu erarbeiten, der „[...] es ermögliche, einen am Menschen orientierten, für die Würde des Menschen eintretenden Geist in der Union zu verwirklichen“<sup>56</sup>. Infolge gravierender Würdeverletzungen in der europäischen Geschichte sowie aktueller Gefahren durch neue Entwicklungen in Biologie, Medizin und Informationstechnologie fand die Notwendigkeit einer solchen Verankerung letztlich breite Zustimmung.<sup>57</sup>

### 2.2.2.2 Kommentierung

*Grundrecht und Grundsatz – Doppelfunktion der Menschenwürde* Da die Menschenwürde sowohl ein Grundrecht an sich als auch einen Grundsatz und somit das Fundament aller anderen Grundrechte darstellt und daher für deren Wesensgehalt und Auslegung bedeutend ist, kommt ihr eine rechtliche Doppelfunktion zu. Diese bringt das Hauptziel der Grundrechte zum Ausdruck sowohl die subjektiv-rechtliche Position jedes Einzelnen herauszustellen und somit eine Schutzpflicht- und Abwehrdimension zu beinhalten als auch einen objektiv-rechtlichen Grundsatz zu bilden, dessen wesentlicher Gehalt in der Anerkennung des Menschen als Gattung liegt. Dies erläuterte das Bundesverfassungsgericht wie folgt: „Menschenwürde ist nicht nur die individuelle Würde der jeweiligen Person, sondern die

<sup>53</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.251 Rn.7

<sup>54</sup> Gemeint sind hier der „Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ sowie der „Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte“.

<sup>55</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.88 Rn.4 / S.81 Rn.2 / S.83 Rn.2

<sup>56</sup> Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.250 Rn.1

<sup>57</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.251 Rn.10-12



Würde des Menschen als Gattungswesen. Jeder besitzt sie, ohne Rücksicht auf [...] [Eigenschaften, Leistungen und sozialen Status]<sup>58</sup> sowie mit den Worten „Wo menschliches Leben existiert, kommt ihm Würde zu.“<sup>59</sup>.

Aufgrund dieser herausragenden Stellung der Menschenwürde entschied sich der Konvent dazu, ihr den prominentesten Platz am Anfang der Charta einzuräumen. Als gestalterisches Vorbild diente dabei vor allem Art. 1 Abs. 1 des deutschen GG, der besagt, dass „Die Würde des Menschen [...] unantastbar [ist und diese] [...] zu achten und zu schützen [...] Verpflichtung aller staatlichen Gewalt [sei]“<sup>60</sup>. Aufgrund ihrer hohen Bedeutung kann die Menschenwürde ebenso einschränkend wirken, denn kein Recht der Charta darf verwendet werden, um die Würde eines anderen Menschen zu beeinträchtigen, d.h. die Würde des Einzelnen findet ihre Grenze in der Würde eines anderen Menschen. Auch bei der Begrenzung eines Rechts darf sie nicht angetastet werden, was zudem für ein ausnahmsloses Rückschrittsverbot spricht, nach welchem Abschaffung oder Sinnentleerung einmal anerkannter Rechte ausgeschlossen sind.

*Quellen zur  
Auslegung*

Neben nationalen Verfassungen und internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten können sowohl die Zusatzprotokolle der EMRK<sup>61</sup> als auch das „Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf Anwendung von Biologie und Medizin“ von 1999 und die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Auslegung des Art. 1 GRCh herangezogen werden.<sup>62</sup>

*Gewähr-  
leistungen*

Eine zentrale Gewährleistung der Menschenwürde beruht auf der Achtung und dem Schutz der körperlichen und geistigen Integrität des Menschen, was vor allem im Hinblick auf Folter und biowissenschaftliche Entwicklungen besondere Relevanz erhält. Weiterhin wird unter allen Menschen eine elementare Rechtsgleichheit gewährleistet, nach der demütigende Ungleichbehandlungen und Rassendiskriminierungen verboten sind. Daneben vermittelt der erste Artikel die Sicherung elementarer Lebensgrundlagen, wobei dem Staat in nicht selbst zu verantwortenden Bedürftigkeitsfällen eine Schutz- und Leistungspflicht

<sup>58</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.251 Rn.14 / S.252 Rn.14,15

<sup>59</sup> Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.254 Rn.27

<sup>60</sup> siehe Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, Artikel 1 Absatz 1

<sup>61</sup> Die EMRK selbst enthält keine ausdrückliche Menschenwürdegarantie.

<sup>62</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.95 Rn. 28,29 / S.96 Rn.30,31 / S.99 Rn.40

zukommt und wonach er für die Sicherung des Existenzminimums sorgen muss.<sup>63</sup>

*Grundrechts-träger* Rechtsträger der Menschenwürde ist jeder Mensch, d.h. jede natürliche Person<sup>64</sup> unabhängig von Staatsangehörigkeit oder Alter. Die Frage, ob hierunter auch das ungeborene Leben fällt, umging man im Grundrechtekonvent. So ist dies auf europäischer Ebene, ebenso wie in den meisten Mitgliedstaaten, noch ungeklärt.

*Unantastbarkeit* Der Begriff der Unantastbarkeit in Art. 1 S. 1 soll verdeutlichen, dass die Würde des Menschen ein Recht ist, welches Keinem unter keinen Umständen genommen werden darf und jede Relativierung oder Einschränkung und somit auch die allgemeine Schrankenklausele des Art. 52 Abs. 1 GRCh ausscheiden.<sup>65</sup>

*Grundrechts-verpflichtete* Satz 2 des ersten Artikels besagt: „Sie ist zu achten und zu schützen.“, was entsprechend Art. 51 Abs. 1 GRCh sowohl die Union als auch die das Unionsrecht ausführenden Mitgliedstaaten betrifft. Eingriffe durch staatliche Organe oder Einrichtungen müssen demnach unterlassen werden (Menschenwürde achten) und bei der Würdeverletzung eines Einzelnen durch Übergriffe Privater muss gehandelt werden (Menschenwürde schützen).<sup>66</sup>

## 2.2.3 Artikel 2: Recht auf Leben

### 2.2.3.1 Vorbemerkungen

Im Hinblick auf Artikel 2 Abs. 1 - Recht auf Leben - vollzog sich eine relativ homogene Entwicklung. Zahlreiche Mitgliedstaaten garantieren das Recht auf Leben explizit oder zumindest implizit in ihren Verfassungen und nutzen weitere Gesetze zum Verbot der Todesstrafe, was schließlich dazu führte, dass die Union heute als „todesstrafenfreier Raum“ bezeichnet werden kann. Auf europäischer Ebene ist das Lebensrecht innerhalb der

<sup>63</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.253 Rn.22,23 / S.254 Rn.25,26

<sup>64</sup> Juristische Personen können nicht Subjekte der Menschenwürde sein.

<sup>65</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.98 Rn.36,37 / S.99 Rn.38,40

<sup>66</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.99 Rn.39

EMRK und in deren Zusatzprotokoll Nr. 6 auch das Verbot der Todesstrafe verankert. Auch auf universeller Ebene sind beide in den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aufgeführt. Durch die Verankerung des Lebensrechts sowohl auf nationaler und europäischer als auch auf internationaler Ebene, beschloss auch der Konvent diesem einen privilegierten Platz in Art. 2 der Charta zukommen zu lassen, was zeigt, dass Menschenwürde und Lebensrecht eine untrennbare Einheit zum Schutz des Einzelnen und die Grundlage weiterer Grundrechte bilden.<sup>67</sup>

### 2.2.3.2 Kommentierung

#### 2.2.3.2.1 Artikel 2 Absatz 1

*Personeller* Aufgrund der fundamentalen Bedeutung des Art. 2 Abs. 1 GRCh muss  
*Schutzbereich des* dessen personeller Gewährleistungsbereich weit ausgelegt werden.  
*Lebensrechts* Entsprechend dem als Menschenrecht konzipierten Recht auf Leben ist jeder Mensch nach seiner Geburt Träger dieses Grundrechts, vorausgesetzt er besitzt einen natürlichen oder medizinisch generierten Herzschlag. Unwichtig ist dementsprechend, ob der Mensch Unionsbürger ist oder er über bestimmte intellektuelle oder physische Fähigkeiten verfügt. Verstorbene können nicht mehr Träger des Lebensgrundrechts sein, da dieses mit dem Tod endet. Fraglich ist aber, ob auch ungeborenes Leben Grundrechtsträger sein kann. Während die mitgliedstaatlichen Verfassungen in dieser Frage divergieren, haben EuGH, EGMR und der Konvent sie bisher gänzlich offen gelassen<sup>68</sup> und die Entscheidung, ab wann das Recht auf Leben beginnt, der Autonomie der Mitgliedstaaten überlassen.<sup>69</sup> Weiterhin ist fraglich, ob bereits der Hirntod das Lebensende und somit das Ende der Grundrechtsberechtigung darstellen kann. Der Praxis zufolge, ist dies anzunehmen, rechtlich verankerte Regelungen finden sich jedoch weder in mitgliedstaatlichen Verfassungen noch in EMRK, Grundrechtecharta oder den Rechtsprechungen von EGMR und EuGH.

<sup>67</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.102 Rn.2,4 / S.103 Rn.5 / S.104 Rn.7,8 / S.110 Rn.26,27

<sup>68</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.259 Rn.13,15,17 / S.260 Rn.18

<sup>69</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.112 Rn.30

Da entsprechend Art. 51 Abs. 1 GRCh alle „Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union“ sowie die Mitgliedstaaten, die Unionsrecht anwenden, grundrechtsverpflichtet sind, unterliegt die Wahrung des Grundrechtsschutzes in diesem Fall stets den jeweiligen nationalen Verfassungen.<sup>70</sup>

*Grundrechts-  
funktionen*

Das Recht auf Leben des Art. 2 Abs. 1 entfaltet in seiner Anwendung sowohl ein subjektives Abwehrrecht des Einzelnen als auch eine an die Grundrechtsverpflichteten adressierte Schutzpflicht. Art. 2 Abs. 1 schützt demnach vor Eingriffen ins menschliche Leben und vor dessen Schutzlosigkeit. So werden bspw. staatlich verordnete Tötungen, unabhängig von vorsätzlicher oder unbeabsichtigter Durchführung, verboten, was zur Folge hat, dass jeder Gewalteinsatz so geplant und ausgeführt werden muss, dass jedes Risiko eines Todes minimiert wird. Besondere Relevanz gewinnt dies bei der Terrorismusbekämpfung.<sup>71</sup>

Die bereits genannte Schutzpflichtdimension beinhaltet die Verpflichtung hoheitlicher Gewalt, Eingriffe Privater in den Schutzbereich der Grundrechtsträger zu verhindern bzw. zu bestrafen und sich schützend vor den Rechtsträger zu stellen. So sind bspw. die Mitgliedstaaten entsprechend ihrer Kompetenz verpflichtet, präventive Maßnahmen gegen kriminelle Übergriffe zu ergreifen.<sup>72</sup>

#### **2.2.3.2.2 Artikel 2 Absatz 2**

*Verbot der  
Todesstrafe*

Das Verbot der Todesstrafe in Art. 2 Abs. 2 stellt ein spezielles Recht auf Leben dar, das dem allgemeinen Recht auf Leben in Abs.1 vorgeht und jedem Menschen absolut und uneinschränkbar zusteht. Obwohl dessen Aufnahme in die Charta ursprünglich Bedenken hervorrief, setzten sich letztlich die Befürworter durch, indem sie anmerkten, dass diese Vorschrift als Botschaft und Bekenntnis dienen würde<sup>73</sup>, da eine Charta ohne Verbot der Todesstrafe die Glaubwürdigkeit der EU, die für die Abschaffung der Todesstrafe weltweit plädierte, in Frage gestellt hätte.<sup>74</sup>

*Personeller*

Entsprechend dem Wortlaut des Art. 2 Abs. 2: „Niemand darf zur

<sup>70</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.261 Rn.24 / S.262 Rn.26,27

<sup>71</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.114 Rn.33,34

<sup>72</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.263 Rn.32,33

<sup>73</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.264 Rn.36,37

<sup>74</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.117 Rn.46 / S.116 Rn.43

*Schutzbereich* Todesstrafe verurteilt oder hingerichtet werden.“ ist jeder lebende Mensch, der zu einer Todesstrafe verurteilt werden könnte, vor dieser zu schützen.

*Sachlicher Schutzbereich* Das Verbot der Todesstrafe, das nunmehr in allen öffentlichen Strafrechtsordnungen Geltung findet, gewährt Schutz sowohl vor Vollstreckung der Todesstrafe als auch vor Verurteilung zu einer solchen. Die Auslieferung von zum Tode Verurteilten durch nicht an EU-Grundrechte gebundene Stellen unterliegt ebenso dem Schutzbereich<sup>75</sup>, wodurch eine enge Verbindung zu Art. 19 Abs. 2 der Charta verdeutlicht wird, nach welchem „niemand in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden darf, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe besteht“.<sup>76</sup>

## 2.2.4 Artikel 3: Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit

### 2.2.4.1 Vorbemerkungen

Mit Art. 3 GRCh, der den Bedrohungen körperlicher und geistiger Integrität durch voranschreitende Entwicklungen in Biologie und Medizin begegnen soll, hat sich der Grundrechtekonvent auf ein sehr umstrittenes Gebiet vorgewagt, da in dieser Richtung selbst weltweit noch keine exakten Vorgaben existierten. In zahlreichen mitgliedstaatlichen Verfassungen findet man zwar Garantien zum Schutz körperlicher und geistiger Unversehrtheit, seltener jedoch Regelungen, die auch bioethische Fragen aufgreifen. Bspw. bestimmt das deutsche GG in seinem Art. 2 Abs. 2 S. 1 lediglich: „Jeder hat das Recht auf Leben und körperliche Unversehrtheit.“<sup>77</sup> Heute jedoch scheint es, als würde das Recht auf Unversehrtheit durch die Zunahme bioethischer Bezugnahmen in den Hintergrund geraten, wozu besonders die französischen Gesetze der Bioethik maßgeblich beitrugen. Auf europäischer Ebene enthalten weder EMRK noch deren Zusatzprotokolle ausdrückliche Regelungen zur Unversehrtheit der Person oder gar zu bioethischen Fragen - eine Lücke, die durch das

<sup>75</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.264 Rn.39-41

<sup>76</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.116 Rn.42

<sup>77</sup> siehe Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland, Art.2 Abs.2 S.1 „Persönliche Freiheitsrechte“

„Übereinkommen zum Schutz der Menschenrechte und der Menschenwürde im Hinblick auf die Anwendung von Biologie und Medizin“ von 1999 geschlossen werden sollte. Auch auf universeller Ebene enthielt lediglich der „Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ eine Regelung mit bioethischem Aspekt, welche besagt: „Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden. Insbesondere darf niemand ohne seine freiwillige Zustimmung medizinischen oder wissenschaftlichen Versuchen unterworfen werden.“ Daher war man sich innerhalb des Grundrechtekonvents schnell einig die körperliche und geistige Unversehrtheit in Kapitel I der Charta zu verankern. Auch hinsichtlich der Einbeziehung essentieller bio- und medizinethischer Grundsätze setzten sich die „Modernisten“ gegenüber den Skeptikern durch und stimmten für die Aufnahme von Ge- und Verboten, die den Gefahren revolutionärer Fortschritte in Medizin und Biologie begegnen. Schließlich wurde ein Entschluss getroffen, der einen europaweiten Konsens darstellt. Vorbild zur Formulierung des Artikels war letztlich vor allem die Biomedizinkonvention des Europarates.<sup>78</sup>

## 2.2.4.2 Kommentierung

### 2.2.4.2.1 Artikel 3 Absatz 1

Das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit des Art. 3 Abs. 1 der Charta stellt ein materielles Grundrecht<sup>79</sup> dar, dessen Auslegung sich wesentlich an mitgliedstaatlichen Verfassungsordnungen orientiert, da weder EMRK noch Biomedizinkonvention gesonderte Regelungen treffen. Dem Konvent lag daher viel daran den Sinn einer solchen Vorschrift als Bestandteil der Charta zu verdeutlichen.<sup>80</sup>

*Personeller Schutzbereich* Da auch Art. 3 als Menschenrecht konzipiert wurde, können sich alle Menschen, d.h. jede natürliche Person, unabhängig von ihrer jeweiligen Staats- oder Unionsbürgerschaft auf diesen berufen. Aufgrund des

<sup>78</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.118 Rn.1,2 / S.119 Rn.2,3 / S.120 Rn.4,6,7 / S.122 Rn.15

<sup>79</sup> Das materielle Recht meint das „inhaltliche Recht“, also Regelungen, die bestimmen, was genau verboten wird oder wer bestimmte Ansprüche geltend machen kann.

<sup>80</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.129 Rn.33

unmittelbaren Zusammenhangs zwischen dem Recht auf Leben und dem Recht auf Unversehrtheit kann dieses ähnlich weit ausgelegt werden. So ist auch hier jeder lebend geborene Mensch Grundrechtsträger, wobei ebenso fraglich ist, ob auch der ungeborene Mensch Schutzsubjekt des Art. 3 Abs. 1 sein kann. Verstorbene zählen hierzu jedoch nicht mehr. Demgegenüber stehen die Grundrechtsverpflichteten, unter die auch hier – entsprechend Art. 51 Abs. 1 GRCh – alle „Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union [...]“ sowie die Mitgliedstaaten, die Unionsrecht anwenden, fallen. Die Erfüllung der ihnen obliegenden Schutzpflicht muss jedoch in deren Kompetenz liegen.

- Sachlicher* Das Schutzgut des dritten Artikels – die körperliche und geistige Integrität –  
*Schutzbereich* vermittelt sowohl statischen als auch dynamischen Charakter, da neben der Erhaltung auch die Entfaltung der Integrität geschützt werden soll. Im statischen Sinne wird sowohl die Unversehrtheit des Körpers in dessen jeweiliger Beschaffenheit, d.h. in der Substanz und der Funktionsfähigkeit des Körpers, als auch die geistige Integrität geschützt und gewährleistet, wobei hier vor allem der gegenwärtige psychische Zustand und das menschliche Wohlbefinden geschützt werden sollen. Der dynamische Charakter des Grundrechts entfaltet sich dagegen im Wesentlichen durch den Schutz der Selbstbestimmung des Einzelnen.<sup>81</sup>
- Beeinträchtigung des rechtlichen Schutzgutes* Durch Hoheitsgewalt verursachte Beeinträchtigungen des Schutzgutes werden in Art. 3 der Charta nicht nur auf Biologie und Medizin begrenzt<sup>82</sup>, vielmehr können alle Substanz- und Funktionsstörungen, die nicht dem Willen des Grundrechtsträgers entsprechen, als solche betrachtet werden. Unbedeutend ist dabei, ob diese vorsätzlich oder fahrlässig erfolgt sind. Als Beispiele hierfür können unter anderem Genitalverstümmelungen, Blutentnahmen, Zwangseinweisungen in psychiatrische Kliniken<sup>83</sup> oder auch von öffentlichen Einrichtungen ausgehender Lärm, der zur Gesundheitsbeeinträchtigung führt, genannt werden.
- Grundrechtsfunktionen* Aufgrund dieser Beispiele wird deutlich, dass Art. 3 in erster Linie eine Abwehrfunktion gegen schwerwiegende Eingriffe hoheitlicher Gewalt beinhaltet.<sup>84</sup> Der Staat ist, ohne ausdrückliche Rechtfertigungsgründe,

<sup>81</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.270 Rn.4-9 / S.271 Rn.12

<sup>82</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.130 Rn.37

<sup>83</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.270 Rn.10 / S.271 Rn.11

<sup>84</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.130 Rn.37,38

verpflichtet das geschützte Gut unangetastet zu lassen. Ebenso beinhaltet Art. 3 eine Schutzpflicht, nach der die Grundrechtsträger vor privaten Übergriffen geschützt werden sollen.<sup>85</sup>

#### 2.2.4.2.2 Artikel 3 Absatz 2

Der zweite Absatz des dritten Artikels beinhaltet hinsichtlich Biologie und Medizin eine beispielhafte Aufzählung von Ver- bzw. Geboten. Diese unterliegen keinerlei Einschränkung und sind im Wesentlichen den Bestimmungen der Biomedizinkonvention oder dem französischen Code Civil entnommen worden.<sup>86</sup> Mit diesen, für jeden Mensch geltenden Schutzstandards zur Gefahrenprävention, gewährt die Charta jedoch lediglich einen Mindestschutz, über den die nationalen Verfassungsordnungen der Mitgliedstaaten stets hinausgehen können.<sup>87</sup>

<i>Freie Einwilligung des Betroffenen</i>	Das Gebot im ersten Anstrich, nach welchem „die freie Einwilligung des Betroffenen nach vorheriger Aufklärung entsprechend den gesetzlich festgelegten Einzelheiten,“ erfolgen muss, greift den zentralen Punkt der Selbstbestimmung auf, wobei die Regelung der genannten Einzelheiten den jeweils kompetenten nationalen Gesetzgebungsorganen unterliegt. Als wesentliche Inspirationsquelle diente Art. 5 der Biomedizinkonvention <sup>88, 89</sup> .
<i>Eugenikverbot</i>	Der zweite Anstrich umfasst das Eugenikverbot <sup>90</sup> , dessen Reichweite besondere Schwierigkeiten aufwirft. Wesentliche Kriterien zur Auslegung lassen sich neben dem Code Civil aus den „Erläuterungen“ des Präsidiums gewinnen, nach denen es heißt: „Durch den Hinweis auf eugenische Praktiken, insbesondere diejenigen, welche die Selektion von Menschen zum Ziel haben, soll die Möglichkeit erfasst werden, dass Selektionsprogramme organisiert und durchgeführt werden, die [bspw.] erzwungene Schwangerschaften, die Pflicht, den Ehepartner in der gleichen

<sup>85</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.271 Rn.13,14

<sup>86</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.272 Rn.17

<sup>87</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.130 Rn.40,42

<sup>88</sup> Art. 5 der Biomedizinkonvention: Allgemeine Regel – Eine Intervention im Gesundheitsbereich darf erst erfolgen, nachdem die betroffene Person über sie aufgeklärt worden ist und frei eingewilligt hat. Die betroffene Person ist zuvor angemessen über Zweck und Art der Intervention sowie über deren Folgen und Risiken aufzuklären. Die betroffene Person kann ihre Einwilligung jederzeit frei widerrufen.

<sup>89</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.272 Rn.17

<sup>90</sup> Eugenik (griech., Lehre von der „guten“ Erbveranlagung – Erbgesundheitslehre) - siehe <http://lexikon.meyers.de/meyers/Eugenik>



Volksgruppe zu wählen, usw. umfassen; derartige Handlungen werden [...] als internationale Verbrechen betrachtet.“ Eugenische Praktiken sind dementsprechend erst ab einer gewissen Schwelle verboten. So fällt bspw. „private“ Eugenik, anders als staatliche Zwangsmaßnahmen, nicht unter dieses Verbot.<sup>91</sup>

*Organhandel-  
verbot zur  
Gewinnerzielung* Hintergrund der Bestimmung des dritten Anstriches, der vor allem an Art. 21 der Biomedizinkonvention<sup>92</sup> angelehnt wurde, ist ein allgemeines Organhandelsverbot zur Gewinnerzielung. Einerseits kann dieses als Schrankenregelung wirken, da es die Selbstbestimmungsfreiheit begrenzt und andererseits kann es als Schutzverpflichtung zugunsten potentieller, nicht freiwilliger Spender betrachtet werden.

*Klonverbot* Das im letzten Anstrich aufgeführte Klonverbot kann als Konkretisierung zur Menschenwürde betrachtet werden, gilt daher absolut und unterliegt keiner Relativierung. Im Wesentlichen entspricht dies dem Art. 1 des „Anti-Klon-Zusatzprotokolls“ zur Biomedizinkonvention<sup>93</sup>, wobei lediglich das besonders verwerfliche reproduktive Klonen, d.h. die „Herstellung genetisch identischer menschlicher Individuen“ zu Fortpflanzungszwecken, erfasst wird. In den „Erläuterungen“ des Präsidiums heißt es: „Die anderen Formen des Klonens [wie bspw. das therapeutische Klonen] werden von der Charta weder gestattet noch verboten. Sie hindert den [nationalen] Gesetzgeber also keineswegs daran, auch die anderen Formen des Klonens zu verbieten.“<sup>94</sup>

## 2.2.5 Artikel 4: Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung

<sup>91</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.131 Rn.44 / S.132 Rn.44

<sup>92</sup> Art. 21 der Biomedizinkonvention: „Verbot finanziellen Gewinns – Der menschliche Körper und Teile davon dürfen als solche nicht zur Erzielung eines finanziellen Gewinns verwendet werden.“

<sup>93</sup> Art. 1 S. 1 des Anti-Klon-Zusatzprotokolls: „Verboten ist jede Intervention, die darauf gerichtet ist, ein menschliches Lebewesen zu erzeugen, das mit einem anderen lebenden oder toten menschlichen Lebewesen genetisch identisch ist.“

<sup>94</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.272 Rn.21 / S.273 Rn.21-24

### 2.2.5.1 Vorbemerkungen

Die Folter - eine als gravierend erachtete Menschenwürdeverletzung – soll in jedem Mitgliedstaat ausnahmslos verboten sein. Obwohl zahlreiche mitgliedstaatliche Verfassungen infolge des Leids unter kommunistischer Willkürherrschaft, wie bspw. Italien oder Spanien, ein Verbot der Folter verankert haben, finden sich auch einige, wie bspw. die deutsche Verfassung, die keine ausdrückliche Bestimmung enthalten. Auf universeller Ebene finden sich dagegen mehrere Schutzbestimmungen zum Folterverbot, wie bspw. die „Allgemeine Menschenrechtserklärung“<sup>95</sup> oder der „Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“<sup>96</sup>, der das allgemeine Folterverbot um eine medizinrechtliche Schutzklausel erweitert. Aufgrund immer wieder vereinzelt auftretender Übergriffe staatlicher Organe und Einrichtungen auf Mitgliedstaaten der EU, bspw. im Polizeigewahrsam, erschien es notwendig dieses fundamentale Verbot auch in der Charta der Grundrechte mit absoluter Geltung zu verankern.<sup>97</sup>

### 2.2.5.2 Kommentierung

Artikel 4 der Charta enthält neben allgemeinen Gewährleistungen auch einen Unterlassungsanspruch des Grundrechtsträgers gegenüber dem Verpflichteten, was bedeutet, dass grundsätzlich jedem Menschen ein Abwehrrecht mit absoluter Geltung zusteht. Zudem entfaltet Art. 4 eine Schutzfunktion<sup>98</sup>, nach der entsprechend Art. 51 Abs. 1 GRCh sämtliche „Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union [...]“ sowie alle Mitgliedstaaten, die Unionsrecht anwenden, verpflichtet sind, Akte privater Misshandlung oder Folter, wie bspw. häusliche Gewalt oder allgemein Gewalt gegen Frauen, zu unterbinden und zu bestrafen.<sup>99</sup> Da die in Artikel 4

---

<sup>95</sup> Art. 5 der Allgemeinen Menschenrechtserklärung: „Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.“

<sup>96</sup> Art. 7 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte: „Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden. Insbesondere darf niemand ohne seine freiwillige Zustimmung medizinischen oder wissenschaftlichen Versuchen unterworfen werden.“

<sup>97</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.134 Rn.1-3 / S.135 Rn.5 / S.137 Rn.13

<sup>98</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.274 Rn.2,3

<sup>99</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.140 Rn.20

genannten Maßnahmen der Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung einer Menschenwürdeverletzung gleichkommen, darf dieser in seiner Geltung nicht über Art. 1<sup>100</sup> der Charta hinausgehen. Durch diesen eindeutigen Zusammenhang zur Menschenwürde unterliegt auch Art. 4 keinerlei Relativierung oder Einschränkung. Der durch das Folterverbot erlangte menschenrechtliche Grundkonsens hat, trotz Verankerung in vielen mitgliedstaatlichen Verfassungen, nicht verhindern können, dass es auch in der jüngeren Geschichte Europas zu totalitären Regimes kam, die derartige menschenverachtende Praktiken durchführten.<sup>101</sup>

#### *Inhalt*

Die im vierten Artikel aufgeführten verbotenen Maßnahmen stehen in einem Stufenverhältnis unterschiedlicher Eingriffsintensität. Die schwerste Verletzung der Menschenwürde ist die Folter. Daher steht diese am Anfang der verbotenen Maßnahmen. Ihr folgend werden die unmenschliche Behandlung oder Strafe sowie die Erniedrigung aufgeführt, die schließlich die „schwächste“ Form eines Eingriffs darstellt.

#### *Folter*

Da sich weder in der Charta noch in der EMRK eine Legaldefinition der „Folter“ findet, entschied man, dass zur näheren Konkretisierung auf die Definition des Art. 1 der UN-Antifolterkonvention zurückgegriffen werden kann, nach der „[...] Folter jede Handlung [bezeichnet], durch die einer Person vorsätzlich große körperliche oder seelische Schmerzen oder Leiden zugefügt werden, zum Beispiel um von ihr [...] ein Geständnis zu erlangen, um sie für eine tatsächlich oder mutmaßlich von ihr [...] begangene Tat zu bestrafen oder um sie [...] einzuschüchtern oder zu nötigen, oder aus einem anderen, auf irgendeiner Art von Diskriminierung beruhenden Grund [...].“ Zur Abgrenzung der Folter gegenüber der unmenschlichen Behandlung sind demnach vor allem drei Kriterien maßgeblich. Um eine Behandlung als Folter zu qualifizieren, verlangt es zunächst nach einer gewissen Schwere der Beeinträchtigung, wobei die Intensität von den Umständen des Einzelfalles<sup>102</sup> abhängt.<sup>103</sup> Als weiteres Element muss eine Absicht hinzutreten, d.h. der Folterer bezweckt mit der Behandlung bspw. ein Geständnis, wobei der eigentliche Zweck nicht von Bedeutung ist. Als

---

<sup>100</sup> Art. 1 GRCh – Würde des Menschen

<sup>101</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.274 Rn.4 / S.275 Rn.4,5

<sup>102</sup> Eventuelle Umstände des Einzelfalles können die Dauer der Behandlung, physische und seelische Wirkungen, Alter, Geschlecht oder der Gesundheitszustand des Opfers sein.

<sup>103</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.275 Rn.8,9

dritter Aspekt ist die Beteiligung bzw. die Duldung hoheitlicher Gewalt zu nennen. Die Behandlung muss demnach in irgendeiner Weise dem Staat zugerechnet werden können. Menschenwürdeverletzungen, die nach diesen Kriterien nicht unter die Folter fallen, sollen letztlich über die Verbote unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe verhindert werden.

- Unmenschliche Behandlung oder Strafe* So ist eine Behandlung oder Strafe dann als unmenschlich zu erachten, wenn diese lang andauert und körperliche oder psychische Schäden bewirkt.<sup>104</sup> Dies kann durch ein Tun (Gewaltanwendung in Polizeigewahrsam) oder Unterlassen (Vorenthaltung von Nahrung) bewirkt werden.<sup>105</sup>
- Erniedrigung* Maßnahmen, die bei Opfern das Gefühl der Minderwertigkeit oder Angst hervorrufen, werden demgegenüber als Erniedrigung angesehen. Demnach kann hierunter ein „rassendiskriminierendes Gesetz“ fallen, wie bspw. das öffentliche Tragen eines „Judensterns“ als Erkennungszeichen. In der jüngeren Rechtsprechung ist zu erkennen, dass immer mehr Behandlungen unter dieses Verbot fallen, da die „Eingangsschwelle“ der Qualifizierung als unmenschliche oder erniedrigende Behandlung, aber auch die der Folter immer weiter herabgesetzt wird. So werden gewisse Akte, die früher unter unmenschliche Behandlung fielen, heute bereits als Folter qualifiziert.<sup>106</sup>
- Unmöglichkeit einer Relativierung* Da Art. 4 GRCh keinerlei Einschränkung oder Relativierung unterliegt, ist ein Außerkraftsetzen der Norm auch im Notstand ausgeschlossen: Folter und unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung sind uneingeschränkt verboten, „selbst unter den schwierigsten Bedingungen, wie bei der [Terrorismusbekämpfung] und des organisierten Verbrechens.“ Alle bisherigen Versuche einer Relativierung dieses Verbotes, sind daher eindeutig zurückgewiesen worden.<sup>107</sup>

## 2.2.6 Artikel 5: Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit

<sup>104</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.138 Rn.14,16 / S.139 Rn.16

<sup>105</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.276 Rn.12

<sup>106</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.139 Rn. 17,18

<sup>107</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.276 Rn.10,15 / S.277 Rn.15,16

### 2.2.6.1 Vorbemerkungen

Während sich zum aktuellen Problem des Menschenhandels keine ausdrücklichen Regelungen in mitgliedstaatlichen Verfassungen finden, sehen mehrere Verfassungen Bestimmungen zum Verbot der Sklaverei oder der Zwangs- und Pflichtarbeit vor.

*Quellen zur  
Auslegung*

Zur Auslegung des Art. 5 dienen neben EMRK auch andere gemeinsame internationale Verpflichtungen wie bspw. die „Allgemeine Menschenrechtserklärung“, in der es lautet: „Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden; Sklaverei und Sklavenhandel sind in allen ihren Formen verboten.“ oder der „Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte“. Weitere spezielle Übereinkommen, wie bspw. das „Übereinkommen betreffend die Sklaverei“ von 1926 oder das „Zusatzabkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken“ von 1956, ächten Sklaverei und vergleichbare Praktiken und verpflichten die Mitgliedstaaten zu deren vollkommenen Abschaffung.

Da auch im Grundrechtekonvent erkannt wurde, dass neuere Formen der Sklaverei im Vordringen waren, entschloss sich dieser ebenso ein Verbot der Sklaverei und der Zwangs- und Pflichtarbeit als Art. 5 Abs. 1 und 2 in die Charta aufzunehmen. Zusätzlich wurde besonders von deutscher Seite angemerkt, dass „der Menschenhandel [...] weltweit zu einem immer größeren Problem [werde]“, was letztlich auch zu dessen Aufnahme in den Grundrechtekatalog führte.<sup>108</sup>

### 2.2.6.2 Kommentierung

Die in Art. 5 der Charta verankerte Gesamtregelung bietet einen umfassenden Schutz der Menschenwürde gegen Formen der Diskriminierung und Ausbeutung durch Sklaverei, Zwangsarbeit oder Menschenhandel. Da diese heutzutage vor allem von privater Seite drohen, stehen vorwiegend staatliche Schutzpflichten im Zentrum der

---

<sup>108</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.142 Rn.2 / S.143 Rn.3

Betrachtung<sup>109</sup>, wonach die Union und die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, Verletzungen der Menschenwürde durch Sklaverei, Leibeigenschaft, Zwangsarbeit oder Menschenhandel zu verhindern bzw. zu bestrafen.<sup>110</sup>

Die Absätze 1 und 2 des fünften Artikels beinhalten individuell einklagbare Grundrechte, wohingegen es sich bei Abs. 3 um einen Grundsatz handelt, für dessen Entfaltung der Gesetzgeber zuständig ist.<sup>111</sup>

### 2.2.6.2.1 Artikel 5 Absatz 1

#### *Verbot der Sklaverei und Leibeigenschaft*

Die im ersten Absatz erwähnte Sklaverei bezeichnet innerhalb der verbotenen Maßnahmen die schwerste Verletzung der Menschenwürde. Um die Begriffe „Sklaverei“ und „Leibeigenschaft“ etwas näher zu beschreiben, bieten sich Verweise auf andere internationale Übereinkommen wie die „Allgemeine Menschenrechtserklärung“ oder den „Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte“ an. In beiden werden Sklaverei und Leibeigenschaft ausdrücklich verboten. Im „Übereinkommen betreffend die Sklaverei“ von 1926 findet sich in Art. 1 weiterhin eine Bestimmung, nach der „Sklaverei [der] Zustand oder die Stellung einer Person [ist], an der die mit dem Eigentumsrechte verbundenen Befugnisse [...] ausgeübt werden. Sklavenhandel umfasst [jede Festnahme, Erwerb oder Abtretung einer Person, um] sie in den Zustand der Sklaverei zu versetzen [...]“. Leibeigenschaft dagegen wird im „Zusatzabkommen über die Abschaffung der Sklaverei, des Sklavenhandels und sklavereiähnlicher Einrichtungen und Praktiken“ als „die Lage oder die Rechtsstellung eines Pächters, der durch Gesetz, Gewohnheitsrecht oder Vereinbarung verpflichtet ist, auf einem einer anderen Person gehörenden Grundstück zu leben und zu arbeiten und dieser Person bestimmte entgeltliche oder unentgeltliche Dienste zu leisten, ohne seine Rechtsstellung selbständig ändern zu können.“ beschrieben. Einbezogen werden hierbei auch die Schuldknechtschaft und die Übergabe von Kindern zu sklavereiähnlicher Arbeit. Für schätzungsweise 27 Millionen Menschen weltweit ist das Problem der Sklaverei auch heute noch bittere Realität und somit nicht

<sup>109</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.144 Rn.5,6 / S.145 Rn.12,20 / S.148 Rn.25

<sup>110</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.280 Rn.9

<sup>111</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.148 Rn.25

lediglich eine historische Tatsache. Während es bei der klassischen Sklaverei noch um „die mit dem Eigentumsrecht an einer Person verbundenen Befugnisse“ ging<sup>112</sup>, treten in der „neuen Sklaverei“, bei der die Ursachen im Wesentlichen im starken Bevölkerungswachstum, dem bestechlichen Staatswesen sowie den wirtschaftlichen Umbrüchen als Folge der Globalisierung liegen, wesentlich subtilere Methoden auf. So geht es heute bspw. lediglich noch um den Mensch als Ware, die billig und im Überfluss vorhanden ist.<sup>113</sup>

#### 2.2.6.2.2 Artikel 5 Absatz 2

*Verbot der Zwangs- und Pflichtarbeit* Eine weitere Verletzung der Menschenwürde stellt die einem Menschen auferlegte Zwangs- oder Pflichtarbeit dar, welche einen Verstoß gegen die Selbstbestimmung des Menschen umfasst und daher ausnahmslos verboten werden soll, da menschliche Arbeitskraft stets der freien Entscheidung des Einzelnen unterliegen soll. Der historische Hintergrund für die Aufnahme eines solchen Verbotes in die Charta liegt in den menschenfeindlichen Maßnahmen in Konzentrationslagern des Dritten Reiches.

*Schutzbereich* Der im Abs. 2 umrissene Schutzbereich kann sehr weit ausgelegt werden. Die darin verbotene Zwangs- und Pflichtarbeit umfasst grundsätzlich jede Verpflichtung einer körperlichen oder geistigen Dienstleistung, sofern diese nicht freiwillig stattfindet. Dabei sind jedoch sämtliche Umstände zu berücksichtigen wie bspw. das Verhältnis in dem die eingetretenen Belastungen der Arbeitsleistung zu den erwarteten Vorteilen stehen oder ob die Arbeit unterdrückend oder ungerecht ist. Dienstleistungen, die im Rahmen der Wehrpflicht oder des Zivildienstes zu leisten sind, die dem Wohl der Gemeinschaft dienen oder normale Bürgerpflichten, wie bspw. die Abführung von Steuern und Sozialabgaben durch den Arbeitgeber, können demnach nicht zur Zwangs- und Pflichtarbeit gezählt werden.<sup>114</sup>

<sup>112</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.279 Rn.5-8

<sup>113</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.148 Rn.26

<sup>114</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.150 Rn.31-33

### 2.2.6.2.3 Artikel 5 Absatz 3

*Verbot des Menschenhandels* Im Gegensatz zu den Grundrechten der ersten beiden Absätze stellt das Verbot des Menschenhandels einen Grundsatz dar.<sup>115</sup> Vorbilder sind weder in der nationalen noch in der europäischen Rechtsprechung vorhanden. So lassen sich Definitionen, die den Menschenhandel ins Zentrum der Betrachtungen stellen, nur aus einigen internationalen Übereinkommen ableiten. Bspw. definiert das Europol-Übereinkommen von 1995: „Menschenhandel ist die tatsächliche und rechtswidrige Unterwerfung einer Person unter den Willen anderer Personen mittels Gewalt, Drohung oder Täuschung oder unter Ausnutzung eines Abhängigkeitsverhältnisses insbesondere mit folgendem Ziel: Ausbeutung der Prostitution, Ausbeutung von Minderjährigen, sexuelle Gewalt gegenüber Minderjährigen oder Handel im Zusammenhang mit Kindesaussetzung.“<sup>116</sup> Als zusätzlicher Verweis können die Ergänzungsprotokolle der „Palermo-Konvention“ von 2000 herangezogen werden, in dem unter Menschenhandel „die Anwerbung, der Transport, die Überführung, das Versteckthalten [...] von Personen zum Zwecke ihrer Ausbeutung unter Einsatz von Drohung, Gewalt, Zwang, Unterdrückung, Betrug, [und] Täuschung, [...]“ fällt.<sup>117</sup> Aufgrund dieser Bestimmungen erscheint auch eine weite Auslegung des uneinschränkbar Art. 5 Abs. 3 unabdingbar. So soll durch dieses Verbot ein lückenloser Schutz bestehen, der gleichwohl den „Handel“ von Frauen, Männern und Kindern und die unterschiedlichsten Zwecke umfasst.<sup>118</sup>

---

<sup>115</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.281 Rn.16

<sup>116</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.152 Rn.40

<sup>117</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.281 Rn.17

<sup>118</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.152 Rn.40



## 2.2.7 Abschließende Bemerkungen zu Kapitel I

### *Identität zur EMRK*

Während der Debatten zur Ausarbeitung der Grundrechtecharta beschloss der Grundrechtskonvent die Identität der Rechte der Artikel 2<sup>119</sup>, 4<sup>120</sup> und 5 Abs. 1 und 2<sup>121</sup> mit den Bestimmungen der EMRK zu wahren, um somit einen einheitlichen Menschenrechtsschutz in Europa zu gewährleisten. Dies hat zur Folge, dass aufgrund der Transferklausel des Art. 52 Abs. 3 GRCh auch bei der Auslegung und der Anwendung der Charta die Rechtsprechung des EGMR in Straßburg maßgeblich ist und bestimmte in der EMRK getroffene Ausnahmen berücksichtigt werden müssen. Den Rechten der Charta kommt demzufolge die gleiche Bedeutung und Tragweite wie den Bestimmungen der EMRK zu, was vor allem die fehlende Einschränkung und die Schutzpflichtdimension betrifft. Demnach scheiden auch die allgemeine Schrankenregelung des Art. 52 Abs. 1 GRCh und damit jede Relativierung dieser Normen aus.

### *Autonomie des Unionsrechts*

Demgegenüber gewinnt die Autonomie des Unionsrechts und somit die Rechtsprechung des EuGH bei der Auslegung der Menschenwürde des Art. 1 sowie bei den Grundsätzen des Art. 3 und des Art. 5 Abs. 3 höhere Bedeutung.<sup>122</sup> Da hierbei weder die EMRK noch der Grundrechtskonvent exakte Festlegungen getroffen haben, greift bei diesen Artikeln die allgemeine Schrankenregelung des Art. 52 Abs. 1 GRCh, wonach jede Einschränkung gesetzlich vorgesehen und verhältnismäßig sein muss und somit auch hier keine Gefährdung der Rechtssicherheit in der Union besteht.<sup>123</sup>

---

<sup>119</sup> siehe Art. 2 EMRK

<sup>120</sup> siehe Art. 3 EMRK

<sup>121</sup> siehe Art. 4 Abs.1 und 2 EMRK

<sup>122</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.76 Rn.5 / S.151 Rn.34

<sup>123</sup> Vgl. Höfling in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.271 Rn.15

## 2.3 Kapitel II: Freiheiten

### 2.3.1 Grundlagen

*kein  
vollkommener  
Gemeinschafts-  
katalog*

Die Rechtssprechung des EuGH bemüht sich um wirksamen Schutz der Freiheitsrechte in der Gemeinschaft. Der von ihm erstellte Katalog bezieht sich lediglich auf die wirtschaftlichen Freiheiten, stellt jedoch keinen vollkommenen Gemeinschaftskatalog dar. Zur Konkretisierung des Schutzes ließ sich der EuGH durch vier verschiedene Quellen beeinflussen. Sie bestehen aus den Grundsätzen der Gemeinschaftsverträge und denen des Gemeinschaftsrechtes, welche sich hauptsächlich auf die Frühphase der Rechtssprechung auswirkten. Die späteren Phasen wurden durch die gemeinsamen Verfassungen der Mitgliedstaaten und den Erklärungen der Gemeinschaftsorgane zu den Grundrechten und zur Demokratie beeinflusst.

*geschützte  
Freiheitsrechte*

Auf dieser Grundlage erstellte der EuGH die geschützten Freiheitsrechte. Laut dem Europäischen Rat wurde an den Art. 6 Abs. 2 EUV angeknüpft. So soll die Charta der Europäischen Union die sich aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechtes ergebenden Freiheitsrechte beinhalten.<sup>124</sup> Dadurch spielte die EMRK eine tragende Rolle für die Erarbeitung der Rechte und diente als Bezugspunkt bei der Grundrechtsprüfung. Grundsätzlich bestehen die Freiheiten der Charta aus allen Freiheiten der EMRK. Trotzdem gibt es einige Abweichungen hinsichtlich der Formulierung.<sup>125</sup>

### 2.3.2 Artikel 6: Recht auf Freiheit und Sicherheit

#### 2.3.2.1 Vorbemerkung

Der Grundrechtekonvent hat mit dem Art. 6 GRCh die ältesten Regelungen

<sup>124</sup> Vgl. Callies in Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, Seite 535

<sup>125</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 155-156, Rn. 1-7

für Menschenrechte an die oberste Stelle des Freiheitskataloges gestellt, welche auch in den einzelnen Verfassungen der Mitgliedstaaten enthalten sind. Der Artikel entspricht dem Recht aus Art. 5 EMRK<sup>126</sup>, weswegen die Einschränkungen auch nicht über die aus Art. 5 zugelassenen hinausgehen dürfen. Die erste Einschränkung beinhaltet die rechtmäßige Entziehung der Freiheit nach Verurteilung durch einen zuständigen Richter, bei Nichteinhaltung einer gerichtlichen Anordnung, bei Fluchtgefahr einer verdächtigen Person, bei Minderjährigen für bewachte Erziehung, in Form von Quarantäne oder auch bei psychisch Kranken, Alkoholabhängigen und Rauschgiftsüchtigen sowie für Vermeidung der unerlaubten Einreise oder bei Personen mit laufendem Ausweisungsverfahren. Die zweite Einschränkung umfasst die unverzügliche Nennung des Grundes für die Festnahme in einer Sprache, die dem Festgenommenen verständlich ist. Außerdem kann eine festgenommene Person beantragen, dass er/sie einem zuständigen Gericht innerhalb kurzer Zeit vorgeführt wird, welches dann über die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung urteilt. Als letzte Bedingung ist der Anspruch auf Schadensersatz für den Falle der unrechtmäßigen Freiheitsentziehung zu nennen.<sup>127</sup> Um den Artikel richtig auszulegen, sind neben der Europäischen Menschenrechtskonvention zusätzlich die weiteren gemeinsamen internationalen Verpflichtungen, wie zum Beispiel die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948<sup>128</sup> und der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte von 1966<sup>129</sup>, zu beachten.<sup>130</sup>

### 2.3.2.2 Kommentierung

*Auslegung* Dieses fundamentale Freiheitsrecht nimmt außerdem Bezug zu den Charta-Artikeln 47 („Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht“) und 48 („Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte“) der justiziellen Grundrechte. Auch mit den Grundrechten auf Leben und körperliche Unversehrtheit (Art. 2 und 3

---

<sup>126</sup> Europäische Menschenrechtskonvention: <http://www.aufenthaltstitel.de/emrk.html>

<sup>127</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 8-9

<sup>128</sup> <http://www.uni-potsdam.de/u/mrz/aemr/aemr-dt.htm>

<sup>129</sup> <http://www.uni-potsdam.de/u/mrz/un/int-bill/ipbprde.htm>

<sup>130</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 157, Rn. 1-7

GRCh) ist eine Verbindung zur Sicherung der physischen Existenz zu sehen. Durch diesen Artikel wird aber nur die persönliche Freiheit im engeren Sinne – sprich nur die körperliche Bewegungsfreiheit – geschützt.<sup>131</sup>

*Schranken* Die Schranken und verfahrensrechtlichen Gewährleistungen des Art. 5 EMRK müssen auf den Art. 6 GRCh übertragen werden. Außerdem ist die Schrankenregelung des Art. 52 Abs. 3 GRCh zu beachten.

*Träger* Jede natürliche Person ist Träger dieses Grundrechts. Weil die Tatbestände nicht übereinstimmen würden, gilt dies also nicht für juristische Personen. Auch Drittstaatsangehörige und Staatenlose sind auf der Grundlage dieses Menschenrechts berechtigt.<sup>132</sup>

### 2.3.3 Artikel 7: Achtung des Privat- und Familienlebens

#### 2.3.3.1 Vorbemerkung

Dieser Artikel wurde fast wörtlich von dem Art. 8 EMRK übernommen. Während der Beratungen zu diesem Artikel war man sich einig darüber, dass zwar der Umfang aus der EMRK nicht ausgeweitet werden sollte<sup>133</sup>, aber durch Beachtung des technischen Fortschritts den Begriff „Korrespondenz“ mit „Kommunikation“ auszutauschen als notwendig erachtete.<sup>134</sup> Vier schutzbedürftige Bereiche des Privatlebens werden angesprochen da die Technologieentwicklungen immer zahlreichere Möglichkeiten zur Verfügung stellen, in die Privatsphäre der Mitmenschen einzudringen. Dieses klassische Menschenrecht wird daher in fast allen Verfassungen der Mitgliedstaaten widergespiegelt, womit sie zu den gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen zählen.<sup>135</sup> Art. 17 IPbPR gibt dem Art. 8 EMRK entsprechende Konturen hinsichtlich des personellen und sachlichen Anwendungsbereiches. So ist in ihm nicht nur der Schutz vor willkürlichen und rechtswidrigen Eingriffen in die Privatsphäre

<sup>131</sup> Vgl. Tettinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.285 Rn.12

<sup>132</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 160-163 Rn. 10-13, 15

<sup>133</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 164, Rn. 1

<sup>134</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 10

<sup>135</sup> Art. 2 Abs. 1 GG „Allgemeine Handlungsfreiheit; Freiheit der Person; Recht auf Leben“, Art. 6 GG: „Ehe und Familie; nichteheliche Kinder“, Art.10 GG: „Brief-; Post- und Fernmeldegeheimnis“, Art.13 GG: „Unverletzlichkeit der Wohnung“

festgehalten, sondern auch die Verpflichtung der Vertragsstaaten, gegen diese Beeinträchtigungen aktive Schutzmaßnahmen zu gewähren.<sup>136</sup>

### 2.3.3.2 Kommentierung

*Auslegung* Zwischen der „Achtung des Privat- und Familienlebens“, dem „Schutz personenbezogener Daten“ (Art. 8 GRCh) und dem „Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen“ (Art. 9 GRCh) besteht ein enger innerer Zusammenhang. Wird das „Familienleben“ auch auf das Eltern-Kind-Verhältnis bezogen, weist der Art. 7 GRCh zusätzlich einen Bezug zu den Rechten des Kindes (Art. 24 Abs. 3 GRCh) auf, wonach jedes Kind ein Recht auf regelmäßigen Kontakt zu beiden Elternteilen hat. Der Schutzgegenstand liegt dabei in dem „Recht auf Achtung“ der festgelegten Freiheiten, wodurch die Träger der öffentlichen Gewalt verpflichtet sind, das Eingreifen in den privaten Bereich zu unterlassen und dies durch ausdrückliche Gesetzgebung zu sichern.<sup>137</sup>

*Schranken* Nach den Erklärungen des Grundrechtekonvents gelten die Schranken des Art. 8 Abs. 2 EMRK auch für den Art. 7 GRCh.<sup>138</sup> Diese Einschränkungen beziehen sich auf einen „gesetzlich vorgesehenen Eingriff“ und entsprechende Eingriffsziele, d.h. wenn dieser „in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit [...] zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.“<sup>139</sup> Dem Begriff Privatleben sind laut EGMR-Definition alle Bereiche der Privatsphäre zuzuordnen. Somit entfallen dem besagten Schutzbereich Tätigkeiten, die einen ausgeprägten Öffentlichkeitsbezug vorweisen. Dem Schutz des Art. 7 GRCh unterliegen Beziehungen von – auch nicht ehelichen – Kindern zu ihren Eltern. Somit wird der tatsächliche soziale Kontakt zwischen Eltern und Kindern gefördert, unabhängig von dem rechtlichen Stand der Beziehung zwischen den Eltern. Dementsprechend sind folglich auch Umgangs- bzw. Sorgerecht zu beurteilen. Eine weitere Funktion ist die Unverletzlichkeit der bereits in Besitz befindlichen Wohnung, welche die räumlichen Dimensionen des

---

<sup>136</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 164- 165, Rn. 2-5

<sup>137</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 167-168, Rn. 14, 16, 17

<sup>138</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 10

<sup>139</sup> Art. 8 Abs. 2 EMRK <http://www.aufenthaltstitel.de/emrk.html>

privaten Bereiches vorgibt. Damit ist aber nur das Abwehrrecht gegen das Eindringen, dortiges Verweilen oder das Abhören gemeint.

*Träger* Träger des Grundrechts sind natürliche Personen, aber auch juristische Personen, wenn die Schutzbedürftigkeit vergleichbar ist.<sup>140</sup>

## 2.3.4 Artikel 8: Schutz personenbezogener Daten

### 2.3.4.1 Vorbemerkung

Die Grundlage für diesen Artikel bilden das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 8 EMRK), der Datenschutz (Art. 286 EGV), die Datenschutzrichtlinie (Richtlinie 95/46/EG)<sup>141</sup>, sowie das Übereinkommen des Europarates (1981) zum Schutz des Menschen bei der automatischen Verarbeitung personenbezogener Daten<sup>142</sup>. Auf universeller Ebene kann der Schutz vor willkürlichen und rechtswidrigen Eingriffen in die Privatsphäre (Art. 17 IPbPR) herangezogen werden.<sup>143</sup> Dieses innovative Grundrecht ist eine Reaktion auf die Entwicklungen der Informationstechnologie. Wie bereits oben erwähnt, besteht auch ein Zusammenhang zum Art. 7 GRCh. Die Kehrseite dazu stellt das Recht auf Zugang zu Dokumenten (Art. 42 GRCh) dar, mit dem der Transparentgrundsatz der EU unterstützt wird. Diese zwei Rechte konkurrieren zwar miteinander, jedoch wird Art. 42 GRCh grundlegend für eine demokratische Gesellschaft benötigt.<sup>144</sup>

### 2.3.4.2 Kommentierung

#### 2.3.4.2.1 Artikel 8 Absatz 1

*Auslegung* Hier wird der sachliche Anwendungsbereich durch „personenbezogene

<sup>140</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 168-171, Rn. 18-20, 22, 25

<sup>141</sup> <http://www.jurpc.de/aufsatz/19980037.htm>

<sup>142</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 11

<sup>143</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 172-173, Rn. 1, 2, 4

<sup>144</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 175-176, Rn. 12, 13

Daten“ und „Verarbeitung“ beschrieben. Somit umfasst das erwähnte Recht alle erdenklichen Informationen über eine Person. Dieser Absatz stützt sich auf die oben genannte Richtlinie, welche sich wiederum auf die Beseitigung von Hemmnissen für die Verwirklichung eines Binnenmarktes im Zusammenhang mit dem freien Verkehr von personenbezogenen Daten beziehen. Deswegen werden anfangs nur die binnenmarktrelevanten Daten erfasst, aber durch Hinweis des Grundrechtekonvents auch außerhalb des Binnenmarktgebietes liegende Daten einbezogen.

*Schranken* Einschränkungen des Rechts entsprechen denen der in der Richtlinie 95/46/EG festgehaltenen Voraussetzungen, unter welchen die Organe und Einrichtungen zum Eingriff ermächtigt sind.<sup>145</sup>

*Träger* Berechtig sind hier hauptsächlich natürliche Personen. Die Anwendbarkeit auf juristische Personen ist meist durch die Nähe zur Menschenwürde ausgeschlossen. Dies trifft nicht auf den Bereich elektronischer Kommunikation zu, für den die Richtlinie 02/58/EG das Interesse der juristischen Personen am Datenschutz anerkennt. Innerhalb der EG gilt ein einheitliches Datenschutzniveau, welches die Mitglieder und die Einrichtungen der EG dazu verpflichtet, auch die Sicherstellung dieses positiven Schutzes durchzuführen.<sup>146</sup>

#### **2.3.4.2.2 Artikel 8 Absatz 2**

Mit Artikel 6 ff. der Richtlinie 95/46/EG wird der Rahmen für die Zulässigkeit der zweckgebundenen Verarbeitung abgesteckt. Das „Recht auf Selbstbestimmung“ beinhaltet die informierte Einwilligung<sup>147</sup> des Betroffenen als Voraussetzung für jede Form der Datenverarbeitung. Eine Bearbeitung ohne dieses Einverständnis ist nur rechtmäßig, wenn es sich zum Beispiel um die Erfüllung einer gesetzlichen Verpflichtung oder um die Ausübung hoheitlicher Gewalt handelt. Diese Verarbeitungsanforderungen wurden direkt aus der Richtlinie in den Art. 8 GRCh übernommen.<sup>148</sup> Darüber hinaus gibt sie den betroffenen Personen auch das Auskunftsrecht für eine bessere Verfolgung und Kontrolle des

<sup>145</sup> Vgl. Johlen in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.308 Rn. 32

<sup>146</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 176-178, Rn. 15, 16-20

<sup>147</sup> Die Person muss über die Sachlage in Kenntnis gesetzt worden sein.

<sup>148</sup> Vgl. Johlen in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.310 Rn. 44

weiteren Prozesses. Zusätzlich müssen die Mitgliedstaaten die Berichtigung der Daten ermöglichen.<sup>149</sup>

### **2.3.4.2.3 Artikel 8 Absatz 3**

Ausgehend von dem Art. 286 Abs. 2 EGV („beschließt der Rat [...] die Errichtung einer unabhängigen Kontrollinstanz“) und dem Art. 28 der Richtlinie 95/46/EG, soll die Einhaltung der Regeln aus Art. 8 Abs. 1 und 2 GRCh von unabhängigen Behörden überwacht werden.<sup>150</sup> Demnach müssen unabhängige Kontrollstellen von den Mitgliedstaaten und den Organen der Gemeinschaft in Form eines behördlichen oder Europäischen Datenschutzbeauftragten errichtet werden.<sup>151</sup>

## **2.3.5 Artikel 9: Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen**

### **2.3.5.1 Vorbemerkung**

#### *Auslegung*

Die zweite der insgesamt drei Schutznormen der Grundrechtecharta bezieht sich auf den Bereich der Familie. Laut den Erläuterungen des Grundrechtekonvents, steht diese Bestimmung mit dem Recht auf Eheschließung in engem Zusammenhang (Art. 12 EMRK), kann aber durch einzelstaatliche Vorschriften ein weiteres Ausmaß tragen. Meist sind die Rechte aus Art. 9 GRCh in den Verfassungen aber nur als Teilgewährleistungen verankert.<sup>152</sup> Um auch anderen Arten der Familiengründung gerecht zu werden, wurde der Art. 9 GRCh umformuliert, sodass auch Familiengründungen ohne Eheschließungen hier impliziert werden. Somit können auch gleichgeschlechtliche Partnerschaften den Status der Ehe erhalten.<sup>153</sup> Mit diesem Recht besteht

---

<sup>149</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 178-179, Rn. 21-23a

<sup>150</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 179, Rn. 24

<sup>151</sup> Vgl. Johlen in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.313 Rn. 62

<sup>152</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 180, Rn. 1-2

<sup>153</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 12



eine Verbindung zu dem internationalen Menschenrechtsschutz, was sich vor allem aus dem Art. 23 IPbpR ergibt. Dieser verpflichtet die Vertragsstaaten, Einrichtungen für die Bestandsgarantie der Familie zu übernehmen und die Ehe, beziehungsweise die Familiengründung anzuerkennen. Der Familienbegriff wird aber durch die unterschiedlichen Auslegungen von jedem Staat selbst interpretiert, ebenso die Ehe-Mündigkeit. Außerdem müssen die Vertragsstaaten dafür Sorge tragen, dass die Ehe nur mit vollem Einverständnis beider Seiten eingegangen werden darf. Der letzte Absatz untersagt jede geschlechtsbezogene Diskriminierung. Als Vorbild für den Art. 23 IPbpR diente Art. 16 AEMR, weicht aber durch das zusätzliche Verbot von Religions-, Staatsbürgerschaft bezogener oder rassistischer Diskriminierung von der IPbpR-Verordnung ab. Die Garantie für Menschenrechtsqualität in Art. 9 GRCh wird auch durch Art. 10 IPwskR<sup>154</sup> bestärkt. Der zuletzt Genannte verlangt von den Vertragsstaaten, dass die Anerkennung der Familie - als Ursprung der Gesellschaft - einen größtmöglichen Schutz erfordere und die Eheschließungsfreiheit durch gesetzliche Institutionen zu gewährleisten ist.<sup>155</sup>

### 2.3.5.2 Kommentierung

Das nationale Recht mit einer umfassenderen Tragweite als die EMRK muss die Ausübung dieses subjektive Recht selbst regulieren und die daraus wachsenden Anforderungen des Bürgers ermöglichen. Trotzdem soll der Art. 9 GRCh mehr einen Normkern, als „nur“ einen normativen Mantel darstellen. Diese Garantie für den Bestand und die „Errichtung“ der Ehe und Familie wird auch durch die Achtung des Privat- und Familienlebens (Art. 7 GRCh) und durch den rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Schutz der Familie (Art. 33 Abs. 1 GRCh) unterstützt. Die individuelle Eheschließungsfreiheit basiert auf der freien Entscheidung für eine Ehe, der freien Wahl des Partners und der Selbstbestimmung des Zeitpunktes. Im Umkehrschluss ist jegliche Art der Zwangsehe untersagt. Außerdem ist eine geschlechtsspezifische, rassistische oder religionsbezogene

---

<sup>154</sup> <http://www.uni-potsdam.de/u/mrz/un/int-bill/ipwskde.htm>

<sup>155</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 181, Rn. 1-3

Diskriminierung<sup>156</sup> ausgeschlossen. Ein Recht auf Scheidung und auf Wiederheirat zählt jedoch nicht zum Normkern.<sup>157</sup> Das Recht, eine Familie zu gründen soll nicht nur das Recht von Ehepartnern zur Erzeugung von Kindern, sondern auch das Recht, Kinder zu „haben“ erfassen. Somit ist auch die Adoption und die Annahme von Pflege- oder Stiefkindern eingeschlossen. Die sprachliche Trennung von Eheschließung und Familiengründung ist die Grundlage für die Anerkennung nichtehelicher Lebens- und Erziehungsgemeinschaften neben der konservativen Ehe. All diese Gewährleistungen ergeben Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten und die EG hinsichtlich eines negativen Verbots, in dem diese die Familiengründung nicht durch Handlungen beeinträchtigen dürfen. Hinzu kommt ein positives Gebot, in dem die EU-Staaten und -Organe die Familie vor Gefahren, die durch Dritte verursacht werden, behüten müssen.<sup>158</sup>

*Schranken* Der Schutzbereich des Art. 9 GRCh und der des Art. 12 EMRK sind gleichbedeutend hinsichtlich ihrer Reichweite. Laut Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCh gelten deswegen auch die Einschränkungen, die durch die EMRK verliehen werden sollten. Außerdem müssen sonstige Begrenzungen nach dem Absatz 1, also nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und bezüglich der Ziele für das Gemeinwohl beachtet werden. Der erst nachträglich hinzugefügte Absatz 4 definiert eine weitere Eingriffschranke, laut der die Grundrechte im Einklang mit den Überlieferungen ausgelegt werden müssen.<sup>159</sup> Das Verbot der Eheschließung zwischen Geschwistern und das Verbot der Polygamie wird als eine zulässige Einschränkung angesehen (Art. 12 EMRK).<sup>160</sup>

*Träger* Träger des Grundrechts sind ausschließlich natürliche Personen. Auch für Drittstaatsangehörige und Staatenlose gilt dieses Menschenrecht.<sup>161</sup>

<sup>156</sup> hier ist auch ein Bezug zu Art. 21 Abs. 1 GRCH zu erkennen

<sup>157</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 183-184, Rn. 12-16

<sup>158</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 186, Rn. 19, 20, 22

<sup>159</sup> <http://ue.eu.int./igcpdf/de/04/cg00/cg00087-re02.de04.pdf>

<sup>160</sup> Vgl. Tettinger in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.319 Rn. 32

<sup>161</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 187, Rn. 23

## 2.3.6 Artikel 10: Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

### 2.3.6.1 Vorbemerkung

Die in Absatz 1 beschriebenen Freiheiten gehören zum Grundbestand der Menschenrechte, welche sich an den Art. 9 EMRK anlehnen.<sup>162</sup> Sie sind ein Teil der Selbstverwirklichung, gehören zur Persönlichkeit eines Menschen und haben somit einen sozialen Bezug. Das Recht der Wehrdienstverweigerung aus Absatz 2 stützt sich auf die Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten.<sup>163</sup> Die Religionsfreiheit ist in den mitgliedstaatlichen Verfassungen verankert. Seltener geschützt ist die Freiheit der Gewissensentscheidungen, wohingegen die Gedankenfreiheit gar nicht erwähnt wird. Die Reichweite des Schutzes lässt sich nicht genau angeben. Ohne Schrankenvorbehalte sind Religions- und Gewissensfreiheit beispielsweise in dem Deutschen GG<sup>164</sup> garantiert. In anderen Verfassungen sind Schranken teilweise durch allgemeine Gesetzesvorbehalte, Vorbehalte für Strafgesetze oder auch als Sittlichkeitsvorbehalte normiert. Auch bei der Anerkennung des Wehrdienstverweigerungsrechtes ist Deutschland<sup>165</sup>, eines der wenigen Mitglieder. In Bezug auf „die gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten“<sup>166</sup> kann man zur Auslegung der in dem Absatz 1 genannten Rechte auch den Art. 18 IPbpR heranziehen. Durch seine zusätzlichen Regelungen über das „Verbot der Zwangsausübung auf die religiöse und weltanschauliche Entscheidungsfreiheit des Einzelnen“ und das „Gebot zur Achtung des religiösen Erziehungsrecht der Eltern“ geht er über den Inhalt des Art. 9 EMRK hinaus. Jedoch beinhalten weder der IPbpR noch die EMRK ein Recht zur Wehrdienstverweigerung. Im Art. 18 AEMR wird diese Vorschrift zwar erklärt, hat aber nur einen richtungweisenden Charakter. In der Gemeinschaft sind die Grundrechte des Art. 10 GRCh grundsätzlich anerkannt, weswegen die Religionsfreiheit auch schon früh in der EuGH-Rechtssprechung Berücksichtigung fand. Außerdem finden alle drei

---

<sup>162</sup> Vgl. Muckel in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.324 Rn. 1

<sup>163</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 187-188

<sup>164</sup> Art. 4 Abs. 1 und 2 GG, in Finnland, Portugal, Schweden und Slowenien

<sup>165</sup> Art. 4 Abs. 3 i.V.m. Art. 12a GG

<sup>166</sup> Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 188, Rn. 3

Freiheiten in Art. 13 EGV eine primärrechtliche Voraussetzung.<sup>167</sup> Der Art. 10 GRCh kommt der Freiheit der Meinungsäußerung sehr nahe, beinhaltet aber eine ausdrücklichere Gewährleistung und stellt eine Sonderregelung gegenüber der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Art. 12 Abs. 1 GRCh) dar. Im Gegensatz dazu hat das Recht auf Bildung (Art. 14 Abs. 3 GRCh) in ihm eine auf den schulischen Religionsunterricht bezogene Spezialregelung gefunden.<sup>168</sup>

### 2.3.6.2 Kommentierung

#### 2.3.6.2.1 Artikel 10 Absatz 1

##### *Auslegung*

Der Schutzbereich der Gedankenfreiheit beläuft sich auf die Freiheit des inneren Glaubens gegen ideologische Beeinflussung. Die Gewissensfreiheit gibt die Möglichkeit, eine - auch nichtreligiöse - Entscheidung zu treffen, sie nach außen vertreten und nach ihr leben zu können.<sup>169</sup> Die Freiheit des Glaubens steht im Mittelpunkt der Religionsfreiheit. Diese gewährleistet aber auch die negative Religionsfreiheit als „Freiheit des Nichtglaubens bzw. des Unglaubens“.<sup>170</sup> Die Grundrechtecharta enthält zudem weder ein Verbot der Staatskirche, noch ein Recht zur Vorschrift oder Privilegierung von Glaubensinhalten. Die Freiheit der Ausübung und des Bekenntnisses werden in Abs. 1 S. 2 mit „Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten“ beschrieben. Aber auch nichtreligiöse Bräuche genießen eine Ausübungsfreiheit nach der Rechtsprechung des Art. 9 EMRK. Gleichberechtigt mit der Religionsfreiheit ist auch die Freiheit der Weltanschauung in Absatz 1 aufgeführt. Als Doppelgrundrecht fungiert die Religionsfreiheit nicht nur als individuelles, sondern auch als kollektives Religionsrecht. Im Innenbereich wird das Selbstverwaltungsrecht der Religionsgemeinschaften und Kirchen geschützt, im Außenbereich hat sie eine Stärkung durch einen vom Konvent aufgenommenen speziellen

---

<sup>167</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 188-189, Rn. 1-4

<sup>168</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 191, Rn. 10

<sup>169</sup> Vgl. Muckel in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.326 Rn. 10

<sup>170</sup> Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 191, Rn. 12

Kirchenartikel (Art. I-52 EurVerf<sup>171</sup>) bekommen. Dadurch sind Kirchen und Gemeinschaften an sich erstmals auch primärrechtlich anerkannt.

*Schranken* Die Schranken des Art. 9 Abs. 2 EMRK müssen bei den Einschränkungen gewahrt werden.<sup>172</sup> Laut dem Konvent sind sie auf die garantierte Ausübungsfreiheit zu übertragen. Diese Eingriffe sind dann abhängig davon, ob sie gesetzlich vorgesehen sind, den aufgeführten Eingriffszielen entsprechen und ob sie verhältnismäßig sind. Außerdem muss die teleologische Auslegung, also nach dem Sinn und Zweck der Charta, bei der Übertragung der Schranken aus Art. 9 Abs. 2 EMRK berücksichtigt werden.

*Träger* Jeder natürlichen Person steht das Grundrecht der Religionsfreiheit zu. Im Rahmen der kollektiven Religionsfreiheit gilt das auch für Personenvereinigungen sowie insbesondere für juristischen Personen. Die Gedanken- und Gewissensfreiheit ist aber durch ihren individuellen Charakter nur für natürliche Personen bestimmt.<sup>173</sup>

#### 2.3.6.2.2 Artikel 10 Absatz 2

*Auslegung* Der Absatz 2 kann bei der Auslegung nicht auf die EMRK zurückgreifen, da diese kein Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen berücksichtigt und diese Entscheidung folglich den Vertragsstaaten überlässt (Art. 4 EMRK).

*Schranken* Das verbürgte Recht entspricht den nationalen verfassungsrechtlichen Traditionen und der Ausgestaltung der einzelstaatlichen Gesetzgebungen.<sup>174</sup> Für den Fall, dass ein Mitgliedstaat dieses Recht aufgenommen hat, wird er dieses auch beschränken. Diese nationalen Schranken kommen dann zu den allgemeinen Schranken des Art. 52 Abs. 1 GRCh hinzu. Sie können aber auch noch weitere Eingriffshindernisse beinhalten, die laut Art. 52 Abs.4 GRCh das Erreichen eines hohen Schutzniveaus ermöglichen sollen.<sup>175</sup>

---

<sup>171</sup> Art I-52 EurVerf: Status der Kirchen und weltanschaulichen Gemeinschaften  
<http://ue.eu.int/igcpdf/de/04/cg00/cg00087-re02.de04.pdf>

<sup>172</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 12

<sup>173</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 191-193, Rn. 11-15

<sup>174</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 13

<sup>175</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 193-194, Rn. 16-17

## **2.3.7 Artikel 11: Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit**

### **2.3.7.1 Vorbemerkung**

„Mit der Aufnahme dieser Freiheiten in die Charta hat der Grundrechtekonvent die überragende Bedeutung freier Kommunikation für den Prozess der individuellen und öffentlichen Meinungsbildung hervorgehoben.“<sup>176</sup> Laut den Erläuterungen des Konvents basiert dieser Artikel auf dem Art. 10 EMRK.<sup>177</sup> Allerdings sind die verfassungsrechtlichen Garantien der Mitglieder darin nicht erklärt. Obwohl in allen Mitgliedstaaten die Meinungsfreiheit als Grundrecht ausgewiesen wird, wird die Informationsfreiheit nur als Teil der Meinungsfreiheit oder durch das Recht der EMRK durchgesetzt. Die Meinungs- und Informationsfreiheit muss von den Vertragsstaaten selbst ausgestaltet werden, ebenso die Freiheit der Medien. Die in Art. 11 GRCh geregelten Freiheitsrechte sind auch durch Art. 19 AEMR bestimmt. Hierauf bezieht sich wiederum auch Art. 19 IPbPR, in welchem die Freiheit der Kommunikation sehr weitreichend ausgestaltet ist. Obwohl der Grundrechtekonvent an den Vorgaben der EMRK festgehalten hat, kann man die Medienfreiheit durch die Abspaltung von der Freiheit der Meinungsäußerung als ein innovatives Grundrecht bezeichnen.<sup>178</sup>

### **2.3.7.2 Kommentierung**

#### **2.3.7.2.1 Artikel 11 Absatz 1**

*Auslegung* Diese Bestimmung garantiert das Recht der freien Meinungsäußerung, was sich auf die Äußerung oder Nichtäußerung, auf die spezifische Art der Verbreitung oder Nichtverbreitung, auf die Meinungsbildung als Prozess („forum internum“) und die Informationsfreiheit bezieht. Die „Meinung“

---

<sup>176</sup> Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 195, Rn. 1

<sup>177</sup> Vgl. Stern in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.364 Rn. 1

<sup>178</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 195-196, 199-201 Rn. 1-3, 11

umfasst in diesem Sinne Ansichten, Überzeugungen, Einschätzungen, Stellungnahmen und Werturteile. Die systematische Meinungsbeeinflussung durch öffentliche Gewalt wird abgewährt und jeder hat das Recht, seine Meinung ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen bekannt zu geben.<sup>179</sup> Unter diesen Schutzbereich fallen alle als Medien für Individualkommunikation bekannte Kommunikationsformen (Wort, Schrift, Bild, „Neue Medien“, etc.). Aber auch die aktive Informationsfreiheit ergibt sich aus Abs. 1, welche die Voraussetzung für das Bilden einer eigenen Meinung ist und zusammen mit der Meinungsäußerungsfreiheit und mit der Freiheit der Medien wirkt.

*Schranken* Laut Erläuterung des Präsidiums sollen auf den Art. 11 Abs. 1 GRCh die Schranken des EMRK übertragen werden. Somit ist der Rückgriff auf die allgemeine Grundrechtsschranke des Art. 52 Abs. 1 GRCh gesperrt und es gelten laut Art. 52 Abs. 3 GRCh spezielle Rechtfertigungsanforderungen. Daher gilt Art. 10 Abs. 2 EMRK nicht nur als Schranke für die Mitgliedstaaten, sondern auch für Eingriffe der EU. Bei Einschreitungen muss also erst eine Rechtfertigungsprüfung nach der teleologischen Auslegung des Art. 11 Abs. 1 GRCh erfolgen.<sup>180</sup>

### 2.3.7.2.2 Artikel 11 Absatz 2

*Auslegung* In Art. 10 EMRK gilt die Freiheit der Medien als ein Teil der Freiheit der Meinungsäußerung. In Art. 11 Abs. 2 GRCh wird dieses aber getrennt und einer besonderen Regelung zugeordnet. Die Erläuterungen des Präsidiums nehmen Bezug zu der Rechtsprechung des EuGH obwohl dadurch der Eindruck entsteht, dass sich das Schutzniveau nur auf die Prinzipien des EG-Vertrages bezieht. Da Absatz 2 aber ausdrücklich auf die Richtlinie 89/552/EG (Ausgestaltung der Rundfunkfreiheit)<sup>181</sup> gestützt ist, übernimmt der EuGH auch diesen Entwurf in die Rechtsprechung, um den freien Dienstleistungsverkehr zu erleichtern. Neben der Auslegung im wirtschaftlichen Sinne kann die Freiheit der Medien auch als Kommunikationsgrundrecht gelten, was sich als Hinweis aus dem Protokoll

---

<sup>179</sup> Vgl. Stern in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.371 Rn. 25

<sup>180</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 199-201, Rn. 12-14

<sup>181</sup> EG-Fernsehrichtlinie 1997: [www.kjm-online.de/public/kjm/downloads](http://www.kjm-online.de/public/kjm/downloads)

Nr. 32<sup>182</sup> entnehmen lässt. Mit dem Begriff Medien wurde ein Oberbegriff gefunden, der nicht nur die Presse-, Rundfunk- und Filmfreiheit einschließt, sondern sich auch auf die „Neuen Medien“ anwenden lässt und für „mediale Weiterentwicklungen“ passend bleibt. Somit sind alle im Zusammenhang mit der Medienarbeit bestehenden Tätigkeiten, von der Informationsbeschaffung bis hin zu Nachrichtenverbreitung, geschützt. Mit der Pluralität der Medien wird der Absatz 2 auch zu Sicherung der Meinungsvielfalt genutzt. Folglich kann das Mediengrundrecht als Unternehmensfreiheit, aber auch als Kommunikationsgrundrecht ausgelegt werden.

#### *Schranken*

Da die Union nur dazu berechtigt ist, die Zusammenarbeit in dem Bereich der Medien zu unterstützen, musste der Grundrechtskonvent den Begriff „gewährleistet“ mit dem Ausdruck „achten“ ersetzen und somit die Ausgestaltung der Medienfreiheit und die Sicherung der Pluralität in der Hand der Mitgliedstaaten legen. Die Grundrechtsbindung der Staaten beinhaltet die Abwehr von Eingriffen, aber verpflichtet auch zum positiven Schutz. Nach Erläuterung des Präsidiums entspricht der Art. 11 GRCh im Gesamten dem Art. 10 EMRK. Trotzdem kommt dessen Schrankenregelung aus Absatz 2 nicht zum Tragen. Diese werden der allgemeinen Regelung des Art. 52 Abs. 1 GRCh entnommen.<sup>183</sup> Die Rechtfertigungsprüfung muss auch besondere Rücksicht auf die Richtlinie 89/552/EG und das Protokoll Nr. 32 nehmen.

#### *Träger*

Die Berechtigung kann von natürlichen Personen als Einzelunternehmer und juristische Personen in Form von Medienunternehmen in Anspruch genommen werden. Auch die einzelnen Mitarbeiter erlangen das Grundrecht, da alle Tätigkeiten geschützt sind, die im Zusammenhang mit Medienarbeit stehen. Die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten können sich auf Absatz 2 berufen, wenn sie vom Staat unabhängig gelten.<sup>184</sup>

---

<sup>182</sup> Amsterdamer Vertrag angehangenes Protokoll Nr. 32

<sup>183</sup> Vgl. Stern in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.378 Rn. 47

<sup>184</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 202-204, Rn. 15-21



## 2.3.8 Artikel 12: Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

### 2.3.8.1 Vorbemerkung

Als ein Teil der Freiheit zur Persönlichkeitsentfaltung und als kollektives Recht stellt die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit die Fortsetzung der individuellen Freiheiten dar. „Art. 12 Abs. 1 spiegelt den Rechtszustand in allen seinerzeitigen Mitgliedstaaten wider und gehört deshalb zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts.“<sup>185</sup> Diese Freiheit ist in einigen Verfassungen als Staatsbürgerrecht, in wenigen anderen als Menschenrecht festgehalten und dadurch lückenlos in jeder Verfassung enthalten. Im Deutschen GG, sowie in 7 weiteren Mitgliedstaaten<sup>186</sup> befinden sich Bestimmungen zur Koalitionsfreiheit. Auch Absatz 2 wurde von den nationalen Verfassungen beeinflusst. Die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit ist im europäischen Gemeinschaftsrecht grundsätzlich anerkannt. Die Koalitionsfreiheit wird primärrechtlich durch den Art. 139 EGV vorausgesetzt und findet in den Bereichen von Gewerkschaften oder Arbeitgeberverbänden einzelne Anknüpfungspunkte.<sup>187</sup>

### 2.3.8.2 Kommentierung

#### 2.3.8.2.1 Artikel 12 Absatz 1

*Auslegung* Absatz 1 fügt zu den traditionellen Freiheitsrechten<sup>188</sup> eine auf den spezifischen Vereinigungszweck bezogene Koalitionsfreiheit - als wirtschaftliches Grundrecht - hinzu. Diese stehen somit in einem Regelzusammenhang, sind Ausdruck der kollektiven Meinungsfreiheit und deswegen auch mit der „Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit“ (Art. 11 GRCh) verknüpft. Im engeren Sinne ist die Versammlungsfreiheit geschützt, welche bei der Zusammenkunft von

---

<sup>185</sup> Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 205, Rn. 2

<sup>186</sup> Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Portugal, Spanien, Schweden

<sup>187</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 205-206, Rn. 1, 2, 4

<sup>188</sup> Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit als die kommunikative Dimension

mehreren Personen zwei Merkmale voraussetzt. Die Personen müssen einerseits einen gemeinsamen Zweck verfolgen und sich zudem friedlich verhalten. Im weiteren Sinne ist aber auch die mit formellen Anmeldeerfordernissen behaftete Demonstrationsfreiheit geschützt. Bei dem Vereinigungsbegriff muss nicht auf die Rechtsform der freiwilligen Zusammenschlüsse geachtet werden, solange diese ein Minimum an zeitlicher und organisatorischer Beständigkeit aufzeigen.<sup>189</sup> Auf Grund der Freiwilligkeit gilt dieses Recht aus Absatz 1 aber nur für private Zusammenschlüsse und nicht für öffentlich-rechtliche Verbände oder Körperschaften. Außerdem ist die Vereinigungsfreiheit ein Doppelgrundrecht, da es auf der einen Seite als Individualrecht für den Einzelnen<sup>190</sup> und auf der anderen Seite ein kollektives Recht<sup>191</sup> darstellt. Jedoch ist das Erreichen des Zwecks, weswegen die Vereinigung gegründet wurde, nicht gewährleistet. Garantiert ist die Vereinigungsfreiheit für den zivilgesellschaftlichen Bereich mit wirtschaftlichen, wissenschaftlichen, kulturellen oder sozialen Inhalten. Die spezielle Anwendung bezieht sich aber auch auf die gewerkschaftliche Vereinigungsfreiheit, wofür der Schutzbereich genauer definiert ist.<sup>192</sup> Dieser umfasst das Recht auf Gründung von und Beitritt zu Gewerkschaften sowie die Selbstbestimmung der Organisationen nach innen und außen. Freiheiten der Arbeitgeberverbände sind durch Absatz 1 nicht genau definiert, ergeben sich aber aus der allgemeinen Vereinigungsfreiheit und basieren auf Art. 11 Gemeinschaftscharta<sup>193</sup>. Wie in Art. 11 EMRK, ist auch hier ein negatives Recht als das „Nichtversammeln und Nichtzusammenschließen“ verankert.

*Schranken* Die Erläuterung des Präsidiums besagt, dass die Garantien keine größere Bedeutung, aber eine größere Tragweite als Art. 11 EMRK haben. Wenn ein Bezug zu dem genannten Artikel besteht, dann muss die spezielle Schranke des Art. 52 Abs. 3 S.1 GRCh angewandt werden. Dadurch werden Art. 11 und 16 EMRK verwendet. Auch die teleologische Auslegung ist Voraussetzung für die Anwendung des Artikels.

*Träger* Natürliche Personen sind Träger dieses Rechts. Juristische Personen sind es

---

<sup>189</sup> Art. 11 EMRK

<sup>190</sup> einer Vereinigung beitreten zu können und sich in ihr aktiv zu beteiligen

<sup>191</sup> sichert der Vereinigung an sich das Recht zu Entstehen und Bestehen zu

<sup>192</sup> Vgl. Rixen in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.385 Rn. 9

<sup>193</sup> Gemeinschaftscharta der Sozialen Grundrechte von Arbeitnehmern vom 9.12.1989;

<http://www2.fh-fulda.de/CuRs/normenarchiv/internationalrecht/arbeitnehmersozialegrundrechte.htm>

nur, wenn sie versammlungs- oder vereinigungsspezifische Methoden durchführen. Die Zusammenschlüsse als solche bilden die Rechtssubjekte. Für die Adressaten bestehen Respektierungspflichten und Schutzpflichten. Nach der Ersteren müssen sie eine Möglichkeit in ihrer Verfassung vorsehen, die einen Zusammenschluss in dieser Art ermöglicht. Nach der Letzteren müssen sie die Vereinigung vor Störung durch Dritte schützen.<sup>194</sup>

#### **2.3.8.2.2 Artikel 12 Absatz 2**

##### *Auslegung*

Dieser Absatz hat an sich nur einen geringen rechtlichen Gehalt, da die Vorschrift kein Grundrecht ist, sondern nur ein „lex specialis“ der Vereinigungsfreiheit darstellt. Der Anwendungsbereich ist zwar durch die „politische Partei auf der Ebene der Union“ abgegrenzt, aber eine Definition ist weder in der GRCh, noch im Art. 191 EGV zu finden. Er sollte eigenständig-gemeinschaftlich und mit Rücksicht auf die bereits bestehenden politischen Zusammenschlüsse Europas interpretiert werden.<sup>195</sup>

### **2.3.9 Artikel 13: Freiheit der Kunst und der Wissenschaft**

#### **2.3.9.1 Vorbemerkung**

Trotz dass die EMRK keinen ausdrücklichen Bezug zu diesen Freiheiten nimmt, hat der Grundrechtekonvent die Rechtsprechung des EGMR aufgenommen. Dieser zieht die Gewährleistungen aus der „Freiheit der Meinungsäußerung“ (Art. 10 EMRK) heran. Zusätzlich sind derartige Rechte in vielen Verfassungen der Mitgliedstaaten enthalten, wie zum Beispiel im deutschen Grundgesetz, in Griechenland oder in Ungarn. Um diesen Artikel richtig auszulegen, muss man auch vertragsvölkerrechtliche Regelungen betrachten. Der IPbpR benennt das Recht auf Meinungsäußerung auch durch Kunstwerke oder andere Mittel eigener

---

<sup>194</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 209-212, Rn. 13-20a

<sup>195</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 212, Rn. 21-22

Wahl. Zudem verpflichtet der IPwskR die Mitglieder zur Gewährleistung, sodass die Bürger am kulturellen Leben teilnehmen können.<sup>196</sup> Aber beides kann nicht als eigenes Menschenrecht angesehen werden. Die Freiheit der Forschung wird in Absatz 3 erwähnt, deren Durchführung jedoch von den gesellschaftlichen Bedingungen abhängt. Die Gemeinschaft hatte bisher nur wenig Befugnisse in diesem Bereich und kann somit lediglich Impulse für die Entwicklung geben, was sich auch durch die Europäische Verfassung nicht ändern wird.<sup>197</sup>

### 2.3.9.2 Kommentierung

- Auslegung* Die Freiheit der Kunst und Wissenschaft weist eine enge Verbindung zu der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit (Art. 10 Abs. 1 GRCh) auf, steht aber vor allem im Zusammenhang mit der Meinungsfreiheit und Informationsfreiheit (Art. 11 GRCh), denn ursprünglich sollten die Kunst-, Forschungs- und die akademische Freiheiten daran geknüpft werden.<sup>198</sup>
- Schranken* Kunst und Forschung sind frei, doch die akademische Freiheit wird nur „geachtet“. Ob man daraus unterschiedliche Schrankenregelungen anwendet, ist nicht definiert. Soweit die Rechte aus Art. 13 GRCh mit denen des Art. 10 EMRK übereinstimmen, gilt die spezielle Schranke des Art. 52 Abs. 3 GRCh. Außerhalb der Übereinstimmung kommt die allgemeine Schranke des Art. 52 Abs. 1 GRCh zur Anwendung.
- Tragweite* Eine ausdrückliche Vorschrift fehlt, deswegen muss die Tragweite unter Berücksichtigung der Rechtssprechung erörtert werden. Das Präsidium wies in den Erläuterungen zu diesem Artikel auf die Einschränkungen des EGMR und die Grenzen des Art. 10 Abs. 2 EMRK hin. Die Wissenschaftsfreiheit in der Überschrift soll die akademische Freiheit und die Forschungsfreiheit einschließen. Dennoch unterliegt Letztere im Bereich Medizin / Biologie den speziellen Bestimmungen des Art. 3 Abs. 2 GRCh.<sup>199</sup>

<sup>196</sup> Artikel 19 Absatz 2 IPbPR, Art. 15 IPwskR

<sup>197</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 213-214, Rn. 1-5

<sup>198</sup> Vgl. Kempen in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.388 Rn. 2

<sup>199</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 216-217, Rn. 12-15

## 2.3.10 Artikel 14: Recht auf Bildung

### 2.3.10.1 Vorbemerkung

Der Konvent hat das Recht auf Bildung in der GRCh verankert, da die Gesellschaft für die freie Entfaltung eines Menschen einen geplanten Bildungs- und Erziehungsprozess voraussetzt. Das Individualrecht auf (Aus-)Bildung oder Unterricht ist in den meisten mitgliedstaatlichen Verfassungen als Freiheitsrecht oder auch selten als Gleichheitsrecht verankert. Dabei ist das Recht auf Weiterbildung wörtlich nur in wenigen Verfassungen festgehalten. Viele Verfassungen beinhalten auch das Recht auf kostenfreie Aufnahme für staatliche Schuleinrichtungen, was sich aber meist auf die Erstausbildung beschränkt.<sup>200</sup> Hingegen ist Privatschulfreiheit nicht Inhalt dieser Verfassungen. Nur in einigen Staaten<sup>201</sup> ist auch eine Verantwortung der Eltern für die (religiöse) Erziehung ihrer Kinder niedergelegt. Teilweise kann diesem auch ein Recht auf freie Schulwahl oder Privatunterricht hinzugefügt werden. Wenn es um die internationalen gemeinsamen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten geht, müssen noch weitere Begrenzungen beachtet werden. Der Art. 18 Abs. 4 IPbpR, welcher sich an den Art. 26 AEMR anlehnt, verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Achtung des Elternrechts bei der sittlichen und religiösen Erziehung ihrer Kinder. Der Art. 13 IPwskR erkennt das Recht auf Bildung von jedem an, macht den Grundschulunterricht für jedermann zur „unentgeltlichen Pflicht“<sup>202</sup>, lässt den Eltern freie Schulwahl und respektiert die Schaffung von Bildungseinrichtungen. Die Europäische Gemeinschaft hat nur in der beruflichen Bildung eine politische Durchsetzungskraft. Im Bereich der schulischen Bildung wirkt sie wieder nur als Vermittler zwischen den Vertragsstaaten, was sich auch durch die Europäische Verfassung nicht ändert.<sup>203</sup> Das Recht auf Bildung offenbart das Anliegen des Grundrechts im Bildungsbereich. Es ist nicht das einzige Recht in diesem Bereich, sondern ist mit der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit, mit der

---

<sup>200</sup> Vgl. Kempen in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.399 Rn. 5

<sup>201</sup> Belgien, Deutschland, Irland und Spanien

<sup>202</sup> Art. 13 Abs. 2a IPwskR: Die Vertragsstaaten erkennen an, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechts der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein muss.

<sup>203</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 218-219, Rn. 1-4

Kunst- und Wissenschaftsfreiheit sowie mit der unternehmerischen Freiheit sehr stark verbunden. Außerdem stellt das Bildungsgrundrecht eine Voraussetzung für die Gewährleistung der Berufsfreiheit und für das Recht zu arbeiten. Zum größten Teil können diese Rechte als klassische Freiheitsrechte betrachtet werden.<sup>204</sup>

### 2.3.10.2 Kommentierung

#### 2.3.10.2.1 Artikel 14 Absatz 1 und 2

*Auslegung* Die Tragweite des Begriffs „Bildung“ kann nur über die in Abs. 3 erwähnten Worte „Erziehung und Unterricht“ definiert werden. Damit ist die Bildung als Vorgang der schulischen Erziehung oder des schulischen Unterrichts zu sehen. In seinen Erläuterungen hat das Präsidium auf den Art. 2 ZP Nr. 1 zur EMRK<sup>205</sup> hingewiesen. Das inhaltsbestimmende Merkmal ist ein unbeschränktes Individualrecht auf Bildung, welches aber keinen Erfüllungsanspruch beinhaltet. Die positive Formulierung setzt ein im jeweiligen Mitgliedstaat vorhandenes Bildungswesen voraus. Die negativen Inhalte gewährleisten ein Teilnahmerecht, denn solange eine Bildungseinrichtung vorhanden ist, muss diese prinzipiell jedem offen stehen. Der Kern des Grundrechts liegt somit in dem Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu bestehenden Schulen. Außerdem hat jeder die freie Wahl zwischen verschiedenen Bildungsarten. Absatz 1 bezieht den Kern der Sozialcharta<sup>206</sup> als das Recht auf Zugang zur beruflichen Aus- und Weiterbildung ein und erweitert somit den Schutzbereich über den der EMRK hinaus. Die berufliche Ausbildung ist jede Form von Bildung, die eine Befähigung für die Ausübung eines bestimmten Berufes verleiht. Die berufliche Weiterbildung wird in der Sozialcharta als Umschulung verstanden und beide Rechte werden nur gewährleistet, wenn eine Möglichkeit dafür gegeben ist.

*Schranken* Solange Absatz 1 mit dem Art. 2 ZP Nr. 1 zur EMRK übereinstimmt, gelten

---

<sup>204</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 222, Rn. 10-11

<sup>205</sup> 1. Zusatzprotokoll zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 20. März 1952: <http://www.internet4jurists.at/gesetze/emrk.htm#Zusatzprotokoll>

<sup>206</sup> Europäische Sozialcharta: <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/035.htm>

die Schranken des Art. 52 Abs. 3 GRCh. Wenn dies nicht der Fall ist und es sich um das Recht auf Zugang zur beruflichen Aus- und Weiterbildung handelt, dann gelten die Einschränkungen des Art. 52 Abs. 1 GRCh. Gleiches gilt auch für die Gelegenheit, sich am Pflichtschulunterricht gebührenfrei zu beteiligen.

*Träger*

Art. 14 GRCh wurde als Menschenrecht entworfen, kann aber im Sinne des kollektiven Rechts auch für juristische Personen gelten. Allerdings hat die EU in diesem Bereich nur sehr stark eingeschränkte Kompetenzen, wodurch die Mitgliedstaaten Selbstbestimmungsrecht besitzen. Die berufliche Aus- und Weiterbildung hat hingegen bereits Bedeutung als Grundrecht für die Union erlangt. Für die Adressaten bestehen somit Respektierungs- und Schutzpflichten. Letztere beinhalten die Pflicht, Störungen des Rechts - auch durch Eltern - auf Bildung zu verhindern.<sup>207</sup>

### **2.3.10.2.2 Artikel 14 Absatz 3**

*Auslegung*

Dieser Absatz stellt ein Gegengewicht zu den staatlichen Gestaltungsrechten im Schulbereich dar. Der Konvent erklärte in seinen Erläuterungen, dass die Errichtung von privaten Schulen nicht verboten werden darf. Das elterliche Erziehungsrecht soll bewirken, dass ein Kind nicht die alleinige Entscheidungsfreiheit in dem wichtigsten Abschnitt seines Lebens trägt. Im Kern sichert dieses Recht aber auch die Bildungsfreiheit gegen Eingriffe von Dritten. Anders als in Art. 2 ZP Nr. 1 zur EMRK wird das öffentliche und private Bildungswesen in diesem Abschnitt differenziert. Es wird nicht gestattet, ein staatliches Schulmonopol einzurichten und die außerstaatlichen Bildungsmaßnahmen zu verwehren. Unter Anerkennung der demokratischen Grundsätze muss die Aufnahme an einer Privatschule aber ohne Einschränkungen möglich sein und die Schule darf keine anti- oder undemokratische Orientierung aufweisen. Das Elternrecht soll das Eingreifen des Staates während des Erziehungsprozesses verwehren, womit den Eltern das primäre Recht zur Erziehung zugesprochen wird, was bedeutet, dass der Staat nicht die elterliche Erziehungsfunktion entmachten darf.<sup>208</sup> Außerdem haben die

<sup>207</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 222-225, Rn. 12-17

<sup>208</sup> Vgl. Kempen in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.405 Rn. 23

Eltern das Recht, Erziehung und Unterricht nach ihren eigenen Überzeugungen ausgestalten zu dürfen, wobei es für diesen Teil keine Garantie gibt und auch keine positive Leistungspflicht des Staates verlangt werden kann. Sobald das Kind das Selbstbestimmungsrecht erlangt, kann es durch die Bildungsfreiheit selbst über die Art der Bildung entscheiden.

#### *Schranken*

Das elterliche Erziehungsrecht ist nach dem Referenzrecht des EMRK ausgestaltet, weswegen auch die Schranken des Art. 52 Abs. 3 S.1 GRCh gelten. Hinsichtlich der Schrankenregelung der Freiheit zur Gründung von Lehrveranstaltungen gilt Art. 52 Abs. 1 GRCh. Außerdem hat der Konvent auf die nationalen Gesetzgeber verwiesen, wonach diese zwei Grundrechte „doppelten Schranken“ unterliegen. Die Privatschulfreiheit gilt hier als Spezialfall der unternehmerischen Freiheiten, weswegen auch die Schranken des Art. 52 Abs. 4 GRCh greifen. Das Elternrecht würde durch die einzelstaatliche Gesetzgebung Gefahr laufen, das Schutzniveau des EMRK zu unterschreiten, weshalb diese Begrenzung nur gilt, wenn das Schutzniveau durch den Gesetzgeber angehoben wird.<sup>209</sup>

### **2.3.11 Artikel 15: Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten**

#### **2.3.11.1 Vorbemerkung**

Diese in Art. 15 GRCh enthaltenen Rechte stellen die Wichtigkeit dar, welche die Erwerbstätigkeit für die Sicherung des Lebensunterhalts für die Person selbst und deren Stellung in der Gesellschaft hat. Das Recht zu arbeiten findet besonders eine Grundlage in dem wirtschaftlichen Grundrecht der Berufsfreiheit (Art. 1 Nr. 2 ESC). Die Freiheiten des Personenverkehrs aus Art. 39, 43, 49 ff. EGV sind als „lex specialis“ der Berufsfreiheit zu verstehen und gehen dem allgemeineren Recht vor. Außerdem sind Gesetze über den Schutz der Arbeit bzw. Berufsfreiheit in fast allen Verfassungen<sup>210</sup> der Mitglieder verankert. Um den Schutzzumfang beschreiben zu können, muss man den Art. 6 IPwskR beachten, nachdem

---

<sup>209</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 225-226, Rn. 18-21

<sup>210</sup> Teilweise das Recht auf Arbeit, in anderen Verfassungen die freie Wahl der Arbeit oder des Berufes und in Portugal wird sogar die Sicherheit des Arbeitsplatzes gewährleistet.



das Recht auf Arbeit jedem Bürger die Möglichkeit geben sollte, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte Arbeit verdienen zu können.<sup>211</sup> Noch weiter gefasst ist der Art. 23 Abs. 1 AEMR, welcher zusätzlich einen Schutz von angemessenen Arbeitsbedingungen und gegen Arbeitslosigkeit enthält sowie die freie Berufswahl gewährleistet. Um eine wirkliche Freiheitssicherung durchzusetzen, muss man den Schutz aber auch Personen gewährleisten, die nicht die Unionsbürgerschaft besitzen. Der Konvent hat sich dabei auf die Wanderarbeitnehmer bezogen, denen ein Schutz vor Diskriminierung zum Beispiel bei den Arbeitsbedingungen geboten werden soll. Um die Gleichstellung dieser ausländischen Arbeitnehmer zu gewährleisten, wurde von der Internationalen Arbeitsorganisation auch ein Übereinkommen Nr. 97 über Wanderarbeitnehmer geschlossen.<sup>212</sup>

### **2.3.11.2 Kommentierung**

#### **2.3.11.2.1 Artikel 15 Absatz 1 und 2**

##### *Auslegung*

An erster Stelle dieses Artikels steht die Berufsfreiheit des Arbeitnehmers als Grundrecht der unselbständigen Arbeit. Erst an zweiter Stelle steht die Berufsfreiheit des Selbständigen als Grundrecht der selbständigen Arbeit. Damit wollte der Konvent das Ungleichgewicht beseitigen, welches sich aus dem Art. 16 GRCh ergibt, in dem die unternehmerische Freiheit des Selbständigen ausdrücklich garantiert wird. Die Berufsfreiheit bezieht sich einerseits auf die freie Arbeitswahl bzw. Wahl des Ortes und der Zeit, andererseits auf die Freiheit, eine arbeitnehmerische Tätigkeit ausüben zu können. Der positiven Freiheit zu arbeiten steht keine negative Freiheit gegenüber, weswegen der Einzelne nicht von der Pflicht zu arbeiten entbunden werden kann. Die Arbeitspflicht gilt allerdings nicht in dem Sinne, dass jeder Mensch für seinen Lebensunterhalt arbeiten und selbst aufkommen muss, falls er der Gemeinschaft zur Last fallen würde. Absatz 1 begründet allerdings keine subjektive Rechtsgrundlage für das Recht auf Beschaffung eines Arbeitsplatzes. Grund dafür ist, dass der Staat nicht monopolistische Einflüsse auf das Angebot von Arbeitsplätzen ausübt, auch

---

<sup>211</sup> Vgl. Blanke in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.417 Rn. 23

<sup>212</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 227-228, Rn. 1-3

nicht auf Dritte, die einen Arbeitsplatz zur Verfügung stellen sollen. Zudem würde dieser Erfüllungsanspruch auch anderen Freiheiten widersprechen. Für die Adressaten bestehen Respektierungs- und Schutzpflichten. Somit liegt die höhere Pflicht im Bereich der Abwehrfunktion, sodass die Behinderungen durch den Staat in dem Bereich der unselbständigen Arbeit schwer zu rechtfertigen sind. Eine grundrechtliche Garantie der Berufsfreiheit ist weder im EG-Vertrag, noch im EU-Vertrag festgehalten. Daher ist sie auch nicht in der Europäischen Verfassung ausgewiesen. Die Nr. 4 Gemeinschaftscharta funktioniert zwar als Willenserklärung, ist aber rechtlich unverbindlich. In der EMRK ist die Berufsfreiheit nicht als Recht gewährleistet. Deswegen war der EuGH immer gezwungen, die Verfassungen der einzelnen Länder heranzuziehen, um das Grundrecht im genauen Sinne herleiten zu können. Außerdem wurde bei der Berufswahlfreiheit festgestellt, dass der freie Zugang zur Beschäftigung durch einzelvertragliche Regelungen gewährleistet werden sollen.<sup>213</sup>

#### *Schranken*

Grundrechtseingriffe müssen nach Art. 52 Abs. 1 GRCh auf deren Rechtfertigung geprüft werden<sup>214</sup>, wonach die Wesensgehaltgarantie und das Verhältnismäßigkeitsprinzip eingehalten werden müssen. Der EuGH hat allerdings oft zwischen dem Schutzbereich und den Schranken des Artikels nicht unterschieden. Bei der Rechtfertigung wurde meist nur auf die Leitziele der Gemeinschaft oder das Gemeinwohl verwiesen. Die Untersuchung der Verhältnismäßigkeit stellte das Gemeinschaftsinteresse und Individualinteresse ohne Gewichtung gegenüber wohingegen die Wesensgehaltgarantie erst gar nicht entwickelt wurde.

#### *Träger*

Laut Absatz 1 steht „jeder Person“ das Recht zu arbeiten und den Beruf frei zu wählen zu. Dies gilt auch für Drittstaatsangehörige oder Staatenlose, solange diese einen legalen Zutritt zu dem Arbeitsmarkt haben. Juristischen Personen kommt dieses Recht nur zu Gute, wenn sie eine Arbeit verrichten, diese für Erwerbszwecke dient und auch von natürlichen Personen ausgeführt werden könnte. In Absatz 2 wurden die drei Freiheiten des Personenverkehrs – Freizügigkeit des Arbeitnehmers (Art. 39 ff.)<sup>215</sup>, Niederlassungsfreiheit (Art. 43 ff.), Dienstleistungsfreiheit (Art. 49 ff.) – aufgenommen, die als spezielleres Recht den in Absatz 1 enthaltenen

<sup>213</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 232-233, Rn. 12-17

<sup>214</sup> Vgl. Blanke in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.422 Rn. 43

<sup>215</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 18

Garantien vorgehen. Der EuGH hat diese Freiheiten als Grundrechte und folglich auch die grenzüberschreitende Privatautonomie anerkannt und verstärkt. Zu dem Diskriminierungsverbot („Inländergleichbehandlung“) kommt auch noch ein Behinderungsverbot hinzu. Die Verpflichtung dieses Gesetzes erstreckt sich auf die Gemeinschaftsorgane. Da die Garantien aus Absatz 2 in der Europäischen Verfassung enthalten sind, muss Art. 52 Abs. 1 GRCh als spezielle Schranke fungieren.<sup>216</sup>

### 2.3.11.2.2 Artikel 15 Absatz 3

- Auslegung* In Absatz 3 wurde ein spezielles Diskriminierungsverbot für legal beschäftigte Nichtunionsbürger eingefügt, womit auch das allgemeine Diskriminierungsverbot aus Art. 21 Abs. 2 GRCh konkretisiert wird. Dieser Absatz stützt sich auf das „Recht der Wanderarbeitnehmer und ihrer Familien auf Schutz und Beistand“ (Art. 19 Abs. 4 ESC).<sup>217</sup> Die sachlichen Anwendungsbereiche sind die „Arbeitsbedingungen“, wobei der Begriff eng auszulegen ist, denn die umfassenden Beschäftigungsbedingungen sind hier nicht gemeint. Absatz 3 enthält auch kein Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt sowie er keinen Bezug zum Arbeitsentgelt beinhaltet.<sup>218</sup>
- Träger* Seeleute, die Drittstaatsangehörige - aber unter der Flagge eines Unionsstaates Besatzungsmitglied - sind fallen in den Rechtsbereich der jeweiligen Staaten, jedoch auch unter das Gemeinschaftsrecht.<sup>219</sup>
- Schranken* Das Präsidium erläuterte den Abs. 3 mit den speziellen Grundrechtsschranken des Art. 52 Abs. 2 der GRCh.<sup>220</sup>

## 2.3.12 Artikel 16: Unternehmerische Freiheit

### 2.3.12.1 Vorbemerkung

<sup>216</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 233-235, Rn. 18, 19, 20

<sup>217</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 18

<sup>218</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 235-236, Rn. 21

<sup>219</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 18

<sup>220</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 235-236, Rn. 22

Die Aufnahme dieser wirtschaftsverfassungsrechtlichen Garantie in die Grundrechtecharta stützt sich vor allem auf die EuGH-Rechtssprechung<sup>221</sup>, womit der Konvent auch deutlich zeigen wollte, dass die unternehmerische Freiheit als Ausprägung der Berufsfreiheit zu verstehen ist. Aber auch in vielen Verfassungen ist dieses Recht verankert. Zum Beispiel in Italien und Spanien wird die unternehmerische Freiheit als eigenständiges Wirtschaftsrecht oder als Teilgewährleistung aus der Persönlichkeitsentfaltung ausdrücklich garantiert. In Deutschland wird der Art. 12 Abs. 1 GG nach der Rechtssprechung des BetrVG als Schutz der unternehmerischen Freiheit ausgelegt. Bei den Schutzbedingungen muss auch wieder auf internationale Abkommen Rücksicht genommen werden. In der EMRK ist kein Hinweis auf die unternehmerische Freiheit enthalten, jedoch umfasst laut EGMR der Eigentumsschutz aus Art. 1 EMRK auch das Recht, Verträge abzuschließen und das Recht ein Unternehmen zu betreiben. In dem Art. 6 IPwskR<sup>222</sup> ist ein ähnliches Recht festgehalten, welches allerdings nur eine Zielnorm der Abkommens-Beteiligten darstellt und somit kein einklagbares Recht für die Bürger darstellt.<sup>223</sup>

### 2.3.12.2 Kommentierung

*Auslegung* Art. 15 ,16 und 17 GRCh stellen die drei wirtschaftsverfassungsrechtlichen Garantien mit inhaltlichem Zusammenhang dar, wobei Art. 14 Abs. 3 GRCh den Spezialfall der unternehmerischen Freiheit beinhaltet. Laut der Rechtssprechung des EuGH stehen die Betätigungsfreiheit, Vertragsfreiheit und Wettbewerbsfreiheit in engem Zusammenhang mit der Berufsfreiheit oder stellen deren Ausprägungen dar. Deswegen ist davon auszugehen, dass Teile der unternehmerischen Freiheit auch in Art. 15 GRCh erfasst sind.<sup>224</sup> Diese muss als Freiheit verstanden werden, um eine Wirtschafts- oder Geschäftstätigkeit ausüben zu können. Bei der Aufnahme des Artikels orientierte sich der Konvent an der Rechtssprechung des EuGH, welcher die Berufsfreiheit im weiten Sinne als umfangreiche wirtschaftliche Betätigungsfreiheit anerkennt. Außerdem betrachtet das Präsidium die

<sup>221</sup> Vgl. Blanke in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.428 Rn. 6

<sup>222</sup> („Recht des Einzelnen [...] Lebensunterhalt durch frei gewählte [...] Arbeit zu verdienen“)

<sup>223</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 237-238, Rn. 1-3

<sup>224</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 239-240, Rn. 9-10

Wettbewerbsfreiheit als eine weitere Ausprägung der Unternehmensfreiheit und bezieht sich in der Erläuterung auf Art. I-3 Abs. 2 EurVerf („Die Union bietet [...] einen Binnenmarkt mit freiem und unverfälschtem Wettbewerb.“<sup>225</sup>). Ursprünglich galt hier der Bezug zu Art. 4 EGV, in dem die Wirtschaftspolitik und die Währungspolitik die offene Marktwirtschaft als Grundsatz festsetzt.

*Schranken* Auch das Freiheitsrecht des Art. 16 GRCh enthält eine doppelte Schrankenregelung, was einerseits einen Unionsrechtsvorbehalt sowie die nationalen Rechtsvorschriften und andererseits die aus Art. 52 Abs. 1 GRCh bekannten Schranken umfasst. Erstere müssen sich aber auch an die Vorgaben der zuletzt genannten Schrankenregelung halten. Aber auch Art. 52 Abs. 4 GRCh kommt zum Einsatz, wenn sich daraus weitere Eingriffshindernisse ergeben.

*Träger* Da es sich bei diesem Freiheitsrecht um eine wirtschaftsverfassungsrechtliche Garantie handelt, liegt es sozusagen in der Natur der Sache, dass genanntes Recht auch von juristischen Personen getragen werden kann.<sup>226</sup> Demnach gilt dieses Recht für „jedermann“, also auch für Drittstaatsangehörige und Staatenlose.<sup>227</sup>

### 2.3.13 Artikel 17: Eigentumsrecht

#### 2.3.13.1 Vorbemerkung

Das dritte der drei wirtschaftlichen Rechte in der Grundrechtecharta ist das Recht auf Eigentum. In den Erläuterungen zu dem gemeinschaftsrechtlichen Eigentumsschutz bezog sich das Präsidium auf den nahezu gleich lautenden Inhalt des Art. 1 ZP Nr. 1 EMRK, auf die Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten und auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes. In den meisten Verfassungen wird das Eigentumsrecht als Grundrecht gewährleistet. Der Schutzbereich muss wiederum mit Bezug auf internationale Übereinkommen bestimmt werden. Der Art. 17 AEMR

<sup>225</sup> <http://ue.eu.int/igcpdf/de/04/cg00/cg00087-re02.de04.pdf>

<sup>226</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 240-242, Rn. 11, 12, 14-17

<sup>227</sup> Vgl. Blanke in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.428 Rn. 6

enthält die Verbürgungen des Eigentumsrechts auf universeller Ebene. Er erklärt das Recht des Einzelnen oder einer Gemeinschaft über Eigentum verfügen zu können und verbietet den willkürlichen Raub des selbigen. Dem entgegen ist weder in dem IPwskR noch in dem IPbpR ein Hinweis auf Eigentumsgarantie gegeben. Im Gemeinschaftsrecht gibt es Andeutungen auf den Eigentumsschutz in dem Art. 295 EGV, der die nationalen Bestimmungen als unberührt festlegt und in Art. 30 EGV, der es dem nationalen Gesetzgeber überlässt, „Beschränkungen [...] zum Schutz [...] von gewerblichem und kommerziellem Eigentum“ zu erlassen.<sup>228</sup>

### 2.3.13.2 Kommentierung

*Auslegung* Der Artikel enthält drei Grundregeln aus dem Art. 1 ZP Nr.1 EMRK.<sup>229</sup> Die erste Regel umfasst die freiheitsschützende Funktion der Eigentumsgarantie<sup>230</sup> und die Gewährleistung der damit verbundenen Ausübung. Die zweite Regel setzt die Bedingungen fest, unter denen die Eigentumsentziehung zulässig<sup>231</sup> ist. Die dritte Grundregel beschreibt die Freiheit des nationalen Gesetzgebers, die Nutzung des Eigentums nach Erforderlichkeit zu organisieren. Unter den Eigentumsbegriff zählen zum Beispiel das Eigentum an beweglichen oder unbeweglichen Sachen, wohlerworbene vermögenswerte Rechte, öffentlich-rechtliche Ansprüche oder Anteilseigentum. Darunter können auch Rechte fallen, die nicht unter dem Schutz der Mitgliedstaaten stehen. Die Gewährleistungen des ersten Satzes beziehen sich neben dem Bestand der Eigentumsposition auch auf die Befugnis, dieses nutzen und darüber verfügen zu können. In dem Abs. 2 wird das geistige Eigentum hervorgehoben. Laut dem Präsidium wurde diese ausdrückliche Angabe angefügt, da die gewerblichen Eigentumsschutzrechte in der Gemeinschaft inzwischen eine spezifische Rolle spielen. Die Schutzfähigkeit des Eigentums ist auf allein rechtmäßig erworbenes Eigentum beschränkt. Es sind auch nur solche Sachen schutzfähig, die vom nationalen Gesetzgeber als Eigentum zugeordnet werden. Dieser Artikel nimmt aber auch auf das Erbrecht Bezug, obwohl

<sup>228</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 243-244, Rn. 1-4

<sup>229</sup> Vgl. Depenheuer in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.433 Rn. 2

<sup>230</sup> „Privateigentum wird garantiert und gegen jede willkürliche Entziehung geschützt“

<sup>231</sup> Bsp.: Schadensersatz

auch das nicht wörtlich im EMRK-Artikel verankert ist. Einerseits kann man testamentarisch über das Vermögen verfügen, andererseits wird die Anwartschaft auf die Gesamtrechtsnachfolge nicht geschützt. In Art. 17 GRCh ist das Eigentumsrecht als ein Anspruch formuliert, in Art. 1 ZP Nr. 1 EMRK wird nur „das Recht auf Achtung des Eigentums“<sup>232</sup> wörtlich bezeichnet. Beide Artikel schützen das Recht als Abwehrrecht und dadurch ergeben sich für die Mitglieder der Union nur Respektierungs- und Schutzpflichten.

#### *Schranken*

Neben Art. 8 GRCh ist dieser der einzige Artikel mit einer spezifischen Schrankenregelung innerhalb des Textes. Abs. 1 S. 2 und 3 geben allerdings nur die Einschränkungen der EMRK wieder, die den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz beinhalten, sodass der Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCh angewendet wird. Von ähnlichen Voraussetzungen sind Eigentumsentziehungen und Nutzungsregelungen abhängig. „Eine Eigentumsentziehung i.S.d. Abs. 1 S. 2 ist die formelle Enteignung.“<sup>233</sup> Sie ist nur dann zulässig, wenn die drei folgenden Voraussetzungen gegeben sind. Es muss ein im öffentlichen Interesse liegendes Erfordernis sein, die nationalen Enteignungsbedingungen müssen beachtet werden und eine angemessene und zeitnahe Entschädigung muss geleistet werden.<sup>234</sup> Mit der Forderung auf Entschädigung bezieht sich der Konvent auf den Mindeststandard, der in den nationalen Verfassungen gilt. Danach muss die Entschädigung unverzüglich, angemessen und wirksam geleistet werden. Abs. 1 S. 3 beinhaltet eine „Regelung zur Nutzung des Eigentums“, die den Gebrauch des Eigentums untersagen kann und trotzdem keine Eigentumsentziehung ist. Diese Nutzungsregelungen müssen nach Erforderlichkeit für das Wohl der Allgemeinheit geprüft werden und zusätzlich ist Ausgewogenheit zum Individualinteresse zu wahren. Für diese Maßnahme ist aber kein Entschädigungsanspruch gewährleistet.<sup>235</sup>

---

<sup>232</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 248, Rn. 18

<sup>233</sup> Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 249, Rn. 20

<sup>234</sup> Vgl. Depenheuer in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.448, Rn. 53

<sup>235</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 247-251, Rn. 14-23

## 2.3.14 Artikel 18: Asylrecht

### 2.3.14.1 Vorbemerkung

Dieser Artikel ist einer der beiden in der Charta, die spezielle Grundrechte für Ausländer beinhalten und somit keine klassischen Freiheitsrechte darstellen. Um die Bedingungen des Art. 18 GRCh festzulegen, bezieht sich der Konvent auf Artikel 63 EGV<sup>236</sup> und die dazu gehörigen Protokolle. In dem Art. 63 EGV werden die „Genfer Flüchtlingskonvention“<sup>237</sup> und das „New Yorker Protokoll“<sup>238</sup> namentlich als Asylgrundsatz benannt. Die Asylmaßnahmen müssen also widerspruchsfrei mit den Europarat-Abkommen vereinbart sein, wie zum Beispiel mit der EMRK und mit dem „Europäischen Übereinkommen über Abschaffung der Visapflicht für Flüchtlinge vom 16.10.1980“<sup>239</sup>. Das Präsidium weist darauf hin, dass auch die gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitglieder von der GRCh unterstützt werden sollen. Der Art. III-266 Abs. 1 S. 2 EurVerf beinhaltet einen Verweis auf die auch schon im Art. 63 EGV genannten Abkommen, so dass der „subsidiäre Schutz und der vorübergehende Schutz“ mit diesen übereinstimmen muss. Obwohl einige der nationalen Verfassungen Asylrecht-Bestimmungen beinhalten, gelten die gemeinsamen Verfassungstraditionen nicht als ein allgemeiner Grundsatz im Gemeinschaftsrecht. In dem Art. 16a Abs. 1 GG liegt die Grundlage für Asylgewährung in Deutschland. Auf universeller Ebene ist das Asylrecht in keinen weiteren Abkommen zu Grunde gelegt. Nur in Art. 14 AEMR ist das Recht vorgesehen, dass „jedermann“ in anderen Ländern Asyl suchen kann, wenn er verfolgt wird. Somit bleibt das Asylrecht für politisch Verfolgte den nationalen Bestimmungen vorbehalten.<sup>240</sup>

---

<sup>236</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 20

<sup>237</sup> Das Genfer Abkommen vom 28.07.1951 [http://www.fu-berlin.de/FB09/2Forschung/WE3/LS\\_Rudolf/Veranstaltungen/0506WS/051011\\_frauenrechte\\_im\\_voelkerrecht/26\\_zum\\_26-01-2006\\_13\\_FR\\_im\\_VoeR.pdf](http://www.fu-berlin.de/FB09/2Forschung/WE3/LS_Rudolf/Veranstaltungen/0506WS/051011_frauenrechte_im_voelkerrecht/26_zum_26-01-2006_13_FR_im_VoeR.pdf)

<sup>238</sup> Das New Yorker Protokoll vom 31.01.1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i1/0.142.301.de.pdf>

<sup>239</sup> Europäische Vereinbarung über den Übergang der Verantwortung für Flüchtlinge <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i1/0.142.305.de.pdf>

<sup>240</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 252-253, Rn. 1, 2, 3, 4



### 2.3.14.2 Kommentierung

*Auslegung* Eine enge Verbindung weist Art. 18 GRCh zu Art. 19 GRCh („Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung“) und zu Art. 7 GRCh („Achtung des Privat- und Familienlebens“) sowie zu den sozialen Rechten aus Kapitel IV der Europäischen Verfassung auf. Der Art. 63 EGV überträgt die Asylmaßnahmen auf die Gemeinschaft, lässt jedoch die Frage offen, ob nur die Kompetenzen übertragen werden oder ob dies auch bindende Vorgaben für das Sekundärrecht beinhaltet. Mit der Formulierung „Recht auf Asyl gewährleistet“ macht der Konvent deutlich, dass kein subjektiv-individueller Anspruch für politisch Verfolgte besteht, weil die Mitgliedstaaten verschiedene Reichweiten in Bezug auf die Asylbestimmungen haben. Im Grunde ist der Art. 18 GRCh als Abwehrrecht festgelegt und überlässt die Ausgestaltung weitestgehend den Mitgliedern, solange diese die Völkerrechtsvereinbarungen beachten. Daraus ergeben sich Respektierungs- und Schutzpflichten für die Mitgliedstaaten und die Union. Durch die Unterlassungspflicht muss die Gemeinschaft also die Grundlagen des Asylrechts in den einzelnen Staaten respektieren und darf diese nicht aktiv behindern. Tätigwerden für den Schutz bedeutet für die Union und die Staaten dafür zu sorgen, dass das Asylrecht auch wirklich durchgesetzt werden kann. Ob das Recht auf Asyl auch für die Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten gelten soll, wird in dem Protokoll Nr. 29<sup>241</sup> bejaht, aber gleichzeitig auch erwähnt, dass der Asylantrag unbegründet wäre, denn alle EU-Mitgliedstaaten gelten als sichere Herkunftsländer durch das hohe Niveau des Grundrechts- und Grundfreiheitsschutzes.

*Träger* Um den personellen Anwendungsbereich zu bestimmen, muss man die Genfer Flüchtlingskonvention beachten. Diese definiert den “Flüchtling” als Person, die „aus der begründeten Furcht vor Verfolgung [...] sich außerhalb des Landes befindet [...] und den Schutz dieses Landes nicht in Anspruch nehmen kann oder wegen dieser Befürchtungen nicht in Anspruch nehmen will [...] und nicht dorthin zurückkehren kann oder wegen der erwähnten

---

<sup>241</sup> Protokoll über Gewährung von Asyl für Staatsangehörige von Mitgliedsstaaten der EU (Nr.29)

Befürchtungen nicht dorthin zurückkehren will.“<sup>242</sup> Die Verfolgung ist durch fünf Anknüpfungspunkte gekennzeichnet. Alle Personen, die aus unpolitischen Gründen das Heimatland verlassen, fallen nicht darunter. Allerdings wird das Recht auf Asyl durch die GFK nicht garantiert. Wenn der Staat den Flüchtling erst einmal aufgenommen hat, werden ihm dadurch einige Pflichten auferlegt, denn der Flüchtling erhält dann einen verbindlichen Rechtsstatus. In Art. 33 Abs. 1 GFK ist das Refoulement-Verbot<sup>243</sup> festgehalten, welches dem Staat verbietet, den Flüchtling in sein Heimatland zurück zu schicken.

#### *Schranken*

Das Recht auf Asyl ist nicht i. S. v. Art. 52 Abs.2 GRCh begründet. Deswegen sind die allgemeinen Schranken des Art. 52 Abs. 1 GRCh anzuwenden. Um die Rechtfertigung zu prüfen, muss man die Bedingungen aus der Genfer Flüchtlingskonferenz zu Rate ziehen.<sup>244</sup>

### **2.3.15 Artikel 19: Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung**

#### **2.3.15.1 Vorbemerkung**

Die letzte „Freiheit“ im Kapitel II der Grundrechtecharta legt einen besonderen Schutz von Ausländern nieder. Dies spiegelt sich auch in den meisten Verfassungen der Mitglieder wider, weshalb dieser Artikel auch zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts gehört. So weist der genannte Artikel einen engen Bezug zur Menschenwürde auf. Für die Auslegung des Art. 19 GRCh müssen allgemeine Völkerrechtsbestimmungen und internationale Übereinkommen beachtet werden. Die Europäische Menschenrechtskonvention, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die Genfer Flüchtlingskonvention, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte und die UN-

---

<sup>242</sup> [http://www.fu-berlin.de/FB09/2Forschung/WE3/LS\\_Rudolf/Veranstaltungen/0506WS/051011\\_frauenrechte\\_im\\_voelkerrecht/26\\_zum\\_26-01-2006\\_13\\_FR\\_im\\_VoeR.pdf](http://www.fu-berlin.de/FB09/2Forschung/WE3/LS_Rudolf/Veranstaltungen/0506WS/051011_frauenrechte_im_voelkerrecht/26_zum_26-01-2006_13_FR_im_VoeR.pdf)

<sup>243</sup> „Keiner der vertragschließenden Staaten wird einen Flüchtling ... über die Grenzen von Gebieten ... zurückweisen, in denen sein Leben oder seine Freiheit ... bedroht sein würde.“

<sup>244</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 255-256, Rn. 9-11, 12-14

Konvention vom 10.12.1984<sup>245</sup> enthalten Bestimmungen zu besagtem Schutz auf universeller Ebene.<sup>246</sup>

### 2.3.15.2 Kommentierung

*Tragweite* Dieser Artikel weist eine enge Verbindung zu dem „Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung“ (Art. 4 GRCh) und zu dem „Asylrecht“ (Art. 18 GRCh) auf. Nach Art. 52 Abs. 3 GRCh entspricht die Tragweite und die Bedeutung die der Vorschriften der EMRK.

#### 2.3.15.2.1 Artikel 19 Absatz 1

In den Erläuterungen zu diesem Artikel wird auf das „Verbot der Kollektivausweisung ausländischer Personen“ (Art. 4 ZP Nr. 4 EMRK) hingewiesen.<sup>247</sup> Bei Kollektivausweisungen findet keine Einzelprüfung statt und es werden Personengruppen nach allgemeinen Kriterien wie etwa Staatsangehörigkeit, Rasse und Hautfarbe ausgewiesen. Eine indirekte Massenausweisung wäre eine generelle Verweigerung der Arbeitserlaubnis für Ausländer wodurch der Zwang zur Ausreise ausgelöst wird. Auch diese Art der Ausweisung ist nach Art. 4 EMRK unzulässig. In Art. 19 GRCh sind Kollektivausweisungen generell verboten<sup>248</sup>, wogegen in Art. 4 GRCh noch die Kollektivausweisung von ausländischen Personen formuliert wurde. Ob dadurch die Möglichkeit für Staatsbürger der Mitgliedstaaten besteht, von diesem Recht Gebrauch zu machen, ist wie auch in Art. 18 GRCh nicht eindeutig ableitbar. Grundsätzlich kann aber die Vorschrift nicht über den personellen Anwendungsbereich der EMRK hinausgehen. Da dieser Artikel die gleiche Tragweite wie die EMRK umfasst, müssen auch deren enthaltene Einschränkungen berücksichtigt werden. Der Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCh enthält die spezielle Schranke, dass keine engeren Grenzen festgelegt werden dürfen, was sowohl für die EMRK als auch für

*Schranke*

---

<sup>245</sup> UN-Konvention gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe vom 10.12.1984

<sup>246</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 258-259, Rn. 1-5

<sup>247</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 21

<sup>248</sup> Vgl. Jochum in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.460, Rn. 2

Art. 19 Abs. 1 GRCh gilt.<sup>249</sup>

### 2.3.15.2.2 Artikel 19 Absatz 2

In den Erläuterungen zu diesem Absatz bezieht sich der Konvent auf das „Verbot der Folter“ (Art. 3 EMRK)<sup>250</sup> und die Rechtssprechung des EGMR hierzu.<sup>251</sup> Der Artikel ist einschränkungslos und muss dynamisch und nach gemeineuropäischen Wertvorstellungen ausgelegt werden. Auch der EGMR erkennt inzwischen an, dass schon durch eine Ausweisung in einen Staat, in dem dieses Verbot nicht besteht, eine Verletzung dieses Rechts verursacht werden kann, da dieser ausweisende Staat die Folter oder unmenschliche Behandlung erst ermöglicht.<sup>252</sup> Der Konvent hat die Anlasttatbestände im Art. 19 Abs. 2 GRCh um den Tatbestand der Todesstrafe ergänzt, da der Art. 3 EMRK nach Art. 2 EMRK („Recht auf Leben“) ausgelegt werden muss, denn das Verbot der Abschiebung folgt bei drohender Todesstrafe. Auch Artikel II-110 EurVerf kann bei der Entscheidung, ob ausgewiesen werden darf oder nicht, helfend herangezogen werden.<sup>253</sup>

---

<sup>249</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 262-263, Rn. 13-16

<sup>250</sup> „Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden“

<sup>251</sup> [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf), Seite 21

<sup>252</sup> Vgl. Jochum in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.462, Rn. 15

<sup>253</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Seite 263-264, Rn. 17-19

## 2.4 Kapitel III Gleichheit

### 2.4.1 Grundlagen

Das Kapitel III der setzt sich mit dem Thema der Gleichheit auseinander. Die enthaltenen Rechte sind Menschenrechte, wie die weit überwiegende Zahl der Chartarechte. In dem Gleichheitskapitel werden drei Gruppen von Menschen als besonders Schutzwürdig herausgestellt: Kinder, ältere Menschen und Menschen mit Behinderung

Das Kapitel gliedert sich in die folgenden Artikel:

- Artikel 20 GRCh Gleichheit vor dem Gesetz
- Artikel 21 GRCh Nichtdiskriminierung
- Artikel 22 GRCh Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen
- Artikel 23 GRCh Gleichheit von Männern und Frauen
- Artikel 24 GRCh Rechte des Kindes
- Artikel 25 GRCh Rechte älterer Menschen
- Artikel 26 GRCh Integration von Menschen mit Behinderung

### 2.4.2 Artikel 20: Gleichheit vor dem Gesetz

#### 2.4.2.1 Vorbemerkung

*Die erste amtliche  
Formulierung*

Die erste amtliche Formulierung eines Gleichheitssatzes auf der Ebene des Gemeinschaftsrechts enthielt Art. 3 Nr. 1 GrundRErkl EurParl 1989 („Innerhalb des Geltungsbereiches des Gemeinschaftsrechts sind alle Menschen vor dem Recht gleich.“)<sup>254</sup>. Der Artikel wurde 1994, mit dem Beschluss des Europäischen Parlamentes der Europäischen Union eine Verfassung zu geben, neu formuliert und fand seinen Platz in Titel

<sup>254</sup> Vgl. Sachs in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 463, Rn. 1

VIII Nr.3 lit. a) „Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich.“<sup>255</sup>. Mit der Verkündung der „Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ erfolgte die heutige Formulierung. Der europäische Gerichtshof sieht die „Gleichheit vor dem Gesetz“ in verschiedenen Urteilen zum Beispiel vom 13. November 1984, Racke, Rechtssache 283/83, Slg. 1984, S. 3791, Urteil vom 17. April 1997, Rechtssache C-15/95, EARL, Slg. 1997, S. I-1961 und Urteil vom 13. April 2000, Rechtssache C-292/97, Karlsson, Slg. 2000 S. 2737<sup>256</sup> als ein Grundprinzip des Gemeinschaftsrechts an. Jedoch gehen die Erläuterungen des Präsidiums mit der Behauptung, es sei „in allen europäischen Verfassungen“ verankert zu weit.<sup>257</sup> Die dänische Verfassungsurkunde und die Verfassung Zyperns kennen keine allgemeine Gleichheitsgarantie. Sie beseitigen lediglich jedes Vorrecht, welches mit Adel, Titel und Rang verbunden ist. Damit benennen die Verfassungen nur eine Bedeutung des Gleichheitssatzes: die Abschaffung ständischer Privilegien durch die Herstellung staatsbürgerlicher Rechtsgleichheit.<sup>258</sup> Die Verfassung Zyperns beinhaltet jedoch auch den allgemeinen Gleichheitssatz. Die Verfassung der Niederlande verzichtet hingegen auf die überlieferte Formel „vor dem Gesetz“: „Alle die sich in den Niederlanden aufhalten, werden in gleichen Fällen gleich behandelt.“<sup>259</sup>

Einige Verfassungen – vor allem Verfassungen der neuen Mitgliedsstaaten – garantieren Gleichheit vor dem Gesetz als Menschenrecht, unabhängig von der Staatsangehörigkeit.<sup>260</sup> Hingegen konzipiert eine Vielzahl der Verfassungen Rechtsgleichheit als ein Staatsbürgerrecht, das exklusiv den „Belgiern“, „Griechen“ usw. zusteht. Dieser beschränkte Anwendungsbereich wird in einigen Verfassungen durch Klauseln ausgeweitet, mit denen Ausländer, die sich im räumlichen Geltungsbereich der Verfassung aufhalten, den Staatsangehörigen gleichstellt<sup>261</sup>

---

<sup>255</sup> Sachs in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 463, Rn. 1

<sup>256</sup> Sachs in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 464, Rn. 3

<sup>257</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 274, Rn. 3

<sup>258</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 275, Rn. 3

<sup>259</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 275, Rn. 3

<sup>260</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 275, Rn. 4

<sup>261</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 275, Rn. 4

### 2.4.2.2 Kommentierung

Die Gleichheit vor dem Gesetz findet ihre Gültigkeit auf natürliche sowie auf juristische Personen. Der Artikel stellt einen allgemeinen Grundsatz dar, der auf kein bestimmtes Merkmal ausgerichtet ist. Erst in Art. 21 (Nichtdiskriminierung) und Art. 23 (Gleichheit von Männern und Frauen) GRCh findet er seinen spezifischen Ausdruck. Er soll sicherstellen, dass Personen in vergleichbaren Sachverhalten in rechtlicher und tatsächlicher Hinsicht gleich behandelt werden.<sup>262</sup> So zeigt sich das der allgemeine Gleichheitssatz nicht nur über die Gleichheit bei der Gesetzesanwendung gebietet sondern darüber hinaus auch über die Gleichheit bei der Gesetzgebung. Die Gesetzgebung legt den Grundstein für die Gesetzesanwendung: Der Gesetzgeber muss erstens abstrakt Gleichbehandlung vorschreiben, die zweitens konkret gleich angewandt wird.<sup>263</sup> Eine Ungleichbehandlung ist dann gegeben, wenn unterschiedliche Sachverhalte gleich oder vergleichbare Sachverhalte ungleich behandelt werden. Liegt eine Ungleichbehandlung vor, muss weiter geprüft werden, ob sie objektiv gerechtfertigt ist.<sup>264</sup> Die Prüfung der Rechtfertigung durch den EuGH erfolgt nicht einheitlich und lässt kaum eine dogmatische Grundlinie erkennen.<sup>265</sup> Die Rechtsfolgen eines Verstoßes gegen den allgemeinen Gleichheitssatz können auf unterschiedliche Art behoben werden.<sup>266</sup> Es kann entweder die eine Personengruppe behandelt werden wie die andere oder umgekehrt, beide Gruppen können auf eine neue dritte Art und Weise behandelt werden.<sup>267</sup>

*Ungleichbehandlung*

*Grundrechtsverpflichtete* Grundrechtsverpflichtet sind beim allgemeinen Gleichheitssatz all durch Art. 51 GRCh angesprochenen Stellen der Union und die Mitgliedsstaaten bei der Durchführung des Rechtes der Union.

<sup>262</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 277, Rn. 11

<sup>263</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 277, Rn. 12

<sup>264</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 278, Rn. 16

<sup>265</sup> Bühler, Einschränkung von Grundrechten nach der Europäischen Grundrechtcharta, S. 154 ff.

<sup>266</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 279, Rn. 17

<sup>267</sup> Kingreen in Ehlers, Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, S. 403, Rn. 15

### 2.4.3 Artikel 21: Nichtdiskriminierung

#### 2.4.3.1 Vorbemerkung

Die Vorgaben für das umfassende Diskriminierungsverbot des Absatzes 1 und das spezifische auf die Staatsangehörigkeit bezogene Verbot des Absatzes 2 sind unterschiedlich zu betrachten. Vorbild für Abs.1 war Art. 3 Abs. 2 GrundRErkl EurParl 1989 der sich eng an Artikel 14 EMRK anlehnte, jedoch nicht auf den Geltungsbereich der sonstigen Grundrechte verengt war; eine parallele Regelung war auch in Titel VIII Nr. 3 lit. b) des Entwurfs einer Verfassung der Europäischen Union, den des Europäischen Parlamentes 1994 beschloss.<sup>268</sup> Im internationalen Recht gibt es drei Vorgaben für den Absatz 1. Als erstes ist Art. 13 Abs.1 EG (ersetzt durch Art. III-124 VVE) zu nennen, in dem unter bestimmten Voraussetzungen der Rat geeignete Vorkehrungen treffen kann, um Diskriminierung aus Gründen des Geschlechtes, der Rasse [...] bekämpfen zu können. Bei dieser Norm handelt es sich allerdings um eine Ermächtigungsgrundlage, also kein unmittelbar anwendbares Diskriminierungsverbot, sodass sie vor allem wegen der aufgelisteten Merkmale bedeutsam ist.<sup>269</sup> In Art 14 EMRK findet sich die 2. Vorgabe. Das darin niedergeschriebene Diskriminierungsverbot muss, den Genuss der Rechte und Freiheiten, die im EMRK festgelegt sind, gewährleisten “ohne Unterschied des Geschlechtes, der Rasse [...] oder sonstigen Status.”<sup>270</sup> Bei Art. 14 EMRK handelt es sich um ein akzessorisches Verbot, welches durch die Anknüpfung an die gewährleisteten Rechte und Freiheiten eine andere Normenstruktur als Art. 21 aufweist. Die Dritte Vorgabe ist Art. 11 des Übereinkommens über Menschenrechte und Biomedizin des Europarates. Konkret verbietet Art. 11 „jede Form von Diskriminierung einer Person wegen ihres genetischen Erbes“.<sup>271</sup> Der Absatz 2 entspricht Art. 12 Abs. 1 EG,

---

<sup>268</sup> Sachs in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 474, Rn. 1

<sup>269</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 280, Rn. 3

<sup>270</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 280, Rn. 3

<sup>271</sup> <http://www.fuente.de/bioethik/conven6.htm>



der ebenfalls jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet.<sup>272</sup>

### 2.4.3.2 Kommentierung

#### 2.4.3.2.1 Artikel 21 Absatz 1

Nach sprachlichem Ursprung versteht man unter Diskriminierung eine unterschiedliche Behandlung, Ungleichbehandlung bzw. eine Unterscheidung oder Abtrennung. Der Begriff ist zwar in der Theorie wertneutral hat aber in der Praxis einen negativen Beiklang bekommen und bedeutet soviel wie „Benachteiligung“ bzw. „Herabsetzung“.<sup>273</sup> Der Absatz zeigt dies klar, in dem er die Diskriminierung generell verbietet. Hölscheidt zu folge hätte man stattdessen von Benachteiligung und Bevorzugung sprechen sollen, da man schon nicht im Verbalstil die besserer Formulierung: „Es ist verboten Menschen zu benachteiligen oder zu bevorzugen, vor allem wegen...“ gewählt hatte. Nach ständiger Rechtsprechung des EuGH „liegt eine Diskriminierung vor, wenn unterschiedliche Vorschriften auf gleiche Sachverhalte angewandt werden oder wenn dieselbe Vorschrift auf ungleiche Sachverhalte angewandt wird“.<sup>274</sup> Das Verbot erfasst sowohl unmittelbare (offene) als auch mittelbare (versteckte) Diskriminierung.<sup>275</sup> Dabei kann eine Diskriminierung grundsätzlich wie eine Ungleichbehandlung gerechtfertigt sein. Inwieweit das außer für mittelbare auch für unmittelbare Diskriminierung gilt, ist unklar.<sup>276</sup> Die Kernaussage, dass Diskriminierungen verboten sind, zerreißt Absatz 1 durch seine Auflistung von 17 Merkmalen. Jedoch ist im ersten Absatz insgesamt ein umfassendes Diskriminierungsverbot formuliert. Durch die Voranstellung des Wortes „insbesondere“ ist der Katalog der Merkmale nicht abschließend formuliert. Das Fehlen des Merkmals Bildung kann als Versehen gewertet werden, denn Art. 14 gewährt

---

<sup>272</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 284, Rn. 16

<sup>273</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 287, Rn. 27

<sup>274</sup> EuGH – Boyle and others, C-411/96-Slg. 1998, I-6401, 6455

<sup>275</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 287, Rn. 28

<sup>276</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 288, Rn. 28

ausdrücklich ein Recht auf Bildung.

Als Grundrechtsträger kommen, im Einklang mit der Rechtsprechung zu Art. 14 EMRK, alle natürlichen und juristischen Personen in Betracht. Nach Art. 51 sind die Unions-Organe und die Mitgliedsstaaten Grundrechtsverpflichtete. Allerdings wird gegenüber den Mitgliedsstaaten der Anwendungsbereich in sachlicher Hinsicht auf die Durchführung des Rechtes der Union eingeengt. Der Absatz wendet sich gegen diskriminierendes Verhalten der Grundrechtsverpflichteten und ist somit abwehrrechtlicher Natur.

#### **2.4.3.2.2 Artikel 21 Absatz 2**

Die Diskriminierungen im Hinblick auf die Staatsangehörigkeit gehen dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 20 und dem allgemeinen Diskriminierungsverbot Art. 21 Abs. 1 vor.<sup>277</sup> Die Unions-Stellen und die Mitgliedsstaaten sind entsprechend der allgemeinen Regel des Art. 51 die Grundrechtsverpflichteten. Das Verbot des Abs. 2 gilt grundsätzlich für alle natürlichen Personen und ist trotz des insoweit nicht recht passenden Wortlautes auch auf juristische Personen im Hinblick auf ihre Zuordnung zu einem Staat anzuwenden.<sup>278</sup>

### **2.4.4 Artikel 22: Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen**

#### **2.4.4.1 Vorbemerkung**

Der Artikel stützt sich im Wesentlichen auf Vorgaben die dem internationalen Recht zu entnehmen sind. Eine Vorgabe bildet Art. 6 Abs. 3 EU, demgemäß die Union die nationale Identität ihrer Mitgliedsstaaten achtet.<sup>279</sup> Eine weitere Vorgabe, die sich speziell auf die Kultur bezieht, findet sich in Art. 151 Abs. 1 und 4 EG (ersetzt durch Art. III-280 Abs. 1, 4 EurVerf). Absatz 1 sieht vor, dass die

*Kultur*

<sup>277</sup> Sachs in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 484, Rn. 26

<sup>278</sup> Sachs in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 485, Rn. 27

<sup>279</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 292, Rn. 2

Gemeinschaft einen Beitrag „zur Entfaltung der Kulturen der Mitgliedsstaaten unter Wahrung ihrer nationalen und regionalen Vielfalt sowie gleichzeitiger Hervorhebung des gemeinsamen kulturellen Erbes“<sup>280</sup> leistet. Nach Absatz 4 trägt die Gemeinschaft bei ihrer Tätigkeit „den kulturellen Aspekten Rechnung, insbesondere zur Wahrung und Förderung der Vielfalt der Kulturen“.<sup>281</sup> In Bezug auf Religion enthält die von der Regierungskonferenz zur Schlussakte des Vertrages von Amsterdam angenommene Erklärung Nr. 11 eine Vorgabe.<sup>282</sup> Die Vielfalt der Sprachen in der Union. berücksichtigt der EG-Vertrag in den Art. 21 Abs. 3, 314.<sup>283</sup>

*Religion*

*Sprachen*

Die fünfzehn alten Mitgliedsstaaten treffen in ihrer Verfassung nur selten Aussagen, die in die Richtung des Art. 22 gehen, Vielfalt zu betonen. Häufiger wird wie z.B. im deutschen Grundgesetz der Gedanke der Vereinheitlichung angesprochen: „Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse“ und der Wahrung der Rechts- oder Wirtschaftseinheit“.<sup>284</sup> Auf der Ebene der Landesverfassungen sieht es gegenüber der Ebene der Bundesrepublik Deutschland anders aus. So gewährleistet und schützt die Verfassung Sachsens „das Recht nationaler und ethnischer Minderheiten deutscher Staatsangehöriger auf Bewahrung ihrer Identität sowie auf Pflege ihrer Sprache, Religion, Kultur und Überlieferung“.<sup>285</sup> In den Verfassungen der neuen Mitgliedsstaaten finden sich hingegen verschiedene Ansätze, die die kulturelle, sprachliche oder religiöse Vielfalt anerkennen.<sup>286</sup>

#### 2.4.4.2 Kommentierung

*zentrales  
Strukturprinzip*

Art. 22 GRCh hebt hervor, dass Vielfalt ein zentrales Strukturprinzip und Identitätsmerkmal der Europäischen Integration ist: Vielfalt ist somit Voraussetzung der Integration und nicht etwa Integrationshemmnis – freilich nur dann, wenn die gemeinsame

<sup>280</sup> <http://dejure.org/gesetze/EG/151.html>

<sup>281</sup> <http://dejure.org/gesetze/EG/151.html>

<sup>282</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 292, Rn. 2

<sup>283</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 292, Rn. 2

<sup>284</sup> Art. 72 Abs. 2 GG

<sup>285</sup> Art. 5 Abs. 2 VerfSachsen

<sup>286</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 293, Rn. 5a

Wertebasis in Europa tragfähig genug für die Vertiefung und Erweiterung der Union ist.<sup>287</sup> Der Artikel korrespondiert mit der in Art. 10 Abs. 1 gewährleisteten Religionsfreiheit, der in Art. 13 S. 1 gewährleisteten Kunstfreiheit, den Diskriminierungsverboten wegen der Religion und der Sprache in Art. 21 sowie der Garantie der Sprachenfreiheit in Art. 41 Abs. 4.<sup>288</sup> Während die letztgenannten Chartanormen subjektive Rechte begründen oder bekräftigen, kommt Art. 22 GRCh allein objektivrechtliche Wirkung zu. Er ist ein rechtsverbindlicher Grundsatz i.S.d. Art. 51 Abs. 1 S.2 GRCh. Durch seine Wirkung als Kompetenzausübungsdirektive und -schränke wird der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz des Art. 5 Abs. 3 EG um ein weiteres Schutzgut angereichert.

Nach Art. 22 GRCh „achtet“ die Union die Vielfalt. Dabei drückt Achtung eine hohe Wertschätzung der Vielfalt aus. In anderen Charta-Bestimmungen wird die Formulierung „anerkennt“ und „achtet“ verwendet<sup>289</sup> (z.B. Art. 25, 26, 34 GRCh). Die Formulierungsunterschiede dürfen nicht überbewertet werden, denn achten und anerkennen sind sinnverwandte Verben, und eine Achtung ohne Anerkennung dürfte begrifflich kaum denkbar sein. Die Vorgabe, Vielfalt zu achten, umfasst in erster Linie die Pflicht, Vielfalt nicht zu beeinträchtigen.<sup>290</sup> Ein darüber hinaus gehender Auftrag die Vielfalt zu schützen oder sicherzustellen ist dem Wortlaut des Artikels nicht zu entnehmen.<sup>291</sup> Die Diskussionen im Konvent deuten jedoch in diese Richtung.

Die unbestimmten Begriffe „Kultur“, „Religion“ und „Sprache“ sind weit zu verstehen und lassen sich kaum voneinander trennscharf abgrenzen. Vielmehr überschneiden und ergänzen sie sich. Die „Kultur“ bezieht sich dabei auf das Verhältnis des Menschen zu seiner Umwelt und umfasst die Gesamtheit der Identitätsbildenden geistigen und künstlerischen Lebensäußerungen einer Gemeinschaft oder einer Nation unter Einbeziehung von Religion, Sprache, Tradition und Geschichte.

### *Kultur*

<sup>287</sup> Vgl. Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 488, Rn. 4

<sup>288</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 296, Rn. 13

<sup>289</sup> Vgl. Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 488, Rn. 9

<sup>290</sup> Vgl. Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 488, Rn. 10

<sup>291</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 297, Rn. 17

- Religion* Auch „Religion“ ist nicht exakt definierbar, denn sie bezeichnet „die den Menschen verpflichtende Innanspruchnahme durch die ihn bedingende Macht über- und außermenschlichen Seins“.<sup>292</sup> Das Bekenntnis zur Religionsvielfalt bedeutet, dass auf staatskirchliche Besonderheiten in den Verfassungsordnungen der Mitgliedsstaaten Rücksicht zu nehmen ist.<sup>293</sup> Zweifelhaft ist jedoch, ob auch die Weltanschauungen vom Achtungsgebot des Artikels erfasst sind.
- Sprachen* Die Sprache ist das Mittel, mit dem die Menschen ihre Welt erfassen, sie sich bewusst machen und ihren eigenen Standort bestimmen.<sup>294</sup> Sie ist vielfach essentielle Voraussetzung für die Wahrnehmung zahlreicher Grundrechte. Zu den Sprachen i.S.d. Art. 22 GRCh zählen die Vertragssprachen (vgl. Art. 53 EU, 314 EG), darüber hinaus alle autochthonen Sprachen innerhalb des Unionsgebietes.<sup>295</sup> Kunstsprachen oder gesprochene Sprachen von Zuwanderergemeinschaften werden von dem Artikel nicht erfasst. Die Achtung der Vielfalt der Sprachen erfolgt mehrdimensional: Erstens fördert die Union das Erlernen und Verbreiten der Sprachen der Mitgliedsstaaten, zweitens ermöglicht es die Union jedem Unionsbürger die Kommunikation mit ihr in einer ihm genehmen Vertragssprache und die dritte Dimension erfasst den Einsatz von Sprache innerhalb der Organe und Einrichtungen der Union.<sup>296</sup>

## 2.4.5 Artikel 23: Gleichheit von Männern und Frauen

### 2.4.5.1 Vorbemerkung

Der Artikel enthält unter den bisherigen Grundrechtstexten die modernste Formulierung des Gebots der Gleichheit von Männern und Frauen.<sup>297</sup> Der Absatz 1 des Artikels beruht im Wesentlichen auf

<sup>292</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 298, Rn.21

<sup>293</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 298, Rn.21

<sup>294</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 298, Rn.23

<sup>295</sup> Vgl. Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 491, Rn. 22

<sup>296</sup> Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 491, Rn. 23

<sup>297</sup> Meyer, Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 14/124 vom 12.10.2000, S. 11906 (A)

verschiedene Vorgaben des EG-Vertrages. Gemäß Art. 2 EG (Art. III-116 EurVerf) ist es Aufgabe der Gemeinschaft, die Gleichstellung von Männern und Frauen zu fördern; darüber hinaus wirkt die Gemeinschaft gemäß Art. 3 Abs. 2 EG (Art. III-214 Abs. 3 EurVerf) darauf hin, „Ungleichheiten zu beseitigen“<sup>298</sup> und in Art. 141 EGV wird Frauen und Männern für gleiche oder gleichartige Arbeit gleiches Entgelt garantiert. Die Anerkennung der unmittelbaren Anwendbarkeit von Art. 141 EG durch den EuGH macht den Weg frei für eine detaillierte Überprüfung bestehender Ungleichbehandlung bei der Bezahlung nicht nur auf Grundlage des Gesetzes, sondern auch von Verträgen und Tarifvereinbarungen.<sup>299</sup> Weitere Vorgaben im internationalen Recht finden sich in der Richtlinie 76/207/ EWG des Rates zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen und in Art. 20 der revidierten Europäischen Sozialcharta, der die Verpflichtung der Vertragsparteien, das Recht auf Chancengleichheit und Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechtes anzuerkennen, um die wirksame Ausübung dieses Rechts zu gewährleisten und außerdem geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um die Anwendung des Rechts in bestimmten, näher bezeichneten Bereichen zu fördern.<sup>300</sup> Eine weitere Stütze für den Absatz sind die Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten. Der Absatz 2 beruht fast ausschließlich auf Art. 141 Abs. 4 EG. Äußerst umständlich formuliert heißt es dort: „Im Hinblick auf die effektive Gewährleistung der vollen Gleichstellung von Männern und Frauen im Arbeitsleben hindert der Grundsatz der Gleichbehandlung die Mitgliedstaaten nicht daran, zur Erleichterung der Berufstätigkeit des unterrepräsentierten Geschlechts oder zur Verhinderung bzw. zum Ausgleich von Benachteiligungen in der beruflichen Laufbahn spezifische Vergünstigungen beizubehalten oder

---

<sup>298</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 299, Rn.2

<sup>299</sup> Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 494, Rn. 9

<sup>300</sup> Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 495, Rn. 11, Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 299, Rn.2

<sup>301</sup> <http://dejure.org/gesetze/EG/141.html>

<sup>302</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 301, Rn.6

zu beschließen.“<sup>301</sup> In der Verfassung Österreichs und Schwedens sind Bestimmungen enthalten, die es wie Absatz 2 zulassen, dass die Gleichheit von Männern und Frauen gefördert wird.<sup>302</sup>

## 2.4.5.2 Kommentierung

### 2.4.5.2.1 Artikel 23 Satz 1

#### *Zentralbegriff*

Der Zentralbegriff des Absatz 1 ist die „Gleichheit“. Damit knüpft der Absatz unmittelbar an die Grundnorm der Gleichheit in Art 20 an und betont damit die große Bedeutung der Geschlechtergleichheit.<sup>303</sup> Sie steht zum einen für Chancengleichheit im Sinne von Gleichheit der Ausgangssituation und zum anderen als Ergebnisgleichheit als Chance ein bestimmtes Ergebnis zu erreichen. Der Konvent hat sich nach strittigen Diskussionen auf die Verwendung des Begriffes geeinigt, denn alle anderen Formulierungen („Gleichstellung“, „Gleichbehandlung“ und „Gleichberechtigung“) die in Betracht kommen, sind entweder von vornherein enger oder ermöglichen zumindest ein engeres Verständnis.<sup>304</sup> Der Absatz bezieht sich ausdrücklich auf „alle Bereiche“. Dadurch ist schon eindeutig klargestellt, dass das Gleichheitsgebot nicht eingegrenzt wird. Es hat also keine Bedeutung ob es eine Unterscheidung zwischen Staat und Gesellschaft gibt. Der umfassende Anspruch der Geschlechtergleichheit zeigt sich im Absatz 1 letztlich darin, dass sie sicherzustellen ist. Die Geschlechtergleichheit wird also nicht nur (passiv) anerkannt oder geachtet, sondern es ist (aktiv) dafür zu sorgen, dass sie verwirklicht wird.<sup>305</sup> Rechtsträger sind alle Personen weiblichen bzw. männlichen Geschlechtes, also auch Kinder. Transsexuelle werden nach der Rechtssprechung des EuGH auch erfasst, jedoch gilt der Absatz nicht für Homosexuelle. Im Gegensatz zu Art. 21 GRCh der sich auf das individuelle Recht der Gleichheit bezieht, stellt Art. 23 GRCh dagegen ein Kollektivrecht dar.

<sup>303</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 304, Rn.16

<sup>304</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 304, Rn.16

<sup>305</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 305, Rn.18

#### **2.4.5.2.2 Artikel 23 Satz 2**

Der Absatz 2 stellt eine Ergänzung und Konkretisierung von Absatz 1 und keine Ausnahme dar. Unter den Begriff „spezifische Vergünstigungen“ fallen im weiteren Sinn alle Maßnahmen, die dazu dienen sollen, bestehende Ungleichheiten zwischen Männern und Frauen auszugleichen<sup>306</sup> Das Spektrum reicht von Informationen, Aufklärung und aktiven Hilfen für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf bis zur Festlegung von Quoten, die bestimmen, wie hoch die Anzahl von Frauen bzw. Männern in den jeweiligen Bereichen sein soll.<sup>307</sup> Im engeren Sinn versteht man das Gleichsetzen von positiven Diskriminierungen und Quotenregelungen. Die Quoten lassen sich wiederum in „starke“ und „schwache“ Quoten einteilen. Die „starken“ Quoten führen zur Bevorzugung von Frauen, auch wenn ihre Qualifikation niedriger ist. Letztere dagegen nur dann, wenn beide grundsätzlich gleich qualifiziert sind, aber dennoch eine Auswahl getroffen werden muss.<sup>308</sup>

Für die im Absatz gesprochene „Beibehaltung oder Einführung spezifischer Vergünstigung“ sind allein nach Art. 51 Abs. 2 die Mitgliedsstaaten zuständig, denn der Absatz legt nicht fest, bestimmte positive Maßnahmen zu ergreifen, sondern er stellt vielmehr fest, dass derartige Maßnahmen der in Absatz 1 enthaltenen Gleichheitskonzeption nicht widersprechen. Absatz 2 stellt ebenfalls wie Absatz 1 ein Kollektivrecht dar.

#### **2.4.6 Artikel 24: Rechte des Kindes**

##### **2.4.6.1 Vorbemerkung**

---

<sup>306</sup> Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 510, Rn. 98

<sup>307</sup> A. Peters, 2 ELJ 1996, 177 (178)

<sup>308</sup> Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 510, Rn. 98



Die Rechte des Kindes waren erstmals Gegenstand des Art. 9 Abs. 3 der Konventsberatung in der Grundrechtszusammenstellung des Präsidiums vom 15.02.2000. Nach zahlreichen Diskussionsbeiträgen Kindesrechte in einem eigenständigen Artikel zu verankern, fand er zum Abschluss der Beratungen seine endgültige Fassung. Der Artikel stützt sich auf das Übereinkommen von New York über die Rechte des Kindes, insbesondere auf die Artikel 3, 9, 12 und 13. In den meisten Verfassungen der Mitgliedsstaaten werden Kinder als Objekte (sozial-)staatlicher Fürsorge gesehen bzw. ihre Rechte sind ein Annex zu den Grundrechten ihrer Eltern.

#### 2.4.6.2 Kommentierung

##### *schillernder Inhalt*

Der Artikel hat einen schillernden Inhalt. Er besteht aus Ansprüchen mit unterschiedlichen Zielen, einer Pflicht zur Berücksichtigung und einer Pflicht zur Erwägung.<sup>309</sup> Die Bedeutung des Art. 24 GRCh liegt darin das Kind in den Mittelpunkt zu stellen und nicht etwa die Eltern.<sup>310</sup> Kinder sind alle Menschen die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben. Sie haben einen Anspruch auf Schutz vor allem was ihre Sicherheit, Gesundheit geistige, sittliche und soziale Entwicklung beeinträchtigen könnte. Ungeborene Kinder sind vom Schutz dieses Artikels ausgenommen.

##### 2.4.6.2.1 Artikel 24 Absatz 1 Satz 1

Der Satz 1 gibt Kindern einen Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind.<sup>311</sup> Zur Konkretisierung der Schutzzinhalte kann u.a. auf Art. 32 Abs. 2 GRCH zurückgegriffen werden: Schutz vor allem, was ihre Sicherheit, Gesundheit sowie ihre körperliche, geistige, sittliche oder soziale Entwicklung beeinträchtigen könnte.<sup>312</sup> Fürsorge geht über Schutz

<sup>309</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 310, Rn.15

<sup>310</sup> Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 513, Rn. 4

<sup>311</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 310, Rn.18

<sup>312</sup> Vgl. Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 514, Rn. 9

hinaus und erfasst alle Aktivitäten der Pflege, Erziehung, Bildung, Personen- und Vermögensvorsorge.<sup>313</sup> Das „Wohlergehen“ ist ein unbestimmter Begriff der sich wie das „Wohl“ einer exakten Definition entzieht. Es kann nur versucht werden einzelne Komponenten herauszuarbeiten um sich einer Begriffsbestimmung zu nähern. Die Zielrichtung des Wohlergehens ist die Entwicklung des Kindes zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.

#### **2.4.6.2.2 Artikel 24 Absatz 1 Satz 2**

Die Freiheit der Meinungsäußerung für Kinder ist an sich überflüssig, da Art. 11 Abs. 1 S. 1 ohnehin jeder Person das Recht auf freie Meinungsäußerung hat. Immerhin lenkt er den Blick darauf, dass Kinder schon eigenständige Personen und nicht etwa nur Objekt von Schutz und Fürsorge i.S.d. Abs. 1 S.1 sind.<sup>314</sup>

#### **2.4.6.2.3 Artikel 24 Absatz 1 Satz 3**

Der Satz 3 bestimmt, dass die Meinung der Kinder in den Angelegenheiten die sie betreffen, in einer Weise berücksichtigt wird, die ihrem Alter und Reifegrad entspricht.<sup>315</sup> Der Kreis der „Angelegenheiten, die sie betreffen“, ist weit zu ziehen und erstreckt sich auf alles, was (un)mittelbar von Bedeutung für das Kinderwohl ist.<sup>316</sup> Die „Berücksichtigung“ ist die Pflicht der Eltern, sich mit der Kindesmeinung auseinanderzusetzen und sie in den Erkenntnisprozess mit einzubeziehen.<sup>317</sup> Das Gewicht der Kindsmeinung nimmt mit Alter und Reifegrad zu, wobei die elterliche Erziehungsintensität abnimmt.<sup>318</sup>

#### **2.4.6.2.4 Artikel 24 Absatz 2**

---

<sup>313</sup> Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 514, Rn. 9

<sup>314</sup> Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 515, Rn. 13

<sup>315</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 311, Rn.20

<sup>316</sup> Vgl. Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 515, Rn. 15

<sup>317</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 311, Rn.20

<sup>318</sup> Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 515, Rn. 14, 15

Das Merkmal „alle Maßnahmen“ ist ebenso weit zu verstehen wie „Angelegenheiten“ in Absatz 1 Satz 3.<sup>319</sup> Die „Erwägung“ ist eine schwächere Formulierung als „berücksichtigen“. Jedoch deutet die Voranstellung des Wortes „vorrangig“ das eine stärkere Bindung als die bloße Berücksichtigung intendiert ist. Abgeschwächt wird die Bindung allerdings dadurch, dass das Kindeswohl nur „eine“ und nicht „die“ vorrangige Erwägung sein muss.<sup>320</sup>

#### **2.4.6.2.5 Artikel 24 Absatz 3**

Bei Absatz 3 handelt es sich ausdrücklich um einen Anspruch des Kindes. Durch den Anspruch auf eine regelmäßige persönliche Beziehung entfaltet der Absatz eine unmittelbare Drittwirkung. „Persönlich“ bedeutet dabei, dass die Beziehung über eine bloße Rechtsbeziehung (Unterhaltspflicht) hinaus geht. Direkte Kontakte umfassen Kontakte aller Art, wie z.B. Brief, Besuche, Telefonate. Absatz 3 beinhaltet kein Gleichheitsrecht, dadurch wäre es besser gewesen ihn im Solidaritätskapitel mit Art. 33 zu nominieren.

### **2.4.7 Artikel 26: Rechte älterer Menschen**

#### **2.4.7.1 Vorbemerkung**

Einhergehend mit dem Sinken der Geburtenziffern in allen europäischen Ländern hat sich die Lebenserwartung der Menschen in Europa beträchtlich erhöht, wodurch der Anteil der älteren Menschen an der Gesamtbevölkerung in einem stetigen Wachstum begriffen ist.<sup>321</sup> Durch diese demografische Entwicklung kommt den älteren Menschen in der Gesellschaft eine besondere Bedeutung zu. Ältere Menschen haben jedoch oft Probleme, aufgrund der fortschreitenden

---

<sup>319</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 311, Rn.22

<sup>320</sup> Vgl. Ennuschat in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 515, Rn. 18

<sup>321</sup> Vgl. Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 520, Rn. 8

Technisierung, sich in diese Lebenswelt zu integrieren. Hinzukommend sind die alterbedingten Gebrechen die sie als besonders hilfsbedürftig und schützenswert erscheinen lassen. Angesichts dieser besonderen Lage älterer Menschen, muss deren Bedeutung in einem gesonderten Artikel genannt werden, anstatt lediglich als ein Aspekt unter mehreren innerhalb des allgemeinen Artikels über soziale Sicherheit und Unterstützung.

Der Artikel ist fast ausschließlich nach internationalen Vorgaben konzipiert.<sup>322</sup> Er stützt sich auf Art. 23 der revidierten Europäischen Sozialcharta und an die Art. 24 und 25 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer.<sup>323</sup> Eine gemeinsame Verfassungsüberlieferung der Mitgliedsstaaten gibt es dazu so gut wie nicht.<sup>324</sup>

#### 2.4.7.2 Kommentierung

Der Artikel trifft eine allgemeine Aussage zum Status älterer Menschen. In Artikeln 21 Abs. 1, in dem das Alter als besonderer Anknüpfungspunkt für das Diskriminierungsverbot genannt **wird, und** in Art. 34 Abs. 1, in dem die Union das Zugangsrecht zu Leistungen der sozialen Sicherheit und den sozialen Diensten die im Alter Schutz gewährleisten anerkennt, wird diese allgemeine Aussage konkretisiert. Die Charta enthält an drei Stellen Aussagen zu älteren Menschen und zeigt somit deren besondere Schutzbedürftigkeit. Im Sinne des Artikels werden Menschen als „ältere Menschen“ bezeichnet die am Ende ihres Berufsleben stehen, also Menschen die 60 Jahre oder älter sind.

Der Artikel anerkennt und achtet die Teilnahme älterer Menschen am sozialen und kulturellen Leben, dabei umfasst er natürlich auch die Teilnahme am politischen Leben.<sup>325</sup> Damit gewährt er die genannten Rechte nicht selbst und garantiert also unmittelbar keine Ansprüche, sondern „anerkennt“ und „achtet“ diese Rechte lediglich. Die Anerkennung geht über ein bloßes Achten hinaus, damit zeigt die

*kein Anspruch*

<sup>322</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 312, Rn.1

<sup>323</sup> Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 517, Erläuterung des Präsidiums

<sup>324</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 312, Rn.1

<sup>325</sup> Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 517, Erläuterung des Präsidiums

Union deutlich, dass sie den betreffenden Gewährleistung in den Verfassungen der Mitgliedsstaaten sowie in der EuSozCh und der GCSGR nicht nur passive Aufmerksamkeit und Wertschätzung entgegenbringt, sondern sie auch aktiv gutheißt und ihre Maßnahme danach ausrichtet.<sup>326</sup> Der Artikel hat somit eine abwehrrrechtliche Funktion, d.h. die Union darf keine Maßnahmen ergreifen die die genannten Rechte der älteren Menschen beeinträchtigen.

## 2.4.8 Artikel 26: Integration von Menschen mit Behinderung

### 2.4.8.1 Vorbemerkung

#### *drei Vorgaben*

Das in diesem Artikel aufgeführte Prinzip basiert den Erläuterungen des Präsidiums zufolge auf drei Vorgaben des Internationalen Rechts. Die erste Vorgabe ist Art. 15 der Europäischen Sozialcharta zu entnehmen: Die Vertragsparteien verpflichten sich geeignete Maßnahmen zu treffen für die Bereitstellung von Ausbildungsmöglichkeiten und für die Vermittlung Behinderter auf Arbeitsplätze, um die wirksame Ausübung des Rechts Behinderter auf berufliche Ausbildung sowie auf berufliche und soziale Eingliederung zu fördern.<sup>327</sup> Als weitere Vorgabe wird vom Präsidium Art. 23 der revidierten Sozialcharta genannt.<sup>328</sup> Aussagen zu Behinderten macht er jedoch nicht. Eine bessere Festlegung zu Behinderten enthält Nr. 26 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer: Alle Behinderten müssen unabhängig von der Ursache und Art ihrer Behinderung konkrete ergänzende Maßnahmen, die ihre berufliche und soziale Eingliederung fördern, in Anspruch nehmen können.<sup>329</sup> In den Verfassungen der Mitgliedsstaaten finden sich drei Gruppen von Aussagen über Behinderte: Spezielle Diskriminierungsverbote, staatliche Handlungs- und Schutzpflichten sowie Sonderregeln und

<sup>326</sup> Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 523, Rn. 19

<sup>327</sup> <http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/035.htm>

<sup>328</sup> Vgl. Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 316, Rn.1

<sup>329</sup> <http://www2.fh-fulda.de/CuRs/normenarchiv/internationalrecht/arbeitnehmersozialegrundrechte.htm>

Leistungsrechte mit Blick auf spezielle Aspekte in der Lebenswirklichkeit behinderter Menschen.<sup>330</sup>

#### 2.4.8.2 Kommentierung

##### *Behinderung*

Der Begriff „Behinderung“ ist weit zu verstehen und bezieht sich auf eine nicht nur vorübergehende geistige, seelische oder körperliche Funktionsbeeinträchtigung, die nicht allein altersbedingt ist und den Betroffenen in seiner persönlichen Lebensführung nicht nur unerheblich einschränkt.<sup>331</sup> Der Artikel ist in seiner Struktur vergleichbar mit Art. 25 und gewährt nicht unmittelbar selbst ein Recht.<sup>332</sup> Erst in der Verbindung mit den Regelungen in Art. 21 und 34 GRCh zeigt der durch die Charta gewährte Behindertenschutz seine ganze Tragweite. Der Artikel selbst anerkennt und achtet drei Gruppen von Gewährleistungen. Die erste Gruppe ist die Gewährleistung der Eigenständigkeit und zielt auf das Individuum und seinen Fähigkeit, seine Lebensumstände eigenverantwortlich regeln zu können, ohne ständig auf die Hilfe Dritter angewiesen zu sein ab.<sup>333</sup> Die zweite Gruppe trifft Maßnahmen die das Individuum mit der Gemeinschaft in Kontakt treten lassen. Es sollen solche Ausgangsbedingungen geschaffen werden, dass die Menschen mit Behinderung in den sozialen und beruflichen Feldern des Lebens ihren gleichberechtigten Platz einnehmen können.<sup>334</sup> In der letzten Gruppe geht es primär um die Art und Weise, wie Menschen mit Behinderungen in den Genuss der alltäglichen Dinge des Lebens kommen, also insbesondere darum, Barrieren abzubauen, die ihnen den Zugang zu diesen Dingen verwehren.<sup>335</sup>

##### *Grundrechtsträger*

Die Grundrechtsträger des Artikels sind alle natürlichen Personen, unabhängig von Art, Ursache (angeboren oder später zugezogen) und Ausmaß der Behinderung.<sup>336</sup>

<sup>330</sup> Vgl. Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 526, Rn. 7

<sup>331</sup> Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 529, Rn. 16

<sup>332</sup> Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 529, Rn. 16

<sup>333</sup> Vgl. Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 530, Rn. 18

<sup>334</sup> Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 530, Rn. 19

<sup>335</sup> Mann in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 530, Rn. 20

<sup>336</sup> Hölscheidt in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 320, Rn.16

## 2.5 Kapitel IV Solidarität

### 2.5.1 Grundlagen

In Kapitel IV werden wirtschaftliche und soziale Rechte aufgelistet, welche unstrittig sind. Die Artikel müssen auf Grund der Orientierung der Charta an internationalen Standards keine Detailregelung enthalten, so dass sie sich auf Grundnormen beschränken können. Zudem sind gerade die sozialen Grundrechte in besondere Weise textlich, aber auch inhaltlich offen gestaltet und damit gegenüber neueren Entwicklungen dynamisch angelegt, ein Umstand, der auch auslegungsmethodisch als Effektivierungspostulat Bedeutsamkeit erlangen kann.<sup>337</sup> Das Kapitel umfasst folgende Artikel:

- Art. 27 Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen
- Art. 28 Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen
- Art. 29 Recht auf Zugang zum Arbeitsvermittlungsdienst
- Art. 30 Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung
- Art. 31 Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen
- Art. 32 Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz
- Art. 33 Familien- und Berufsleben
- Art. 34 Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung
- Art. 35 Gesundheitsschutz
- Art. 36 Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse
- Art. 37 Umweltschutz
- Art. 38 Verbraucherschutz

---

<sup>337</sup> Vgl. Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 534, Rn. 3

## 2.5.2 Artikel 26: Integration von Menschen mit Behinderung

### 2.5.2.1 Vorbemerkung

Art. 27 beruht auf der Grundidee, den Dialog zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern durch Gewährung eines Rechts auf Unterrichtung und Anhörung zu verbessern.<sup>338</sup> Er ist in Art. 21 der Revidierte Europäischen Sozialcharta und in Nr. 17 und 18 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer enthalten. Verfassungsbestimmungen der Mitgliedsstaaten die sich mit dem Thema der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer auseinander setzen finden sich nicht. Lediglich die belgische Verfassung verweist in Art 23 Abs. 1 in die Richtung des Artikels, indem sie im Zusammenhang mit dem Recht auf Arbeit und dem Recht auf gerechte Arbeitsbedingungen und gerechte Entlohnung ein Recht auf Information, Konsultation und kollektive Verhandlung enthält.<sup>339</sup>

### 2.5.2.2 Kommentierung

Art. 27 enthält das Recht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf Unterrichtung und Anhörung im Unternehmen und regelt somit die betriebsverfassungsrechtliche Stellung von Arbeitnehmern.<sup>340</sup> Weder im Gemeinschaftsrecht, noch im Recht der EG-Mitgliedstaaten findet sich ein einheitlicher Arbeitnehmer-Begriff.<sup>341</sup> Um den Begriff definieren zu können muss man auf die ständige Rechtsprechung des EuGH zu Art. 39 EGV zurückgreifen. Demnach ist das wesentlichste Merkmal eines Arbeitsverhältnisses, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistung erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält.<sup>342</sup>

---

<sup>338</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 334, Rn.1

<sup>339</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 334, Rn.6

<sup>340</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 338, Rn.19

<sup>341</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 338, Rn.20

<sup>342</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 538, Rn. 21



Die Anhörung und Unterrichtung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer muss rechtzeitig und auf einer geeigneten Ebene erfolgen. Eine exakte zeitliche Fixierung, was rechtzeitig ist, wird kaum möglich sein. Vielmehr muss die beabsichtigte Entscheidung so zeitig mitgeteilt werden, dass noch die Möglichkeit bleibt, sich vor ihrer Durchführung zu äußern und die Arbeitnehmer und ihre Vertreter nicht vor vollendeten Tatsachen gestellt werden.<sup>343</sup>

*Unterrichtung* Unterrichtung- und Anhörungsrechte sind die schwächsten Beteiligungsrechte der Arbeitnehmer bzw. ihrer Vertreter.<sup>344</sup> Unter *Unterrichtung* versteht man gem. Art. 2 lit. f) RL 2002/14/EG die Übermittlung von Informationen durch den Arbeitgeber an die Arbeitnehmer, um ihnen die Gelegenheit zur Kenntnisnahme und Prüfung der behandelten Frage zu geben.<sup>345</sup> Bei der *Anhörung* hingegen hat der Arbeitgeber die Meinung der Arbeitnehmerseite zur Kenntnis zu nehmen und sich anschließend mit den Anregungen und Einwendungen auseinanderzusetzen. Anhörung bedeutet also mehr als bloße Unterrichtung und stellt somit das stärkere Beteiligungsrecht dar.<sup>346</sup> Allerdings gewähren beide Rechte jedoch keine unmittelbare Mitwirkung bei der Betriebsgestaltung und Entscheidungsfindung, denn sie dürfen letztendlich die Entscheidungsfreiheit des Arbeitgebers nicht endgültig und ungebührlich beeinträchtigen.

Für die Auslegung des Artikels spielt die Rechtsnatur noch der Aktionsradius oder die Nationalität des Unternehmens eine Rolle. Der Verfassungstext verwendet nämlich, im Gegensatz zur Überschrift, den Begriff „Unternehmen“ überhaupt nicht. Entscheidend ist nur, dass Arbeitnehmer in einer mit Sitz im Unionsgebiet befindlichen Einheit tätig sind.<sup>347</sup>

*geeignete Ebene* Die „geeignete Ebene“ auf der die Anhörung und Unterrichtung erfolgen muss kann als doppelte Bezugsebene bezeichnet werden, d.h. ihre Wirkung kann sie in zweierlei Richtungen entfalten. Zum einen als Beteiligungsebene, nach einzelstaatlichen Regelungen und zum anderen als europäische Ebene, wenn die gemeinschaftsrechtlichen Rechtsvorschriften

<sup>343</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 538, Rn. 20

<sup>344</sup> Vgl. Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 536, Rn. 14

<sup>345</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 339, Rn.23

<sup>346</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 536, Rn. 14

<sup>347</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 5369, Rn. 23

dies vorsehen. Der im Artikel enthaltene Verweis auf die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten stellt, obwohl der Inhalt des Artikels über die der nationalen Verfassungen hinausgeht, eine Relativierung der grundlegenden Ansprüche dar. Es ist allerdings nicht zuletzt der Tatsache geschuldet, dass die Charta weder neue Zuständigkeiten noch Aufgaben für die EG und die EU begründen noch die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben ändern wollte<sup>348</sup>

Auf die Frage ob der Artikel auf ein individuelles oder kollektives Recht bezogen ist, muss man sachgerecht antworten dass ihm eine doppel funktionale Interpretation zu kommt. Den Unterrichts- und Anhörungsrechten also sowohl eine kollektive als auch eine individualrechtliche Schutzfunktion beizumessen<sup>349</sup> ist. Der individuellen Schutzfunktion kommt vor allem im Hinblick auf einschneidende Ereignisse wie etwa einer Kündigung des Arbeitnehmers Bedeutung zu; die kollektive Schutzfunktion besteht in dem Erfordernis der Einschaltung der Arbeitnehmervertreter bei allen Maßnahmen, die die personelle Zusammensetzung der Belegschaft betreffen.<sup>350</sup>

*doppel funktionale Interpretation*

### **2.5.3 Artikel 28: Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen**

#### **2.5.3.1 Vorbemerkung**

Der Artikel orientiert sich an die Vorgaben des Art. 6 Abs. 4 der Europäischen Sozialcharta und Nr. 12 – 14 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer. Des Weiteren enthalten die Verfassungen der Mitgliedsstaaten vielfach Grundrechte, die dem Artikel gleichen. So gewähren einige Verfassungen das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen teilweise als Recht der Gewerkschaften (z.B. Griechenland), teilweise als Recht der Arbeitnehmer

<sup>348</sup> Vgl. Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 539, Rn. 25

<sup>349</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 536, Rn. 11

<sup>350</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 536, Rn. 11

(z.B. Litauen, Spanien), teilweise auch als Recht der Arbeitgeber (z.B. Spanien) oder teilweise nur als Recht der Arbeitgebervereinigungen (z.B. Estland, Schweden).<sup>351</sup>

### 2.5.3.2 Kommentierung

Bei Artikel 28 handelt es sich um ein „Freiheitsrecht mit sozialen Bezug“<sup>352</sup>. Der „soziale Bezug“ liegt darin, die strukturelle Unterlegenheit denen die Menschen regelmäßig ausgeliefert sind, wenn sie ihre Arbeitskraft zur Sicherung des Lebensunterhaltes gegen Entgelt anbieten, zu kompensieren.

Der Artikel definiert wie Art. 27 GRCh den Begriff des Arbeitnehmers nicht; auch hier muss auf die Rechtsprechung des EuGH zu Art. 39 EGV zurückgegriffen werden. Demnach ist das wesentlichste Merkmal eines Arbeitsverhältnisses, dass jemand während einer bestimmten Zeit für einen anderen nach dessen Weisung Leistung erbringt, für die er als Gegenleistung eine Vergütung erhält.<sup>353</sup> Der Begriff des Arbeitgebers erfasst nicht nur Individuen sondern auch Unternehmen die Arbeitgeberfunktion ausüben. Unerheblich ist dabei ob die Arbeitnehmer oder Arbeitgeber die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaates der Union haben.

Artikel 28 der Artikel garantiert den Arbeitnehmern und Arbeitgebern sowie deren Organisationen das Recht auf Kollektivverhandlungen, also die Freiheit, Vereinbarungen vorzubereiten und zu treffen, die sich auf das Arbeitsleben als Teil des Wirtschaftslebens beziehen.<sup>354</sup> Gleichzeitig gewährt das spezielle Freiheitsrecht des Artikels das Recht auf Kollektivmaßnahmen bei Interessenkonflikt zur Verteidigung der Interessen. Das Interesse muss sich dabei nicht auf das konkrete Arbeitsverhältnis oder das Arbeitsleben beziehen, sondern umschließt alles was aus Sicht des Arbeitnehmers, des Arbeitgebers oder deren Organisationen das eigene Handeln betrifft. Das Recht auf Kollektivmaßnahmen anerkennt das Recht zum Streik, sowie Maßnahmen

---

<sup>351</sup> Rixen in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 545, Rn. 2

<sup>352</sup> Vgl. Rixen in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 542, Rn. 5

<sup>353</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 538, Rn. 21

<sup>354</sup> Rixen in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 542, Rn. 5

die unterhalb des Streikes angesiedelt sind. Es schützt auch die Aussperrung obwohl diese nicht ausdrücklich genannt wird. Durch die Vorrangstellung des Wortes „insbesondere“ wird der Streik nur beispielhaft erwähnt, was zeigt, dass die Vorschrift die gemeinten Maßnahmen zur Interessensverteidigung nicht abschließend benennt.<sup>355</sup>

*Durchsetzungs-  
fähigkeit*

Unerheblich für die Inanspruchnahme des Grundrechtes aus Art. 28 GRCh ist die Durchsetzungsfähigkeit, d.h., die realistische Chance von Arbeitnehmern oder Arbeitgebern bzw. ihren Organisationen, sich bei Verhandlungen oder Maßnahmen durchsetzen zu können.<sup>356</sup>

Die „geeignete Ebene“ auf der die Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen stattfinden können ist sinngleich zu Art. 27. Sie kann ebenfalls als doppelte Bezugsebene ihre Wirkung in zweierlei Richtungen entfalten. Zum einen als Beteiligungsebene, nach einzelstaatlichen Regelungen und zum anderen als europäische Ebene, wenn die gemeinschaftsrechtlichen Rechtsvorschriften dies vorsehen.<sup>357</sup>

## 2.5.4 Artikel 29: Recht auf Zugang zum Arbeitsvermittlungsdienst

### 2.5.4.1 Vorbemerkung

*Novum*

Der Artikel stellt bezüglich der unentgeltlichen Arbeitsvermittlung ein echtes Novum dar. In keiner nationalen Verfassung ist das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst ausdrücklich angeführt.<sup>358</sup> Nur in der Verfassung des neuen Mitgliedsstaates Estland wird die Arbeitsvermittlung angesprochen. Dadurch war die Aufnahme der Vorschrift in die Europäische Charta nicht unumstritten. Da sie, kritischen Meinungen zufolge, den Deregulierungsmaßnahmen der EU entgegenwirken könnte und die Charta damit zu einem ungewollten Kompetenzzuwachs der Union führen würde. Seine Berechtigung für die Aufnahme in die Grundrecht Charta fand er jedoch in Anbetracht der hohen

<sup>355</sup> Rixen in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 544, Rn. 13

<sup>356</sup> Vgl. Rixen in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 544, Rn. 11

<sup>357</sup> Vgl. Marcus Müller in „Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union“, Belegarbeit zu Veranstaltung „Unternehmensrecht“, Kapitel 2.5, Art. 27 GRCh

<sup>358</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 349, Rn.2

Arbeitslosigkeit in den Mitgliedsstaaten der EU.<sup>359</sup> Im internationalen Recht enthalten Art. 1 Abs. 3 der Europäischen Sozialcharta und die Nr. 6 und 13 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer Vorgaben für den Artikel.

#### 2.5.4.2 Kommentierung

*Lightversion* Art. 29 GRCh gewährt jeden Menschen das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst und kann als „Lightversion“<sup>360</sup> des umstrittenen und symbolträchtigen Rechts auf Arbeit angesehen werden, welches weder real noch als grundrechtliche Garantie durchsetzbar wäre. Der Zugang zu den unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdiensten muss in erster Linie diskriminierungsfrei und gleichheitskonform ausgestaltet sein.<sup>361</sup> Eine echte Leistungspflicht, die tatsächliche Zurverfügungstellung der Arbeitsvermittlungsdienste durch den Staat, lässt sich jedoch Art. 29 nicht entnehmen.<sup>362</sup>

Immerhin kann man der Vorschrift eine Integrationsfunktion zuweisen, da ihr Gewährleistungsanspruch den arbeitslosen Menschen hilft eine Veränderungsperspektive aufzuzeigen.

### 2.5.5 Artikel 30: Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung

#### 2.5.5.1 Vorbemerkung

Die Idee der ausdrücklichen Gewährleistung des Schutzes vor ungerechtfertigter Entlassung steht bis lang nicht in der gemeinsamen Verfassungstradition der EU-Mitgliedsstaaten und findet sich explizit lediglich in der portugiesischen und slowakischen Verfassung.<sup>363</sup> Weitere relevante Rechtsquellen sind in Art. 24 der revidierten Sozialcharta, der

---

<sup>359</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 350, Rn. 3

<sup>360</sup> Vgl. Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 548, Rn. 4

<sup>361</sup> Vgl. Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 549, Rn. 5

<sup>362</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 351, Rn. 7

<sup>363</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 353, Rn. 3

Richtlinie 2001/23 EG über die Wahrung von Ansprüchen der Arbeitnehmer beim Übergang von Unternehmen und in Richtlinie 80/987 EWG über den Schutz der Arbeitnehmer bei Zahlungsunfähigkeit des Arbeitgebers enthalten.

### 2.5.5.2 Kommentierung

Der Artikel stellt einen sozialrechtlichen Schutzanspruch dar und soll die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor einer ungerechtfertigten Entlassung schützen. Wie bereits in Art. 27 und 28 GRCh wird der Begriff des Arbeitnehmers nicht weiter definiert, sodass wieder auf die Rechtsprechung des EuGH zu Art. 39 EGV zurückgriffen werden muss. Allerdings sollen im Rahmen des Art. 30 Einschränkungen dieses weiten Arbeitnehmerbegriffes zugelassen werden, die es den Vertragsstaaten ermöglichen, bestimmte Beschäftigungskategorien aus dem Schutz herauszunehmen.<sup>364</sup> Die in diesem Sinne ausnahmefähigen Beschäftigungsfelder können wie folgt umschrieben werden: Zeitarbeit und Werkverträge; bewährungs- und berufsqualifizierende Beschäftigungen und kurzzeitige und vorübergehende Beschäftigungsverhältnisse.<sup>365</sup>

#### *Entlassung*

Der im Text verwendete Begriff „Entlassung“ meint die vorzeitige auf Initiative des Arbeitgebers beruhende Beendigung des Arbeitsverhältnisses.<sup>366</sup> Als Ungerechtfertigt kann sie angesehen werden, wenn sie einem gesetzlichen Verbot oder (verfassungsrechtlichen) Diskriminierungsverbot widerspricht oder sich sonst kein sachlicher Grund für sie findet.<sup>367</sup> Zu den Rechtsfolgen einer ungerechtfertigten Entlassung äußert sich der Artikel nicht. Hier verweist er bewusst auf den nationalen Rahmen der Mitgliedsstaaten.

---

<sup>364</sup> Vgl. Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 552, Rn. 4

<sup>365</sup> Vgl. Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 552, Rn. 4

<sup>366</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 357, Rn. 14

<sup>367</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 552, Rn. 7

## **2.5.6 Artikel 31: Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen**

### **2.5.6.1 Vorbemerkung**

Der Absatz 1 lehnt sich an die RL 89/391/EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes und der sozialen Rechte der Arbeitnehmer am Arbeitsplatz, an Art. 3 ESC und an Nr. 19 der Gemeinschaftscharta der Arbeitnehmerrechte an.<sup>368</sup> Eine weitere Stütze ist in Art. 26 der revidierten Sozialcharta enthalten.

Vorbild für Abs. 2 sind die RL 93/104/EG über bestimmte Aspekte der Arbeitsplatzgestaltung, der Art. 2 der Europäischen Sozialcharta und die Nr. 8 der Gemeinschaftscharta der Arbeitnehmer.

Aber auch die Verfassungen der Mitgliedstaaten enthalten wichtige Stützen für den Artikel. An erste Stelle ist hier die Verfassung Portugals und Luxemburg im Bezug auf den Schutz der Gesundheit und die Erholung der Arbeitnehmer zu nennen. Einen weiteren wichtigen Bezug im Hinblick auf die Sicherheit und die Hygiene liefert diesbezüglich die spanische Verfassung.

### **2.5.6.2 Kommentierung**

Die allgemeine Zielrichtung des Art. 31 ist auf die Festlegung von sozialen Grundrechtsstandards im Arbeitsleben ausgerichtet.<sup>369</sup> Er thematisiert in erster Linie das Individualarbeitsrecht, also die Rechte und Pflichten der Arbeitnehmer und Arbeitgeber aus dem Einzelvertrag.

Die Adressaten des Artikels sind alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, auch diejenigen die nicht Unionsbürger sind, aber ihrer Arbeit rechtmäßig in einem Mitgliedstaat nachgehen.

#### **2.5.6.2.1 Artikel 31 Absatz 1**

*würdige* Der Absatz 1 ist auf die Sicherung gesunder, sicherer und würdiger

---

<sup>368</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 358, Rn. 1

<sup>369</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 362, Rn. 12

*Arbeitsbedingungen* Arbeitsbedingungen ausgerichtet. Für die Definition „**würdiger Arbeitsbedingungen**“ fungiert Art. 59 Abs. 1 der portugiesischen Verfassung als Baustein. Danach sind Arbeitsbedingungen würdig, bei denen ein „gerechter“ und auf gleiche Arbeit bezogener „gleicher“ Lohn gewährleistet sind.<sup>370</sup> Als unwürdig hingegen sieht Abs.1 Arbeitsbedingungen die den Arbeitnehmer zum bloßen Objekt herunterwürdigen, er also nur Anhängsel eines Produktionsprozess ist in dem seine personelle Würde in Frage gestellt wird.

*gesunde und Sichere Arbeitsbedingungen* Zur Auslegung was als „gesunde und sichere Arbeitsbedingungen“ anzusehen sind, kann vor allem auf die Richtlinie 89/391/ EWG (hierbei insb. Art.6 und Art. 8) zurückgegriffen werden.<sup>371</sup> Die dort aufgezählten Bedingungen dürfen nicht als abschließend verstanden werden. Der Katalog enthält u.a. allgemeine Grundsätze der Gefahrenverhütung, etwas spezifiziert als die Vermeidung von Risiken; die Abschätzung nichtvermeidbarer Risiken, Ausschaltung oder Verringerung von Gefahrenmomenten und ganz allgemein die Planung der Gefahrenverhütung.<sup>372</sup>

#### **2.5.6.2.2 Artikel 31 Absatz 2**

Die Grundrechtcharta enthält in Art. 31 Abs. 2 die qualifizierteste und definitive Bestätigung des Grundrechtscharakters des Anspruchs auf bezahlten Urlaub.<sup>373</sup> Dabei stützt sich der Absatz auf die Richtlinie 93/104/ EG nach der jeder Arbeitnehmer der Europäischen Gemeinschaft Anspruch auf die Wöchentliche Ruhezeit sowie auf bezahlten Urlaub hat. So müssen etwa die Mitgliedsstaaten der Europäischen Union jedem Arbeitnehmer pro 24-Stunden-Zeitintervall eine Mindestruhezeit von elf zusammenhängenden Stunden einräumen.<sup>374</sup>

Relativiert werden jedoch die Gewährleistungen des Absatzes dadurch, dass die einzelnen Begriffbestimmungen den jeweiligen nationalen Rechtsordnungen unterliegen.

<sup>370</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 556, Rn. 8

<sup>371</sup> Vgl. Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 556, Rn. 10

<sup>372</sup> Lang in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 556, Rn. 10

<sup>373</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 365, Rn. 20

<sup>374</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 364, Rn. 19



## **2.5.7 Artikel 32: Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz**

### **2.5.7.1 Vorbemerkung**

Obwohl nur sechs Rechtssystemen der Mitgliedstaaten dem Verbot der Kinderarbeit einen Platz in ihrer Verfassung eingeräumt haben (Irland, Italien, Malta, Portugal, Slowakei, Tschechien), bestand bei der Ausarbeitung von Art. 32 GRCh ein breiter Konsens, dass ein entsprechendes Verbot in der Charta verankert werden sollte.<sup>375</sup> Der Artikel stützt sich dabei auf Art. 7 der Europäischen Sozialcharta, auf die RL 94/33/EG über den Jugendarbeitsschutz, sowie auf die Nummern 20 bis 23 der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer.<sup>376</sup>

### **2.5.7.2 Kommentierung**

#### **2.5.7.2.1 Artikel 32 Satz 1, 2 und 3**

In Art. 24 S. 1 GRCh ist ein umfassender Anspruch der Kinder auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind, enthalten.<sup>377</sup> Art. 32 kann also Spezialisierung angesehen werden, da sich hier der Anspruch auf Schutz und Fürsorge nur auf den Bereich des Arbeitslebens bezieht. In Satz 1 heißt es Kinderarbeit ist verboten. Satz 2 konkretisiert diese Aussage näher, indem er sich auf ein Mindestalter für den Eintritt in das Arbeitsleben bezieht. Die Altersgrenze zum Verbot von Kinderarbeit ist aber im Gegensatz zu vielen internationalen Normen nicht explizit auf 15 Jahre festgelegt. Vielmehr wird auf das Alter, in dem die Schulpflicht endet, abgestellt.<sup>378</sup> Unter „günstigen Vorschriften“ kann man

*Günstige  
Vorschriften*

Vorschriften verstehen, die die berufliche Eingliederung durch

---

<sup>375</sup> Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 558, Rn. 1

<sup>376</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 366, Rn. 1

<sup>377</sup> Vgl. Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 561, Rn. 23

<sup>378</sup> Vgl. Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 561, Rn. 27

Berufsausbildung gewährleisten, sowie bestimmte leichte Arbeiten.

*Dem Alter  
angepasste  
Arbeitsbe-  
dingungen*

Der Satz 3 des Artikels bezieht sich auf die zugelassenen Jugendlichen ohne sich wieder konkret zu äußern wer Jugendlicher ist. Hier kann auf Art. 3 c) RL 94/33 EG zurückgegriffen werden. Danach sind Jugendliche junge Menschen, die mindestens 15, aber noch nicht 18 Jahre alt sind und gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften nicht mehr der Vollzeitschulpflicht unterliegen.<sup>379</sup> Unter Schaffung von „dem Alter angepassten Arbeitsbedingungen“ versteht Nr. 22 GSGA darunter, dass die Arbeitsbedingungen für die Jugendlichen so umzugestaltet seien, dass sie den Erfordernissen ihrer persönlichen Entwicklung und ihrem Bedarf an beruflicher Bildung entsprechen.<sup>380</sup> Der Art. 6 Abs. 2 RL 94/33 EG konkretisiert diese Vorgabe und bezieht sich dabei auf die Einrichtung und Gestaltung der Arbeitsstätte und des Arbeitsplatzes; Art, Grad und Dauer der physikalischen, chemischen und biologischen Einwirkungen; Gestaltung, Auswahl und Einsatz von Arbeitsmitteln, insbesondere von Arbeitsstoffen, Maschinen, Geräten und Anlagen sowie den Umgang damit; Gestaltung von Arbeitsverfahren und Arbeitsabläufen und deren Zusammenwirken (Arbeitsorganisation); Stand von Ausbildung und Unterweisung der jungen Menschen.<sup>381</sup> Ziel des Satz 3 ist der Schutz der Jugendlichen vor wirtschaftlicher Ausbeutung und schädlichen Arbeiten. Im Bezug auf den Schutz vor „wirtschaftlicher Ausbeutung“ ist an den Grundsatz der gerechten Entlohnung zu denken, der in mehreren nationalen Verfassungen verankert ist. Unter „schädlichen Arbeiten“ fallen alle die Arbeiten, die zu einer psychischen Destabilisierung des Jugendlichen beitragen können oder im Widerspruch zu von der Schule vermittelten Werten stehen.

*schädliches  
Arbeiten*

Die Adressaten des Artikels sind im Gegensatz zu Art. 51 Abs. 1 GRCh nicht nur die Organe und Einrichtungen der Union, sowie deren Mitgliedsstaaten bei der Durchführung des Rechtes der Union sondern auch die Arbeitgeber. Allerdings bedeutet dies nicht, dass auf die Charta gestützt Ansprüche unmittelbar gegen die Arbeitgeber geltend gemacht werden könnten.<sup>382</sup>

<sup>379</sup> <http://vmbg.de/rechtundleistung/EG-recht/9433eg.pdf>

<sup>380</sup> Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 562, Rn. 37

<sup>381</sup> <http://vmbg.de/rechtundleistung/EG-recht/9433eg.pdf>

<sup>382</sup> Vgl. Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 561, Rn. 25

## 2.5.8 Artikel 33: Familien und Berufsleben

### 2.5.8.1 Vorbemerkung

Bei der Führung einer ehelichen und familiären „Lebens- und Wirtschaftsgemeinschaft“ sehen sich gut ausgebildete junge Frauen angesichts der derzeitigen Rahmenbedingungen in unzumutbarer Härte allzu häufig vor die rigide Alternative gestellt, ihre mit viel Engagement initiierte berufliche Karriere kinderlos fortzusetzen oder sie – vorübergehend, damit häufig, aber implizit: auf dem Niveau des erreichten Standes dauerhaft – aufzugeben, um eine mit gesellschaftlicher Anerkennung verbundene Rolle mit derjenigen der Hausfrau und Mutter einzutauschen.<sup>383</sup> In diesem Spannungsfeld will der Artikel seine Wirkung entfalten. Er weist neben Art. 7 und 9 GRCh eine weitere Gewährleistung auf, die sich mit der Ausgestaltung des Familienlebens befasst. Abs. 1 stützt sich auf Art. 16 der Europäischen Sozialcharta. Abs. 2 lehnt sich an die Richtlinie 92/85/ EWG über die Durchführung von Maßnahmen zur Verbesserung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes von schwangeren Arbeitnehmerinnen, Wöchnerinnen und stillenden Arbeitnehmerinnen am Arbeitsplatz und an die Richtlinie 96/34/ EG zu der von UNICE, CEEP und EGB geschlossenen Rahmenvereinbarung über Elternurlaub an.<sup>384</sup> Ferner stützt er sich auf Art. 8 der Europäischen Sozialcharta und auf Art. 27 der revidierten Sozialcharta.

### 2.5.8.2 Kommentierung

#### 2.5.8.2.1 Artikel 33 Absatz 1

##### *Familie*

Der Abs. 1 gewährleistet der Familie rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Schutz. Durch die Anlehnung des Absatzes an Art. 16 der Europäischen Sozialcharta übernimmt er dessen Definition der Familie als Grundeinheit der Gesellschaft; vermeidet aber im Gegensatz dazu eine

---

<sup>383</sup> Vgl. Tettinger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 565, Rn. 7

<sup>384</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 372, Rn. 2

beispielhafte Aufzählung der Aktionsfelder (z.B. Steuerliche Maßnahmen, Förderung des Baus familiengerechter Wohnungen) zur Förderung des Familienlebens. Der Aussagegehalt des Absatzes bleibt dadurch recht bescheiden. Die Wortwahl („gewährleistet“) signalisiert aber, dass ein starker Schutz der Familie durchaus gewollt ist.<sup>385</sup>

#### **2.5.8.2.2 Artikel 33 Absatz 2**

Ziel des Absatzes ist es das Familien- und Berufsleben miteinander in Einklang zu bringen. Er gewährt jedem Menschen das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf einen Elternurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes. Hieraus ergibt sich, dass auch ein männlicher Elternteil Anspruch auf einen Elternurlaub geltend machen kann. Der Begriff der Mutterschaft deckt dabei den Zeitraum von der Zeugung bis zum Stillen des Kindes ab. Die Parallelsetzung von Geburt und Adoption soll die erwerbstätigen Frauen und Männer in die Lage versetzen, sich um ein neugeborenes und gleichermaßen um ein adoptiertes Kind besonders intensiv kümmern zu können.<sup>386</sup>

### **2.5.9 Artikel 34: Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung**

#### **2.5.9.1 Vorbemerkung**

Stützen des Absatzes 1 sind Art 137 und 140 EGV (ersetzt durch Art. III-210 und III-213 VVE), Art. 12 der Europäischen Sozialcharta und Nr. 10 der Gemeinschaftscharta der Arbeitnehmerrechte. Der Absatz 2 spiegelt die Regeln wieder die sich aus den Verordnungen Nr. 1408/71 EWG und 1612/68 EWG ergeben und stützt sich des weiteren auf Art. 12 Abs. 4 und 13 der Europäischen Sozialcharta sowie auf Nr. 2 der Gemeinschaftscharta

---

<sup>385</sup> Vgl. Tettinger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 564, Rn. 6

<sup>386</sup> Tettinger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 565, Rn. 13

der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer. Quellen des Absatzes sind Art. 13 der Europäischen Sozialcharta, Art. 30 und 31 der revidierten Sozialcharta und Nr. 10 der Gemeinschaftscharta.

### **2.5.9.2 Kommentierung**

Art. 34 GRCh ist im Kontext allen in den Vertrag über eine Verfassung für Europa aufgenommen Bestimmungen, die den Wohlstand, die Solidarität und den sozialen Fortschritt ansprechen, zu sehen, ergänzt er doch die allgemeinen Zielvorgaben und die Bestimmungen zur Sozialpolitik.<sup>387</sup> Die Stoßrichtung des Artikels soll nicht sein, die Nationalstaaten zum Gewähr bestimmter Rechte gegenüber ihren Bürgern zu verpflichten, sondern Eingriffe der Union in die bestehenden Sozialstandards der Mitgliedsstaaten zu verhindern. Adressat ist somit, abweichend von Art. 51 Abs. 1 GRCh, ausschließlich die Union. Die Rechtsnatur des Artikels kann somit als abwehrrechtlich verstanden werden.

#### **2.5.9.2.1 Artikel 34 Absatz 1**

Abs. 1 geht von der Pflicht der Union bestimmte Rechte anzuerkennen und zu achten aus, nicht aber aktive Maßnahmen zu ihrem Schutz zu ergreifen. Durch den Verweis des Absatzes auf die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten ergibt sich ein unterschiedliches Schutzniveau der einzelnen Staaten.

#### **2.5.9.2.2 Artikel 34 Absatz 2**

Abs. 2 gewährt jeder Person Anspruch auf Leistung der sozialen Sicherheit und sozialen Vergünstigungen sofern sie ihren Wohnsitz in der Union hat. Der Wohnsitz muss rechtmäßig sein jedoch ist es irrelevant auf welchen Aufenthaltstitel sich der Aufenthalt stützt. Der Wechsel des Aufenthaltsortes muss ebenfalls rechtmäßig sein. Jedoch sind Beschränkungen des Unionsrechtes für Staatsangehörige aus den neuen

---

<sup>387</sup> Vgl. Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 575, Rn. 50

Mitgliedsstaaten zu beachten.

Der Begriff „Leistung der sozialen Sicherheit“ bezieht sich auf Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft, Invalidität, Alter, Leistung an Hinterbliebenen, Leistung bei Arbeitsunfällen, Berufskrankheiten und Arbeitslosigkeit, Sterbegeld und Familienleistungen

*soziale Vergünstigungen*

Unter „sozialen Vergünstigungen“ versteht man u.a. Ausbildungsbeihilfe, Hilfe zum Lebensunterhalt wie Sozialhilfe und Mindesteinkommen, Familienbeihilfen und Fahrpreisermäßigung. Es werden aber nicht nur geld- oder sachliche Vergünstigungen gewährt sondern auch die Einräumung sonstiger Positionen wie z.B. das Recht der Nutzung der eigenen Sprache vor Gericht.

### **2.5.9.2.3 Artikel 34 Absatz 3**

*soziale Unterstützung*

Der in Abs. 3 formulierte Begriff „soziale Unterstützung“ ist deutlich als Maßnahme zur Verhinderung von Armut und sozialer Ausgrenzung zu verstehen. Die Leistungen erfolgen gegenüber jedermann. Voraussetzung ist lediglich, dass der Betreffende nicht über ausreichende Mittel verfügt, um ein menschenwürdiges Dasein sicherzustellen.<sup>388</sup> Im Gegensatz zu Abs. 2 ist ein rechtmäßiger Wohnsitz nicht als Voraussetzung erforderlich. Personen die sich illegal in der Gemeinschaft aufhalten erlangen ebenso Anspruch auf die soziale Unterstützung unter dem Vorbehalt des Unionsrechtes und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

## **2.5.10 Artikel 35: Gesundheitsschutz**

### **2.5.10.1 Vorbemerkung**

Textvorlagen für den Artikel finden sich in Art. 152 EGV, sowie Art. 11 und 13 der Europäischen Sozialcharta.

---

<sup>388</sup> Vgl. Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 585, Rn. 137

## 2.5.10.2 Kommentierung

### 2.5.10.2.1 Artikel 35 Satz 1 und 2

*Gesundheits-  
vorsorge*

Der Satz 1 gewährt jeder Person Zugang zur Gesundheitsvorsorge und ärztlicher Versorgung. Die Gesundheitsvorsorge umfasst dabei alle Maßnahmen, die die Entstehung von Krankheiten verhindern. Die ärztliche Versorgung hingegen bezieht sich auf die ärztlichen Hilfeleistungen. Der Satz formuliert ein Jedermanns-Grundrecht in dem aber nicht klargestellt wird wer Adressat ist. Dadurch muss auf die geltende Regelung des Art 51 Abs 1 GRCh zurückgegriffen werden. Danach sind die Adressaten der Bestimmungen in der Charta die Union und die Mitgliedsstaaten, Letztere aber nur bei der Durchführung des Rechtes der Union.<sup>389</sup> Die Wirkungsweise ist wie in Art. 34 GRCh abwehrechtlicher Natur. Die Union als Adressat der Norm ist lediglich verpflichtet, die Erfüllung der nach einzelstaatlichem Recht bestehenden Ansprüche „sicherzustellen“, nicht aber, diese in Art. und Umfang zu definieren.<sup>390</sup> Die Forderung im Satz 2 nach einem „hohen Gesundheitsschutzniveau“ muss immer unter Berücksichtigung des technischen und wirtschaftlichen Standes der Mitgliedsstaaten erfolgen

## 2.5.11 Artikel 36: Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse

### 2.5.11.1 Vorbemerkung

In den Augen der Kommission stellt der Artikel einen wichtigen Schritt dar, um die Bürger stärker an die Union zu binden.<sup>391</sup> Durch die Einbeziehung des Art. 16 EG in den Erläuterungen soll verdeutlichen, dass gemeinwohlorientierte Wirtschaftsformen das Modell der freien

---

<sup>389</sup> Vgl. Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 592, Rn. 33

<sup>390</sup> Vgl. Nußberger in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 593, Rn. 43

<sup>391</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 403, Rn. 1

Marktwirtschaft stärken sollen<sup>392</sup> Des Weiteren stützt er sich auf 73 EG und Art. 86 Abs. 2 EG.

### 2.5.11.2 Kommentierung

#### *Dienstleistung*

Dieser Artikel achtet im vollen Umfang Art. 16 EG und begründet kein neues Recht.<sup>393</sup> Vielmehr stellt er den „Grundsatz“ auf, „dass die Union den Zugang zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse achtet, sofern diese mit dem Unionsrecht vereinbar sind“.<sup>394</sup> Ob die Leistungserbringung von staatlichen, privat- oder gemischt-wirtschaftlichen Akteuren erfolgt ist da bei unerheblich. Ausgeschlossen sind jedoch, wie dem Wortlaut des Artikels bereits zu entnehmen ist, alle Privat- oder Partikularinteressen dienenden Tätigkeiten. So wird deutlich, dass die Dienstleistung als solches zwar „trägerneutral“ konzipiert ist, sie aber stets besonderer mitgliedstaatlicher Steuerung unterliegt, indem sie sich „auf Tätigkeiten bezieht, die von den Mitgliedsstaaten oder [auch] der Gemeinschaft mit besonderen Gemeinwohlverpflichtungen verbunden werden“.<sup>395</sup> Die EU-Kommission hält eine einheitliche Definition der Dienstleistungen von „allgemeinem Interesse für weder erstrebenswert noch möglich“.<sup>396</sup> Als Elemente anhand derer diese Dienste zu bestimmen sind, benennt sie „den Universaldienst, die Kontinuität und Qualität der Dienste, die Erschwinglichkeit der Dienste sowie den Nutzer- und Verbraucherschutz“.<sup>397</sup> Erfasst werden nach Artikels 36 GRCh nur Dienstleistungen von allgemeinem „wirtschaftlichen“ Interesse. Darunter fallen alle unternehmerischen Aktivitäten, die darauf ausgerichtet sind Waren und Dienstleistungen am Markt anzubieten. Der „Zugang“ zu den Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse ist allein im Sinne der Allgmein zugänglichkeit dieser Dienste für die Nutzer oder Verbräuche, also der Dienstempfänger, zu verstehen.<sup>398</sup> Art. 36 GRCh

---

<sup>392</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 403, Rn. 2

<sup>393</sup> Vgl. Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 403, Rn. 1

<sup>394</sup> Vgl. Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 605, Rn. 19

<sup>395</sup> Vgl. Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 606, Rn. 22

<sup>396</sup> Vgl. Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 606, Rn. 22

<sup>397</sup> Vgl. Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 606, Rn. 22

<sup>398</sup> Vgl. Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 607, Rn. 24



erfasst aufgrund der unterschiedlichen Ausgestaltung in den einzelnen Mitgliedsstaaten den Zugang nur insoweit, „wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten ... geregelt ist“.<sup>399</sup> Diesen, durch die Mitgliedsstaaten im Rahmen der EU-Verfassung geregelten Zugang hat die Union „anzuerkennen“ und zu „achten“. Wobei unter „Anerkennung“ in erster Linie die Verpflichtung der Union „auf ein [positives] Bekenntnis zu bestimmten Formen der Befriedigung menschlicher Grundbedürfnisse“ zu verstehen ist.<sup>400</sup> Verlangt „Achten“ demgegenüber vor allem die Nichtbehinderung des Zugangs zu diesbezüglichen Leistungen und der diesen Zugang gewährleistenden nationalen Rechtsregime.<sup>401</sup>

## **2.5.12 Artikel 37: Umweltschutz**

### **2.5.12.1 Vorbemerkung**

Der durch den Artikel 37 geformte Grundsatz des Umweltschutzes enthält alle Komponenten der Art. 2, 6 und 174 EGV.<sup>402</sup>

### **2.5.12.2 Kommentierung**

Art. 37 GRCh hat als Zielbestimmung den Umweltschutz. Der Begriff „Umwelt“ als Schutzgut des Grundsatzes wird dabei an keiner Stelle definiert und damit weder sachlich noch räumlich beschränkt, sondern bewusst weit und offen gehalten.<sup>403</sup> Er beinhaltet nach allgemeiner Auffassung die „natürliche Umwelt“ sowie die vom Menschen „gestaltete Umwelt“<sup>404</sup> Auf jeden Fall umfasst sind die in Art. 3 der Umweltverträglichkeitsprüfungs-Richtlinie genannten Rechtsgüter, also

---

<sup>399</sup> Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 606, Rn. 26

<sup>400</sup> Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 609, Rn. 30

<sup>401</sup> Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 609, Rn. 30

<sup>402</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 411, Rn. 10

<sup>403</sup> Rest in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 619, Rn. 18

<sup>404</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 411, Rn. 10

*nachhaltige  
Entwicklung*

Menschen, Fauna, Flora, Boden, Wasser, Luft, Klima, Landschaft, Sachgüter und kulturelles Erbe sowie die Wechselwirkung zwischen diesen Faktoren.<sup>405</sup> Das Erfordernis der Qualitätsverbesserung ist immanent, so dass sich die Umweltpolitik nicht auf konservierende Maßnahmen beschränken darf, sondern auch im Interesse künftiger Generationen eingetretene Schäden beseitigen und verlorengangene Umweltqualität restaurieren muss.<sup>406</sup> Die nachhaltige Entwicklung zielt auf einen interstaatlichen Ausgleich zwischen Industrie und Entwicklungsländern, einen intergenerativen Ausgleich zwischen den Lebenden und Noch-nicht-Geborenen sowie einen interindividuellen Ausgleich zwischen den einzelnen Mitgliedern der Gesellschaft ab.<sup>407</sup> Konkretisiert wird das Nachhaltigkeitsprinzip durch bestimmte „Managementregeln“, da es als umweltrechtlicher Grundsatz auf die Nutzung natürlicher Ressourcen beschränkt bleiben soll. Die Regeln beziehen sich u.a. auf die Abbaurate und den Verbrauch erneuerbarer Ressourcen.

## **2.5.13 Artikel 38: Verbraucherschutz**

### **2.5.13.1 Vorbemerkung**

Klarer als in jeder anderen Bestimmung des Kapitels IV formuliert Art. 38 ebenso wie Art. 37 lediglich eine Zielbestimmung für die Union.<sup>408</sup> Der enthaltene Grundsatz eines hohen Verbraucherschutzniveaus in der Union stützt sich auf Art. 153 EG.

---

<sup>405</sup> Vgl. Rest in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 619, Rn. 18

<sup>406</sup> Rest in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 619, Rn. 18

<sup>407</sup> Rest in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 621, Rn. 22

<sup>408</sup> Riedel in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 414, Rn. 5

### 2.5.13.2 Kommentierung

Der Begriff des „Verbrauchers“ ist weder in Art. 38 GRCh noch im übrigen Primärrecht näher definiert.<sup>409</sup> Im Sekundärrecht kann man dagegen zwischen einem *weiteren* und *engeren* Verbraucherbegriff unterscheiden. Der weitere Verbraucherbegriff umfasst dabei private und gewerbliche Kunden, letzteres hingegen definiert eine natürliche Person die nur für private Zwecke tätig wird. Der Verbraucherschutz dient zwei zentralen Zwecken zum einen soll er im Zusammenhang mit der privaten Nutzung oder Abnahme von Waren bzw. Dienstleistungen auftretende Schäden möglichst verhindern und zum anderen den Verbraucher in die Lage versetzen, seine Stellung am Markt eigenverantwortlich und in wirtschaftlicher Hinsicht in vernünftiger Weise ausüben zu können.<sup>410</sup> Durch das „hohe Verbraucherschutzniveau“ wird wiederum die gesetzgeberische Gestaltungsfreiheit betont.

---

<sup>409</sup> Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 641, Rn. 13

<sup>410</sup> Pielow in Tettinger/Stern -Europäische Grundrecht Charta-, S. 641, Rn. 14

## 2.6 Kapitel V: Bürgerrechte

### 2.6.1 Vorwort

Allgemein können Bürgerrechte als Rechte verstanden werden die, im Zuge der Demokratie, dem Bürger von einer ihm übergeordneten staatlichen Einrichtung gewährt werden.

Bekannte historische Wurzel der Bürgerrechte sind zum Beispiel die Virginia Bill of Rights von Thomas Jefferson die als Vorbild für die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789 in Frankreich diente und der Code Zivil von Napoleon Bonaparte. Die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte beinhaltet sowohl demokratische wie die Beteiligung an der Gesetzgebung und Menschenrechte wie das Recht auf Eigentum. In den folgenden Jahrhunderten wird die französische Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte zum Vorbild etlicher europäischer Verfassungen.<sup>411</sup>

Die Grundrechte-Charta beinhaltet verschiedene Grundrechte die als „Bürgerrechte“ bezeichnet werden. Es wird nach Rechten unterschieden die entweder Unionsbürgern, anderen in der EU ansässigen Personen oder allen Personen zustehen. Somit unterscheidet die Grundrechte-Charta eindeutig zwischen Unionsbürgerrechten für EU-Staatsangehörige und den anderen Personen zustehenden Bürgerrechten. Ein wichtiger Aspekt ist dabei die Unionsbürgerschaft die 1992 mit dem Vertrag von Maastricht erstmals in das europäische Gemeinschaftsrecht eingeführt wurde.

Die Bürgerrechte umfassen die Artikel 39-46.

Artikel 39 Aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament

Artikel 40 Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen

Artikel 41 Recht auf eine gute Verwaltung

Artikel 42 Recht auf Zugang zu Dokumenten

---

<sup>411</sup> Cay Rademacher in GeoEpoche Nr.22., Die Französische Revolution“ Seite 84

Artikel 43 Der Bürgerbeauftragte

Artikel 44 Petitionsrecht

Artikel 45 Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit

Artikel 46 Diplomatischer und konsularischer Schutz

## **2.6.2 Artikel 39: Aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament**

### **2.6.2.1 Artikel 39 Absatz 1**

Die in Art.39 GRCh enthaltenen Grundsätze befanden sich bereits in den Art.19 II und Art.190 I EG <sup>412</sup>. Die Aufgabe des Grundrechte-Konvent bestand darin diese Grundsätze zusammenzufassen. Das garantierte Wahlrecht zum Europäischen Parlament ist somit ein Ausdruck des Demokratiegebotes. Die komplementären Wahlrechte auf europäischer bzw. kommunaler Ebene bilden die politischen und demokratischen Kernstücke der Unionsbürgerschaft.<sup>413</sup>

#### *Unionsbürgerschaft*

Die Unionsbürgerschaft ergibt sich aus der Staatsangehörigkeit eines der Mitgliedstaaten, d. h. wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt, gilt als Unionsbürger.<sup>414</sup> Sie hat ihren Ursprung im Vertrag über die Europäische Union, der 1992 in Maastricht unterzeichnet wurde.

#### *Inländergleichbehandlung*

Art.39 GRCh garantiert aus Ausfluss der Unionsbürgerschaft jedem Unionsbürger innerhalb der EU als Ausdruck der Inländergleichbehandlung wohnsitzunabhängig ein Wahlrecht zum Europäischen Parlament.<sup>415</sup> Unionsbürger verfügen, unabhängig davon ob sie die Staatsbürgerschaft des Mitgliedslandes besitzen in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament.

<sup>412</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 646 Rn. 1

<sup>413</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 647 Rn. 7

<sup>414</sup> [http://europa.eu/scadplus/glossary/citizenship\\_de.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/citizenship_de.htm) - Unionsbürgerschaft

<sup>415</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 654 Rn. 14

Artikel 39 enthält eine Forderung zur Gleichstellung von Angehörigen des Gaststaates, bei den Wahlen zum Europäischen Parlament, und ist ein Ausdruck der Gleichbehandlung von Unionsbürgern

*Aktives und passives Wahlrecht* Art.39 Abs.1 gewährleistet den Unionsbürgern und Unionsbürgerinnen das Teilnahmerecht an den Wahlen zum Europäischen Parlament nach den für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedsstaats geltenden Bedingungen.<sup>416</sup> Es ist den Unionsbürgern dadurch möglich sowohl als Wähler als auch als Wahlbewerber zuzufungieren. Das aktive Wahlrecht gestattet jedem wahlberechtigten Bürger an der Wahl teilzunehmen und seine Stimme abzugeben. Wahlberechtigt ist jeder volljährige Bürger der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaats der Europäischen Union besitzt. Zusätzlich ist es erforderlich das man mindestens 3 Monate in einem Mitgliedsland lebt und nicht vom aktiven Wahlrecht ausgeschlossen ist. Das passive Wahlrecht gibt jedem wahlberechtigtem Bürger, der nicht vom passiven Wahlrecht ausgenommen ist, die Möglichkeit für eine Wahl zu kandidieren. Das passive Wahlalter liegt häufig noch bei 21, teilweise auch bei 23 oder gar 25 Jahren.<sup>417</sup>

*Wahlen* Die Wahlen zum Europäischen Parlament finden alle fünf Jahre statt. Die nächste Wahl ist im Jahre 2009. Zurzeit umfasst das Parlament 732 Abgeordnete wovon alleine 99 aus Deutschland stammen.

### 2.6.2.2 Artikel 39 Absatz 2

*Grundsätze* Art.39 Abs.2 gibt die Grundprinzipien für die Durchführung von Wahlen in einem demokratischen System wieder.<sup>418</sup> Dazu zählen die Grundsätze der allgemeinen, unmittelbaren, freien und geheimen Wahl.

*allgemein* Der Grundsatz der allgemeinen Wahl gewährleistet allen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern in der gesamten Union gleichen

<sup>416</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.419 Rn.6

<sup>417</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 652 Rn. 26

<sup>418</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 645 IV. Erläuterungen des Präsidiums des Konvents

Zugang zur Wahl des Europäischen Parlaments.<sup>419</sup> „Allgemein“ bedeutet, dass grundsätzlich alle Unionsbürger wählen können und gewählt werden dürfen.<sup>420</sup> Zusätzlich muss jeder Unionsbürger sein Wahlrecht in gleicher Weise ausüben können und er darf nicht unberechtigten von der Teilnahme ausgeschlossen werden.

*unmittelbar* Die wahlberechtigten Unionsbürger wählen, nach dem Grundsatz der unmittelbaren Wahl, die Mitglieder des Europäischen Parlaments direkt. Diese Wahl erfolgt ohne eine zusätzliche Vermittlung, wie z.B. durch „Wahlmänner“. Die Unionsbürger müssen also unmittelbar die Zusammensetzung des EP mittels eines Wahlverfahrens bestimmen, nach dem jede abgegebene Stimme ohne Ermessensausübung Dritter bestimmten oder bestimmbaren Wahlbewerbern zugerechnet wird.<sup>421</sup>

*frei* Durch den Grundsatz der freien Wahl werden die Stimmabgabe und die Wahlkandidatur vor Zwang und unzulässiger Beeinflussung innerhalb eines unbehinderten demokratischen Meinungsbildungsprozesses geschützt.<sup>422</sup> Es soll sichergestellt werden dass die Wahlausübung und die Wahlentscheidung ohne Beeinflussung Dritter erfolgt und die Unionsbürger ihren Willen unverfälscht zum Ausdruck bringen können

*geheim* Der Grundsatz der geheimen Wahl schützt den Wähler vor der Offenlegung seiner Wahlentscheidung. Anderen Personen ist es nicht erlaubt Kenntnis von der Wahlentscheidung zu Erlangen.<sup>423</sup> Die Stimmabgabe ist deshalb höchstpersönlich auszuüben und durch geeignete technische Vorkehrungen [...] vor fremder Kenntnisnahme zu sichern.<sup>424</sup>

*gleich* Dieser Grundsatz wird, im Vergleich zu den vorhergehenden, nicht genauer in den Schriften benannt. Er gilt trotzdem im Rahmen der Europäischen Grundrechtecharta und des Unionsrechts. Er gewährleistet die Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechtes in formal möglichst

<sup>419</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.424 Rn.24

<sup>420</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 652 Rn.28

<sup>421</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 652 Rn. 30

<sup>422</sup> Vgl. Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.425 Rn.27

<sup>423</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 653 Rn. 34

<sup>424</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.425 Rn.28

gleicher Weise.<sup>425</sup> In ihm sind die Chancengleichheit der Kandidaten und der gleiche Zählwert der Stimmen verankert.

Insgesamt handelt es sich bei den Wahlrechtsgrundsätzen um allgemeine Rechtsprinzipien, die ein demokratisches Wahlverfahren ermöglichen sollen und den rechtssetzenden Organen einen Gestaltungsspielraum belassen.<sup>426</sup>

### **2.6.3 Artikel 40: Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen**

Art.40 der Grundrechtecharta entspricht dem jetzigen Art.19 Abs.1 des EG-Vertrages. Bei dem kommunalen Wahlrecht handelt es sich um ein Recht dass Unionsbürgern vorbehalten ist. Die Ausübung dieses Rechts muss im Rahmen der im EG-Vertrag genannten Bedingungen und Grenzen erfolgen. Die Durchführung des Kommunalwahlrechts kann nur im Zusammenhang mit der Verfassung eines Mitgliedstaates geregelt werden. Aufgrund der Vielzahl der Entscheidungsebenen ist es nicht möglich das Kommunalwahlrecht auf Unionsebene zuregeln.

#### *Wahlberechtigung und Ausübung*

Im Rahmen der Inländergleichbehandlung sollte das rechtliche Hindernis fehlender Staatsangehörigkeit für die Ausübung des Wahlrechts beseitigt werden.

Art.40 gewährt jedem Unionsbürger an seinem Wohnsitz das aktive und passive Wahlrecht bei den sog. Kommunalwahlen, und zwar unter denselben Bedingungen wie für die Angehörigen des Wohnsitzstaates.<sup>427</sup> Hinsichtlich der Ausübung dieses wesentlichen politischen Individualrechts ist es ein Ausdruck der Gleichbehandlung aller Unionsbürger im EU-Gebiet.<sup>428</sup> Die Garantie des aktiven und passiven kommunalen Wahlrechts für EU-Bürger im Wohnsitzmitgliedstaats ist vielmehr Ausfluss und Ausdruck des, das gesamten Unions –und

<sup>425</sup> Vgl. Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.425 Rn.29

<sup>426</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.424 Rn.23

<sup>427</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 657 Rn. 11

<sup>428</sup> Vgl. Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 657 Rn. 11



Gemeinschaftsrecht durchziehenden, Grundsatz der Inländergleichbehandlung.<sup>429</sup>

*Kommunalwahl* Der Begriff Kommunalwahl wurde durch die Kommunalwahlrichtlinie definiert. Als Kommunalwahlen gelten die allgemeinen, unmittelbaren Wahlen auf Ebene der lokalen Gebietskörperschaften der Grundstufe, die für jeden Mitgliedstaat im Anhang der Richtlinie aufgeführt sind.<sup>430</sup> In Deutschland handelt es sich dabei um die Kreise und Gemeinden. Bei den Stadtstaaten Berlin, Hamburg und Bremen sind dies die Bezirke.

#### 2.6.4 Artikel 41: Recht auf eine gute Verwaltung

*Allgemein* Art.41 ist auf das Bestehen der Union als eine Rechtsgemeinschaft gestützt, deren charakteristische Merkmale sich durch die Rechtsprechung entwickelt haben, die unter anderem eine gute Verwaltung als allgemeinen Rechtsgrundsatz geschrieben hat [...].<sup>431</sup>

Das Recht das in den ersten beiden Absätzen dargestellt wird ergibt sich aus der Rechtsprechung. Das durch Art.III-129 EVV garantierte Recht wird in Art.41 Abs.3 GRCh aufgeführt. Art.41 Abs. 4 GRCh führt das durch Art.I-10 Abs.2 Buchstabe d und Art.III-129 EVV garantierte Recht auf. Art. 41 (Art. II-101 EurVerf) gewährleistet allen Personen ein „Recht auf eine gute Verwaltung“, das insbesondere ein jeweils näher bestimmtes Recht auf Anhörung, auf Aktenzugang und auf Entscheidungsbegründung umfasst, ferner ein Recht auf Schadenersatz bei Amtspflichtverletzungen sowie ein Recht auf Korrespondenz mit der Verwaltung.<sup>432</sup> Mit der Aufnahme des Rechts auf eine gute Verwaltung in die Charta wird dieses Recht erstmals explizit in einer internationalen Menschenrechtserklärung verbürgt.<sup>433</sup> Frühere Erwähnungen dieses Recht findet man in den

<sup>429</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 657 Rn. 9

<sup>430</sup> <http://www.europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/l23026.htm> - Aktives und passives Wahlrecht bei Kommunalwahlen

<sup>431</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S. 662 IV. Erläuterungen des Präsidiums des Konvents

<sup>432</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.432 Rn.1

<sup>433</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.662 Rn. 1

Dokumenten des Rates und der OECD sowie teilweise im EG-Vertrag. Einen Kernpunkt des Rechtes auf eine gute Verwaltung, das Recht auf ein faires Verfahren, ist bereits in Art.6 EMRK verankert.

Die in Art.41 GRCh befindlichen Regelungen sind eine Zusammenfassung elementarer Verfassungsgrundrechte im Verwaltungsverfahren. Sie enthält in Abs. 1 ein generelles Recht auf eine gute Verwaltung, in Abs.2 – nicht abschließende – Beispiele dieses Rechts, in Abs.3 einen Haftungsanspruch und in Abs.4 eine Sprachengarantie.<sup>434</sup>

#### 2.6.4.1 Artikel 41 Absatz 1

##### *Anwendungsbereich*

Bei der Festlegung des Anwendungsbereiches wurde, im Gegensatz zu Art.51 Abs.1 Satz 1 GRCH, davon abgesehen die Mitgliedstaaten mit einzubeziehen. Art.41 GRCh erwähnt jedoch nur die Organe und Einrichtungen der Union. Diese Formulierung beschränkt die Bindung der Mitgliedstaaten an die Charta. Aufgrund der unterschiedlichen nationalen Verwaltungsstrukturen hätte es einer erheblichen Harmonisierung der nationalen Rechtsordnungen bedurft.

##### *Verpflichtete Verwaltung*

Daraus ergibt sich dass die Organe und Einrichtungen der Union, durch Art.41 GRCh, die Verpflichteten sind. Die Eingrenzung des Anwendungsbereichs des Rechts auf eine gute Verwaltung erfolgt in der bisherigen Rechtsprechung nicht so sehr über den Begriff der Verwaltung, sonder mehr über das Erfordernis einer konkreten bzw. konkretisierten Beziehung zwischen dem Gemeinschaftsorgan und dem einzelnen Bürger.<sup>435</sup>

##### *Berechtigten*

Da sich Art.41 GRCh nicht auf Unionsbürger beschränkt handelt es sich um ein Menschenrecht. Berechtig ist somit jede Person, nicht nur Unionsbürger. Zu den Personen zählen natürliche und juristische Personen nicht jedoch die Mitgliedstaaten. Durch den Wortlaut „ ihre Angelegenheiten“ in Art.41 Abs.1 GRCh wird der Kreis der Berechtigten

<sup>434</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.664 Rn. 8

<sup>435</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.667 Rn. 22

eingegrenzt. Zur Erfüllung dieser Bedingung muss eine spezifische Beziehung zu der Angelegenheit vorliegen.

*Recht auf  
unparteiische  
Behandlung*

In Art.41 Abs.1 GRCh wird der Person das Recht gewährleistet, dass ihre Angelegenheiten unparteiische behandelt werden. In der Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte ist diese Rechtverbürgung bereits seit längerem als allgemeiner Grundsatz des Verwaltungsverfahrens anerkannt.<sup>436</sup> Teilweise identisch ist das Recht mit den justiziellen Garantien aus Art.47 Abs.2 GRCh. Der Grundrechtekonvent verwies bezüglich des Inhaltes auf die Spruchpraxis des Gerichtshofes. Der nähere Inhalt der Verpflichtung zu unparteiischer Behandlung der Verwaltungsangelegenheiten ist deshalb der Rechtsprechung des EuGH zu entnehmen.<sup>437</sup> Wenn man von der neuen Spruchpraxis des Gerichtshofes ausgeht gehört die sorgfältige und unparteiische Untersuchung „aller relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls“ zu den Garantien, die „die Gemeinschaftsordnung in Verwaltungsverfahren gewährt“.<sup>438</sup> Voraussetzung für eine unparteiische Verwaltungsentscheidung ist demzufolge die sorgfältige Vorbereitung einer Entscheidung sowie die genaue Erfassung aller relevanten Entscheidungen.

*Rechte auf  
Behandlung  
innerhalb einer  
angemessen Frist*

Ebenfalls in Art.41 Abs.1 GRCh wird das Recht jeder Person erfasst, dass das Verwaltungsverfahren innerhalb einer angemessenen Zeitspanne behandelt wird. Das in Art.41 Abs.1 GRCh normierte Prinzip der Zügigkeit des Verwaltungsverfahrens stellt einen wesentlichen Aspekt des Rechts auf eine gute Verwaltung dar.<sup>439</sup> Es ist eine übermäßig lange Verhandlungsdauer zu vermeiden und zu gewährleisten, dass jede Maßnahme in einer angemessen Frist erfolgt. Die Angemessenheit der Frist bestimmt sich nicht nach einer festgelegten Vorgabe der Dauer eines Verwaltungsverfahrens, sondern sie ist einzelfallabhängig und richtet sich nach den besonderen Umständen des jeweiligen Einzelfalls, insbesondere dessen Kontext, der verschiedenen Verfahrensabschnitte, die die Kommission abgeschlossen hat, dem Verhalten der Beteiligten am

<sup>436</sup> Vgl. Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.668 Rn. 4

<sup>437</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.668 Rn. 31

<sup>438</sup> Vgl. Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.669 Rn.33

<sup>439</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrecht Charta S.669 Rn. 34

Verfahren, der Komplexität der Angelegenheit sowie ihrer Bedeutung für die verschiedenen Beteiligten.<sup>440</sup> Dem Art.17 des Kodex für gute Verwaltung des Bürgerbeauftragten lässt sich ableiten, dass keine Verletzung des Prinzips der Zügigkeit vorliegt wenn die Bearbeitung binnen 2 Monaten begonnen hat. Bei Nichteinhaltung der Frist folgt nicht zwingend eine Aufhebung einer Entscheidung. Sie ist nur ungültig sollte eine Einschränkung der Grundsätze der Rechtsicherheit durch eine Verfahrensverzögerung erfolgen.

*Recht auf gerechte  
Behandlung* Das Recht auf eine gerechte Behandlung seiner Angelegenheiten ergibt sich ebenso aus Art.41 Abs.1 GRCh. Der Begriff der „gerechten“ Behandlung ist unbestimmt und wird in der Rechtsprechung der Gemeinschaftsgerichte, auf die der Grundrechtskonvent zur Interpretation des Art.41 GRCh allgemein verwiesen hat, noch nicht einmal erwähnt.<sup>441</sup> Zur genaueren Deutung einer „gerechten“ Behandlung kann auf den, vom Europäischen Bürgerbeauftragten erarbeiteten, Kodex für eine gute Verwaltung zurückgegriffen werden. Dieser soll künftig in eine Verordnung aufgenommen werden, die zur Folge hat das die Organe und Einrichtungen gleiche Grundsätze anwenden. Art.11 des Kodex gibt genauer an was unter gerechter Behandlung zu verstehen ist. Demnach soll der Beamte unparteiisch, fair und vernünftig handeln.

#### **2.6.4.2 Artikel 41 Absatz 2**

Dieser Artikel bestimmt die Rechte auf eine gute Verwaltung genauer. Art.42 Abs.2 GRCh stellt ein Mindeststandard des modernen Verwaltungsrechts dar und enthält beispielhafte, aber nicht abschließende Konkretisierungen des Rechts auf eine gute Verwaltung, die zur näheren Bestimmung ihres jeweiligen Gehalts der Auslegung bedürfen.<sup>442</sup>

*Recht auf Gehör vor  
belastenden* Art.41 Abs.2 GRCh beinhaltet das Recht auf Gehör vor belastenden Entscheidungen. Dieses Recht wurde bereits in diversen Vorschriften des

<sup>440</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Ster, Europäische Grundrecht Charta S.670 Rn. 36

<sup>441</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.671 Rn. 40

<sup>442</sup> Vgl. Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.672 Rn. 44

*Entscheidungen* Sekundärrecht normiert.

Später ging man dazu über die Beachtung der Verteidigungsrechte, in allen Verfahren die für den Betroffenen zu beschwerenden Maßnahmen führen könnten, als Grundsatz des Gemeinschaftsrechts anzuerkennen. Der in der Sache *Lisrestal* festgesetzte Grundsatz ist in der nachkommenden Echtsprechung weiter entwickelt worden: „Dieser Grundsatz gebietet es, jeder Person, der gegenüber eine beschwerende Entscheidung ergehen kann, Gelegenheit zu geben, zu denn Gesichtspunkten Stellung zu nehmen, auf die die Kommission bei der Begründung der streitigen Entscheidung zu ihrem Nachteil abstellt.“<sup>443</sup> So ist das Recht abzuleiten das jede Person Anspruch auf Gehör hat, bevor ihr gegenüber eine nachteilige Maßnahme getroffen wird. Das rechtliche Gehör umfasst die Äußerung zu allen tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten eines Verfahrens, die zu einer beschwerenden Verwaltungsentscheidung führen könnten. Die Information bezüglich der Verfahrenseröffnung ist Voraussetzung für die Anwendung des Rechts auf Gehör. Eine ausreichende und umfassende Aufklärung ist deshalb eine grundlegende Voraussetzung des Anspruches auf rechtliches Gehör, und das Recht auf Information der betroffenen Partei [...] gilt deshalb neben dem Recht auf Äußerung als weiterer Teilspekt des Grundsatzes des rechtlichen Gehörs.<sup>444</sup> Der Umfang des Äußerungsrechts kann von Fall zu Fall unterschiedlich sein oder gänzlich entfallen. Jedoch besteht für den Betroffenen ein Anspruch auf Stellungnahme zu den von der Verwaltungsbehörde angeführten Tatsachen und Umständen.<sup>445</sup> Es besteht allerdings nur ein Anspruch auf Berücksichtigung seiner Äußerungen nicht auf eine bestimmte Entscheidung.

*Recht auf Akteneinsicht* Das Akteneinsichtsrecht, das in Art.41 Abs.2, Spiegelstrich 2 GRCh verankert ist, ist vom allgemeinen Recht der Bürger auf Zugang zu Informationen zu unterscheiden, welches in Art.42 GRCh verankert ist.<sup>446</sup> Er enthält kein gesamt einheitliches Akteneinsichtsrecht sondern begrenzt die Gewährleistung für die der Person wichtigen Akten ein. Außerdem

<sup>443</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.672 Rn. 46

<sup>444</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.673 Rn. 48

<sup>445</sup> Vgl. Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.436 Rn.12

<sup>446</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.674 Rn. 53

bestehen Grenzen bei der Gewährung der Akteneinsicht wenn das legitime Interesse der Vertraulichkeit sowie das Berufs- und Geschäftsgeheimnis gefährdet ist.

Es existiert ein Grundsatz der Waffengleichheit, der als Grundsatz der Gleichheit des Informationsstandes zu verstehen ist. Dies ist problematisch in Fällen zwischen Unternehmen und der Kommission. In diesem Fall muss gewährleistet sein dass das betroffene Unternehmen die im Verfahren herangezogenen Unterlagen in gleicher Weise kennen muss wie die Kommission. Es sei nicht akzeptabel dass die Kommission allein darüber entscheiden könne, ob sie Unterlagen gegen die „Kläger“ verwendet, während der „Kläger“ keinen Zugang hatte.

*Pflicht zur  
Begründung*

In Art.41 Abs.2, Spiegelstrich 3 GRCh ist festgelegt dass, die Verwaltung verpflichtet ist ihre Entscheidungen zu begründen. Eine entsprechende Grundlage findet sich im EG-Vertrag in Art.253 EG. Die Begründungspflicht soll vor allem den Betroffenen die Wahrung ihrer Rechte gegenüber einer sie verpflichtenden Entscheidung ermöglichen, darüber hinaus zur Selbstkontrolle der Verwaltung beitragen und deren Rechtskontrolle durch die Gerichtsbarkeit gewährleisten.<sup>447</sup> Dieser Artikel umfasst allerdings nicht alle Gemeinschaftsakte der Verwaltung und enthält auch keine Aufforderung hinsichtlich Inhalt und Umfang der Begründungspflicht. Der EuGH hat die Anforderungen an den Umfang der Begründung von den Umständen des Einzelfalls abhängig gemacht.<sup>448</sup> Verstöße gegen die Begründungspflicht liegen nicht nur bei völligem Fehlen sondern auch dann vor, wenn die Begründung qualitativ und quantitativ unzureichend ist. Es ist allerdings denn betreffenden Personen zuzumuten gewisse Anstrengungen bei der Deutung der Begründung zu unternehmen.

### **2.6.4.3 Artikel 41 Absatz 3**

*Haftungsanspruch/*

Die außervertragliche Haftung der Union bezüglich ihrer Organe oder Bediensteten wird in Art.41 Abs.3 GRCh geregelt. Dieser Artikel ist

<sup>447</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.437 Rn.15

<sup>448</sup> Vgl. Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.676 Rn. 62

*Schadenersatz* inhaltsgleich mit Art.288 Abs.2 EG, der die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft für ihre Organe und Bedienstete regelt. Zwingend erforderliche, für eine außervertragliche Haftung, ist dass, Bedienstete oder Organe bei der Ausübung ihrer Amtstätigkeit eine Norm des Gemeinschaftsrechts verletzen. Das Recht auf Schadenersatz setzt die Verletzung einer zugunsten der geschädigten Person bestehenden Schutznorm durch ein Verhalten eines Organs oder Bediensteten der Gemeinschaft/Union voraus, d.h. einen Verstoß gegen eine Bestimmung oder einen allgemeinen Grundsatz des Gemeinschafts-/Unionsrechts, die zumindest auch den Interessen des Einzelnen zu dienen bestimmt sind.<sup>449</sup> Nach der Rechtsprechung des EuGH liegt eine solche Norm vor, wenn die verletzte Norm zwar in erster Linie allgemeine Interessen schützt, aber daneben zugleich den individuellen Interessen des Einzelnen dient. Es ist zwingend für einen Schaden dass eine Rechtsverletzung vorliegt. Ein Schaden ist grundsätzlich jeder Nachteil, den der Betroffene durch ein bestimmtes Ereignis an seinem Vermögen oder seinen sonstigen rechtlich geschützten Gütern erleidet.<sup>450</sup> Der Schaden muss Aufgrund einer Amtstätigkeit entstanden sein. Dabei kann schon das pflichtwidrige Unterlassen zu einer Rechtswidrigkeit führen, nicht nur aktive Handeln. Nach Ansicht des EuGH muss zwischen dem rechtswidrigen Verhalten und dem Schaden ein unmittelbarer und ursächlicher Zusammenhang bestehen.<sup>451</sup>

#### 2.6.4.4 Artikel 41 Absatz 4

*Sprachengarantie/  
Korrespondenzrecht* Gemäß Art. 41 (Art. II-101 EurVerf) Abs. 4 kann sich jede Person in einer der Sprachen der Verträge/Verfassung an die Organe der Gemeinschaft/Union wenden und muss eine Antwort in derselben Sprache erhalten.<sup>452</sup> Art.41 Abs.4 GRCh bezieht sich auf die Sprachengarantie des Art.21.Abs.3 EG. Im Unterschied zu Art.21.Abs.3 EG ist in Art.41 Abs.4 GRCh keine Beschränkung auf Unionsbürger enthalten, er umfasst

<sup>449</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.439 Rn. 20

<sup>450</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.678 Rn. 67

<sup>451</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.678 Rn. 68

<sup>452</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.439 Rn.22

vielmehr „jede Person“. In der Sache geht die Gewährleistung über ein bloßes Auskunftsrecht hinaus und verpflichtet die Institutionen zu einer Antwort in der vom Bürger gewählten Sprache.<sup>453</sup> Über die inhaltliche Gestaltung der Antwort geben die Gesetze keine Auskunft.

### 2.6.5 Artikel 42: Recht auf Zugang zu Dokumenten

Das in Art.42 GRCh normierte Recht ist das Recht, das in Art.255 EG garantiert ist, auf dessen Grundlage die Verordnung (EG) Nr.1049/2001 erlassen wurde.<sup>454</sup> Art.255 EG beschränkte den Kreis der Verpflichtungsadressaten auf das Europäische Parlament, Rat und Kommission. Durch den Verfassungskonvent erfolgte, in Art.II-102 VVE, was eine Folgeänderung zu Art.I-50 Abs.3 VVE darstellt, eine Erweiterung auf alle Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Union. Zusätzlich wurde geregelt dass der Zugang alle Dokumente betrifft und zwar „unabhängig von der Form der für diese Dokumente verwendete Träger“.<sup>455</sup> Im Rahmen der Dokumentenzugangsfreiheit wird das Recht gewährt Zugang zu Dokumenten von Hoheitsträgern zu erhalten. Ein Antrag kann unabhängig von einer eventuellen Betroffenheit oder der Angabe von Gründen erstellt werden. Zu den Gründen einer Ablehnung gehört der Schutz öffentlicher oder privater Interessen.

Art.42 GRCh [...] erfasst mit dem Recht auf Zugang zu Dokumenten europäischer Stellen einen spezifischen Ausschnitt aus dem Recht auf freien Informationszugang.<sup>456</sup> Seine Grundlage findet es im Demokratieprinzip und konkretisiert das Transparenzprinzip im Hinblick auf mehr Bürgernähe der Europäischen Union.<sup>457</sup>

Entsprechend umfassend ist deshalb die Begriffsbestimmung in Art.3 lit. a der Transparenzverordnung (1049/2001), die als Dokument alle „Inhalte“

---

<sup>453</sup> Galetta/Grzeszick in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.679 Rn. 73

<sup>454</sup> Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.680 IV. Erläuterungen des Präsidiums des Konvents

<sup>455</sup> Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.681 Rn. 2

<sup>456</sup> Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.682 Rn. 4

<sup>457</sup> Vgl. Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.443 Rn.6



erfasst die einen Sachverhalt im Zusammenhang mit den Politiken, Maßnahmen oder Entscheidungen aus dem Zuständigkeitsbereich der Organe betreffen, und zwar „unabhängig“ von der Form des Datenträgers.<sup>458</sup> Die Form der Zugangsgewährung wird in Art.42 GRCh nicht weiter erläutert. Dieses Verfahren wird in der VO 1049/2001 geregelt und soll eine möglichst einfache Ausübung des Zugangsrechts sicherstellen.<sup>459</sup> Die Dokumente, die keinen Einschränkungen unterliegen, werden der Öffentlichkeit entweder auf schriftlichen Antrag oder direkt in elektrischer Form oder über Register zugänglich gemacht [...].<sup>460</sup> Zu den Zugangsberechtigten gehören alle Unionsbürger sowie juristische oder natürliche Personen mit ihren Sitz in einem Mitgliedstaat. Art. 2 Abs.2 VO ermächtigt die Organe zudem, allen natürlichen oder juristischen Personen, die keinen Wohnsitz oder Sitz in einem Mitgliedstaat haben, Zugang zu Dokumenten zu gewähren „vorbehaltlich der gleichen Grundsätze, Bedingungen und Einschränkungen.“

### 2.6.6 Artikel 43: Der Bürgerbeauftragte

*Ombudsmann* Art.43 (Art.II-103 EuRVerf) gewährleistet allen Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern sowie allen sonstigen in der Union niedergelassenen (natürlichen und juristischen) Personen das Recht, im Falle von Missständen bei der Tätigkeit von Unionsinstitutionen den Europäischen Bürgerbeauftragten anzurufen.<sup>461</sup> Im Art.21 Abs.2 Buchst. d EGV bzw. Art.I-10 Abs.2 Buchstabe d wird dieses Recht bereits den Unionsbürgern gegenüber gewährleistet. Zusätzliche Verankerungen des Europäischen Bürgerbeauftragten finden Art.194 EGV, Art.195 EGV und Art.I-49.<sup>462</sup> Der Europäischen Bürgerbeauftragten kann als eine Art Ombudsmann verstanden werden. Ombudsmann kommt aus dem schwedischen und bedeutend Vermittler/Treuhänder, er kann aber als eine Art unparteiischer Schiedsmann angesehen werden. Hauptaufgabe des Europäischen

<sup>458</sup> Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.685 Rn. 14

<sup>459</sup> Vgl. Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.446 Rn.14

<sup>460</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.446 Rn.14

<sup>461</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.447 Rn.1

<sup>462</sup> Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.689 Rn. 3

Bürgerbeauftragten ist die Bekämpfung von Missständen bei der Tätigkeit der Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft.<sup>463</sup> Neben der parlamentarischen Kontrolle der Institutionen der Union soll er die Bürgernähe der EU festigen.<sup>464</sup> Die Wahl erfolgt gemäß Art.195 Abs.2 EGV durch das EU Parlament zu Beginn jeder Legislaturperiode.

*Unabhängigkeit  
des Amtes*

Der Bürgerbeauftragte übt sein Amt, für das er bei seinem Amtsantritt vor dem Gerichtshof eine feierliche Verpflichtung ablegt, in völliger Unabhängigkeit aus; es ist festzulegen, welche Tätigkeiten oder Handlungsweisen mit dem Amt des Bürgerbeauftragten unvereinbar sind; sodann sind sein Gehalt und die ihm gewährten Vorrechte und Befreiungen festzulegen.<sup>465</sup> Er darf bei der Erfüllung seiner Pflichten von keinem Organ, keiner Einrichtung und keiner anderen Stelle Weisungen einholen oder entgegennehmen und darf während seiner Amtszeit keine andere entgeltliche oder unentgeltliche Berufstätigkeit ausüben.<sup>466</sup> Er ist ein unabhängiges und selbständiges monokratisches Nebenorgan der Gemeinschaft.<sup>467</sup> Gegen seinen Willen kann er seines Amtes nur auf Antrag des Europäischen Gerichtshofes enthoben werden [...].<sup>468</sup>

*Tätigwerden*

Das Verfahren, in welcher Art und Weise er tätig wird, regelt Art.195 Abs.1 EGV. Im Rahmen seines Auftrages hat er die Möglichkeit von sich aus oder aufgrund von Beschwerden aktiv zu werden. Diese Beschwerden werden ihm unmittelbar oder durch ein Mitglied des Europäischen Parlaments übermittelt. Das Befassungsrecht gewährleistet den Berechtigten gegenüber dem Bürgerbeauftragten einen Anspruch auf Prüfung und Bescheidung ihrer Beschwerde, nicht jedoch auf Einleitung einer Untersuchung oder gar auf Abhilfe [...].<sup>469</sup> Demnach entscheidet der Bürgerbeauftragte eigenständig ob und welche Untersuchungen er durchführt. Ausgenommen sind Sachverhalte die Gegenstand von Gerichtsverfahren sind oder waren.

<sup>463</sup> <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/o10005.htm> - der Europäische Bürgerbeauftragte

<sup>464</sup> Vgl. Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.690 Rn. 4

<sup>465</sup> <http://ombudsman.europa.eu/lbasis/de/statute.htm>

<sup>466</sup> Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.690 Rn. 8

<sup>467</sup> Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.690 Rn. 8

<sup>468</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.450 Rn. 6

<sup>469</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.450 Rn. 8

*Missstände* Seine Arbeit bezieht sich auf Missstände in der Tätigkeit oder im Unterlassen von Institutionen, mit Ausnahme des Gerichtshofes der Europäischen Union. Ein Missstand wird angenommen, „wenn eine öffentliche Einrichtung nicht im Einklang mit für sie verbindlichen Regeln oder Grundsätzen handelt“.<sup>470</sup> Ausreichend sind hier schon Verstöße gegen Gebote einer ordentlichen Verwaltung. Als Beispiel sind zu nennen: Machtmissbrauch, Fahrlässigkeit bei der Verwaltungstätigkeit sowie Unregelmäßigkeiten und Versäumnisse in der Verwaltung. So ergibt sich dass die Tätigkeit des Parlaments nur dann Gegenstand einer Befassung des Bürgerbeauftragten sein kann, wenn es nicht um gesetzgeberisches Handeln geht.<sup>471</sup> Nach Feststellung eines Missstandes unterrichtet er die betreffenden Organe, Einrichtungen oder sonstige Stellen die ihm innerhalb von drei Wochen eine Stellungnahme übermitteln müssen. Seinen Bericht legt der Bürgerbeauftragte dem Europäischen Parlament und den betreffenden Organe, Einrichtungen oder sonstige Stellen vor.

Es besteht für die Bürger die Möglichkeit Einzel –oder Sammeleingaben zu machen wobei es nicht auf eine unmittelbare Betroffenheit ankommt. Einen Anspruch auf Einleitung einer Untersuchung oder auf Abhilfe besteht nicht.<sup>472</sup> Das Ergebnis und die daraus folgenden Maßnahmen muss der Bürgerbeauftragte dem einreichenden Bürger mitteilen. muss der Bürgerbeauftragte dem einreichenden Bürger mitteilen.

## 2.6.7 Artikel 44: Petitionsrecht

*Petitionen* Petition stammt aus dem lateinischen und kann mit Bitte oder auch Gesuch übersetzt werden. Das Petitionsrecht, ursprünglich ein Recht der Volksvertretung gegenüber dem Herrscher, gibt jedermann das Recht, sich schriftlich mit Bitten oder Beschwerden an Behörden oder die Volksvertretung zu wenden.<sup>473</sup> Art. 44 [...] gewährleistet den

<sup>470</sup> Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.692 Rn. 18

<sup>471</sup> Vgl. Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.692 Rn. 18

<sup>472</sup> Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.692 Rn. 20

<sup>473</sup> <http://lexikon.meyers.de/meyers/Petition>

Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern sowie allen sonstigen in einem Mitgliedstaat niedergelassenen (natürlichen und juristischen) Personen das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten.<sup>474</sup> Der Begriff „Petition“ wird in der Grundrecht Charta nicht definiert.

Petitionen sind Anliegen die die Bürger in Europa an das Europäische Parlament richten können. Dazu zählen insbesondere Bitten oder Beschwerden. Unter Bitten wird teilweise eine, auf zukünftiges Handeln gerichtete, Eingabe verstanden, während eine Beschwerde sich auf einen vergangenen Sachverhalt bezieht.<sup>475</sup>

Gewährleistet wird das Petitionsrecht seit November 1993 durch den Maastrichter Vertrag in Art.194 EGV. Das Grundrecht der Petitionsfreiheit gehört zu den alten klassischen Grundrechten und weist eine lange abendländische Tradition auf.<sup>476</sup> In erster Linie dient es dem individuellen Interesse des Petenten aber es kann auch als Mittel verstanden werden um den Petitionsadressaten über die Wünsche und Sorgen der Bürger und über etwaige Missstände zu informieren und die parlamentarische Kontrollfunktion zu erleichtern.<sup>477</sup> Allgemein kann man sagen dass das Petitionsrecht, ebenso wie der Bürgerbeauftragte, zur Bürgernähe der Union beiträgt. Obwohl nicht in Art.44 GRCh erwähnt können Sammelpetitionen, genauso wie Petitionen einzelner Bürger, einbereicht werden. Gegenstand des Petitionsrechts sind gegenwärtig Angelegenheiten, die in die Tätigkeitsbereiche der Gemeinschaft fallen (Art. 194 EG).<sup>478</sup> Wie dem Wortlaut des Art.44 GRCh zu entnehmen ist, ist nur das Europäische Parlament, Petitionsadressat. Beschwerden, die an die anderen Organe der Union gerichtet werden, sind grundsätzlich möglich werden aber nicht durch Art.44 GRCh geschützt und haben deshalb auch keine Bearbeitungspflicht zur Folge. Das Bearbeiten der Eingaben erfolgt in der Regel durch den Petitionsausschuss. Aus Art.44 GRCh ergibt sich ein Anspruch gegenüber dem Europäischen Parlament, die Petition entgegenzunehmen, sich inhaltlich mit ihr zu befassen und die

---

<sup>474</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.453 Rn. 1

<sup>475</sup> Vgl. Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.697 Rn.16

<sup>476</sup> Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.694 Rn. 3

<sup>477</sup> Vgl. Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.695 Rn. 4

<sup>478</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.455 Rn.7

Petition zu bescheiden.<sup>479</sup> Jeder Bescheid muss dem Bürger begründet werden.

*Das Einreichen* Das Einreichen einer Petition unterliegt nach Art.44 GRCh keiner Formvorschrift. Allerdings finden sich zutreffenden Vorschriften in Art.190 GO-EP. Es ist demnach erforderlich Name und Staatsangehörigkeit anzugeben damit festgestellt werden kann ob der persönliche Schutzbereich des Art.44 erfüllt ist.<sup>480</sup> Außerdem ist es erforderlich dass sich die Petition auf Angelegenheiten beziehen, die den Petenten unmittelbar betreffen.<sup>481</sup>

*Eingrenzungen* Eine Eingrenzung des Petitionsrechtes ergibt sich aus Art.44 GRCh nicht. Jedoch greift andererseits auch insofern Art.52 Abs.2 GRCh ein, so dass Art.44 GRCh durch Art.III-334 VVE eingeschränkt wird.<sup>482</sup> Daraus folgt, dass nur Petitionen, mit Ausnahme derer, die die richterliche Unabhängigkeit der Gerichte der Union beeinträchtigen könnten, zulässig sind, in Angelegenheiten, die in die Tätigkeitsbereiche der Union fallen.<sup>483</sup> Im Gegensatz zu den Beschwerden an den Bürgerbeauftragten ist das Petitionsverfahren vertraglich nicht geregelt. Die Ausgestaltung obliegt daher dem Europäischen Parlament aufgrund seines Selbstorganisationsrechts und ist in Art. 191 bis 193 EP-GO sowie in den dazu ergangenen Leitlinien erfolgt.<sup>484</sup>

## 2.6.8 Artikel 45: Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit

Art. 45 (Art. II-105 EurVerf) Abs. 1 gewährleistet den Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.<sup>485</sup> Im Wesentlichen ist Art.45 Abs.1

<sup>479</sup> Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.696 Rn.13

<sup>480</sup> Vgl. Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.697 Rn.17

<sup>481</sup> Vgl. Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.456 Rn.11

<sup>482</sup> Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.697 Rn.18

<sup>483</sup> Vgl. Krings in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.697 Rn.18

<sup>484</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.457 Rn.12

<sup>485</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.458 Rn. 1

GRCh wortidentisch mit Art.18 Abs.1 EG.<sup>486</sup> Es wurde lediglich davon abgesehen Beschränkungen mit aufzunehmen, da diese bereits in den horizontalen Begrenzungsbestimmungen des Art.52 Abs.2 enthalten sind. Die allgemeine Freizügigkeit, wie sie zurzeit in Art.18 EG und Art.45 Abs.2 GRCh niedergelegt ist, gehört zur zweiten Generation der subjektivöffentlich Rechten im primären Gemeinschaftsrecht.<sup>487</sup> Art.18 EG besitzt unmittelbare Wirkung und erlaubt es sich in jedem Mitgliedstaat aufzuhalten und frei zu bewegen. Als unmittelbar anwendbares Recht wurde die allgemeine Freizügigkeit vom EuGH erst ab dem Jahr 2002 bezeichnet.

*Verpflichtungsadressaten* Verpflichtungsadressaten sind sowohl die Gemeinschaftsorgane als auch die Mitgliedstaaten.

Zu unterscheiden ist, ob es sich, im Bezug auf die Verpflichtungsadressaten bei der allgemeinen Freizügigkeit, um eine Grundfreiheit oder ein Grundrecht handelt. Soweit sich Art.18 EG an die Gemeinschaftsorgane wendet, handelt es sich um eines der wenigen schon jetzt im EG-Vertrag enthaltenen Gemeinschaftsgrundrechte.<sup>488</sup> Es ist ein grundlegendes Individualrecht für die Gesamtheit der Unionsbürgerschaft. Für die Mitgliedstaaten handelt es sich bei Art.18 EG um eine Grundfreiheit, die auch vom EuGH als solche bezeichnet wird.

*Gewährleistungen* Formell betrachtet besteht Art.45 aus zwei Gewährleistungen, der Bewegungsfreiheit und der Aufenthaltsfreiheit. Zusammen bilden diese beiden Freiheiten das Recht auf Freizügigkeit.

Den Unionsbürgern wird das Recht auf Mobilität im gesamten Raum der Union garantiert. Im Zuge der Gleichbehandlung von Staatsangehörigen des jeweiligen Landes und anderen Unionsbürgern, gilt eine gleiche rechtliche Behandlung bei der Ausübung der Freizügigkeit

*Freizügigkeit* Die Freizügigkeit gliedert sich in die Binnenfreizügigkeit und die Außenfreizügigkeit. Die Binnenfreizügigkeit gewährleistet die

<sup>486</sup> Vgl. Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.700 Rn. 1

<sup>487</sup> Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.701 Rn. 4

<sup>488</sup> Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.702 Rn. 5

Bewegungs- und Aufenthaltsfreiheit im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten während die Außenfreizügigkeit das Recht der Grenzüberschreitung beinhaltet dagegen. Durch Art. 45 Abs.1 wird den Unionsbürgern Freizügigkeit im gesamten Unionsgebiet gewährleistet, d.h. sich in und zwischen den Mitgliedstaaten ungehindert zu bewegen und in den Mitgliedstaaten zeitlich und räumlich unbegrenzt aufzuhalten.<sup>489</sup> Trotz dieser primärrechtlichen Gewährleistung sind Beschränkungen und Bedingungen durch das Sekundärrecht möglich. Dazu zählen zeitliche, wie das befristet Aufenthaltsverbot, und räumliche, wie Einschränkung auf bestimmte Mitgliedstaaten oder Teilgebiete, Beschränkungen.

Laut Art.45 Abs.1 haben alleine die Unionsbürger das Recht auf Bewegungs- und Aufenthaltsfreiheit. Erforderlich für die Bezeichnung als Unionsbürger ist die Staatsbürgerschaft eines Mitgliedstaates der Europäischen Union. Nicht Unionsbürger genießen kein primärrechtliches Freizügigkeitsrecht. Unter der Voraussetzung, dass sie sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates aufhalten, kann ihnen Freizügigkeit allerdings nach der Maßgabe des europäischen Sekundärrechts eingeräumt werden [...].<sup>490</sup> Als Rechtsgrundlage dient hier Art.62 Nr.1 und 3 sowie Art.63 Abs.1 Nt.4 EG.

Bei Eingriffen in das allgemein Recht auf Freizügigkeit ist wieder zwischen den Mitgliedstaaten und denn Gemeinschaftsorganen zu unterscheiden. Jede staatliche Maßnahme, die das Recht eines Unionsbürgers auf Aufenthalt und Bewegung in einer grenzüberschreitenden Situation beschränkt oder gänzlich aufhebt ist als Eingriff in die allg. Freizügigkeit (Grundfreiheit) anzusehen.<sup>491</sup> Zu den Ausübungsbeschränkungen gehören z.B. Kontrollen am Grenzübergang und die innerstaatliche Meldepflicht. Die Freizügigkeit beschränkende mitgliedstaatliche Maßnahmen sind nur dann mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, wenn sie – neben einem legitimen Regelungszweck – den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten.<sup>492</sup>

Sekundärrechtliche Eingriffe sind nach Art.18 Abs.1 EG zulässig. Die

---

<sup>489</sup> Vgl. Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.461 Rn.8

<sup>490</sup> Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.707 Rn. 22

<sup>491</sup> Vgl. Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.707 Rn.24

<sup>492</sup> Schöbener in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.710 Rn.33

jeweiligen Beschränkungen ergeben sich aus dem Primär- und Sekundärrecht. Durch Art.18 Abs.2 EG wird der Rat ermächtigt Vorschriften zu erlassen die die Ausübung des Rechts erleichtern.

### **2.6.9 Artikel 46: Diplomatischer und konsularischer Schutz**

Bestrebungen, die Gemeinschaft als Solidargemeinschaft im Sinne der Übernahme gemeinsamer Verantwortung der Mitgliedstaaten für alle Unionsbürger entstehen zu lassen, reiften bereits in den 1980 er Jahren.<sup>493</sup> Eine Ausdrückliche Verankerung des Schutzes durch diplomatische und konsularische Stellen wurde dann mit dem Vertrag von Maastricht in Gestalt von Art.8c in den EG eingeführt, dem der – nach Umbenennung im Vertrag von Amsterdam – heutige Art.20 EG entspricht.<sup>494</sup> Verankerungen der Begriffe diplomatischer und konsularischer Schutz findet man im Völkerrecht. In diesem versteht man unter konsularischem Schutz die Unterstützung von Staatsangehörigen im Ausland. Dies geschieht meist durch die jeweiligen Konsulate in Form von Beratung, Beistand oder Auskunft. Das Völkerrecht sieht jedoch nur eine Anwendung auf eigene Staatsangehörige vor. Im Fall von Drittstaatsangehörigen bedarf es einer Notifikation des Gaststaates. Diplomatischer Schutz erfasst hingegen die durch den Heimatstaat gewährte Hilfe bei völkerrechtswidriger Behandlung seiner Staatsangehörigen durch den fremden Staat, insbesondere in Fällen der möglichen Unterschreitung des fremdenrechtlichen Mindeststandards.<sup>495</sup> Bedeutung erlangt Art.46 GRCh dadurch dass die Mitgliedstaaten nicht immer ausreichend in den Drittländern vertreten sind.

Art.46 (Art. II-106 EurVerf) gewährleistet den Unionsbürgerinnen und Unionsbürgern Schutz in Drittstaaten, in denen ihr Heimatsaat nicht vertreten ist, durch die diplomatischen und konsularischen Behörden der anderen Mitgliedstaaten unter denselben Bedingungen, wie ihn deren

---

<sup>493</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.714 Rn. 1

<sup>494</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.714 Rn. 2

<sup>495</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.716 Rn. 7



eigene Staatsangehörige genießen..<sup>496</sup>

Durch den Ausdruck, unter den gleichen Bedingungen wie Staatsangehörigen des eigenen Landes, ergibt sich ein Gebot der Inländergleichbehandlung. Die Art und Weise bzw. das Ausmaß an Schutz was den jeweiligen Betroffenen gewährt wird variiert von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat. So ergibt sich aus Art.46 GRCh kein genereller Anspruch auf diplomatischen oder konsularischen Schutz. Das Recht umfasst dabei nur den Schutz dem der Mitgliedstaat, durch seine diplomatische Vertretung, seinen eigenen Bürgern zugesteht. Diplomatischer Schutz wird damit nach Art.46 GRCh nur insoweit gewährt, als dieser durch die diplomatische Vertretung vor Ort notwendig ausgeübt werden muss.<sup>497</sup> Im Gegensatz zu den anderen Bürgerrechten handelt es sich hier um einen Schutz und kein Recht. Demnach umfasst Art.46 GRCh kein Recht auf einen bestimmten Schutz, sondern das Recht auf Inländergleichbehandlung. Die Unionsbürger sind die Schutzberechtigten aus Art.46 GRCh, im Falle der juristischen Personen wird unterschiedlich beurteilt.

---

<sup>496</sup> Magiera in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.469 Rn.1

<sup>497</sup> Hobe in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.718 Rn.22

## 2.7 Kapitel VI: Justizielle Rechte

### 2.7.1 Vorwort

Die justiziellen Rechte in Kapitel VI umfassen die Artikel 47-50.

Artikel 47 Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

Artikel 48 Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte

Artikel 49 Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen

Artikel 50 Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden

Die justiziellen Rechte, die in den Artikel 47-50 dargestellt werden, bilden den Abschluss der materiellen Gewährleistungen der Charta.

Die in dieser Charta enthaltenen justiziellen Rechte enthalten nur Mindestregelungen. Im Zuge der zunehmenden Bedeutung des europäischen Rechts auf die Bürger und der damit verbundenen Eingriffe in deren Lebensbereiche bedarf es zukünftig eines erhöhten Schutzes für die Bürger. Hinsichtlich ihres grundrechtlichen Charakters handelt es sich bei den Garantien dieses Kapitels um Menschenrechte, die jeder Person zukommen, also nicht um bloße Bürgerrechte, wie sie insbesondere in Kapitel V den Unionsbürgerinnen und -bürgern vorbehalten werden.<sup>498</sup> Es handelt sich hierbei um einen offenen, nicht abgeschlossenen Katalog an Rechten, der durchaus einer Erweiterung bedarf.

Inhaltlich basieren die justiziellen Grundrechte im Wesentlichen auf den Artikeln 6 und 13 der EMRK, sowie auf dem Art.4 des 7.Zusatzprotokolls

---

<sup>498</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.478 Rn. 3

zur EMRK, sie stellen also insoweit – trotz teilweise abweichender Formulierung und auch inhaltlicher Verschiedenheiten – keine eigentlichen bzw. strukturellen Neurungen dar [...].<sup>499</sup> Einzige Ausnahme bildet dabei der Grundsatz „ne bis in idem“ der in Art.50 GRCh näher erläutert wird.

Artikel 47 enthält das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, das Recht auf ein gerichtliches und faires Verfahren sowie das Recht auf Prozesskostenhilfe. Das Prinzip der Unschuldsvermutung und die Achtung der Verteidigungsrechte werden in Artikel 48 dieser Charta statuiert. Die Gewährleistung des Rückwirkungsverbotes und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sind Bestandteil von Artikel 49. Artikel 50 führt erstmalig den Grundsatz „ne bis in idem“ auf. Dabei kommen nur den Art.47 Abs.2 und 3 eine allgemeine Bedeutung zu, die Artikel 48-50 betreffen nur strafrechtliche Grundsätze und Art.47 Abs.1 beschäftigt sich mit der von der garantieren Rechte und Freiheiten und gewährt einen wirksamen Rechtsbehelf. Die Bezeichnung dieser Gewährleistung als „justizielle Rechte“ sollte man nicht überbewerten, ist doch schon dieser Terminus mehrdeutig ist, aber vielleicht gerade deshalb geeignet, als loses Band für recht unterschiedliche Garantien zu dienen.<sup>500</sup>

Der Hinweis, dass Kapitel VI der Charta überwiegend auf der EMRK basiert, ist gegenwärtig auch vor allem deshalb von Bedeutung, weil der Grundrechtecharta bisher (noch) kein Rechtsverbindlichkeit zukommt, es handelt sich insoweit um sog. „soft law“.<sup>501</sup> Die fehlende Verbindlichkeit der Charta ist jedoch nicht hinderlich für die Berücksichtigung der justiziellen Rechte. Eine unmittelbare Ableitung aus der Charta ist zwar noch nicht möglich, wohl aber mittelbar über die EMRK, sofern sie mit deren relevanten Bestimmungen inhaltsgleich sind.<sup>502</sup>

---

<sup>499</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.722 Rn. 5

<sup>500</sup> Vgl. Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.477 Rn.1

<sup>501</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.723 Rn. 9

<sup>502</sup> Vgl. Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.723 Rn. 10

## 2.7.2 Artikel 47: Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht

Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, das Recht auf ein gerichtliches und faires Verfahren und das Recht auf Prozesskostenhilfe wird in den drei Absätzen des Art.47 GRCh geregelt.

### 2.7.2.1 Artikel 47 Absatz 1

Während Art.13 EMRK das Recht auf eine wirksame Beschwerde vor einer innerstaatlichen Instanz gewährleistet, geht Art.47 Abs.1 ausweislich der Erläuterung des Konvents mehrfach darüber hinaus.<sup>503</sup> Er beinhaltet sowohl das Recht auf eine Beschwerde als auch das Recht auf einen Rechtsbehelf.

<i>Rechtsbehelf</i>	Rechtsbehelf ist im Verfahrensrecht der Oberbegriff für rechtliche Möglichkeiten, Maßnahmen von Behörden und Gerichten anzugreifen. <sup>504</sup>
<i>Der gerichtliche Rechtsschutz</i>	In Art. 47 Abs.1 verbirgt sich das Recht jeder Person, einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen. Auch wenn dies nur gegen Verletzungen von Rechten und Freiheiten gilt, die durch das Unionsrecht garantiert sind, handelt es sich seinem Grundcharakter nach um ein Menschenrecht, das allenfalls insoweit auf ein bloßes EU-Bürgerrecht eingeeignet sein kann, als das im konkreten Fall verletzte Recht seinerseits nur einem EU-Bürger zusteht. <sup>505</sup> Es erfolgt somit eine Zusammenfassung von Art.6 und Art.13 EMRK.
<i>Persönlicher / Sachlicher Geltungsbereich</i>	Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf ist nicht auf die Unionsbürger beschränkt es steht vielmehr jeder Person, auch juristischen Personen, zu. Voraussetzung ist das Freiheiten oder Rechte verletzt worden sind, die im Unionsrecht gewährleistet werden. Dies hat zur Folge

<sup>503</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.725 Rn. 3

<sup>504</sup> [http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6467397\\_N5642693\\_L20\\_D0\\_I3749483](http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6467397_N5642693_L20_D0_I3749483)

<sup>505</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.481 Rn. 20

das der persönliche und sachliche Geltungsbereich eingeschränkt wird. Werden jedoch Drittstaatsangehörige im Rahmen des Unionsrechts entsprechende Rechte gewährt, so müssen diese Ausländer gleich behandelt werden wie Unionsbürger.<sup>506</sup> Gültigkeit bekommt Art.47 Abs.1 GRCh nur bei Sachverhalten, die in Verbindung mit dem Unionsrecht stehen.

*Rechtsgrundlagen der garantierten Rechte* Als Rechtsgrundlagen dienen sowohl das Primärrecht, das Sekundärrecht und die von der Gemeinschaft abgeschlossenen völkerrechtlichen Abkommen.

*Verletzung der Rechte und Freiheiten* In Art.47 Abs.1 beinhaltet keine Informationen wie eine Verletzung der Rechte und Freiheiten entstehen kann. In Frage kommt somit jeder Akt der eine Rechtswirkung erzeugt. Gemeint sind also – entsprechend den Art.230 und 232 EG – alle Handlungen der Mitgliedstaaten oder der EU-Organe bzw. sonstigen Einrichtungen, die diese entweder trotz ihrer Unzuständigkeit oder unter Verletzung der Bestimmungen des EG-Vertrages bzw. unter Verletzung einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm erlassen haben.<sup>507</sup> Bei vorliegendem Ermessensmissbrauch, der Nichtbeachtung von Formvorschriften und der Untätigkeit gilt dies ebenfalls. Verursacher können die Organe der EU, die sonstigen Einrichtungen der Union bzw. die Bediensteten bei der Amtsausübung sein.

Alleine schon Behauptung einer Rechtsverletzung, die schlüssig sein muss, ist ausreichend um einen Rechtsbehelf einlegen zu können. Entgegen dem Wortlaut des Art.47 Abs.1 ist es nicht erforderlich dass tatsächlich Verletzung vorliegt. Es muss sachverhältnismäßig ein europarechtlicher Bezug vorhanden sein um sich auf europarechtliche Normen berufen zu können.<sup>508</sup> Dieser entsteht entweder durch die Direktwirkung einer europarechtlichen Bestimmung oder durch einen Anknüpfungspunkt zum Gemeinschaftsrecht.

<sup>506</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.727 Rn. 9

<sup>507</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.728 Rn.19

<sup>508</sup> Vgl. Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.730 Rn.26 dd

*Rechtsbehelf zu einem Gericht* Die in Art.47 Abs.1 der Charta festgelegte Notwendigkeit eines gerichtlichen und nicht nur eines „instanzenmäßigen“ Rechtsschutzes geht letztlich auf die Rechtsprechung des EuGH zurück.<sup>509</sup> Darin gewährt er den gerichtlichen Rechtsschutz als allgemeinen Rechtsgrundsatz.

*Arten der Rechtsbehelfe* Ausweislich der Erläuterung des Konvents sollen durch den Art.47 Abs.1 der Charta nicht die (mitgliedstaatlichen und europarechtlichen) Bestimmungen über die jeweils möglichen Rechtsbehelfe oder deren Zulässigkeit geändert werden.<sup>510</sup> Demnach besagt Art.47 Abs.1 nichts über die Arten der Rechtsbehelfe und diese sind in den jeweiligen Mitgliedstaaten unterschiedlich. Soweit die Rechtsbehelfe bei einem mitgliedstaatlichen Gericht einzulegen sind, bleibt die Festlegung der Arten der Rechtsbehelfe, ihre Zuordnung zur betreffenden Gerichtsbarkeit und deren Organisation der jeweiligen nationalen Rechtsordnung überlassen.<sup>511</sup> Auf Unionsebene erfolgt die Ausgestaltung gemäß der europäischen Rechtsordnung.

*Wirksamkeit* Aufgrund des Wortlautes von Art.47 Abs.1 konnte es zu Missdeutungen kommen. Wie schon bei Art. 13 EMRK ist auch hier die Wirksamkeit des Rechtsbehelfs nicht mit der Erfolgsgarantie gleichzusetzen; denn erforderlich ist nicht mehr, aber auch nicht weniger als eine ernsthafte und unparteiliche Prüfung der Rüge durch ein Gericht, das von dem für die behauptete Rechtsverletzung zuständigen Organ unabhängig ist.<sup>512</sup> Eine Erfolgsaussicht des Rechtsbehelfs ist somit nicht zwingend. Da diee nicht absehbar ist, ist die Wirksamkeit so zu verstehen, dass der Rechtsbehelf so ausgestaltet sein muss, dass er, unter formalen Vorschriften, zum Erfolg beitragen kann.

### 2.7.2.2 Artikel 47 Absatz 2

Aus Art. 47 Abs. 2 lassen sich unterschiedliche Rechtswege – und

<sup>509</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.730 Rn.27

<sup>510</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.732 Rn.33

<sup>511</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.732 Rn.34

<sup>512</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.484 Rn.19

Verfahrensgarantien entnehmen die jeder Person zustehen und deshalb menschenrechtlichen Charakter besitzen.

*Zugang* Zu erst muss der Zugang zu einem Gericht garantiert werden. Da setzt voraus, dass nicht nur eine zuständige Gerichtsinstanz vorhanden oder erforderlichenfalls einzurichten ist, sondern dass diese gemäß den vom EGMR<sup>513</sup> zu Art. 6 Abs. 1 EMRK entwickelten Grundsätzen auch tatsächlich zugänglich sein muss [...].<sup>514</sup> Zusätzlich müssen die Durchführung des Verfahrens und die Durchsetzung der Entscheidung gewährleistet sein.

*Die Unabhängigkeit des Gerichts und seine Einrichtung durch Gesetz* Bestandteil der Unabhängigkeit ist dass die jeweiligen Richter an keinerlei Weisungen gebunden sind. Was die Unabhängigkeit im Hinblick auf die europäische Gerichtsbarkeit anbelangt, so sind Richter [...] keiner Gerichtsbarkeit unterworfen.<sup>515</sup> Zur Verdeutlichung der Wichtigkeit der Unabhängigkeit ist es Richtern und Generalanwälten nicht gestattet ein anderes Amt in der Verwaltung oder ein politisches Amt zu begleiten. Zu den Gerichten zählen nicht nur die ordentlichen Gerichte der Mitgliedstaaten sondern auch andere Einrichtung die justizförmig aufgebaut sind. Dabei muss es sich um ein „zuvor durch Gesetz errichtetes Gericht“ handeln, weil darin in einer demokratischen Gesellschaft eine der Grundvoraussetzungen seiner Unabhängigkeit zu sehen ist.<sup>516</sup> Das Gericht muss unabhängig von einem konkreten Fall errichtet worden sein, was eine ad hoc Errichtung verbietet.

*Die Unparteilichkeit* Bei der zudem erforderlichen Unparteilichkeit des Gerichtes geht es im wesentlichen um die subjektive Einstellung des einzelnen Richters: Von ihm wird prinzipielle Neutralität gegenüber den Verfahrensbeteiligten sowie ein sachgemäßes Urteilen ohne Ansehen der Personen erwartet, wobei eine solche Unparteilichkeit bis zum Beweis des Gegenteils vermutet wird.<sup>517</sup> Die Richter und Generalanwälte müssen vor Tätigkeitsbeginn einen Schwur ablegen, nachdem sie ihr Amt unparteiisch

<sup>513</sup> Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

<sup>514</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.487 Rn.28

<sup>515</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.738 Rn.55

<sup>516</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.488 Rn.30

<sup>517</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.489 Rn. 33

und gewissenhaft auszuüben haben.

*Das faire Verfahren* Art.47 Abs. enthält keine Definition was ein faires Verfahren ist. Es ergeben sich jedoch aus der Rechtsprechung einige Anhaltspunkte. Als wichtiger Grundsatz, für das faire Verfahren, sei hier der Grundsatz des rechtlichen Gehörs genannt. Er gilt vor dem EuGH und dem EuG sowohl für schriftliche als auch für mündliche Verfahren. Aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör kann jedoch nicht gefolgert werden, dass sich das Gericht mit allen vorgetragenen Punkten auseinandersetzen müsse, es kann sich auf das urteilsrelevante Vorbringen beschränken [...].<sup>518</sup>

*Die Öffentlichkeit der Verhandlung* Rechtssachen müssen, laut Art.47 Abs.2, öffentlich verhandelt werden. Durch diese Verfahrensmaxime soll sowohl eine der öffentlichen Kontrolle entzogene Geheimjustiz unterbunden als auch das Vertrauen der Öffentlichkeit in die Gerichte gestärkt werden.<sup>519</sup> In den Mitgliedstaaten gewährleistet dies die nationale Prozessordnung. Für die europäische Gerichtsbarkeit ist dieses Erfordernis in Art.31 der Satzung des Gerichtshofes festgehalten.<sup>520</sup> Es gibt allerdings auch hier Möglichkeiten die Öffentlichkeit auszuschließen. Unter bestimmten Voraussetzungen kann die Öffentlichkeit ausgeschlossen werden (siehe Art.56 § 2 VerFO EuGH bzw. Art.57 VerFO EuG), doch müssen die Ausschlussgründe rechtfertigbar sein.<sup>521</sup>

*Angemessene Verfahrensdauer* Aus Art.47 Abs.2 ergibt sich für die Person das Recht dass die Angelegenheit innerhalb einer angemessenen Frist verhandelt wird. Es kann nur fallbezogen entschieden werden was angemessene Frist bedeutet. Der Gerichtshof hat dazu erörtert: [...] Die Angemessenheit einer Verfahrensdauer ist jedoch nach den Umständen jeder einzelnen Rechtssache, insbesondere nach den Interessen, die in dem Rechtsstreit für den Betroffenen auf dem Spiel stehen, nach Komplexität der Rechtssache sowie nachdem Verhalten des Klägers und dem der zuständigen Behörden

<sup>518</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.739 Rn.59

<sup>519</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.489 Rn. 35

<sup>520</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.741 Rn.65

<sup>521</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.741 Rn.65



zu beurteilen [...].<sup>522</sup>

*Beratung,*  
*Verteidigung,*  
*Vertretung*

Das Recht auf Beratung, Verteidigung und Vertretung steht gemäß Art.47 Abs.2 jeder Person zu. In welcher Form dies im einzelne geschieht muss der nationalen Rechtsordnung entnommen werden.

Rechtsfolgen der Verletzung. Die Wahrnehmung dieses Rechts ist nicht nur auf Rechtsanwälten begrenzt, vielmehr kann man, nach Verzicht auf ein solches „Rechtanwaltsprivileg“, auch durch Laien vertreten lassen.<sup>523</sup>

Rechtsfolgen der Verletzung

Sollte es zur Verletzung von prozessualen Bestimmungen kommen, müssen die daraus resultieren Konsequenzen von Fall zu Fall entschieden werden. Entscheidend ist, welche Auswirkungen die Nichteinhaltung der Vorschriften auf den Ausgang des Rechtsstreits hatte.<sup>524</sup>

### 2.7.2.3 Artikel 47 Absatz 3

*Anspruch auf*  
*Prozesskostenhilfe*

Art. 47 Abs. 3 (Art. II-107 Abs. 3 EurVerf) hat kein ausdrückliches Vorbild in der EMRK; vielmehr wurde der Anspruch auf Prozesskostenhilfe aus der Rechtsprechung des EGMR gewonnen.<sup>525</sup>

Aufgrund der unterschiedlichen Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten erwies es sich als schwierig eine gemeinsame Basis zu finden. Bei der Prozesskostenhilfe kann es sich sowohl um eine reine Kostenübernahme, eine Kostenbeteiligung als auch eine Stellung eines Pflichtverteidigers handeln. Sie soll den, in Art. 47 Abs. 2 gewährten, Zugang zu den Gerichten gewährleisten und gilt für alle Arten von Verfahren.<sup>526</sup>

Die Festlegung der formalen Voraussetzungen (Nachweis der fehlenden Mittel, Erfolgsaussicht des Verfahrens usw.) sowie die materiellen Ausgestaltung der Prozesskostenhilfe (Geldgewährung, Stellung eines

<sup>522</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.741 Rn.69

<sup>523</sup> Vgl. Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.490 Rn.37

<sup>524</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.742 Rn.74

<sup>525</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.491 Rn.38

<sup>526</sup> Vgl. Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.491 Rn.40

Anwalts usw.) bleiben der jeweiligen nationalen Rechtsordnung überlassen.<sup>527</sup> Den Bestimmungen aus Art.76 VerfoEuGH bzw. 94 VerfoEuGH ist zu entnehmen das zusätzlich zu den Unterlagen, die die Bedürftigkeit ergeben, eine Bescheinigung der zuständigen Behörde beizufügen ist. Die Prozesskostenhilfe ist zu versagen, wenn die beabsichtigte Rechtsverfolgung offensichtlich aussichtslos bzw. offensichtlich unbegründet ist [...].<sup>528</sup> Nach neuester Rechtsprechung des EGMR besteht ein Unterschied zwischen „Personen die nicht über die ausreichenden Mittel verfügen“ und der Bedürftigkeit. Somit ist die Waffengleichheit und der Gerichtszugang von Bedeutung bei der Frage was ausreichende Mittel sind. Zum Gerichtszugang gehört nicht nur die Eröffnung sondern auch die Dauer des Verfahrens. Eine eventuelle Bedürftigkeit ist also relativ zu sehen.<sup>529</sup>

### **2.7.3 Artikel 48: Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte**

#### **2.7.3.1 Artikel 48 Absatz 1**

Die durch Art.48 GRCh gewährten Rechte entsprechen denen aus Art.6 Absätze 2 und 3 EMRK.

Die Unschuldsvermutung ist ein tragender allgemeiner Rechtsgrundsatz des Strafverfahrens.<sup>530</sup>

Sie besagt dass man solange nicht als schuldig angesehen werden darf, bis der Schuldbeweis erbracht wurde. Die Unschuldsvermutung ist bindend für alle amtlichen Stellen.

Einen Schutz vor Schuldzuweisungen durch Dritte gibt es nicht. In einem solchen Fall steht den Betroffenen die Möglichkeit zivilrechtlich oder strafrechtlich dagegen vorzugehen. Trotz der Formulierung „jeder

---

<sup>527</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.742 Rn.75

<sup>528</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.742 Rn.76

<sup>529</sup> Vgl. Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.743 Rn.76

<sup>530</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.745 Rn.1

Angeklagte“ gilt die Unschuldsvermutung bereits mit dem Einreichen einer Anzeige oder dem Beginn von Ermittlungen also schon bevor es zu einer Anklage kommt. Eine Bezeichnung als „Beschuldigter“ wäre in diesem Zusammenhang eindeutiger gewesen. Die Unschuldsvermutung hat ihre Gültigkeit nicht nur in Strafverfahren sondern auch in Verfahren mit strafähnlichem Charakter. Nach dem Wortlaut von Art.48 Abs.1 gilt die Unschuldsvermutung bis zu einem rechtmäßig erbrachten Schuldbeweis.<sup>531</sup> Der EuGH erkennt die Unschuldsvermutung als ein Grundrecht an, das durch den Gerichtshof in der Gemeinschaftsordnung geschützt wird. Zukünftig könnte die Anwendung dieses Artikels vor allem im Bereich der Kartellverfahren liegen.

### 2.7.3.2 Artikel 48 Absatz 2

*Achtung der Verteidigungsrechte* Für sich genommen bringt Art. 48 Abs. 2 [...] nicht mehr zum Ausdruck, als dass der angeklagten Person überhaupt Verteidigungsrechte zustehen, die zu gewährleisten sind.<sup>532</sup> Im Gegensatz zu Art.6 Abs.3 der EMRK enthält Art.48 Abs.2 GRCh keine genauere Benennung der einzelnen Verteidigungsrechte. Zu entnehmen sind diese daher ebenfalls der Rechtsstradition der Mitgliedstaaten und den Vorgaben, die sich aus der Rechtsprechung ergeben.<sup>533</sup>

Die in Art.47 Abs.2 gewährte Möglichkeit sich verteidigen zu lassen wird in Art.48 Abs.2 GRCh konkretisiert. Die Ausgestaltung der Verteidigungsrechte liegt dabei wiederum bei den jeweiligen Rechtsordnungen.

Zu den Verteidigungsrechten gehören das Recht auf eine anwaltliche Vertretung und die Wahrung der Vertraulichkeit. Im Bezug auf die anwaltliche Vertretung hat der EuGH sowie der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt dass es sich dabei um ein Grundrecht handelt welches von elementare Bedeutung ist bei der Durchführung eines

<sup>531</sup> Vgl. Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.746 Rn.5

<sup>532</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.501 Rn. 24

<sup>533</sup> Vgl. Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.747 Rn.8

fairen Prozesses.

## **2.7.4 Artikel 49: Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen**

### **2.7.4.1 Artikel 49 Absatz 1**

Dieser Artikel beinhaltet die klassische Regel des Verbots der Rückwirkung von Grenzen und Strafen in Strafsachen. Ergänzte würde der Artikel nur durch die Regel der Rückwirkung von milderen Strafrechtsvorschriften, welche sich bereits in Art.15 Abs.1 Satz 3 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte befinden. Was den in Art. 49 Abs. 1 [...] verkörpertem Grundsatz betrifft, geht es dabei nicht nur, [...], um das Verbot der Rückwirkung von (strafbegründenden bzw. –erschwerenden) Gesetzen und Strafen, vielmehr sind in diesem Grundsatz auch noch andere, wenn nicht sogar vorrangige Prinzipien enthalten.<sup>534</sup>

*Einzelprinzipien* Dem Gesetzmäßigkeitsgrundsatz können vier Einzelprinzipien entnommen werden. Dazu zählen das Analogieverbot, Bestimmtheitsgebot, das Rückwirkungsverbot sowie die Erfordernis einer Rechtsgrundlage für das Verbot.

*Gesetzmäßigkeits-  
erfordernis* Die Ausformung des klassischen Grundsatzes des Verbots der Rückwirkung von Gesetzen und Strafen sind die Sätze 1 und 2 von Art.49 Abs.1 der Charta.<sup>535</sup> In der Überschrift ist die Rede von Gesetzmäßigkeiten, was nicht gleichzusetzen ist mit Gesetzhlichkeiten. Die Bestimmung spricht von Recht, wonach eine strafbare Handlung vorliegen muss. Das hat zur Folge dass nicht unbedingt ein Gesetz die Rechtgrundlage sein muss sonder die Ausgestaltung ebenso durch die

<sup>534</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union S.508 Rn. 10

<sup>535</sup> Vgl. Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.749 Rn.4

Mitgliedstaaten erfolgen kann. Des Weiteren gilt es das Analogieverbot und das Bestimmtheitsgebot zu beachten.

*Bestimmtheitsgebot* Damit ein Täter nach innerstaatlichen oder internationalen Recht bestraft werden kann, muss mit hinreichender Bestimmtheit festgestellt sein, unter welchen Voraussetzungen Handlungen oder Unterlassungen als Straftaten anzusehen sind.<sup>536</sup> Hinzukommt dass in den relevanten Rechtsnormen die Tatfolgen und das Strafmaß bestimmt sein müssen. Das Bestimmtheitsgebots verbietet es, im Wege eines bloßen Analogieschlusses ein vom Wortlaut der Strafrechtsnorm abweichendes oder nicht erfasstes Verhalten als strafbar zu bewerten.<sup>537</sup>

*Analogieverbot* Analogie ist die Übertragung von einer für einen Tatbestand vorgesehenen Regel auf einen anderen (analoge Anwendung), wenn die Tatbestandsvoraussetzungen der vorgesehenen Regel nicht vorliegen, aber eine planwidrige Regelungslücke vorliegt und es sich um eine vergleichbare Interessenlage handelt.<sup>538</sup> Aus der Rechtsprechung zu Art. 7 Abs. 1 EMRK, die nach Art. 52 Abs. 3 auch für die Tragweite und die Bedeutung der Rechte aus Art. 49 maßgeblich ist, strafbegründende und strafferweiternde Analogie verboten.<sup>539</sup>

*Rückwirkungsverbot* I In Satz 3 wurde der Grundsatz der Rückwirkung von milderen Strafrechtsvorschriften hinzugeführt. Bei der Anwendung kann es zwangsläufig zu Ungleichbehandlungen kommen. Dies ist der Fall wenn eine Verurteilung nach früher geltendem Recht erfolgte aber zum heutigen Zeitpunkt milder bestraft worden wäre. Allerdings ist es auch möglich, dass die Pflicht, das später ergangene Recht anzuwenden, eingeschränkt wird. Es ist denkbar, dass mitgliedstaatliche Gesetze, die mildere Strafen einführen, nicht (mehr) europarechtlichen Vorgaben gerecht werden.<sup>540</sup>

---

<sup>536</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.748 Rn.6

<sup>537</sup> Vgl. Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.749 Rn.6

<sup>538</sup> <http://www.juraforum.de/encyclopedia/A/Analogie/>

<sup>539</sup> Vgl. Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.513 Rn. 23

<sup>540</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.749 Rn.8

### 2.7.4.2 Artikel 49 Absatz 2

#### *Ausnahme vom Rückwirkungsverbot*

Art. 49 Abs. 2 beinhaltet, wie schon der inhaltsgleichen Art.7 Abs. 2 EMRK, eine Ausnahmeklausel vom Rückwirkungsverbot. Welche besagt dass eine nach nationalem Recht nicht strafbare Tat dennoch als solche geahndet werden kann.<sup>541</sup> Einzig die Worte „zivilisierte Völker“ wurden durch „Gesamtheit der Nationen“ ersetzt. Diese Ausnahme hat ihren Ursprung in den Nürnberger Prozessen wo Kriegsverbrechen verhandelt wurden die nach damaligem nationalem Recht nicht strafbar waren. Die Urteile sollten gegen den Einwand rückwirkender Strafbareklärung von Taten, die zur Tatzeit nicht strafbar gewesen seien, verteidigt werden.<sup>542</sup> Aufgrund der Tatsache dass es weltweit Staaten gibt, die die Rechtsgrundsätze nicht beachten, trifft die Formulierung „Gesamtheit der Nationen“ nicht vollständig zu. Vielmehr handelt es sich um eine große Anzahl von Nationen allerdings nicht um alle Nationen.

### 2.7.4.3 Artikel 49 Absatz 3

#### *Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*

Art.49 Abs.3 beruht ausweislich der Erläuterung des Konvents auf den gemeinsamen verfassungsrechtlichen Traditionen der Mitgliedstaaten und der Rechtsprechung des EuGH.<sup>543</sup> Obwohl bislang ohne geschriebenes Vorbild, kann sich der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sowohl als rechtsstaatliches Maßprinzip im allgemeinen wie auch als Begrenzung staatlichen Strafens im besonderen bereits europaweiter Anerkennung erfreuen.<sup>544</sup>

Art.49 Abs.3 beinhaltet das allgemeine Verhältnismäßigkeitsprinzip auf der Ebene der Gesetzgebung und der Gesetzanwendung.

Im Bezug auf die Gesetzgebung lässt der Grundsatz die Kriminalisierung und Sanktionierung von Verhalten nur dann zu, wenn es zum Schutz des betroffenen Rechtsguts im Rahmen legitimer Strafzwecke erforderlich,

<sup>541</sup> Vgl. Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.750 Rn. 9

<sup>542</sup> Vgl. Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.512 Rn.18

<sup>543</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.749 Rn. 3

<sup>544</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.517 Rn. 36

geeignet und angemessen ist.<sup>545</sup> Auf der Ebene der Gesetzesanwendung darf die Strafe (einschließlich etwaiger Nebensanktionen) nicht außer Verhältnis zur Straftat stehen wobei sowohl dem objektiven Gewicht des Unrechts als auch der individuellen Schwere der Schuld besondere Bedeutung zukommt.<sup>546</sup>

### **2.7.5 Artikel 50: Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden**

Durch die Gewährleistung der Regel „ne bis in idem“ geht Art.50 GRCh über die Bestimmungen des Art.4 des 7. Zusatzprotokolls zur EMRK hinaus. Nach Art.50 findet die Regel „ne bis in idem“ nicht nur innerhalb der Gerichtsbarkeit eines Staates, sondern auch zwischen den Gerichtsbarkeiten mehrerer Mitgliedstaaten Anwendung.<sup>547</sup>

„ne bis in idem“

„ne bis in idem“ stammt aus dem lateinischen und bedeutet übersetzt nicht zweimal für dasselbe. Der Grundsatz "ne bis in idem" [...] besagt, dass niemand wegen derselben Straftat zweimal belangt werden kann.<sup>548</sup> Diesen elementaren Rechtsgrundsatz findet man auch in Art.103 Abs.3 GG. Er besagt nicht nur, dass man nicht zweimal wegen derselben Tat verurteilt werden darf, sondern schließt grundsätzlich auch aus, dass man wegen einer Straftat erstmalig verurteilt wird, nachdem man zuvor bereits rechtskräftig freigesprochen worden ist.<sup>549</sup>

*Keine  
Beschränkung auf  
Straftaten*

Der Begriff Straftat ist im Zusammenhang mit der Anwendung des Art.50 GRCh etwas weiter zu fassen. Demnach fallen auch Ordnungswidrigkeiten, Disziplinarverfahren oder Sanktionen in diesen Bereich.

<sup>545</sup> Vgl. Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.517 Rn.37

<sup>546</sup> Eser in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.517 Rn.38

<sup>547</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.752 III. Erläuterungen des Präsidiums des Konvents

<sup>548</sup> [http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6389303\\_N5642693\\_L20\\_D0\\_I3749483](http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6389303_N5642693_L20_D0_I3749483)

<sup>549</sup> [http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6389303\\_N5642693\\_L20\\_D0\\_I3749483](http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6389303_N5642693_L20_D0_I3749483)

- Geltungsbereich* Einschränkungen sind auch im Hinblick auf die Geltung des Art.50 GRCh zumachen. Das Gericht 1.Instanz stellte fest : „Nach dem Wortlaut dieses Artikel [...] bewirkt dieser Grundsatz lediglich, dass es den Gerichten eines Staates untersagt ist, sich mit einer Straftat zu befassen oder wegen einer solchen Tat zu bestrafen, wenn die angeklagte Person wegen derselben Tat bereits in demselben Staat rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist.[...]“<sup>550</sup> Es ist allerdings nicht untersagt dass eine Person in mehreren Staaten mehrmals aufgrund der gleichen Tat verfolgt bzw. bestraft werden kann. Da die Charta in ihrer Wirkung auf das Gebiet der Union beschränkt ist gilt Art.50 GRCh nur für Fälle die in diesem Gebiet verhandelt wurden.
- Endgültige Beendigung eines Verfahrens* Entscheidend für die endgültige Beendigung eines Strafverfahrens in einem Mitgliedstaat ist das ein Strafklageverbrauch eingetreten ist. Das Unterlassen einer Einleitung eines Strafverfahrens fällt nicht unter den Strafklageverbrauch.
- Strafklageverbrauch* Strafklageverbrauch kann durch alle verfahrenserledigenden Entscheidungen eintreten, wenn eine Prüfung der Sache erfolgt ist. Dabei spielt es keine Rolle ob dies durch richterliche Beteiligung geschieht. Art.50 schützt sowohl vor einer wiederholten Bestrafung als auch vor einer wiederholten Strafverfolgung. Der Strafklageverbrauch bestimmt sich nach der Reichweite der materiellen Rechtskraft der Entscheidung. Die materielle Rechtskraft wird nach dem Recht der EU-Mitgliedstaaten bestimmt. Aufgrund der Vielzahl verschiedener Regelungen in den einzelnen Mitgliedstaaten kommt es zwangsläufig zu Problemen die nur durch das Aufstellen von europäischen Kriterien gelöst werden könnten.
- Die gleiche Tat* Probleme wirft ebenfalls das Thema der gleichen Tat auf. Es geht darum zu entscheiden wann ein erneutes Verfahren über denselben Lebenssachverhalt eingeleitet werden kann. Eine Hauptschwierigkeit besteht darin, dass ein Gericht eines Mitgliedstaates u.U. entscheiden muss, wann nach dem Recht eines anderen Mitgliedstaats eine Straftat vorliegt.<sup>551</sup>

---

<sup>550</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.753 Rn. 5

<sup>551</sup> Alber in Tettinger/Stern, Europäische Grundrechte-Charta, S.755 Rn. 11



## 2.8 Kapitel VII: Allgemeine Bestimmungen über die Auslegung und Anwendung der Charta

### 2.8.1 Grundlagen

„horizontale Klauseln“	Das siebte und letzte Kapitel der Europäischen Verfassung weist die Querschnittsbestimmungen auf. Diese hier enthaltenen „horizontalen Klauseln“ stehen in engem Zusammenhang mit der Präambel der Charta und der Garantie der Menschenwürde in Art. 1. So sind sie maßgeblich für die Auslegung und Anwendung der in der Charta bestimmten Rechte, Freiheiten und Grundsätze.
wertvolle Informationen	Die vier im Schlussteil aufgenommenen Artikel beinhalten wertvolle Informationen über die Verpflichteten der Grundrechtecharta, die in ihr dargelegte Schrankensystematik und die Stellung zu anderen Grundrechtsordnungen sowie Menschenrechtsinstrumenten, allen voran zur EMRK. Des Weiteren geben diese allgemeinen Bestimmungen Aufschluss über den Stellenwert der nationalen und europäischen Grundrechte im zukünftigen Grundrechtsverbund der Union. <sup>552</sup>
Strategie des „als ob“	Wie auch im übrigen Teil der Charta wurde der von der Kommission empfohlenen Strategie des „als ob“ genüge getan und folglich entwarf der Grundrechtskonvent einen Rechtstext für den Fall der angestrebten Rechtsverbindlichkeit. Jedoch besitzt die Charta schon heute als sogenanntes „soft-law“ Bedeutung. Dies gilt neben den nationalen Rechtssetzungsorganen, wie beispielsweise dem Bundesverfassungsgericht auch für die europäischen Richterstühle. So „hat das Europäische Gericht erster Instanz sie bestätigend zitiert“ <sup>553</sup> , auch die Generalanwälte haben bereits sehr frühzeitig begonnen, sie argumentativ heranzuziehen <sup>554</sup> . <sup>555</sup> Dennoch ist die schon „heute gebotene Auslegung und Anwendung der in der Charta niedergelegten Rechte, Freiheiten und Grundsätze“ <sup>556</sup> nur möglich, indem die allgemeinen

<sup>552</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 527

<sup>553</sup> S. Rs. T-54/99 – *max.mobil*, Slg. 2002, II-313, Rz. 48 u. 57

<sup>554</sup> S. Rs. C-340/99 – *TNT-Traco*, Slg. 2001, Schlussanträge GA Albert v. 1.2.2001, Rz. 94

<sup>555</sup> Haltern, Europarecht – Dogmatik im Kontext, S. 465

<sup>556</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 529, Rn. 4

Bestimmungen berücksichtigt werden, da sie für deren Verständnis von zentraler Bedeutung sind<sup>557</sup>.

*Fragen  
beantworten*

So versuchen die horizontalen Bestimmungen mögliche durch die Charta aufgeworfene Fragen zu beantworten, wie die nach dem Verhältnis europäischer Grundrechte zu denen der nationalen Verfassungen. Auch das Problem der potentiellen Kompetenzerweiterung der Europäischen Union als Folge einer Verantwortlichkeit der EU für die Realisierung europäischer Grundrechte findet hier Berücksichtigung.

*schlüssige,  
ausgewogene  
Regelung*

Insgesamt gesehen und vor allem im Hinblick auf die umfassenden Diskussionen, welche die Querschnittsbestimmungen in beiden Konventen ausgelöst haben, ist letztendlich eine „schlüssige, ausgewogene Regelung gelungen, auf deren Grundlage Rechtssprechung und Lehre eine eigenständige Grundrechtsdogmatik [...] entwickeln können“.<sup>558</sup>

## 2.8.2 Artikel 51: Anwendungsbereich

### 2.8.2.1 Vorbemerkungen

*Einrichtungen  
und Organe  
  
Grundsatzes  
der  
Subsidiarität*

Mit der Eingangsbestimmung versuchte der Grundrechtskonvent eine adäquate Antwort auf die Kompetenzfragen zu geben, welche in der Charta aufgeworfenen wird. Es soll unverkennbar verdeutlicht werden, dass die Charta vornämlich auf die Einrichtungen und Organe der Union Anwendung findet allerdings unter Beachtung des Grundsatzes der Subsidiarität. So vermittelt der Artikel den Eindruck einer „Angstklausel“, welcher sich jedoch bezüglich seiner praktischen Wirkung noch beweisen muss. Gleichwohl traten durch die Fixierung auf diese Problematik andere wichtige Fragen, wie die nach den Grundrechtsbegünstigten in den Hintergrund.<sup>559</sup>

<sup>557</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 760

<sup>558</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.529, Rn. 7

<sup>559</sup> Vgl. Bernsdorff in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S.532, Rn. 1

## 2.8.2.2 Kommentierung

### 2.8.2.2.1 Artikel 51 Absatz 1

*Verpflichtete* In diesem Artikel wird neben dem Anwendungsbereich der Grundrechtecharta vor allem der Kreis der durch sie Verpflichteten festgelegt.<sup>560</sup> Als eine seiner Hauptaufgaben erachtete es der Grundrechtskonvents „die Europäische Union in allen ihren Verästelungen und auf sämtlichen Tätigkeitsfeldern einer möglichst umfassenden und weitgehenden Grundrechtsbindung zu unterwerfen [so] dass gerade grundrechtssensible Bereiche der zweiten und dritten Säule wie die innere Sicherheit der Geltung der Charta unterliegen müssten.“<sup>561</sup>.

*Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen* Da die „Begriffe „Union“ und „Unionsrecht“ als umfassende Oberbegriffe fungieren“<sup>562</sup>, sind sie in der Formulierung „Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen“ so weit wie möglich auszulegen. Dies umfasst gemäß dem Vertrag von Nizza und laut Art. 5 EUV und Art. 7 EGV den Rat der Europäischen Union, das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und den Gerichtshof der Europäischen Union sowie den Europäischen Rechnungshof<sup>563</sup> ob gleich nur Erstgenannter ein genuines Organ der Union selbst darstellt und die Folgenden nur im Wege einer Organleihe handeln. Auch der Europäische Rat sei wohl hiermit gemeint, da der Grundrechtskonvent einen lückenlosen Schutz gegenüber der europäischen Hoheitsgewalt generieren wollte. Unter „Einrichtungen“ sind „alle Instanzen, die durch die Gründungsverträge oder durch sekundäre Rechtsakte geschaffen worden sind“<sup>564</sup> wie etwa die Europäische Zentralbank, der Ausschuss der Regionen genauso wie der Wirtschafts- und Sozialausschuss zu verstehen oder auch die Europäische Umweltagentur. Jedoch legen einige Chartabestimmungen gewisse Einschränkungen des Adressatenkreises fest, welche gewissermaßen als *legis specialis* den hier beschriebene Bestimmungen vorgehen.<sup>565</sup> So

<sup>560</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 761 Rn. 6

<sup>561</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 536, Rn. 16

<sup>562</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 537, Rn. 17

<sup>563</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 761 Rn. 6

<sup>564</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 537, Rn. 19

<sup>565</sup> S. Art. 41 Abs. 4: Dieser Artikel bezieht sich nur auf die Organe, nicht aber auf die Einrichtungen.

*Subsidiaritäts-  
prinzip*

wurde die Jurisdiktionsgewalt des Gerichtshofs erweitert und selbiger daher „zum umfassenden Hüter der europäischen Grundrechte erkoren“<sup>566</sup>. Das hier unter anderem aus politischen Gründen aufgeführte Subsidiaritätsprinzip entfaltet durchaus rechtliche Relevanz, da es die Kompetenzklausel im Absatz zwei verstärkt und einen Bogen zur Formulierung des fünften Erwägungsgrundes der Präambel<sup>567</sup> schließt. Des Weiteren beinhaltet es „erhebliche Bedeutung, soweit aus den Grundrechten Schutz- und Handlungspflichten abzuleiten sind [im gleichen Maße wie], wenn die europäischen Instanzen Grundsätze umsetzen wollen“<sup>568</sup>. Daher kann ein „Handeln der Union zum Schutz der Betroffenen [...] nur dann zulässig sein und zum Tragen kommen, [...] soweit die Mitgliedstaaten den Schutz nicht gleichermaßen gewährleisten können“<sup>569</sup>. Zusätzlich unterstreicht das Subsidiaritätsprinzip den schon im dritten Erwägungsgrund der Präambel genannten Grundsatz, dass die „Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas sowie der nationalen Identität der Mitgliedstaaten“ nicht verletzt werden soll sowie die von französischer Seite geforderte Rücksichtnahme auf die mitgliedsstaatlichen Sozialmodelle.

*Bindung  
an die  
Mitgliedstaaten*

Bezüglich der Problematik der Bindung der Mitgliedstaaten verwendet der EuGH „in ständiger Rechtsprechung die weite Formulierung, die Mitgliedstaaten seien immer dann an die europäischen Grundrechte gebunden, wenn sie „im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts“<sup>570</sup> handelten“<sup>571</sup>. Begründet durch diese „offene Suchformel“ entwickelten sich zwei deutlich konkurrierende Fallgruppen. Die einen präferieren die sogenannte „Wachauf“-Rechtsprechung, welche die Durchführung der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen durch die Mitgliedstaaten befürwortet. Im anderen Lager wird die „ERT-Rechtsprechung“ bevorzugt. Diese stellt die von den Mitgliedstaaten vorgenommene Einschränkung durch die Grundfreiheiten, welche der EGV gewährt, in den Vordergrund.<sup>572</sup>

<sup>566</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 537, Rn. 21

<sup>567</sup> Der genauer Wortlaut ist: „unter Achtung der Zuständigkeiten und Aufgaben der Union und des Subsidiaritätsprinzips“

<sup>568</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 538, Rn. 22

<sup>569</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 538, Rn. 22

<sup>570</sup> Vgl. EuGH – ERT, C-260/89 – Slg. 1991, I-2925 Rn. 42

<sup>571</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 538, Rn. 24

<sup>572</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 546

<i>Durchführung des Rechts der Union</i>	Doch wann müssen nun die „nationalen Gesetzgebungsorgane, Verwaltungen und Richter die Charta als Prüfungsmaßstab heranziehen“ <sup>573</sup> ? Von der „Durchführung des Rechts der Union“ ist auszugehen, wenn die Mitgliedstaaten - und das umfasst sämtliche Hoheitsträger - als verlängerter Arm der Union handeln und wenn ihnen hierbei Gestaltungs- und Ermessensspielräume und damit auch normative sowie administrative Freiheiten gewährt werden. Die somit manifestierte Bindung der gesamten öffentlichen Gewalt an die mitgliedstaatlichen Grundrechte hat der Gerichtshof mehrfach bestätigt <sup>574</sup> .
<i>normative Akte</i>	Dies umfasst sowohl die normative als auch die administrative Durchführung des Unionsrechts. Auf der ersten Ebene, also der Durchführung durch normative Akte des nationalen Rechtes handelt es sich hauptsächlich um die Umsetzung von Richtlinien - den künftigen Europäischen Rahmengesetzen - in das nationale Recht. Darüber hinaus sollen innerstaatliche Ergänzungs- und Ausführungsnormen erlassen werden. Auf der zweiten Ebene müssen die Mitgliedstaaten die europäischen Grundrechte bei der administrativen Durchführung von Unionsrecht achten. Dies soll im Rahmen der EG-Verordnungen, den künftigen Europäischen Gesetzen erfolgen. Weiterhin schließt das die Anwendung von umgesetztem oder normativ ausgeführtem Unionsrecht ein. Folglich sind auf die unionalen Grundrechte insbesondere bei der Auslegung und Anwendung von ungesetzten Richtlinienrecht Acht zu geben.
<i>administrativen Durchführung</i>	
<i>grundrechtliche Schutzpflichten</i>	Ausdrücklich wendet sich die Charta nur an die Union und in oben aufgezeigten Grenzen auch an die Mitgliedstaaten. Die Frage einer Wirkung im Privatrechtsverkehr, also einer mittelbaren oder unmittelbaren Drittwirkung sparte der Konvent ebenso aus wie die nach den damit in Verbindung stehenden grundrechtlichen Schutzpflichten. „In der Rechtssprechung des EuGH spielen Drittwirkung und Schutzpflichten allerdings bislang kaum eine Rolle. [...] In der Charta selbst gibt es zudem [...] Anhaltspunkte dafür, eine unmittelbare Drittwirkung anzunehmen und Schutzpflichten herzuleiten“ <sup>575</sup> Eindeutig formuliert findet man dies

---

<sup>573</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 540, Rn. 25

<sup>574</sup> S. EuGH – Kalsson, C-292/97 – Slg. 2000, I-2737 Rn. 37: „Die Mitgliedstaaten müssen bei der Durchführung der gemeinschaftlichen Regelungen aber auch die Erfordernisse des Grundrechtsordnung beachten.“

<sup>575</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 542, Rn. 31

beispielsweise im Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen und der gewinnorientierten Nutzung menschlicher Körperteile<sup>576</sup>. Jedoch ist hier zu beachten, dass die Schutzpflichten auf den Gebrauch der zugewiesenen Kompetenzen drängen, während das Subsidiaritätsprinzip selbigen wiederum einschränkt.

*Unterschied  
zwischen  
Rechten  
und Grundsätzen*

Des Weiteren wird im zweiten Satz der schon in der Präambel anklingende Unterschied zwischen Rechten und Grundsätzen aufgenommen, was sich jedoch bedauerlicherweise nicht im Wortlaut der jeweiligen Artikel in der Charta widerspiegelt. Maßgebliches Unterscheidungskriterium ist dabei nicht die „Justiziabilität“. So ist es vielmehr ein Charakteristikum der Grundsätze, dass ihre Anwendung oft die Verabschiedung von Durchführungsmaßnahmen voraus gehen müssen, welche sich selbstverständlich der vorgegebener Zuständigkeitsverteilung und dem Subsidiaritätsprinzip folgen. Dies umfasst sowohl gesetzlichen, sowie organisatorische als auch praktische Maßnahmen, was in der wohl gewählten Formulierung „fördern sie deren Anwendung“ zum Ausdruck kommen soll. Dennoch war es nicht das Ziel des Konvents mit dieser Diversifizierung eine Abwertung weder des einen noch des anderen zu erreichen.<sup>577</sup>

*Verdeckte  
Kompetenz-  
ausweitung*

Allerdings stellt sich bei den Grundsätzen, die auf die gesetzgeberische Entfaltung angelegt sind das Problem der verdeckten Kompetenzausweitung.<sup>578</sup> Um dies zu entkräften, generierte der Konvent eine sogenannte „deklaratorische Angstklausel“, welche besagt, dass die Grundsätze „unter Achtung der Grenzen und Zuständigkeiten, die der Union in anderen Teilen der Verfassung übertragen werden“ zu fördern sind.<sup>579</sup>

*Grundrechts-  
begünstigten*

Bezüglich der Grundrechtsbegünstigten der Charta, also den Inhabern der in ihr garantierten Rechte, einigte man sich - obwohl eine entsprechende Generalklausel fehlt, auf einen „umfassenden, menschenrechtlichen Ansatz“<sup>580</sup>. Demnach sind alle natürlichen Personen grundsätzlich Grundrechtsträger, abgesehen von einigen wenigen Ausnahmen, welche

<sup>576</sup> S. Art. 3 Abs. 2

<sup>577</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 542, Rn. 34

<sup>578</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 763 Rn. 18

<sup>579</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 544, Rn. 34a

<sup>580</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 544, Rn. 35

jedoch in den jeweiligen Regelungen genauer spezifiziert werden. Während einige Rechte aufgrund der Natur der Sache auf bestimmte Grundrechtsträger beschränkt sind, zum Beispiel die Kinderschutz- oder Arbeitnehmerschutzrechte, werden andere Rechte den Unionsbürgern sowie jeder natürlichen und juristischen Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigen Sitz in einem der Mitgliedstaaten vorbehalten<sup>581</sup> [doch] vor allem politische Mitwirkungsrechte sind den Unionsbürgern reserviert<sup>582 583</sup>.

#### 2.8.2.2.2 Artikel 51 Absatz 2

##### *Kompetenzschutzklausel*

Diese vor allem aus politischen Gründen aufgenommene Kompetenzschutzklausel fügt sich auch inhaltlich nahtlos an den zweiten Satz des vorangegangenen Absatzes an und ist mit diesem im Zusammenhang zu verstehen. Gemäß ihrem deklaratorischen Charakter bestätigt sie lediglich getreu dem Grundsatz der Subsidiarität, dass die Charta keine Veränderung am bestehenden Kompetenzgefüge vornimmt. Man wollte verhindern dass dies zukünftig als supranationaler Kompetenztitel genutzt werden kann und die damit einhergehende Gefahr, schleichender Prozesse abwähren. Inhalt der Charta ist somit nicht die Machterweiterung der Union sondern vielmehr die Begrenzung ihrer Macht.<sup>584</sup>

##### *Zuständigkeiten und Aufgaben*

Die hier verwandten Begriffe „Zuständigkeiten“ und „Aufgaben“ sind vor diesem Hintergrund weit auszulegen. „Unter Zuständigkeiten sind daher das System der Kompetenzverteilung mit ausschließlichen, geteilten und sonstigen Zuständigkeiten der Union zu verstehen [...]. Mit Aufgabe sind sämtliche Vertragsziele gemeint, wie sie sich in den Präambeln von EUV und EGV und verstreut über beide Verträge sowie in der Verfassung<sup>585</sup> [...] finden.“<sup>586</sup> Als Hüter über diese Kompetenzordnung wurde der EuGH aufgerufen, wobei dieser hier beachten muss, nicht selbst in das Zuständigkeitsgefüge einzugreifen.

<sup>581</sup> S. bspw. Artikel 42, 43 und 44

<sup>582</sup> S. bspw. Artikel 15 Abs. 2, 39, 40, 46...

<sup>583</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 544, Rn. 35

<sup>584</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 545, Rn. 37

<sup>585</sup> S. insbes. Artikel I-3

<sup>586</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 545, Rn. 38

## 2.8.3 Artikel 52: Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze

### 2.8.3.1 Vorbemerkungen

#### *Lückenloses Schrankensystem*

Die im Folgenden näher erläuterten sieben Absätze bilden ein lückenloses Schrankensystem und einen nahezu umfassenden Interpretationsrahmen für die Anwendung der Grundrechtecharta. Hierfür erarbeiteten sowohl der Grundrechte- als auch der Verfassungskonvent eigene Lösungen und chartaspezifische Konzeptionen.<sup>587</sup> Ziel war es hier, „die Charta schonend in das bereits bestehende Geflecht an Grundrechtsordnungen einzubinden“<sup>588</sup>. Die daraus hervorgegangene Systematik unterteilt in drei bezüglich der Art und des Umfangs der Einschränkung der Chartarechte voneinander zu differenzierende Gruppen: Zum einen dürfen fundamentale Rechte „unter keinen Umständen eingeschränkt oder gegen andere Rechte abgewogen werden“<sup>589</sup>. Des Weiteren sind die in der EMRK einschränkungslos gewährleisteten Rechte zu betrachten, welche durch die Charta keinerlei Einschränkungen unterworfen sind. Schließlich entwickelte der Grundretekonvent spezifische Schranken, welche den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit für den jeweiligen Sachbereich ausformen.<sup>590</sup> Dennoch ergibt sich keine Anwendung für die in der Charta verankerten Grundsätze, da hier lediglich von „(Grund)Rechten und Freiheiten“ gesprochen wird. Jedoch ist das Ergebnis dieser Bemühungen bedauerlicherweise „ein wenig transparenter, ästhetischer und überladener Text, der sich zudem ohne die dazugehörigen Erläuterungen und ohne Kenntnis der Entstehungsgeschichte kaum erschließen lässt, so dass eine der vornehmsten Aufgaben von Lehre und Rechtsprechung darin besteht, hier möglichst rasch Rechtsklarheit und Rechtssicherheit zu schaffen“<sup>591</sup>.

---

<sup>587</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 793/793, Rn. 28

<sup>588</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 549, Rn. 1

<sup>589</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 555, Rn. 14

<sup>590</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 793 Rn. 29

<sup>591</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 550, Rn. 1



### 2.8.3.2 Kommentierung

#### 2.8.3.2.1 Artikel 52 Absatz 1

*Allgemein-  
vorbehalt*

Dieser Absatz stellt einen echten Allgemeinvorbehalt dar, welcher „Eingriffe in die von ihm erfassten Grundrechte legitimiert und nicht nur mit ergänzenden Anforderungen zu [...] spezifischen Schrankenbestimmungen hinzutritt.“<sup>592</sup>. Die hier beschriebenen Eingriffe sind auf die klassischen Freiheitsrechte zugeschnitten und somit nur teilweise auf die daraus ableitbaren Schutz- und Leistungspflichten anwendbar. Ebenso gelten nur einige wenige Kriterien und Elemente dieses Artikels für die Sozial- und Gleichstellungsrechte. Da der Allgemeinvorbehalt nur als Auffangvorschrift und Netz fungiert, ist ihr Anwendungsbereich von vornherein begrenzt und findet beispielsweise keine Anwendung auf die ihm folgenden Absätze 2 und 3.<sup>593</sup> Dies ist am verständlichsten damit zu erklären, dass die in der EMRK „absolut geschützten Rechte wie das Folterverbot auf unionaler Ebene einem Allgemeinvorbehalt zu unterstellen“<sup>594</sup> wohl ausgesprochen unangemessen wäre.

*Auffangvorschrift  
und Netz*

Diese Auffassung teilt auch der EuGH, welcher dies zum Beispiel in folgenden Worten manifestierte: „Nach gefestigter Rechtsprechung kann jedoch die Ausübung dieser Rechte, insbesondere im Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation, Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Gemeinschaft entsprechen und nicht einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellen, der diese Rechte in ihrem Wesensgehalt anrastet“<sup>595</sup>.

Daneben sind in diesem Absatz auch der weit gespannte Gesetzesvorbehalt und die Möglichkeit von Grundrechtseingriffen zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer enthalten, was im Wesentlichen Schrankenelemente der EMRK widerspiegelt.

<sup>592</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 556, Rn. 18

<sup>593</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 793 Rn. 30

<sup>594</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 556, Rn. 18

<sup>595</sup> S. EuGH – Karlsson, C-292/97 – Slg. 2000, I-2737 Rn. 45

<i>Rechtmäßigkeit von Eingriffen</i>	Allerdings existieren mehrere Anforderungen an die Rechtmäßigkeit von Eingriffen, welche jeweils gesondert zu prüfen sind. So muss zum einen die Einschränkung zuerst gesetzlich vorgesehen sein, wobei die einschränkende Norm sowohl dem unionalen aber auch dem mitgliedstaatlichen Rechtsgebiet entspringen kann, was wiederum von der Zuständigkeit und dem Subsidiaritätsprinzip abhängt. <sup>596</sup> Bezüglich der
<i>gesetzlich vorgesehen</i>	Mitgliedstaaten ist der Gesetzesvorbehalt als weit gefasster Rechtsnormvorbehalt anzusehen, wobei sogar Gewohnheitsrecht und Regelungen der Rechtsfortbildung zur Geltung kommen können. Dies ist derart und nicht in einem formell festgeschriebenen Gesetz geregelt, um den Mitgliedstaaten mit ihren „äußerst unterschiedlichen Rechtstraditionen hinreichenden Spielraum zu belassen“ <sup>597</sup> . Jedoch muss
<i>Gesetzesvorbehalt</i>	die entsprechende Norm bei aller Umsicht gewisse Mindestanforderungen erfüllen, wobei man sich hier erneut an den EMRK und der Straßburger Rechtssprechung orientierte. Demzufolge ist es von Nöten, dass die einschränkende Rechtsnorm „mit dem übrigen nationalen Recht in Einklang steht, zugänglich, vorhersehbar und hinreichend bestimmt [ist] und dem Willkürverbot standhalten“ <sup>598</sup> kann. Auf Unionsebene sollten jedoch „schwerwiegende Einschränkungen und Eingriffe stets in einem Europäischen Gesetz oder einem Europäischen Rahmengesetz selbst vorgesehen sein“ <sup>599</sup> .
<i>zulässiger Zweck</i>	Weiter muss mit der betreffenden Rechtsnorm ein zulässiger Zweck verbunden sein, welcher den von der Union im Rahmen des Primärrechts oder der Verfassung anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen <sup>600</sup> oder dem Schutz der Rechte und Freiheiten anderer zu Gute kommt. Bei der Prüfung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit ist zu betrachten, ob die Einschränkungen „zur Erreichung der legitimerweise verfolgten Ziel geeignet und erforderlich“ <sup>601</sup> erscheinen. Demzufolge wird
<i>Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit</i>	der mit einer Maßnahme verfolgten Zwecks mit den damit verbundenen Nachteilen gegenübergestellt, was die „Balance zwischen Wahrung hoheitlichen Entscheidungsspielraums und der Gewährleistung

---

<sup>596</sup> Vgl. Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 794 Rn. 336

<sup>597</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 557, Rn. 20

<sup>598</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 557, Rn. 20

<sup>599</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 558, Rn. 20a

<sup>600</sup> Diese werden in den Erläuterungen und in Art. I-3 EurVerf bzw. Art. I-5 näher beschrieben

<sup>601</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 560, Rn. 22b

*Wesensgehalts-  
garantie*

individuellen Rechtsschutzes“<sup>602</sup> wahren soll.<sup>603</sup> Die schlussendlich zu prüfende Wesensgehaltsgarantie war im Grundrechtekonvent stark umstritten und einigen Mitgliedern gar unbekannt. Jedoch beweist ihre textliche Einbindung und die gleichwertige Nennung zusammen mit dem wichtigen Gesetzesvorbehalt, sowie ihre deutliche Absetzung gegenüber dem zweiten Satz ihre eigenständige Bedeutung und absolute Geltung. Sie schafft eine geschützte Kernzone vor den unionalen und mitgliedstaatlichen Gesetzgebern und hat somit engste Verbindung zum Grundsatz der Achtung der Menschenwürde. Gemäß ihrem Inhalt ist die Wesensgehaltsgarantie heute zu einem gemeineuropäischen Verfassungsprinzip geworden.<sup>604</sup>

*Verfassungs-  
bezüge  
der Charta*

Dennoch sind bei der Handhabung mit der hier erläuterten Auffangbestimmung die Verfassungsbezüge der Charta sorgfältig zu achten, da innerhalb der Union „eine deutliche Akzentverschiebung, weg von einer rein wirtschaftsliberalen Ausrichtung hin zum Individuum [festzustellen ist, welches] mit seiner Würde in den Mittelpunkt des Unionshandelns gerückt ist, flankiert von konstitutionellen Strukturprinzipien wie dem Demokratie- und Öffentlichkeitsprinzip“<sup>605</sup>. Dies wirkt sich vor allem auf die Medienfreiheit aus.

**2.8.3.2.2 Artikel 52 Absatz 2***Transferklausel*

Dieser Absatz stellt eine erste Transferklausel dar für Rechte, deren Ursprung im EGV beziehungsweise im EUV lag und welche nun in anderen Teilen der Verfassung anzutreffen sind. Die Vorgehensweise des Grundrechtekonvents, die - in bereits oben genannten Gesetzen - bestehenden Grundrechte und grundrechtsgleichen Bestimmungen in die Charta zu übernehmen, liegt im Interesse der Rechtssicherheit und gewährleistet übereinstimmende Auslegung und Handhabung, auch wenn deren Wortlaut nicht immer kongruent ist.<sup>606</sup> Genauere Erläuterungen, um welche spezifischen Rechte es sich handelt, sowie dazugehörige

<sup>602</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 560, Rn. 22b

<sup>603</sup> Vgl. auch Landenburger in Tettinger, Europäische Grundrechte-Charta, S. 796 Rn. 36 bzw. S.797 Rn. 39

<sup>604</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 560/561, Rn. 23

<sup>605</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 560/561, Rn. 23b

<sup>606</sup> Dies wird verdeutlicht in Absatz 2: „durch dies Charta anerkannte(n) Rechte, die in anderen Teilen der Verfassung geregelt sind“.

Auslegungshinweise, finden sich in den Quellenangaben. Auch wenn hier bedauernd anzufügen ist, dass eine Liste, welche jene Rechte aufschlüsselt, sich dort nicht finden lässt.<sup>607</sup>

*subjektiv-rechtliche Verbürgung* Dem Grundrechtekonvent zufolge und vom Verfassungskonvent bestätigt sollte „dieser Absatz nur dann zur Anwendung kommen, wenn das “Quellrecht“ seinerseits als subjektiv-rechtliche Verbürgung – und nicht nur als objektives Recht etwa eines Grundsatzes oder einer Kompetenznorm – im Primärrecht, also nicht nur im Sekundärrecht, „begründet“ ist“<sup>608</sup>. Demnach reicht eine richterliche Bestätigung von Rechten nicht aus, um die Voraussetzungen zu erfüllen. Beispiele hierfür lassen sich im Bereich der Freiheitsrechte finden. So greift der hier erläuterte Absatz bei der unternehmerischen Freiheit in Art. 16<sup>609</sup> nicht, da Art. 4 EG<sup>610</sup> keine subjektiv-rechtliche Verbürgung enthält. Ein weiteres interessantes Exempel stellt der Datenschutz in Verbindung mit genannter Vorschrift dar. So war dieser in der Vergangenheit im Wesentlichen auf sekundärem Recht gestützt und eher Richtlinien und Verordnungen entnommen<sup>611</sup>, wodurch Art. 52 Abs. 2 nicht greifen konnte. Doch Dank des Verfassungskonvents findet sich der Datenschutz heute im Art. I-51 der Europäischen Verfassung geregelt, ist folglich „in anderen Teilen der Verfassung geregelt“ wonach dieser Absatz augenblicklich Anwendung findet.<sup>612</sup>

*Bedingungen und Grenzen* Das „wohl dem EGV entlehnten Begriffspaar „Bedingungen und Grenzen“ bedeutet, dass sowohl der Schutzbereich als auch die Einschränkungsmöglichkeiten<sup>613</sup> miteinander übereinstimmen“<sup>614</sup>. So dürfen die Rechte der Charta nicht eingeschränkt oder anders ausgelegt werden, als die entsprechenden Bestimmungen in den Verträgen oder anderen Teilen der Verfassung. Dies schließt auch bereits bestehende und zukünftig generierte Bestimmungen des Sekundärrechts mit ein.

Außerdem stellt der Absatz 2 keine Art Öffnungsklausel dar, welche es den EuGH erlaubt, Unionsbürgerrechte weiterzubilden. Freilich ist es ihm

<sup>607</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 562, Rn. 24

<sup>608</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 562, Rn. 25

<sup>609</sup> S. Art. II-76 EurVerf

<sup>610</sup> S. Art. I-3 Abs. 2 EurVerf

<sup>611</sup> S. Richtlinie 95/46/EG sowie Verordnung (EG) Nr. 45/2001

<sup>612</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 562, Rn. 25a

<sup>613</sup> Hiermit sind sowohl Schranken als auch Schranken-Schranken gemeint.

<sup>614</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 563, Rn. 26

dennoch gestattet durch gleichsam extensive Auslegung einige Rechte zu verstärken, wie es beispielsweise der Schutz des Individuums und dessen Interessen vor den reinen Binnenmarktperspektiven beanspruchen.

### 2.8.3.2.3 Artikel 52 Absatz 3

<i>lex specialis</i>	Der Absatz, von welchem wir hier sprechen ist als <i>lex specialis</i> gegenüber dem Absatz 1 selbigen Artikels zu verstehen. So versucht er zu verhindern, dass die nach der EMRK uneinschränkbaren Rechte indirekt doch wieder Beschränkungen unterworfen würden, was eine extreme Divergenz der Rechtssprechungen der europäischen Gerichtshöfe provozieren würde und eine untragbare Rechtsunsicherheit zur Folge hätte. Des Weiteren soll eine Aufweichung der eher engen Einschränkungsklauseln der EMRK entgegen gewirkt werden. <sup>615</sup>
<i>Transferklausel</i>	Zudem beinhaltet der Absatz eine weitere Transferklausel, welche „ zur Identität der einander entsprechenden Rechte in der Charta und der EMRK“ <sup>616</sup> und somit nicht nur zur Schrankenübernahmen führt. Demnach ist eine Definition oder Abgrenzung der Begriffe „Bedeutung und Tragweite“ nicht nötig, da diese weitestgehend denen der EMRK entsprechen. So versteht man unter ersterem „die grundsätzliche Zielrichtung des jeweiligen Grundrechts, dessen Schutzgutes [...] während sich der Begriff „Tragweite“ auf die „Feintarierung“ des Rechts bezieht, d.h. auf die Bestimmung des Schutzbereichens wie die Beschränkungsmöglichkeiten“ <sup>617</sup> .
<i>zwei Gruppen von Rechten</i>	Zu unterteilen sind zwei Gruppen von Rechten, welche der EMRK entlehnt sind: Zum einen finden auf jene Rechte, welche „trotz abweichender Wortwahl und teilweise drastischer Verkürzung gleichwohl die vollkommene Identität mit der zugrundeliegenden EMRK-Bestimmung wahren wollten [allein die Vorschriften des Abs. 3 S. 1 Anwendung, wohingegen] auf der anderen Seite solche Rechte bei denen [...] mit Rücksicht auf gesellschaftliche und rechtliche Fortentwicklungen“ <sup>618</sup> es ein höherer Schutz festzuschreiben galt, bei

<sup>615</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 564, Rn. 29

<sup>616</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 565, Rn. 30

<sup>617</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 565, Rn. 30a

<sup>618</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 565, Rn. 30b

welchem der erste Absatz zum Zuge kommen soll. Um die genannten Einheiten jedoch genau unterscheiden zu können, wurde in den Erläuterungen eine Liste angefügt, welche die identischen und teilentischen Rechte enthalten. Dennoch ist diese Einteilung – wenn auch dem nahe – nicht rechtsverbindlich, so ist es in Ausnahmefällen jedoch unter dem Gebot der Praktikabilität und der Rechtssicherheit möglich, davon abzuweichen. Dagegen finden sich auch hier Widersprüche und Unklarheiten, welche die Rechtssprechung und Lehre erneut in erheblicher Weise fordern.<sup>619</sup>

*materieller  
Beitritt der  
Union zur EMRK*

In der Konsequenz dessen handelt es sich schlichtweg um einen materiellen Beitritt der Union zur EMRK, was jedoch den formellen n keiner Weise erübrigt.

*Bindungen  
der  
Mitgliedstaaten*

Ein Mitgliedstaat kann über die Charta nicht weitergehenden Bindungen unterliegen, als es über die EMRK der Fall ist. So ist es möglich, dass im Hinblick auf die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gesetze und Gepflogenheiten ein divergierender Rechtsschutz greift. Ein Beispiel hierfür ist, dass „ein Deutscher den Wehrdienst in einer europäischen Eingreiftruppe verweigern darf, ein Grieche jedoch nicht“<sup>620</sup>. Dies ist dennoch nicht als problematisch anzusehen, da derartige Unterschiede wiederholt auftauchen und aus oben genannten Gründen auch im Sinne der Konvente waren.

Zudem ist zu beachten, dass Änderungen der EMRK, wie kürzlich bezüglich der Abschaffung der Todesstrafe, sich automatisch auf einen erhöhten Grundrechtsschutz der Charta auswirken. Doch in Zeiten, in denen der Terrorismus eine zunehmende Beachtung verlangt, ist anzumerken, dass die Möglichkeit von Art. 15 EMRK im Notstandsfall Gebrauch zu machen von der Charta unberührt bleiben. So sind „anerkannte Maßnahmen im Bereich der nationalen Verteidigung im Kriegsfall oder zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung“<sup>621</sup> durchaus legitim, soweit sie die in Art. 15 Abs. 2 EMRK aufgezählten notstandsfesten Rechte unangetastet lassen.

Eine weitere zwingende Folge der Transferklausel ist die Maßgeblichkeit der Rechtssprechung des EGMR für die Auslegung der inkorporierten

<sup>619</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 566, Rn. 31b

<sup>620</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 569, Rn. 35

<sup>621</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 569, Rn. 36a

*dynamische  
Verweisungs-  
klausel*

Regelungen um Rechtsprechungsdivergenzen zu vermeiden und die Kohärenz zu wahren. Der erhebliche Einfluss des Straßburger Gerichtshofs wird sowohl in den Erläuterungen als auch in der Chartapräambel nachdrücklich hervorgehoben. Demnach ist dieser Absatz 3 keine statische sondern vielmehr eine dynamische Verweisungsklausel auf die Rolle der EMRK und der entsprechenden Rechtsprechung.

Zu betonen ist hier, dass es die Aufgabe beider Gerichtshöfe ist, die inkorporierten Bestimmungen der EMRK den besonderen Anforderungen und Umständen der Union anzupassen, indem die Ziele des europäischen Gemeinwohls als primäre Richtlinie anzulegen sind. So gebietet die gemeinschaftsoffene und –freundliche Auslegungspraxis „das Hoheitsgebiet des Staates“ in das „Hoheitsgebiet der Union“ abzuwandeln oder gar den Begriff der „nationalen Sicherheit“ in den der „öffentlichen Sicherheit der Union“ umzuformulieren.<sup>622</sup>

*Schutzklausel*

Eine notwendige Schutzklausel stellt der Absatz indem Sinne dar, dass er eine gegenseitige Gefährdung der beiden Grundrechtsordnungen ausschließt.<sup>623</sup>

#### **2.8.3.2.4 Artikel 52 Absatz 4**

*Gemeinsame  
Verfassungs-  
überlieferungen*

Hier wird die fortbestehende Maßgeblichkeit der gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen in den Mittelpunkt des Betrachtens gestellt, da sich diese Bestimmung inhaltlich offensichtlich als eine „Traditions-Regel“ beziehungsweise als Auslegungsregel darstellt. Sie „entspricht dem berechtigten Wunsch, nationale Wertvorstellungen und Traditionen auch im Kontext von Europäisierung und Globalisierung weitestgehend zu bewahren“<sup>624</sup>, auch wenn sich bei deren praktischen Umsetzung erhebliche Schwierigkeiten ergeben. Doch schon jetzt stehen diesen Befürchtungen die fruchtbare Praxis des EuGH und dessen wertende Rechtsvergleichung entgegen. Zudem bringen die entsprechenden Erläuterungen den Charakter dieses Absatzes treffend auf den Punkt: „Anstatt einem restriktiven Ansatz eines kleinsten gemeinsamen Nenners

<sup>622</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 570, Rn. 38

<sup>623</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 571, Rn. 41

<sup>624</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 572/573, Rn. 44

zu folgen, sind die Charta-Rechte dieser Regel zufolge so auszulegen, dass sie ein hohes Schutzniveau bieten, welches dem Unionsrecht angemessen ist und mit den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen im Einklang steht.“

*Anwendungs-  
bereich*

Der Anwendungsbereich dieser Regelung ist im Vorhinein reduziert, da sie nicht zum Tragen kommt, soweit die Transferklauseln des zweiten Absatzes<sup>625</sup> und insbesondere die des dritten Absatzes<sup>626</sup> greifen. Auch auf die in der Charta enthaltenen Grundsätze findet er keine Anwendung und ist somit maximal für das Recht auf körperlich und geistige Unversehrtheit<sup>627</sup> und möglicherweise auch für die Menschenwürde<sup>628</sup> relevant.<sup>629</sup> Daher erstreckt sich die Bedeutung des Artikels primär auf die Bestimmung des Schutzbereichs der überlieferten Chartarechte. Jedoch ist die Frage nach möglichen hinzutretenden Schrankenerfordernissen noch nicht einhellig geklärt. Daher bestimmt sich der Schutzbereich dieser Rechte über die Verfassungsüberlieferungen, deren Einschränkung nach Absatz 1 eventuell in Verbindung mit dem sechsten Absatz definiert wird.<sup>630</sup>

### 2.8.3.2.5 Artikel 52 Absatz 5

*Präzisierung  
der*

*Rechtsnatur*

Der hier aufgeführte Absatz trägt maßgeblich zur Präzisierung der Rechtsnatur der Grundrechte bei, und schließt an die bereits in der Präambel und in Art. 51 Abs. 1<sup>631</sup> enthaltenen Inhalte an. Letztgenannter Rechtstext legt bezüglich seiner Formulierung den Grundstein für die Unterscheidung zwischen Grundrechten und Grundsätzen, wonach subjektive Rechte zu beachten, Grundsätze hingegen einzuhalten und ggf.

*Grundrechten  
und*

*Grundsätzen*

zu fördern sind. Demnach sind Grundsätze „zwar auf gesetzgeberische und administrative Förderung, Entfaltung und Anwendung angelegt, [...] können ihre Wirkung aber auch ohne derartige Vermittlung oder

<sup>625</sup> Gemeint sind hier Rechte die dem Vertragswerk bzw. der Verfassung entlehnt sind.

<sup>626</sup> Gemeint sind hier Rechte die der EMRK entstammen.

<sup>627</sup> S. Art. 3 Abs. 1 bzw Art. II-63 Abs 1 EurVerf

<sup>628</sup> S. Art. 1 bzw Art. II-61 EurVerf

<sup>629</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 573, Rn. 44b

<sup>630</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 573, Rn. 44d

<sup>631</sup> S. Art II-111 Abs. 1 EurVerf



*Abwehr-  
charakter*

Gesetzesmediation entfalten<sup>632</sup>. Grundsätze, welche primär einen Abwehrcharakter aufweisen, indem sie den Harmonisierungen durch die Union hemmen, entsprechen somit der Hauptintension des Grundrechtskonvents, wonach vornehmlich die Union an Eingriffen in die Sozialstandards der Mitgliedstaaten gehindert werden soll. So ist angedacht, beispielsweise die nationale Daseinsvorsorge vor europäischen Wettbewerb zu bewahren.

*Justiziabilität*

Die im zweiten Satz angesprochene Justiziabilität der Grundsätze fördert zu Tage, dass die Charta „keinen gerichtlich durchsetzbaren Anspruch auf fördernde gesetzliche oder administrative Maßnahmen gewährt“<sup>633</sup>, was auch in den Erläuterungen deutlich zum Ausdruck kommt. „Klagen auf Normenerlass oder behördliches Tätigwerden [...] scheiden somit aus.“<sup>634</sup> Dennoch arbeiten Grundsätze der Gesetzgebung und Verwaltung entgegen, soweit diese den einmal erreichten Standard beschneiden wollen, nachdem selbige einmal umgesetzt sind. De Schutter drückte dies einmal präzise mit den Worten aus, dass „Grundsätze [...] zwar keine Schwerter, aber sehr wohl Schutzschilde“ sind. Allerdings bleibt hier ungeklärt, ob ein mitgliedstaatlicher Sozialabbau hiernach ausgeschlossen werden kann und wer derartige Grundsätze in welcher Form geltend machen kann. Welche Regelungen innerhalb der Charta jedoch reine Grundsätze sind oder ggf. eine Art Doppelnatur aufweisen wird in den entsprechenden Erläuterungen nur teilweise aufgeklärt. Dessen ungeachtet ist im Zweifel eine Bestimmung als Grundrecht anzusehen oder auszulegen.

#### **2.8.3.2.6 Artikel 52 Absatz 6**

*Rechtsvorschriften  
und  
Gepflogenheiten*

Der nachträglich von Verfassungskonvent angefügte Absatz fordert, dass den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten „in vollem Umfang Rechnung zu tragen“ ist. Es handelt sich hierbei um eine deklaratorische Klausel, da sich die Rücksichtnahme auf nationale Traditionen im Hinblick auf den übrigen Rechtstext eher als

<sup>632</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 574, Rn. 45a

<sup>633</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 574, Rn. 45a

<sup>634</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 574, Rn. 45c

*Kompetenzbereich  
der  
Mitgliedstaaten*

selbstverständlich darstellt, soweit sie im Sinne der Subsidiarität auf die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten angewendet wird. Demnach ist der Anwendungsbereich dieses Absatzes klar geregelt, da sich die Formel, der so genannte Refrain in den betreffenden Rechten wiederfindet, wie beispielsweise bei den Freiheitsrechten<sup>635</sup> oder den sozialen Bestimmungen<sup>636</sup>. So stellen derartige Verweise lediglich klar, „dass der Erlass von Rechtsvorschriften oder die Herausbildung von Gepflogenheiten weiterhin im Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten verbleiben“<sup>637</sup> und erscheinen demgemäß im Gesamtzusammenhang als Angstklausel. Doch ist es nicht erwünscht, dies als Gesetzgebungsauftrag an die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Grundsätze und Rechte misszuverstehen. Im Falle der Letztgenannten sind Schranken und Schutzbereich wieder an Absatz 1 und insbesondere am Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu messen. Somit können Bestimmungen mit Verweisen auf nationale Rechte hinsichtlich ihrer Grenzziehung den Absätzen 1, 4 und 6 dieses Artikels unterfallen. Als ein besonders interessantes Beispiel in der praktischen Anwendung verdeutlicht sich im Schutz der Ehe, da hier diejenigen Mitgliedstaaten, welche die gleichgeschlechtliche Ehe eingeführt haben, selbige Begrenzungen unterwerfen können.<sup>638</sup>

#### **2.8.3.2.7 Artikel 52 Absatz 7**

*Erläuterungen*

Die hier enthaltenen Erläuterungen spielten im Grundrechtekonvent nur eine untergeordnete Rolle, wohingegen der Verfassungskonvent eine diesbezügliche Ergänzung der Chartapräambel vorsah. Doch schlussendlich setzte die Regierungskonferenz diese Bestimmung an die Stelle als siebten Artikel. Sie stellt ein Auslegungsmittel und Interpretationshilfe für die Praxis dar und versucht somit eventuellen Fehlinterpretationen entgegenzuwirken. Der Status der Erläuterungen ist seitdem stark umstritten, nicht zuletzt weil sie keine rechtliche Verbindlichkeit entfalten. So sind Abweichungen in der Auslegung

<sup>635</sup> S. Art. 9, 10, 14, 16 bzw. Art. II-69, II-70, II-74, II-76 EurVerf

<sup>636</sup> S. Art. 27, 28, 30, 34, 35, 36 bzw. Art. II-87, II-88, II-90, II-94, II-95, II-96 EurVerf

<sup>637</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 576, Rn. 46b

<sup>638</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 576/577, Rn. 46b-d

*Interpretations-  
hilfe*

durchaus erlaubt, ebenso wie andere Hilfsmittel zur Interpretation genutzt werden dürfen. Als partiell hilfreich erachtet man sie bezüglich der Chartabestimmungen als Grundsätze oder Recht sowie für die beiden Auflistungen des dritten Absatzes, trotz der Eigenschaft, dass sie an vielerlei Stellen unklar oder gar widersprüchlich erscheinen. Dies zieht die Gerichte erneut in die Verantwortung aufgrund des weit reichenden Spielraums zur Rechtsfortbildung.

Jedoch ist nicht zu verachten, dass die erläuterte Bestimmung seither zur Begründung<sup>639</sup> der Vereinbarkeit der Europäischen mit der französischen Verfassung herangezogen wurde, was einer sprichwörtlichen Adellung gleichkommt.<sup>640</sup>

**2.8.4 Artikel 53: Schutzniveau****2.8.4.1 Vorbemerkungen***Brisanz  
der  
Klausel*

Die vor allem den politischen Bedenken Rechnung tragende Klausel dieses Artikels beinhaltet eine gewisse Brisanz, da sie das Verhältnis der nationalen Grundrechte zu denen der Union erläutert. So hat dies im Anschluss an die Proklamation starke Reaktionen hervorgerufen, welche sich in der Literatur in Form von an die Charta geknüpften Befürchtungen und Hoffnungen niederschlagen. Als Vorbild im Grundrechtekonvent diente der mit ähnlichem Wortlaut behaftete Art. 53 der EMRK. Dieser wurde jedoch ergänzt um einige Inhalte der Erklärung des Europäischen Parlaments<sup>641</sup>. Neben den genannten existieren weitere Übereinstimmungen in zahlreichen Menschenrechtstexten, wobei in den Erläuterungen dennoch auf keine Quellen hingewiesen wird.<sup>642</sup>

**2.8.4.2 Kommentierung**

Wie schon erwähnt, soll die Charta nach den Zielsetzungen des

<sup>639</sup> S. Entscheidung von 19. November 2004, abgedruckt in EuGRZ 2005, 45, 47 (Ziff. 21)

<sup>640</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 577/578, Rn. 47a-b

<sup>641</sup> S. Erklärung von 1989: Art. 27

<sup>642</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 579, Rn. 1

<i>keine Transferklausel</i>	Grundrechtekonvents achtsam in das schon existente Netzwerk aus nationalen, europäischen sowie internationalen Grund- und Menschenrechten eingearbeitet werden. Diese werden jedoch nicht über den hier beschriebenen Artikel automatisch Bestandteil der Grundrechtecharta der Union, wodurch sich ergibt, dass dieser keine Transfer- oder Inkorporationsklausel darstellt, wie etwa der zweite und dritte Absatz des vorherigen Artikels.
<i>keine Mindestschutzbestimmung</i>	Des Weiteren ist festzuhalten, dass die Regelung grundsätzlich auch keine Mindestschutz- oder Schutzverstärkungsbestimmung aufzeigt, da die Rechte aus anderen Quellen keinen Minimalstandard bilden. Als Ausnahmen sind hier die der EMRK entlehnten Bestimmungen zu nennen, was bereits der Art. 52 Abs. 3 manifestiert. Demnach darf der Mindestschutz niemals unter dem der EMRK liegen, worauf wiederum in den entsprechenden Erläuterungen Wert gelegt wird. Allerdings bedeutet dies im Gegenzug, dass das Schutzniveau nicht auf den jeweiligen Höchststand erhoben werden muss. „Gegenüber der unionalen Hoheitsgewalt bleibt mithin ein geringerer Grundrechtsschutz zulässig, als ihm etwa nationale Verfassungen gegenüber der staatlichen Hoheitsgewalt gewähren.“ <sup>643</sup> Trotzdem werden noch verbleibende Defizite und Schutzlücken von der Rechtsprechung beispielsweise unter zu Hilfenahme des Artikels I-9 Abs. 3 EurVerf zu beheben sein. Somit lässt die Charta „den Vorrang des Unionsrecht unangetastet und führt zu keinerlei „Renationalisierung“ des Grundrechtsschutzes“ <sup>644</sup> .
<i>Menschenrechtlichen Rückschrittsverbot</i>	Ziel der Bestimmung war es von vornherein „nach außen hin [zu] dokumentieren, dass die Charta juristisch zu keiner Änderung oder Anpassung der nationalen Verfassungen oder anderer Instrumente zwingen wird“ <sup>645</sup> . Jedoch ist es ebenso wenig Zweck der Vorschrift, den nationalen Instanzen ein Argument in die Hand zu legen, welches ihnen erlaubt, den mitgliedstaatlichen Grundrechtsstandard nach unten anzupassen, was einem menschenrechtlichen Rückschrittsverbot gleich kommt. Allerdings bleibt es ihnen frei, das von der Charta gesetzte Niveau im Bereich der sozialen Rechte zu unterschreiten. Durchaus ist dennoch eine Anpassung nach oben geboten, wenn dies von der Union unbedingt

---

<sup>643</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 582, Rn. 9

<sup>644</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 583, Rn. 10

<sup>645</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 583, Rn. 11

verlangt wird.<sup>646</sup>

*Wahrung des menschenrechtlichen status quo* Festzustellen ist, dass die Charta auf bereits existente höhere nationale Standards keine Auswirkung haben wird und folglich nicht als Auslegungsregel der Grundrechtecharta in deren Anwendungsbereich zu verstehen ist. Die Überschrift „Schutzniveau“ signalisiert schon den eigentlichen Zweck, nämlich die Wahrung des menschenrechtlichen status quo, was die entsprechenden Erläuterungen weiter verdeutlichen.<sup>647</sup>

*Meistbegünstigungsklausel* Des Weiteren ist der Artikel in einigen Fällen, in denen sich der Anwendungsbereich gleicht, als Meistbegünstigungsklausel auszulegen. Sollte sich das Chartarecht mit dem Inhalt einer anderen überschneiden, kommt jeweils das günstigere zum Zuge. Von einem Mindestschutzniveau der Charta ist demnach nur zu sprechen, wenn ihr Recht das der anderen Bestimmung bezüglich des Schutzes überbietet. Dem zu Folge ist der Anwendungsbereich des Artikels von erheblicher Bedeutung, wird jedoch innerhalb seiner Formulierung nicht generell geregelt. Auch die zwischenzeitlich entstandene europarechtliche Literatur zeigt diesbezüglich nur Probleme auf, wohingegen die Abgrenzungsfragen weiterhin ungeklärt bleiben. So ruft dies den EuGH, die höchsten mitgliedstaatlichen Gerichte sowie weitere nationale Akteure in die Pflicht, ihre unterschiedlichen Auffassungen in dieser Sache vorsichtig auf einen Nenner zu bringen, um dem einzelnen Menschen den Genuss des Günstigkeitsprinzips nicht vorzuenthalten. Bei Maßnahmen der Union ist dem Unionsrecht demnach Vorrang zu gewähren, wohingegen für in keiner Weise europarechtlich erfasstes Handeln der Mitgliedstaaten die nationalen Verfassungen zur Anwendung kommen. Im Gegensatz dazu ist bei Maßnahmen der Mitgliedstaaten zu unterscheiden, ob diese als verlängerter Arm der Union agieren oder nicht. Bezüglich legislativer und exekutiver Freiheiten der Mitgliedstaaten kommt es zu einer doppelten Bindung der nationalen Instanzen, was im Überschneidungsbereich erneut das Günstigkeitsprinzip zum Zuge kommen lässt.<sup>648</sup>

*Anwendungsbereich* Weiter enthält der Artikel eine „Aufzählung der Rechtsordnungen und Instrumente, deren Schutzniveau durch die Charta nicht angetastet

<sup>646</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 583, Rn. 11

<sup>647</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 583/584, Rn. 12

<sup>648</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 584/585, Rn. 14

*Aufzählung der Rechtsordnungen und Instrumente* wird<sup>649</sup>. Hierzu gehört das Recht der Union, was auch das Gemeinschaftsrecht sowie das Richterecht des EuGH umfasst, soweit die Charta dies nicht konkretisiert und demzufolge ablöst. Mit Völkerrecht ist vorrangig das Völkergewohnheitsrecht gemeint, sowie allgemeine Grundsätze wie beispielsweise das Recht auf Entschädigung bei Enteignung von Staatsangehörigen anderer Staaten. Besonderes Augenmerk ist auf die internationalen Übereinkünfte zu legen, da ihre Nennung an dieser Stelle einen „Vorgriff auf zukünftige mögliche Entwicklungen“ darstellt, denn aufgrund der fehlenden Rechtspersönlichkeit der EU ist deren Rolle als Vertragspartei momentan nicht möglich.<sup>650</sup>

## 2.8.5 Artikel 54: Verbot des Missbrauchs der Rechte

### 2.8.5.1 Vorbemerkungen

*Konturen einer wehrhaften Demokratie* Diese Bestimmung beschreibt die ersten Konturen einer wehrhaften Demokratie auf europäischer Ebene und steht insbesondere mit dem staatenbezogenen Sanktionssystem<sup>651</sup> und dem Demokratieprinzip in engem Zusammenhang. Als herausstehendes Vorbild neben anderen ist sicherlich der ähnlich lautende Art. 17 EMRK anzusehen. Auch die mitgliedstaatlichen Verfassungen- herausragend hier die deutsche – trugen mit deren Konzept der streitbaren Demokratie erheblich zum Wesenszug der Bestimmung bei. Deutlich wird dies beispielsweise „in dem Verbot von Vereinigungen, deren Zweck oder Tätigkeiten sich gegen die Strafgesetze, die verfassungsmäßige Ordnung oder gegen den Gedanken der Völkerverständigung richten“<sup>652</sup>. Des Weiteren lässt sich feststellen, dass es sich bei diesem Artikel ebenfalls um einen anerkannten Rechtsgrundsatz des EuGH handelt.<sup>653</sup>

<sup>649</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 585, Rn. 16

<sup>650</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 585, Rn. 16

<sup>651</sup> S. Art. I-59 EurVerf

<sup>652</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 588, Rn. 3

<sup>653</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 588, Rn. 1-3

### 2.8.5.2 Kommentierung

Der Art. 54 soll den Grundrechtsmissbrauch durch Feinde der Demokratie verhindern und beinhaltet somit eine totalitäre Schutzrichtung. Durch ihn verdeutlicht sich, dass die streitbare Demokratie zum Leitbild der europäischen Ordnung geworden ist. Ein interessantes Beispiel hierfür bildet der Art. 14 Abs. 3<sup>654</sup> ab, welcher die Freiheit zur Gründung von Lehrveranstaltungen nur „unter Achtung der demokratischen Grundsätze“ gewährt.

*spezifischer  
Transfer*

Der spezifische Transfer aus dem Art. 17 EMRK sorgt erneut für die Kohärenz zwischen dem unionalen und dem gesamteuropäischen Grundrechtsschutz, da auch die Straßburger Rechtsprechung vorsichtig zur Auslegung herangezogen werden kann und damit ein weiterer Dogmatiktransfer stattfindet. Trotz dessen ist hierdurch kein Grundrechtsverlust zu erwarten, denn „der Betroffene verliert nicht das missbrauchte Grundrecht als solches, sondern nur das Recht, sich hierauf – gegenüber Behörden, vor Gericht - zu berufen“<sup>655</sup>. Dennoch können die Betroffenen die Verfahrensrechte voll ausschöpfen, denn die justiziellen Rechte aus Kapitel VI zur Sicherung des fairen Verfahrens werden von der Regelung nicht eingeschränkt.

*Grundrechts-  
missbrauch*

„Ein Grundrechtsmissbrauch [im Sinne dieser Vorschrift] liegt dann vor, wenn jemand die Rechte der Charta dazu benutzt, die Rechte anderer - im Einzelfall oder generell – unverhältnismäßig einzuschränken oder gar abzuschaffen.“<sup>656</sup> Demnach wird es zukünftig über diese Regelung möglich sein, rassistische, ausländerfeindliche oder antisemitische Bestrebungen zu ächten oder zu ahnden und folglich Geschichtsrevisionismus wie anderen unhaltbaren Meinungsäußerungen von Schreibtischtätern entgegenzuwirken.<sup>657</sup>

*Schutz  
vor  
Missbrauch*

Dennoch ist im Vorhinein zu prüfen, ob man möglicherweise der problematischen Situation eher gerecht werden kann indem bereits im Rahmen der jeweiligen Grundrechtsschranken wie beispielsweise der Meinungsfreiheit ein Schutz vor Missbrauch gewährt werden kann. Hier

<sup>654</sup> S. Art. II-74 Abs. 3 EurVerf

<sup>655</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 590, Rn. 10

<sup>656</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 590, Rn. 11

<sup>657</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 590, Rn. 11

werden sowohl die handelnden Grundrechtsträger als auch die Union und ihre Mitgliedstaaten unter die Lupe genommen. Demnach kann jede Person, welche sich ungerecht behandelt fühlt wie etwa bei unverhältnismäßiger Ausdehnung von Schranke zu ihren Lasten genauso wie bei übermäßige Inanspruchnahme von Schutzpflichten auf ihre Kosten in einem Verfahren gegenüber einen Mitgliedsstaat oder der gesamten Union auf diesen Artikel beziehen. Auch die uneinschränkbaren Rechte wie die Menschenwürde oder das Folterverbot können mithin abgesichert werden.<sup>658</sup> Daher trägt diese Vorschrift im Zusammenhang mit den Sanktionsmöglichkeiten für den Fall einer Verletzung fundamentaler Grundsätze durch die Mitgliedstaaten „zum Schutz vor autoritären [...] Entwicklungen und vor einer schleichenden Aushöhlung der Freiheit in Europa bei“<sup>659</sup>.

### 3 Fazit: Kritische Auseinandersetzung

#### 3.1 Die Charta heute

##### *neue Wege*

Die Entstehung der Charta ist ein weiterer Beitrag zur Festschreibung der europäischen Grundrechte, doch wurden hier neue Wege beschritten. Schon bei ihrer Ausarbeitung wand man sich von der üblichen Form der Regierungskonferenzen – und damit der intergouvernementalen Form der Zusammenarbeit – ab, um die konstitutionelle Bedeutung der Charta und ihre demokratische Legitimation voranzutreiben.

##### *Aufnahme*

##### *in die*

##### *Europäische*

##### *Verfassung*

Der Europäische Rat von Nizza proklamierte die Charta zwar feierlich, konnte sich aber nicht dazu entschließen, ihr rechtliche Verbindlichkeit zu verleihen. Der Verfassungskonvent hingegen entschied sich zur Aufnahme der Grundrechtecharta als Teil II in die Europäische Verfassung, doch deren Zukunft erscheint nach der Ablehnung der Referenden in beispielsweise Frankreich und den Niederlanden als eher ungewiss. So kann sie als Rechtsquelle derzeit nicht genutzt werden und entfaltet bislang folglich keine Rechtsverbindlichkeit. Allerdings wird ihr

<sup>658</sup> Vgl. Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 590/591, Rn. 11-13

<sup>659</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 591, Rn. 14



*Bestätigend  
zitiert* Wortlaut vom Europäischen Gericht erster Instanz bereits bestätigend zitiert beziehungsweise von den Generalanwälten argumentativ herangezogen.

### 3.2 Reflektion in Lehre und Literatur

*negative  
Stimmen* Auch wenn mit dem Verfassen der Charta Motive und Hoffnungen verknüpften waren, entsprach dieser Vorgang zum großen Teil einem Akt symbolischer Politik. So beklagen einige negative Stimmen, dass der bisherige Grundrechtsschutz vorzuziehen sei oder zumindest ausreiche, da sich die Charta lediglich durch formelle Kompromisse auszeichne. Zudem wird sie vereinzelt als „Sammelsurium von Banalitäten und Selbstverständlichkeiten, überflüssig und demokratiewidrig“ bezeichnet mit der Unterstellung, es mangle ihr an demokratischer Legitimation vor allem durch die fehlende Zustimmung seitens der Parlamente der Mitgliedstaaten. Des Weiteren wurden Bedenken bezüglich ihrer möglichen kompetenzerweiternden Wirkung zu Gunsten der Union geäußert.<sup>660</sup>

*positive  
Stimmen* Dem wird jedoch widersprochen, indem nun eine verstärkte Kontrolle über die Organe der Gemeinschaft existiere und somit die Demokratie gefördert werde sowie der Frieden eher gesichert sei. Zudem, meinen diese positiven Stimmen, sei die Transparenz gefördert, da die Charta Lücken in der Grundrechtssprechung der Gerichtshofes schließe. Dies führe folglich zu einer effizienteren Systembildung und besseren Grundrechtsdogmatik. Besonders sein die Rolle im Prozess der europäischen Verfassungsgebung zu bewerten, da die Charta einen Grundkonsens über gemeinsame, politikorientierte Werte zum Ausdruck bringe. So könne sie als ethisch fundiertes Leitbild für die Gestalt Europas und dessen Ausrichtung dienen, was weit über das Konzept eines wirtschaftspolitischen Zweckverbandes hinausgehe. Im Einklang mit den Wertevorstellungen der Union stehe das Individuum, der Mensch im Mittelpunkt der europäischen Politik.<sup>661</sup>

<sup>660</sup> Vgl. Haltern, Europarecht – Dogmatik im Kontext S.466: Die Vielzahl an Quellen der Aussprüche und Meinungen sind hier detailliert angegeben.

<sup>661</sup> Vgl. Haltern, Europarecht – Dogmatik im Kontext S.466/467: Die Vielzahl an Quellen der Aussprüche und Meinungen sind hier detailliert angegeben.

<i>Identifizierung der Bürger</i>	Demnach hat die Charta durchaus identitätsbildendes Potential, welches zur besseren Identifizierung der Bürger mit der Gemeinschaft und der daraus resultierenden erhöhten Akzeptanz und Legitimität der EU verbunden ist. Die ehemalige Bundesjustizministerin Däubler-Gmelin formulierte es einmal wie folgt: „Eine Charta wird es [...] allen Bürgern der Europäischen Union [...] gleichermaßen erleichtern, sich auf ihre Rechte zu berufen, sie einzuklagen und sich letztlich mit dem Rechtssystem, das ihnen diese Rechte gewährt, mit Europa, zu identifizieren [...]. [So ist die Charta] Bezugspunkt [...] für die Identifikation mit dem europäischen Einigungswerk, gewissermaßen für einen europäischen „Verfassungspatriotismus“.“ <sup>662</sup>
<i>Zweifel an der Integrations- wirkung</i>	Jedoch sind trotz der politisch einheitsstiftenden Wirkung der Charta auch Zweifel anzumelden. So verfügt der EuGH, welchem zukünftig die Ausgestaltung der Chartarechte obliegt, schon seit mehreren Dekaden über die nötige Gewalt, „Gemeinschaftsakte aufzuheben, wenn und soweit sie europäische Grundrechte verletzen [...] [doch sind] weder ihr Anwendungsbereich noch ihr Schutzniveau gegenüber dem bisherigen Grundrechtsschutz durch den EuGH erhöht“ <sup>663</sup> . Auch dem Argument der Klarheit durch die Charta, kann man - wie im Übrigen bei jedem Verfassungstext - etwas entgegen setzen. Dessen ungeachtet ist besonders hervorzuheben, dass wie etwa beim Artikel 52 redaktionelle Ergänzungen „Schlüsselemente des allgemeinen Konsenses über die Charta [...] bekräftigen und ihnen Eindeutigkeit und rechtliche Unanfechtbarkeit verleihen“ <sup>664</sup> , also eine unnötige Wiederholung vorangegangener Prinzipien darstellte.

---

<sup>662</sup> Däubler-Gmelin, Eine europäische Charta der Grundrechte – Beitrag zur gemeinsamen Identität

<sup>663</sup> Haltern, Europarecht – Dogmatik im Kontext S.469

<sup>664</sup> Borowsky in Meyer, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, S. 571, Rn. 43

## **Anhang: Die Charta der Europäischen Union**

### **PRÄAMBEL**

Die Völker Europas sind entschlossen, auf der Grundlage gemeinsamer Werte eine friedliche Zukunft zu teilen, indem sie sich zu einer immer engeren Union verbinden.

In dem Bewusstsein ihres geistig-religiösen und sittlichen Erbes gründet sich die Union auf die unteilbaren und universellen Werte der Würde des Menschen, der Freiheit, der Gleichheit und der Solidarität. Sie beruht auf den Grundsätzen der Demokratie und der Rechtsstaatlichkeit. Sie stellt den Menschen in den Mittelpunkt ihres Handelns, indem sie die Unionsbürgerschaft und einen Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts begründet.

Die Union trägt zur Erhaltung und zur Entwicklung dieser gemeinsamen Werte unter Achtung der Vielfalt der Kulturen und Traditionen der Völker Europas sowie der nationalen Identität der Mitgliedstaaten und der Organisation ihrer staatlichen Gewalt auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene bei. Sie ist bestrebt, eine ausgewogene und nachhaltige Entwicklung zu fördern und stellt den freien Personen, Dienstleistungs, Waren und Kapitalverkehr sowie die Niederlassungsfreiheit sicher.

Zu diesem Zweck ist es notwendig, angesichts der Weiterentwicklung der Gesellschaft, des sozialen Fortschritts und der wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen den Schutz der Grundrechte zu stärken, indem sie in einer Charta sichtbar gemacht werden.

Diese Charta bekräftigt unter Achtung der Zuständigkeiten und Aufgaben der Union und des Subsidiaritätsprinzips die Rechte, die sich vor allem aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen und den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, aus den von der Union und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben. In diesem Zusammenhang erfolgt die Auslegung der Charta durch die Gerichte der Union und der Mitgliedstaaten unter gebührender Berücksichtigung der Erläuterungen, die unter der Leitung des Präsidiums des Konvents zur Ausarbeitung der Charta formuliert und unter der Verantwortung des Präsidiums des Europäischen Konvents aktualisiert wurden.

Die Ausübung dieser Rechte ist mit Verantwortung und mit Pflichten sowohl gegenüber den Mitmenschen als auch gegenüber der menschlichen Gemeinschaft und den künftigen Generationen verbunden.

Daher erkennt die Union die nachstehend aufgeführten Rechte, Freiheiten und Grundsätze an.

## **KAPITEL I: WÜRDE DES MENSCHEN**

### **Artikel 1 (Art. II-61 EurVerf) Würde des Menschen**

Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.

### **Artikel 2 (Art. II-62 EurVerf) Recht auf Leben**

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf Leben.

(2) Niemand darf zur Todesstrafe verurteilt oder hingerichtet werden.

### **Artikel 3 (Art. II-63 EurVerf) Recht auf Unversehrtheit**

(1) Jeder Mensch hat das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit.

(2) Im Rahmen der Medizin und der Biologie muss insbesondere Folgendes beachtet werden:

a) die freie Einwilligung des Betroffenen nach vorheriger Aufklärung entsprechend den gesetzlich festgelegten Einzelheiten,

b) das Verbot eugenischer Praktiken, insbesondere derjenigen, welche die Selektion von Menschen zum Ziel haben,

c) das Verbot, den menschlichen Körper und Teile davon als solche zur Erzielung von Gewinnen zu nutzen,

d) das Verbot des reproduktiven Klonens von Menschen.

### **Artikel 4 (Art. II-64 EurVerf) Verbot der Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung**

Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

### **Artikel 5 (Art. II-65 EurVerf) Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit**

(1) Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden.

(2) Niemand darf gezwungen werden, Zwangs- oder Pflichtarbeit zu verrichten.

(3) Menschenhandel ist verboten.

## **KAPITEL II: FREIHEITEN**

### **Artikel 6 (Art. II-66 EurVerf) Recht auf Freiheit und Sicherheit**

Jeder Mensch hat das Recht auf Freiheit und Sicherheit.

### **Artikel 7 (Art. II-67 EurVerf) Achtung des Privat und Familienlebens**

Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation.

#### **Artikel 8 (Art. II-68 EurVerf) Schutz personenbezogener Daten**

(1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.

(2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.

(3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht.

#### **Artikel 9 (Art. II-69 EurVerf) Recht, eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen**

Das Recht, eine Ehe einzugehen, und das Recht, eine Familie zu gründen, werden nach den einzelstaatlichen Gesetzen gewährleistet, welche die Ausübung dieser Rechte regeln.

#### **Artikel 10 (Art. II-70 EurVerf) Gedanken, Gewissens und Religionsfreiheit**

(1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken, Gewissens und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, die Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen.

(2) Das Recht auf Wehrdienstverweigerung aus Gewissensgründen wird nach den einzelstaatlichen Gesetzen anerkannt, welche die Ausübung dieses Rechts regeln.

#### **Artikel 11 (Art. II-71 EurVerf) Freiheit der Meinungsäußerung und Informationsfreiheit**

(1) Jede Person hat das Recht auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Meinungsfreiheit und die Freiheit ein, Informationen und Ideen ohne behördliche Eingriffe und ohne Rücksicht auf Staatsgrenzen zu empfangen und weiterzugeben.

(2) Die Freiheit der Medien und ihre Pluralität werden geachtet.

#### **Artikel 12 (Art. II-72 EurVerf) Versammlungs und Vereinigungsfreiheit**

(1) Jede Person hat das Recht, sich insbesondere im politischen, gewerkschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Bereich auf allen Ebenen frei und friedlich mit anderen zu versammeln und frei mit anderen zusammenzuschließen, was das Recht jeder Person umfasst, zum Schutz ihrer Interessen Gewerkschaften zu gründen und Gewerkschaften beizutreten.

(2) Politische Parteien auf der Ebene der Union tragen dazu bei, den politischen Willen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zum Ausdruck zu bringen.

### **Artikel 13 (Art. II-73 EurVerf) Freiheit der Kunst und der Wissenschaft**

Kunst und Forschung sind frei. Die akademische Freiheit wird geachtet.

### **Artikel 14 (Art. II-74 EurVerf) Recht auf Bildung**

(1) Jede Person hat das Recht auf Bildung sowie auf Zugang zur beruflichen Ausbildung und Weiterbildung.

(2) Dieses Recht umfasst die Möglichkeit, unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen.

(3) Die Freiheit zur Gründung von Lehranstalten unter Achtung der demokratischen Grundsätze sowie das Recht der Eltern, die Erziehung und den Unterricht ihrer Kinder entsprechend ihren eigenen religiösen, weltanschaulichen und erzieherischen Überzeugungen sicherzustellen, werden

nach den einzelstaatlichen Gesetzen geachtet, welche ihre Ausübung regeln.

### **Artikel 15 (Art. II-75 EurVerf) Berufsfreiheit und Recht zu arbeiten**

(1) Jede Person hat das Recht, zu arbeiten und einen frei gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben.

(2) Alle Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die Freiheit, in jedem Mitgliedstaat Arbeit zu suchen, zu arbeiten, sich niederzulassen oder Dienstleistungen zu erbringen.

(3) Die Staatsangehörigen dritter Länder, die im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten arbeiten dürfen, haben Anspruch auf Arbeitsbedingungen, die denen der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger entsprechen.

### **Artikel 16 (Art. II-76 EurVerf) Unternehmerische Freiheit**

Die unternehmerische Freiheit wird nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten anerkannt.

### **Artikel 17 (Art. II-77 EurVerf) Eigentumsrecht**

(1) Jede Person hat das Recht, ihr rechtmäßig erworbenes Eigentum zu besitzen, zu nutzen, darüber zu verfügen und es zu vererben. Niemandem darf sein Eigentum entzogen werden, es sei denn aus Gründen des öffentlichen Interesses in den Fällen und unter den Bedingungen, die in einem Gesetz vorgesehen sind, sowie gegen eine rechtzeitige angemessene Entschädigung für den Verlust des Eigentums. Die Nutzung des Eigentums kann gesetzlich geregelt werden, soweit dies für das Wohl der Allgemeinheit erforderlich ist.

(2) Geistiges Eigentum wird geschützt.

#### **Artikel 18 (Art. II-78 EurVerf) Asylrecht**

Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie nach Maßgabe der Verfassung gewährleistet.

#### **Artikel 19 (Art. II-79 EurVerf) Schutz bei Abschiebung, Ausweisung und Auslieferung**

(1) Kollektivausweisungen sind nicht zulässig.

(2) Niemand darf in einen Staat abgeschoben oder ausgewiesen oder an einen Staat ausgeliefert werden, in dem für sie oder ihn das ernsthafte Risiko der Todesstrafe, der Folter oder einer anderen unmenschlichen oder erniedrigenden Strafe oder Behandlung besteht.

### **KAPITEL III: GLEICHHEIT**

#### **Artikel 20 (Art. II-80 EurVerf) Gleichheit vor dem Gesetz**

Alle Personen sind vor dem Gesetz gleich.

#### **Artikel 21 (Art. II-81 EurVerf) Nichtdiskriminierung**

(1) Diskriminierungen insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Anschauung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung sind verboten.

(2) Unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verfassung ist in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

#### **Artikel 22 (Art. II-82 EurVerf) Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen**

Die Union achtet die Vielfalt der Kulturen, Religionen und Sprachen.

#### **Artikel 23 (Art. II-83 EurVerf) Gleichheit von Frauen und Männern**

Die Gleichheit von Frauen und Männern ist in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts, sicherzustellen.

Der Grundsatz der Gleichheit steht der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegen.



**Artikel 24 (Art. II-84 EurVerf) Rechte des Kindes**

(1) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Sie können ihre Meinung frei äußern. Ihre Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.

(2) Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher Stellen oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein.

(3) Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.

**Artikel 25 (Art. II-85 EurVerf) Rechte älterer Menschen**

Die Union anerkennt und achtet das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben.

**Artikel 26 (Art. II-86 EurVerf) Integration von Menschen mit Behinderung**

Die Union anerkennt und achtet den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft.

**KAPITEL IV: SOLIDARITÄT****Artikel 27 (Art. II-87 EurVerf) Recht auf Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Unternehmen**

Für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihre Vertreter muss auf den geeigneten Ebenen eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind.

**Artikel 28 (Art. II-88 EurVerf) Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen**

Die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber oder ihre jeweiligen Organisationen haben nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten das Recht, Tarifverträge auf den geeigneten Ebenen auszuhandeln und zu schließen sowie bei Interessenkonflikten kollektive Maßnahmen zur Verteidigung ihrer Interessen, einschließlich Streiks, zu ergreifen.

**Artikel 29 (Art. II-89 EurVerf) Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst**

Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst.

### **Artikel 30 (Art. II-90 EurVerf) Schutz bei ungerechtfertigter Entlassung**

Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten Anspruch auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung.

### **Artikel 31 (Art. II-91 EurVerf) Gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen**

(1) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen.

(2) Jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer hat das Recht auf eine Begrenzung der Höchstarbeitszeit, auf tägliche und wöchentliche Ruhezeiten sowie auf bezahlten Jahresurlaub.

### **Artikel 32 (Art. II-92 EurVerf) Verbot der Kinderarbeit und Schutz der Jugendlichen am Arbeitsplatz**

Kinderarbeit ist verboten. Unbeschadet günstigerer Vorschriften für Jugendliche und abgesehen von begrenzten Ausnahmen darf das Mindestalter für den Eintritt in das Arbeitsleben das Alter, in dem die Schulpflicht endet, nicht unterschreiten.

Zur Arbeit zugelassene Jugendliche müssen ihrem Alter angepasste Arbeitsbedingungen erhalten und vor wirtschaftlicher Ausbeutung und vor jeder Arbeit geschützt werden, die ihre Sicherheit, ihre Gesundheit, ihre körperliche, geistige, sittliche oder soziale Entwicklung beeinträchtigen oder ihre Erziehung gefährden könnte.

### **Artikel 33 (Art. II-93 EurVerf) Familien und Berufsleben**

(1) Der rechtliche, wirtschaftliche und soziale Schutz der Familie wird gewährleistet.

(2) Um Familien und Berufsleben miteinander in Einklang bringen zu können, hat jeder Mensch das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf einen Elternurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes.

### **Artikel 34 (Art. II-94 EurVerf) Soziale Sicherheit und soziale Unterstützung**

(1) Die Union anerkennt und achtet das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

(2) Jeder Mensch, der in der Union seinen rechtmäßigen Wohnsitz hat und seinen Aufenthalt rechtmäßig wechselt, hat Anspruch auf die Leistungen der sozialen Sicherheit und die sozialen Vergünstigungen nach dem Unionsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

(3) Um die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen, anerkennt und achtet die Union das Recht auf eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

#### **Artikel 35 (Art. II-95 EurVerf) Gesundheitsschutz**

Jeder Mensch hat das Recht auf Zugang zur Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Bei der Festlegung und Durchführung der Politik und Maßnahmen der Union in allen Bereichen wird ein hohes Gesundheitsschutzniveau sichergestellt.

#### **Artikel 36 (Art. II-96 EurVerf) Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse**

Die Union anerkennt und achtet den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie er durch die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit der Verfassung geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.

#### **Artikel 37 (Art. II-97 EurVerf) Umweltschutz**

Ein hohes Umweltschutzniveau und die Verbesserung der Umweltqualität müssen in die Politik der Union einbezogen und nach dem Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung sichergestellt werden.

#### **Artikel 38 (Art. II-98 EurVerf) Verbraucherschutz**

Die Politik der Union stellt ein hohes Verbraucherschutzniveau sicher.

### **KAPITEL V: BÜRGERRECHTE**

#### **Artikel 39 (Art. II-99 EurVerf) Aktives und passives Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament**

(1) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament unter denselben Bedingungen wie die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.

(2) Die Mitglieder des Europäischen Parlaments werden in allgemeiner, unmittelbarer, freier und geheimer Wahl gewählt.

#### **Artikel 40 (Art. II-100 EurVerf) Aktives und passives Wahlrecht bei den Kommunalwahlen**

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger besitzen in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen unter denselben Bedingungen wie die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats.

#### **Artikel 41 (Art. II-101 EurVerf) Recht auf eine gute Verwaltung**

(1) Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Angelegenheiten von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden.

(2) Dieses Recht umfasst insbesondere

a) das Recht jeder Person, gehört zu werden, bevor ihr gegenüber eine für sie nachteilige individuelle Maßnahme getroffen wird,

b) das Recht jeder Person auf Zugang zu den sie betreffenden Akten unter Wahrung des berechtigten Interesses der Vertraulichkeit sowie des Berufs und Geschäftsgeheimnisses,

c) die Verpflichtung der Verwaltung, ihre Entscheidungen zu begründen.

(3) Jede Person hat Anspruch darauf, dass die Union den durch ihre Organe oder Bediensteten in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen ersetzt, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind.

(4) Jede Person kann sich in einer der Sprachen der Verfassung an die Organe der Union wenden und muss eine Antwort in derselben Sprache erhalten.

#### **Artikel 42 (Art. II-102 EurVerf) Recht auf Zugang zu Dokumenten**

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht auf Zugang zu den Dokumenten der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union, unabhängig von der Form der für diese Dokumente verwendeten Träger.

#### **Artikel 43 (Art. II-103 EurVerf) Der Europäische Bürgerbeauftragte**

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, den Europäischen Bürgerbeauftragten im Falle von Missständen bei der Tätigkeit der Organe, Einrichtungen und

sonstigen Stellen der Union, mit Ausnahme des Gerichtshofs der Europäischen Union in Ausübung seiner Rechtsprechungsbefugnisse, zu befassen.

#### **Artikel 44 (Art. II-104 EurVerf) Petitionsrecht**

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger sowie jede natürliche oder juristische Person mit Wohnsitz oder satzungsmäßigem Sitz in einem Mitgliedstaat haben das Recht, eine Petition an das Europäische Parlament zu richten.

#### **Artikel 45 (Art. II-105 EurVerf) Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit**

(1) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten.

(2) Staatsangehörigen von Drittländern, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, kann nach Maßgabe der Verfassung Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit gewährt werden.

#### **Artikel 46 (Art. II-106 EurVerf) Diplomatischer und konsularischer Schutz**

Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger genießen im Hoheitsgebiet eines Drittlands, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, nicht vertreten ist, den Schutz durch die diplomatischen und konsularischen Behörden eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates.

### **KAPITEL VI: JUSTIZIELLE RECHTE**

#### **Artikel 47 (Art. II-107 EurVerf) Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unparteiisches Gericht**

Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten.

#### **Artikel 48 (Art. II-108 EurVerf) Unschuldsvermutung und Verteidigungsrechte**

(1) Jeder Angeklagte gilt bis zum rechtsförmlich erbrachten Beweis seiner Schuld als unschuldig.

(2) Jedem Angeklagten wird die Achtung der Verteidigungsrechte gewährleistet.

#### **Artikel 49 (Art. II-109 EurVerf) Grundsätze der Gesetzmäßigkeit und der Verhältnismäßigkeit im Zusammenhang mit Straftaten und Strafen**

(1) Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Es darf auch keine schwerere Strafe als die zur Zeit der Begehung angedrohte Strafe verhängt werden. Wird nach Begehung einer Straftat durch Gesetz eine mildere Strafe eingeführt, so ist diese zu verhängen.

(2) Dieser Artikel schließt nicht aus, dass eine Person wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt oder bestraft wird, die zur Zeit ihrer Begehung nach den allgemeinen, von der Gesamtheit der Nationen anerkannten Grundsätzen strafbar war.

(3) Das Strafmaß darf zur Straftat nicht unverhältnismäßig sein.

#### **Artikel 50 (Art. II-110 EurVerf) Recht, wegen derselben Straftat nicht zweimal strafrechtlich verfolgt oder bestraft zu werden**

Niemand darf wegen einer Straftat, derentwegen er bereits in der Union nach dem Gesetz rechtskräftig verurteilt oder freigesprochen worden ist, in einem Strafverfahren erneut verfolgt oder bestraft werden.

### **KAPITEL VII: ALLGEMEINE BESTIMMUNGEN ÜBER DIE AUSLEGUNG UND ANWENDUNG DER CHARTA**

#### **Artikel 51 (Art. II-111 EurVerf) Anwendungsbereich**

(1) Diese Charta gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsätze und fördern sie deren Anwendung entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten und unter Achtung der Grenzen der Zuständigkeiten, die der Union in anderen Teilen der Verfassung übertragen werden.

(2) Diese Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union,

noch ändert sie die in den anderen Teilen der Verfassung festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.

#### **Artikel 52 (Art. II-112 EurVerf) Tragweite und Auslegung der Rechte und Grundsätze**

(1) Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen.

(2) Die Ausübung der durch diese Charta anerkannten Rechte, die in anderen Teilen der Verfassung geregelt sind, erfolgt im Rahmen der dort festgelegten Bedingungen und Grenzen.

(3) Soweit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechten entsprechen, haben sie die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen in der genannten Konvention verliehen wird. Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt.

(4) Soweit in dieser Charta Grundrechte anerkannt werden, wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, werden sie im Einklang mit diesen Überlieferungen ausgelegt.

(5) Die Bestimmungen dieser Charta, in denen Grundsätze festgelegt sind, können durch Akte der Gesetzgebung und der Ausführung der Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union sowie durch Akte der Mitgliedstaaten zur Durchführung des Rechts der Union in Ausübung ihrer jeweiligen Zuständigkeiten umgesetzt werden. Sie können vor Gericht nur bei der Auslegung dieser Akte und bei Entscheidungen über deren Rechtmäßigkeit herangezogen werden.

(6) Den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten ist, wie es in dieser Charta bestimmt ist, in vollem Umfang Rechnung zu tragen.

(7) Die Erläuterungen, die als Anleitung für die Auslegung der Charta der Grundrechte verfasst wurden, sind von den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten gebührend zu berücksichtigen.

#### **Artikel 53 (Art. II-113 EurVerf) Schutzniveau**

Keine Bestimmung dieser Charta ist als eine Einschränkung oder Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auszulegen, die in dem jeweiligen Anwendungsbereich

durch das Recht der Union und das Völkerrecht sowie durch die internationalen Übereinkünfte, bei denen die Union oder alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, darunter insbesondere die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, sowie durch die Verfassungen der Mitgliedstaaten anerkannt werden.

**Artikel 54 (Art. II-114 EurVerf) Verbot des Missbrauchs der Rechte**

Keine Bestimmung dieser Charta ist so auszulegen, als begründe sie das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abzielt, die in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als dies in der Charta vorgesehen ist.

(Quelle: <http://eur-lex.europa.eu>)



## Quellenverzeichnis

### I. Lehrbücher und Monographien

01. Prof. Dr. Blumenwitz, Dieter      Schriften zum Staats- und Völkerrecht - Der Standort der  
EU-Grundrechtcharta in der Grundrechtsarchitektur  
Europas  
Europäischer Verlag der Wissenschaften  
Frankfurt am Main, 2006
02. Ehlers, Dirk      Europas Grundrechte und Grundfreiheiten  
De Gruyter Rechtswissenschaften Verlags GmbH  
Berlin, 2.Auflage, 2005
03. Die Europäische Kommission: Eine europäische Charta der Grundrechte - Beitrag zur  
gemeinsamen Identität, Europäische Gespräche  
Prof. Dr. Däubler-Gmelin,      Heft 2/1999  
Herta
04. Haltern, Ulrich      Europarecht – Dogmatik im Kontext  
Mohr Siebeck UTB  
Tübingen, 2005
05. Jarras, Hans Dieter      EU-Grundrechte – Studium und Praxis  
Verlag C. H. Beck  
München, 2005
06. Rengeling, Hans-Werner /      Grundrechte in der Europäischen Union - Charta der  
Szczekalla, Peter      Grundrechte und Allgemeine Rechtsgrundsätze  
Carl Heymanns Verlag  
Berlin, 2004
07. Pieper, Stefan Ulrich /      Rechte und Grundsätze in der Grundrechtecharta;  
Epping, Volker      Carl Heymanns Verlag  
Berlin, 2006
08. Stern, Klaus;      Kölner Schriften zum Deutschen und Europäischen  
Tettinger, Peter J.      Verfassungs- und Verwaltungsrechts: Die Europäische  
Grundrechte-Charta im wertenden Verfassungsvergleich  
BWV – Berliner Wissenschafts-Verlag  
Berlin, 2005
- Peters, Anne      The Many Meanings of Equality and Positive Action in  
Favour of Women under  
European Community Law – a Conceptual Analysis,

European Law Journal 2 (1996), 177-196.

## II. Gesetzestexte

01. Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
02. Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
03. Vertrag über die Europäische Union
04. Vertrag über eine Verfassung für Europa
05. Verfassung des Freistaates Sachsen

## III. Kommentare

01. Meyer, Jürgen  
Kommentar zur Charta der Grundrechte der  
Europäischen Union  
Nomos Verlagsgesellschaft  
Baden-Baden,, 2.Auflage, 2006
02. Tettinger, Peter J.;  
Stern Klaus,  
Kölner Gemeinschafts-Kommentar - Europäische  
Grundrechte-Charta  
Verlag C. H. Beck  
München, 2006

## IV. Internet - Homepages

01. 1. Zusatzprotokoll zur  
Konvention zum Schutz der  
Menschenrechte und  
Grundfreiheiten  
<http://www.internet4jurists.at/gesetze/emrk.htm#>  
Zusatzprotokoll  
(01. April 2007)
02. Allgemeine Erklärung der  
Menschenrechte  
<http://www.uni-potsdam.de/u/mrz/aemr/aemr-dt.htm>  
(01. April 2007)
03. Bundesministerium der  
Justiz  
[http://www.bmj.bund.de/enid/Menschenrechte/Begriff\\_\\_  
\\_Geschichte\\_st.html](http://www.bmj.bund.de/enid/Menschenrechte/Begriff__ _Geschichte_st.html)  
(29. Mai 2007)

04. Das Genfer Abkommen [http://www.fu-berlin.de/FB09/2Forschung/WE3/LS\\_Rudolf/Veranstaltungen/0506WS/051011\\_frauenrechte\\_im\\_voelkerrecht/26\\_zum\\_26-01-2006\\_13\\_FR\\_im\\_VoeR.pdf](http://www.fu-berlin.de/FB09/2Forschung/WE3/LS_Rudolf/Veranstaltungen/0506WS/051011_frauenrechte_im_voelkerrecht/26_zum_26-01-2006_13_FR_im_VoeR.pdf)  
(25. Mai 2007)
05. Die Charta der Europäischen Union [http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2004/c\\_310/c\\_31020041216de00410054.pdf](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/de/oj/2004/c_310/c_31020041216de00410054.pdf)  
(01. April 2007)
06. Entwurf der Charta der Grundrechte der EU [http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473\\_de.pdf](http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/04473_de.pdf)  
(25. Mai 2007)
07. Europäische Menschenrechtskonvention <http://www.aufenthaltstitel.de/emrk.html>  
(11. Mai 2007)
08. Europäische Sozialcharta <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/035.htm>  
(01. April 2007)
09. European Parliament [http://www.europarl.europa.eu/charter/default\\_de.htm](http://www.europarl.europa.eu/charter/default_de.htm)  
(20. Mai 2007)
10. Gemeinschaftscharta der Sozialen Grundrechte von Arbeitnehmern <http://www2.fh-fulda.de/CuRs/normenarchiv/internationalrecht/arbeitnehmersozialegrundrechte.htm>  
(01. April 2007)
11. Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte <http://www.uni-potsdam.de/u/mrz/un/int-bill/ipbprde.htm>  
(01. April 2007)
12. JuraWiki.de <http://jurawiki.de/MenschenRecht>  
(12. Mai 2007)
13. Know Library <http://buengerrechte.know-library.net/>  
(12. Mai 2007)
14. Meyers Lexikon online <http://lexikon.meyers.de/meyers/Menschenrechte>  
(12. Mai 2007)  
<http://lexikon.meyers.de/meyers/Eugenik>  
(01. Juni 2007)
15. New Yorker Protokoll über die Rechtsstellung der <http://www.admin.ch/ch/d/sr/i1/0.142.301.de.pdf>  
(25. Mai 2007)

- Flüchtlinge
16. Richtlinie 95/46/EG <http://www.jurpc.de/aufsatz/19980037.htm>  
(Datenschutzrichtlinie) (25. Mai 2007)
17. Status der Kirchen und <http://ue.eu.int./igcpdf/de/04/cg00/cg00087-re02.de04.pdf>  
weltanschaulichen (11. Mai 2007)  
Gemeinschaften
18. Menschenrechtsüber- <http://www.fuente.de/bioethik/conven6.htm>  
einkommen zur Biomedizin
19. EG-Vertrag <http://dejure.org/gesetze/EG/151.html>
20. Gemeinschaftscharta der <http://www2.fh-fulda.de/CuRs/normenarchiv/internationalrecht/arbeitnehmersozialegrundrechte.htm>  
sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer
21. Europäische Sozialcharta <http://conventions.coe.int/Treaty/GER/Treaties/Html/035.htm>
22. Unionsbürgerschaft [http://europa.eu/scadplus/glossary/citizenship\\_de.htm](http://europa.eu/scadplus/glossary/citizenship_de.htm) -  
Unionsbürgerschaft  
Aktives und passives <http://www.europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/l23026.htm> -  
Wahlrecht bei  
Kommunalwahlen  
Der Europäische <http://ombudsman.europa.eu/lbasis/de/statute.htm>  
Bürgerbeauftragte -  
Regelungen  
Der Europäische <http://europa.eu/scadplus/leg/de/lvb/o10005.htm>  
Bürgerbeauftragte
23. Petition <http://lexikon.meyers.de/meyers/Petition>  
Rechtsbehelf [http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6467397\\_N5642693\\_L20\\_D0\\_I3749483](http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6467397_N5642693_L20_D0_I3749483)  
Analogie <http://www.juraforum.de/encyclopedia/A/Analogie/>  
Grundsatz "ne bis in idem" [http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6389303\\_N5642693\\_L20\\_D0\\_I3749483](http://www.justizportal.niedersachsen.de/master/C6389303_N5642693_L20_D0_I3749483)

## V. Zeitschriften/Magazine

1. GeoEpoche Nr.22,, Die Französische Revolution“



## **Eigenständigkeitserklärung**

Hiermit versichere ich, dass ich die vorliegende Arbeit selbständig und ohne Benutzung anderer als der angegebenen Hilfsmittel angefertigt habe. Alle Stellen, die wörtlich oder dem Inhalt nach aus fremden Arbeiten entnommen sind, sind als solche kenntlich gemacht.

Mittweida, den 05.06.2007

Thomas Barthel

Nora Marie Bäßler

Marcus Müller

Mariann Preußat

Theresa Schuster