ERA-Forum

scripta iuris europaei

2 - 2001

CONTENTS

Jacques Santer page 33
EDITORIAL.....

ARTICLES.....
Alain Lamassoure page 34
Après Nice : Quelles perspectives
pour l'Union européenne ?

Norbert Reich page 41
Consumer Law and E-commerce -
Initiatives and Problems in Recent EU
and German Legislation

Raymond O'Rourke page 49
Sanctions and Inspection Mechanisms
in European Food Law: Legal Measures
for Consumer Protection

Laura Yli-Vakkuri page 53
Building upon the Schengen Acquis

Roland Bachmeier page 56
Datenschutzrechtliche Verantwortung
von EUROPOL

Walter Perron page 61
Die Verwertbarkeit ausländischer
Beweise im deutschen Strafverfahren

Harald Widlak page 63
Die Umsetzung der Richtlinie
1999/70/EG über befristete
Arbeitsverträge in Deutschland durch
das Teilzeit- und Befristungsgesetz
(TzBfG)

ERA - INFOS..... page 68

Editorial

Überlegungen zur Bedeutung der Europäischen Charta der Grundrechte

Jacques Santer*

Der europäische Rat hat anlässlich seines Gipfeltreffens in Nizza die europäische Charta der Grundrechte feierlich proklamiert. Dieser politische Akt schließt einstweilen die Odyssee der Charta ab. Sie wird nicht zur verpflichtenden europäischen Rechtsnorm, und sie wird nicht in die europäischen Vertragswerke aufgenommen – zumindest nicht zu diesem Zeitpunkt.

Diese Charta hat die Gemüter von Politikern und Juristen in Europa während langer Zeit bewegt. Im Verlauf ihres Entstehungsprozesses stellten sich berechnete Fragen über Sinn und Zweck einer Charta, die in den Augen vieler keine autonome Daseinsberechtigung besitzt. Tatsächlich fällt die nunmehr angenommene und beschlossene Charta in vielen der Mitgliedstaaten der Union – und in vielen Beitrittskandidatenländern – hinter das Niveau der respektiven nationalen Schutzbestimmungen der bürgerlichen Grundrechte zurück. Dadurch liefert sie keine eigentliche allgemeine Fortschrittsperspektive in diesem Bereich, der geprägt ist von internationalen Rechtsinstrumenten, die auf verschiedenste Weise in den europäischen Ländern durch nationale Ergänzungsbestimmungen angereichert worden sind.

Jenseits der wichtigen Fragen um Überschneidungen mit der Europäischen Menschenrechtskonvention, Rechtsprechungskonflikte zwischen dem Europäischen Menschenrechtsgerichtshof in Straßburg und dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg und die generelle Kompetenz der Europäischen Union für Menschenrechte, welche alle beantwortet werden müssen, stellt die Charta der Union doch einen Meilenstein auf dem Weg zu einer europäischen Bewusstseinsbildung dar.

Zum ersten Mal in der Geschichte der politischen Einigung Europas befand sich ein gemeinsamer grundrechtlicher Besitzstand der Union auf der Tagesordnung. Auch wenn einige Schwierigkeiten juristischer Natur nicht aus der Debatte ausgeklammert werden konnten, so steht doch der politische Wille der Union fest, sich eine Identität jenseits der gemeinsamen Wirtschaftsinteressen und anderer sektorieller Politiken zu schaffen. Das Thema der politisch erfassbaren und die Politik leitenden europäischen Werte und der Union als Wertegemeinschaft wurde im Rahmen der Ausarbeitung der Grundrechtecharta ein erstes Mal konkret aufgegriffen. Es geht nunmehr, anders als in der gängigen europäischen Tagespolitik, um die grundsätzliche Basis des Einigungs- und Integrationsprozesses.

Die Grundrechtecharta der Union markiert einen weiteren Schritt des gemeinsamen europäischen Hauses zur Schicksalsgemeinschaft. Im Rahmen einer supranationalen politischen Organisation haben sich deren Mitgliedstaaten dazu entschlossen, einen gemeinsamen Weg auch beim Schutz der Grundrechte der europäischen Bürger zu gehen. Europa einigt sich geistig, und dies stellt eine wesentliche Voraussetzung für die wirkliche politische Einigung dar.

* Dr. Jacques Santer, ehemaliger Präsident der Europäischen Kommission und luxemburgischer Staatsminister; ist Mitglied des Europäischen Parlaments und Präsident des Stiftungsrates der ERA. Die ERA hat ihren Jahreskongress 2000 der (damals erst als Entwurf vorliegenden) Charta der Grundrechte gewidmet. Die erste Sitzung des Kongresses wurde von Jacques Santer geleitet; die Beiträge zum Jahreskongress werden als Band 35 der ERA-Schriftenreihe Ende 2001 gedruckt vorliegen (Bestellungsanfragen an die Bibliothek der ERA, zu Händen Frau Sabine Probst, Metzger Allee 4, D-54295 Trier).

denn nur auf gemeinsame Grundüberzeugungen kann eine wahrhaft gemeinsame politische Gestaltung unseres Kontinents erfolgen.

Die Charta wurde proklamiert; sie wurde nicht zur eigenen Rechtsnorm im Rahmen des gemeinschaftlichen Besitzstandes. Daraus zu folgern, dass sie eigentlich nur ein Stück Papier darstelle, aus dem die Europäer keinen praktischen Nutzen ziehen können, ist meiner Ansicht nach jedoch falsch. Auch wenn die Charta zu diesem Zeitpunkt keine Verankerung im primären europäischen Recht erhalten hat, ist sie dennoch ein wichtiges Bindeglied zwischen zwei strukturellen Auffassungen der Europäischen Union, welcher den Übergang zu einer nächsten Entwicklungsstufe einleiten kann.

Die Charta muss in meinen Augen als Vorläufer einer europäischen Verfassung gesehen werden. Diese Konzeption des Instruments ist, im politischen Kalender der Union, logisch und schlüssig. Tatsächlich wurde von den europäischen Staats- und Regierungschefs in Nizza eine nächste Regierungskonferenz im Jahr 2004 beschlossen, welche sich neben weiteren institutionellen Nachbesserungen vor allem mit der Kompetenzaufteilung zwischen der Union, den Staaten und den Regionen in Europa befassen wird. Eine klare Kompetenzaufteilung, welche exklusive Zuständigkeiten auch für die Union beinhaltet – und dies wird der Fall sein –, kann nur in einem konstitutionellen Rahmen wirksam und glaubwürdig festgelegt werden. Und auch für einen notwendigen Konstitutionalisierungsprozess der Union hat die Ausarbeitung der Charta ein Modell geliefert.

Die Charta wurde von einem eigens zu diesem Zwecke geschaffenen Gremium ausgearbeitet, dem Konvent für die Europäische Charta der Grundrechte. Dieser Konvent war, von seiner Zusammensetzung her, ein Novum in der politischen Landschaft Europas: zum ersten Mal wurde ein Ad-hoc-Organ geschaffen, in dem Mitglieder der Parlamente Europas zusammen an einer wahrscheinlichen, wenn auch zukünftigen, europäischen Rechtsnorm gearbeitet haben. Vertreter der nationalen Parlamente und Mitglieder des europäischen Parlaments, in gleicher Zahl, sowie Vertreter der nationalen Regierungen und der Europäischen Kommission haben die Charta aus der Taufe gehoben und taten dies unter dem Vorsitz von Professor Roman Herzog, einer europäischen Persönlichkeit, deren moralische und juristische Autorität von niemandem in der Union in Frage gestellt werden konnte. Die Legitimität des Konvents war aus diesen Gründen unzweifelhaft, und die Europäer finden sich, glaube ich, in einer solchen Zusammensetzung wieder. Dies verleitet mich dazu, für die Zeit um 2004 einen konstitutionellen europäischen Konvent anzudenken, der in ähnlicher Weise den zukünftigen Verfassungstext der Union erarbeitet.

Die europäische Verfassung wird zum gegebenen Zeitpunkt zwei wesentliche Teile beinhalten. Davon ist einer die aktuelle Charta, insofern als jede Verfassung, die den Namen verdient, die bürgerlichen Rechte und Freiheiten jener feststellt, über deren politischer Organisation sie ihre Autorität entfaltet. In ihrem zweiten Teil wird die europäische Konstitution Zuständigkeitsbereiche zwischen den verschiedenen Ebenen politischer Entscheidungsnahme in Europa gemäß der dann zurückbehaltenen Kompetenzaufteilung regeln und die Institutionen Europas definieren. Wir haben zu diesem Zeitpunkt keine verpflichtende Regel in Europa, die das Zustandekommen eines Verfassungstextes und die Inkraftsetzung eines solchen fundamentalen Dokumentes regeln würde. Inspirieren wir uns an der Charta, dann kommt es zu einem Verfassungskonvent der Union, der die Anliegen aller Europäer zu bündeln und miteinander in Einklang zu bringen versteht.

Unter diesen Gesichtspunkten hätte die Europäische Charta der Grundrechte also wesentliche Anhaltspunkte für Teile des institutionellen Vorgehens in einem sich konstitutionalisierenden

Europa geliefert. Tatsächlich käme die Charta selbst, in juristisch überarbeiteter Form, auch im Rahmen der Europäischen Verfassung rechtswirksam zum Tragen, da sie einklagbarer Bestandteil der europäischen Fundamentalnorm würde. Was in Nizza verfrüht gewesen wäre, da die Grundrechtecharta im fundamentalrechtlich sozusagen luftleeren Raum keine ausreichende Signalwirkung als Rechtsnorm erlangen kann, erlangt in Kombination mit den verbleibenden Elementen einer konstitutionellen Debatte in Europa grundlegende Bedeutung für den Geisteszustand des politischen Europa. Die alte Wirtschaftsgemeinschaft entdeckt ihre zeitlosen gemeinsamen Werte und begibt sich auf den Weg zu einer verfassten Organisation, wie sie unser Kontinent noch nie gekannt hat.

Die politische Bedeutung der Europäischen Charta der Grundrechte darf also nicht unterschätzt werden. Ihre Ausarbeitung und ihre Proklamation stellen bereits an sich einen qualitativen Sprung der europäischen Politik hin zu gemeinsamer Werteorientierung dar. In dem richtigen rechtlichen Rahmen, jenem der zukünftigen Europäischen Verfassung, werden die Bestimmungen der Charta schließlich zum Bestandteil des rechtlichen Besitzstandes aller Europäer. Das Europa der Werte nimmt langsam, aber unaufhaltsam Gestalt an. ■

Après Nice : Quelles perspectives pour l'Union européenne ?

Alain Lamassoure

Il pleuvait sur Nice. Emmurés dans leur palais de verre, protégés des clameurs de la rue autant que des intempéries salubres des idées neuves, les Grands d'Europe jouaient à quinze un mauvais remake de *Huis Clos*. Indifférents à un événement mémorable : la naissance du peuple européen.

Dans les cinémas, dans les théâtres, dans tous les lieux publics, dans la rue enfin, ils étaient venus de toute l'Europe. Professionnels de l'agitation auréolés de la gloire médiatique de Seattle, syndicalistes attachés à l'Europe sociale, consommateurs inquiets pour la sécurité sanitaire, ex-gauchistes en manque de bouc émissaire, militants régionalistes, nostalgiques des grandeurs ambiguës des souverainetés nationales et aussi, pour la première fois, des milliers de jeunes fédéralistes impatients des lenteurs de l'aventure européenne: il faut de tout pour faire un peuple. Et, pour ou contre, dans l'espoir, la colère, la sincérité ou la frime, avec tous les calculs personnels mais aussi l'enthousiasme inouï de l'union pour une cause neuve enfin débarrassée de toute forme de haine, cette foule, multiple et singulière, se découvrait peuple. Comme autant de personnages d'Europe en quête d'auteurs.

Aux fédéralistes défilant sous la banderole « Pour une Constitution européenne! », la police avait assigné la Gare du Sud comme lieu de rassemblement. Le hasard avait de l'humour : du bâtiment de ce qui fut une gare ne demeurerait plus qu'une façade majestueuse, dissimulant des murs écroulés, sur des voies ferrées qui venaient de partout mais ne menaient plus nulle part. Ce chantier chaotique et inachevé, privilégiant l'apparence, symbolisait assez bien l'Europe dont ne

* Ce discours a été prononcé au CERI (Centre d'Etudes et de Recherches Internationales), à Paris, le 29 janvier 2001.

** Alain Lamassoure, Député européen, Groupe du Parti populaire européen (Démocrates-chrétiens) et Démocrates européens, membre de la Commission des affaires étrangères, des droits de l'homme, de la sécurité commune et de la politique de défense ; membre de la Commission des affaires constitutionnelles ; ancien ministre français délégué aux Affaires européennes. Alain Lamassoure est également membre du comité directeur de l'Association pour la promotion de l'ERA.