



Juristischer Workshop der BMI-Rechtssektion: Sektionschef Mathias Vogl, Univ.-Prof. Christoph Grabenwarter.

# Grundrechte und EU-Verfassung

Im Rahmen der juristischen Workshops der Rechtssektion des Innenministeriums referierte am 30. März 2005 Universitätsprofessor DDr. Christoph Grabenwarter, Universität Graz, über das Thema „Die Grundrechte nach dem Europäischen Verfassungsvertrag“.

**G**astgeber Dr. Mathias Vogl, Leiter der Rechtssektion, skizzierte in der Vorstellung des Referenten dessen vielseitigen Lebenslauf; Grabenwarter war nach seiner Habilitation in Wien drei Jahre Professor an der Universität Bonn und ist unter anderem Ad-hoc-Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, Ersatzmitglied der Venedig-Kommission des Europarats und Mitglied der „European Public Law Group“.

Christoph Grabenwarter eröffnete seinen Vortrag mit einer Kurzdarstellung des Verhältnisses der EMRK zum Recht der EU: „Die Europäische Union ist nicht Mitglied der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK).“ Problematisch sei in diesem Zusammenhang, dass die EU die EMRK zwar „achte“ (Art 6 Abs 2 EU), es jedoch

keine völkerrechtliche Verantwortlichkeit der Union gebe.

**Der „Vertrag über eine Verfassung für Europa“**, der am 29. Oktober 2004 von den EU-Staats- und Regierungschefs sowie EU-Außenministern in Rom unterzeichnet wurde, besteht aus vier Teilen, wobei der Grundrechtskatalog – die Charta – als Teil II in den Verfassungsvertrag aufgenommen wurde.

Materiellen Anpassungsbedarf sieht Grabenwarter insbesondere bei den Freiheitsrechten mit sozialrechtlichem Bezug (z. B. Recht auf Kollektivverhandlung), bei den sozialen Grundrechten, die Schutzansprüche vermitteln (z. B. Arbeitsbedingungen) und die die Teilhaberrechte vermitteln (z. B. Zugang zur beruflichen Ausbildung) und bei den sozialrechtlichen Prinzipien (z. B. Recht auf hohes Umwelt- oder Ge-

sundheitsschutzniveau), wobei Letztere nicht direkt durchsetzbar sind. Anpassungen finden sich im Titel VII „Allgemeine Bestimmungen“, wo unter anderem Anwendungsbereich und Geltung der Charta klargestellt sowie das Subsidiaritätsprinzip betont werden. Bedeutend ist auch die Kompetenzschutzklausel: „Die Charta soll weder die Zuständigkeit der Union ausdehnen noch neue Zuständigkeiten oder Aufgaben für die Union begründen.“

Die lange kontroverse Frage des Verhältnisses der Grundfreiheiten der EU zu den Grundrechten wurde durch den Fall Schmidberger erstmals klargestellt. Eine umweltpolitische Demonstration auf der Brenner-Autobahn führte zu einer 28-stündigen Verkehrsblockade. Die Kollision der Grundrechte auf Meinungsäußerungs- und Versammlungsfreiheit (Art. 10, 11 EMRK) mit



**Teilnehmer am juristischen Workshops.**

der Warenverkehrsfreiheit unterzog der Europäische Gerichtshof (EuGH) folgender Prüfung: Bei der Besetzung der Brenner-Autobahn handelte es sich um eine örtliche Begrenztheit der Behinderung des freien Warenverkehrs, Rahmen- und Begleitmaßnahmen waren vorhanden, es gab keine nachteiligen Auswirkungen auf den Gesamthandel und strengere Auflagen hätten der Demonstration ihre Wirkung genommen.

Es lag für den EuGH daher kein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht (in diesem Fall: gegen die Warenverkehrsfreiheit) durch Nichtuntersagung der Blockade vor. „Die Grundrechte müssen als allgemeine Rechtsgrundsätze jedenfalls in die Abwägung einfließen“,

betonte Grabenwarter. Die Pflicht zum Schutz der Grundrechte könne unter Umständen auch Grundfreiheiten wie die Warenverkehrsfreiheit zurückdrängen.

**Grundrechtsschichten.** Sehr wichtig für Prof. Grabenwarter ist die Beachtung des Verhältnisses der Grundrechtsschichten (nationale Verfassungen, bestehendes geschriebenes Unionsrecht, EMRK) zueinander. Mit Einführung der Charta solle das bestehende Grundrechtsschutzniveau nicht verschoben werden. Art. II-112 der Charta sieht vor, dass Chartarechte, die EMRK-Rechten entsprechen, auf dem Niveau der EMRK gewährleistet sind. Jede Ein-

schränkung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Einschränkungen dürfen nur unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vorgenommen werden, wenn sie erforderlich sind und den Zielsetzungen der Union oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen. Nach dem Günstigkeitsprinzip geht günstigeres EU-Recht ungünstigeren EMRK-Garantien vor. Zentral ist für Grabenwarter auch Art. II-113 der Charta; aus diesem resultiert, dass keine Bestimmung der Charta als Einschränkung oder Verletzung von Menschenrechten und Grundfreiheiten nach dem Unionsrecht, der EMRK und den nationalen Verfassungen auszulegen ist. Neben dem Schutzniveau des Art. II-113 normiert Art. II-114 das „Verbot des Missbrauchs der Rechte“.

Keine Bestimmung der 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 in der Charta vorgesehen ist.

Grabenwarter unterstrich die Verankerung des Beitritts der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten im Art. I-9 des europäischen Verfassungsvertrags: „Dies ist ein wichtiges Signal.“ Die aus der EMRK resultierende völkerrechtliche Verantwortung für Handlungen der EU würde damit künftig nicht mehr allein auf den Mitgliedstaaten lasten. Die Grundrechte, wie sie in der EMRK gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, sind als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts.

**Themen** der anschließenden Diskussion waren unter anderem die weitere Entwicklung des Verfassungsvertrags (der nun von allen Mitgliedstaaten zu ratifizieren ist), das mögliche zukünftige Verhältnis des EuGH zum EGMR und die Bedeutung der Charta für die europäische Judikatur. „Schon jetzt bezieht sich die EU-Rechtssprechung in ihren Entscheidungen auch auf die Charta“, sagte Grabenwarter. So wurde im Fall eines österreichischen Handy-netzbetreibers trotz derzeitiger Unverbindlichkeit der Charta vom EuGH das dortige „Recht auf gute Verwaltung“ herangezogen. *Christina Fichtinger*



**Univ.-Prof. Dr. Christoph Grabenwarter,** Forschungsdekan an der Universität Graz.

Geboren am 4. August 1966, Studium der Rechtswissenschaften

(Dr. iur. 1991) und der Handelswissenschaften (Promotion 1994) an der Universität Wien, Universitätsassistent am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht der Universität Wien 1988 bis 1997, Jurist bei der Europäischen Kommission für Menschenrechte in Straßburg 1991, Gastwissenschaftler am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg 1994/95, Habilitation für die Fächer Verfassungsrecht, Verwaltungsrecht und Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht an der

Universität Wien 1996 bis 1997, Gastprofessor für öffentliches Recht an der Johannes-Kepler-Universität Linz 1997 bis 1999, Professor für öffentliches Recht an der Universität Bonn 1999 bis 2002, Professor für vergleichendes und europäisches öffentliches Recht und Wirtschaftsrecht an der Universität Graz seit 2002, Forschungsdekan 2004, Ersatzrichter des Liechtensteinischen Staatsgerichtshofs 2005. Mitglied des Bundeskommunikationssenats seit 2001, Ersatzmitglied der Venedig-Kommission des Europarats „Democracy Through Law“ seit 2002, Mitglied der *European Public Law Group*.

Adresse: Universität Graz, 8010 Graz, Telefon +43/316/380-3602, Fax +43/316/380-9453, E-Mail: sekretariat.grabenwarter@uni-graz.at