

Online-Texte der Evangelischen Akademie Bad Boll

## Das Gewissen in der europäischen Konfliktkultur

*Prof. Dr. Ninon Colneric*

### **Ein Beitrag aus der Tagung:**

Gewissen und Recht

Zum Spannungsverhältnis von Recht, Gesetz, Gerechtigkeit und Gewissen (nicht nur) beim Richten  
Bad Boll, 4. – 6. Mai 2007, Tagungsnummer: 520507

Tagungsleitung: Kathinka Kaden

---

### **Bitte beachten Sie:**

Dieser Text ist ausschließlich zum persönlichen, privaten Gebrauch bestimmt. Jede weitere Vervielfältigung und Verbreitung bedarf der ausdrücklichen Genehmigung des Urhebers/der Urheberin bzw. der Evangelischen Akademie Bad Boll.

© 2007 Alle Rechte beim Autor/bei der Autorin dieses Textes

Eine Stellungnahme der Evangelischen Akademie Bad Boll ist mit der Veröffentlichung dieses Textes nicht ausgesprochen.

Evangelische Akademie Bad Boll  
Akademieweg 11, D-73087 Bad Boll  
E-Mail: [info@ev-akademie-boll.de](mailto:info@ev-akademie-boll.de)  
Internet: [www.ev-akademie-boll.de](http://www.ev-akademie-boll.de)

# Das Gewissen in der europäischen Konfliktkultur

*Prof. Dr. Ninon Colneric*

## Inhaltsübersicht

Einleitung

Die Europäische Menschenrechtskonvention

Das Recht der Europäischen Union

- Die Grundrechte der Europäischen Union
- Artikel 13 EG und die Rahmenrichtlinie zur Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf
- Das Dienstrecht der Europäischen Union

Gewissenskonflikte bei Richtern des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften?

Anhang: Rechtstexte (Auswahl)

## Einleitung

Die Veranstalter haben mich gebeten, über ein Thema zu sprechen, das für mich selbst eine große Unbekannte enthält, nämlich die europäische Konfliktkultur. Das Thema scheint auf der Prämisse zu beruhen, dass es so etwas wie eine einheitliche spezifisch europäische Konfliktkultur gibt. Aber hat sich in Europa tatsächlich eine homogene Art und Weise, mit Konflikten umzugehen, herausgebildet, die der Konfliktkultur anderer Kontinente gegenübergestellt werden könnte?

Der französische Publizist Alfred Grosser unterstrich kürzlich auf einer Veranstaltung in Hamburg, dass wir in der Europäischen Union einerseits über die Verbrechen der anderen reden dürfen und andererseits die Verpflichtung haben, über die eigenen zu reden. Das könnte tatsächlich ein Element einer spezifisch europäischen Konfliktkultur sein.

Auch dass die Konflikte zwischen den Staaten in diesem Raum nach Jahrhunderten gewalttätiger Auseinandersetzungen nun unblutig mit Hilfe des Rechts reguliert werden, lässt sich als Komponente einer europäischen Konfliktkultur auffassen.

Aber ich glaube, die Veranstalter hatten gar nicht im Sinn, mir soziokulturelle Überlegungen abzuverlangen. Man hat mich ja als Juristin gebeten, hier etwas beizutragen. Ich habe das Thema deshalb in erster Linie juristisch aufgefasst: Was besagen in Europa entwickelte inter- und supranationale Regeln zum Thema „Gewissen“?

Bei der Suche nach solchen Regeln werde ich von einem nicht juristischen Begriff des Gewissens ausgehen: Gewissen als spezielle Instanz des menschlichen Bewusstseins, die den Menschen dazu drängt, aus ethischen Gründen bestimmte Handlungen auszuführen oder zu unterlassen, auch wenn dies nachteilige Folgen für sie haben kann. Sprechen werde ich also über den europarechtlichen Schutz von Menschen, die sich von ihrem Gewissen leiten lassen, in Konfliktsituationen.

Da ein Schwerpunkt der Tagung die Selbsterforschung von Richtern ist und ich Richterin am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften war, werde ich jedoch am Ende noch eine zweite Frage behandeln, nämlich: Gibt es Anhaltspunkte dafür, dass sich Richter dieses Gerichtshofs selbst bei ihrer richterlichen Tätigkeit einmal in einem Gewissenskonflikt befunden haben?

## Die Europäische Menschenrechtskonvention

Unter den europäischen Regelwerken, in denen sich Bestimmungen zum Schutz bei gewissensbedingtem Verhalten finden, ist an erster Stelle die (Europäische) Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu nennen.<sup>1</sup> Sie wurde am 11. November 1950 in Rom unterzeichnet und knüpft ihrerseits an die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte an, die von der Allgemeinen Versammlung der Vereinten Nationen am 10. Dezember 1948 verkündet wurde.

In der Präambel dieser Menschenrechtserklärung wird gleich zu Beginn hervorgehoben, dass „die Verkennung und Missachtung der Menschenrechte zu Akten der Barbarei führten, die das Gewissen der Menschheit tief verletzt haben“. Ihr Artikel 18 ist dem Schutz der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit gewidmet. Er lautet in der im Sartorius II abgedruckten deutschen Version:

*„Jeder Mensch hat Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder seine Überzeugung zu wechseln, sowie die Freiheit, seine Religion oder seine Überzeugung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, in der Öffentlichkeit oder privat, durch Lehre, Ausübung, Gottesdienst und Vollziehung von Riten zu bekunden.“*

So viel zur Menschenrechtserklärung der Vereinten Nationen.

Bevor ich nun auf Einzelheiten der Europäischen Menschenrechtskonvention eingehe, möchte ich darauf aufmerksam machen, dass der deutsche Text nur eine für die Interpretation der Konvention unmaßgebliche Übersetzung ist. Verbindlich sind die englische und die französische Version.

Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention regelt den Schutz der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Er lautet in der im Bundesgesetzblatt veröffentlichten Version:

*„(1) Jedermann hat Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit des einzelnen zum Wechsel der Religion oder der Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat, durch Gottesdienst, Unterricht, durch die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche auszuüben.*

*(2) Die Religions- und Bekenntnisfreiheit darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sind.“*

---

<sup>1</sup> Das Wort „Europäische“ ist im Originaltitel nicht enthalten.

Im Absatz 1 dieser Übersetzung wird die Wendung „Religion oder Weltanschauung“ gebraucht. Schauen wir uns nun einmal die maßgeblichen Begriffe in den beiden verbindlichen Sprachversionen Englisch und Französisch an, und während ich spreche, stellen Sie sich bitte als Testfall einen Vegetarier vor, der es ablehnt, Mitgeschöpfe zu essen, und deshalb in eine Konfliktsituation gerät:

Im Englischen ist die Rede von “freedom to change his religion and belief”, “freedom to manifest his religion and belief” und - im Absatz 2 – “freedom to manifest one’s religion or beliefs” – “belief” hier also im Plural.

Die französische Version benutzt die Wendungen „la liberté de changer de religion ou de conviction“, “la liberté de manifester sa religion ou sa conviction” und – im Absatz 2 – “la liberté de manifester sa religion ou ses convictions”.

Die Worte “belief” und “conviction” sind auch in der Menschenrechtserklärung der UNO verwandt worden. Sie waren in der im Sartorius abgedruckten Version schlicht mit „Überzeugung“ übersetzt worden, was mir wesentlich zutreffender erscheint als die Übersetzung mit „Weltanschauung“.

Kürzlich habe ich gelernt, dass das Wort „Weltanschauung“ zu den deutschen Worten gehört, zu denen es in anderen Sprachen kein wirkliches Äquivalent gibt. In ihrem Buch „Piccolo viaggio nell’anima tedesca“ (Eine kleine Reise in die deutsche Seele) haben die beiden italienischen Journalistinnen Vanna Vannuccini und Francesca Predazzi solche Wörter zusammengestellt. Der Begriff „Weltanschauung“ wird ihnen zufolge in ausländischen Büchern und Zeitungen immer im Original benutzt, weil seine wörtliche Übersetzung, z.B. „visione del mondo“, nur einen Bruchteil dessen beinhaltet, was er ausdrückt. Der Vater des Begriffs dürfte Kant sein, der ihn in seiner „Kritik der Urteilskraft“ verwandte. Das Lexikon der Philosophie Philex definiert ihn folgendermaßen: „Als Weltanschauung bezeichnet man das Gesamtverständnis von Individuen über die Welt, in der sie leben.“

Ob jemand allein deshalb, weil er keine Tiere essen will, schon eine Weltanschauung hat, ist sehr fraglich. Aber natürlich hat er eine bestimmte Überzeugung, was das Verhältnis zu Tieren angeht.

Die im Bundesgesetzblatt abgedruckte Übersetzung der Europäischen Menschenrechtskonvention erweckt deshalb eine zu enge Vorstellung vom Schutzbereich des Rechts auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit.

In verschärfter Form wird uns das Problem der Weltanschauung später auf der Ebene des Gemeinschaftsrechts wieder begegnen.

Irreführend ist übrigens auch die Übersetzung „Religions- und Bekenntnisfreiheit“ im zweiten Absatz des Artikels 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention. Die maßgeblichen Sprachversionen verwenden hier nicht etwa einen Begriff, der im ersten Absatz nicht vorkommt. Es geht im zweiten Absatz wie im ersten Absatz außer um die Religion um Überzeugungen.

Last, but not least: In der im Sartorius abgedruckten Übersetzung heißt es am Ende des ersten Absatzes „durch die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche“. Sowohl das Wort „Ausübung“ als auch das Wort „Beachtung“ sind hier auf religiöse Gebräuche bezogen. Das ist unrichtig. Sowohl für die Religion als auch für die Überzeugungen wird das Manifestieren durch „practice“ bzw. „pratiques“ garantiert, wie es schon in der Menschenrechtserklärung der UNO proklamiert worden war.

Der Begriff „Überzeugung“ ist in dem uns interessierenden Zusammenhang von zentraler Bedeutung; denn er wird zur Hilfe genommen, um den Schutzbereich des Rechts auf Gewissensfreiheit zu konkretisieren. Der Begriff „Gewissen“ selbst wird in Artikel 9 der Menschenrechtskonvention nur zu

Beginn bei der Bezeichnung des Rechts als Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit verwandt.

Zwei weitere Vorschriften der Europäischen Menschenrechtskonvention, die bei Gewissenskonflikten eine Rolle spielen können, möchte ich hier nur kurz streifen: Artikel 10 der Konvention schützt die Meinungsfreiheit – auf Englisch *freedom of expression*, auf Französisch *liberté d'expression*. Artikel 14 enthält ein akzessorisches Diskriminierungsverbot, das an die in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten anknüpft. Ihr Genuss muss ohne Diskriminierung auf Grund bestimmter Merkmale gewährleistet sein. Zum Kanon dieser Merkmale gehören auch die Religion und die politischen oder sonstigen Anschauungen (im Englischen *opinion*, im Französischen *opinions*).

In der Rechtsprechung der Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zur Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit steht die Religionsfreiheit ganz im Vordergrund. Die mir bekannten Entscheidungen dieses Gerichtshofs zu Artikel 9 der Konvention betrafen, soweit es de facto um Gewissenskonflikte ging oder gegangen sein könnte, stets Beschwerdeführer, die religiöse Gründe ins Feld geführt hatten.

Ich will mich deshalb hier auf eine Fallgruppe beschränken, bei der Personen, die ihr Gewissen nicht religiös definieren, in dieselbe Situation geraten können wie Personen mit einer religiösen Gewissensvorstellung, nämlich die Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen.

In diesem Zusammenhang spielt noch eine weitere Vorschrift der Europäischen Menschenrechtskonvention eine Rolle, nämlich Artikel 4, der das Verbot der Sklaverei und der Zwangsarbeit enthält. Sein Abs. 3 Buchstabe b bestimmt jedoch: „Als ‚Zwangs- oder Pflichtarbeit‘ im Sinne dieses Artikels gilt nicht: [...] jede Dienstleistung militärischen Charakters, oder im Falle der Verweigerung aus Gewissensgründen in Ländern, wo diese als berechtigt anerkannt wird, eine sonstige anstelle der militärischen Dienstpflicht tretende Dienstleistung.“

Die früher dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte vorgeschaltete Europäische Kommission für Menschenrechte folgerte hieraus in ständiger Rechtsprechung, dass Artikel 9 der Konvention einem Staat nicht die Pflicht auferlegt, ein Recht auf Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen anzuerkennen.<sup>2</sup>

Die Parlamentarische Versammlung des Europarates hatte es 1967 in ihrer ersten Resolution zur Kriegsdienstverweigerung<sup>3</sup> anders gesehen und erklärt, dass ein Recht auf Verweigerung des Militärdienstes aus Gewissensgründen als logische Ableitung aus den grundlegenden Rechten des Einzelnen zu betrachten sei, die Artikel 9 der Menschenrechtskonvention garantiert.

Im Fall Thlimmenos gegen Griechenland hatte sich der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte mit dem Fall eines Wehrdienstverweigerers zu befassen. Es handelte sich um einen Zeugen Jehovas, der sich aus religiösen Gründen der Anordnung widersetzt hatte, eine Militäruniform zu tragen. Er wurde deshalb zu einer Gefängnisstrafe von vier Jahren verurteilt. Nach seiner Entlassung verweigerte man ihm wegen dieser Vorstrafe die Zulassung als Wirtschaftsprüfer. Die Entscheidung war auf eine Vorschrift gestützt worden, wonach Personen, die wegen einer schwerwiegenden Straftat verurteilt worden sind, von einer solchen Position ausgeschlossen sind.

Herr Thlimmenos machte vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte u. a. eine Verletzung des Artikels 14 der Konvention, also einen Verstoß gegen das akzessorische Dis-

---

<sup>2</sup> Siehe z.B. die Entscheidungen zu den Beschwerden Nr. 5591/72, 7565/76 und 10640/83.

<sup>3</sup> Nr. 337.

kriminierungsverbot, geltend. Er sah eine Diskriminierung in der Gleichbehandlung mit Personen, die andere Straftaten begangen hatten.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte gab ihm Recht.<sup>4</sup> Er ließ die Frage offen, ob Sanktionen gegen Wehrdienstverweigerer aus Gewissensgründen wie die Verurteilung zu einer Gefängnisstrafe und die Nichtzulassung als Wirtschaftsprüfer trotz des Artikels 4 Abs. 3 Buchstabe b der Menschenrechtskonvention als solche schon gegen das in Artikel 9 der Konvention garantierte Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit verstoßen können. Er akzeptierte jedoch, dass der Fall in den Anwendungsbereich des Artikels 9 fiel, weil der Beschwerdeführer für die Zwecke der Zulassung zum Beruf des Wirtschaftsprüfers als Person behandelt worden war, die eine schwerwiegende Straftat begangen hatte, obwohl die seiner Verurteilung zugrunde liegende Straftat durch seine religiösen Überzeugungen veranlasst worden war. Der Gerichtshof konnte deshalb prüfen, ob das akzessorische Diskriminierungsverbot des Artikels 14 verletzt worden war. Diese Vorschrift enthält auch ein Verbot der ungerechtfertigten Gleichbehandlung. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte sah es als verletzt an. Anders als andere Verurteilungen wegen einer schwerwiegenden Straftat könne nämlich eine Verurteilung wegen der aus religiösen oder philosophischen Gründen erfolgten Weigerung, eine Militäruniform zu tragen, nicht auf eine Unehrenhaftigkeit oder moralische Verwerflichkeit hindeuten, die die Eignung des Straftäters, den Beruf des Wirtschaftsprüfers auszuüben, wahrscheinlich beeinträchtigt.

Dieses Urteil erging im Jahr 2000. Ein Jahr später verhandelte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte über den Fall eines Zeugen Jehovas, der in Bulgarien zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden war, weil er sich geweigert hatte, nach einem Gesetz, das keine Befreiungen vorsah, den Militärdienst zu leisten. Es kam zu einer gütlichen Einigung, bei der unter anderem festgelegt wurde, dass alle seit 1991 gegen Verweigerer aus Gewissensgründen geführten Strafverfahren und gegen sie verhängten Gerichtsurteile aufzuheben seien, wenn sie bereit wären, zivilen Ersatzdienst zu leisten. Außerdem wurde im Rahmen dieser gütlichen Einigung festgelegt, dass der zivile Ersatzdienst in Bulgarien unter rein ziviler Verwaltung zu leisten sei und dass ein solcher Dienst von ähnlicher Dauer sein müsse wie der Militärdienst nach geltendem Recht.<sup>5</sup>

Lassen Sie mich an dieser Stelle einen kleinen Exkurs zur Europäischen Sozialcharta einflechten, die ebenfalls eine Konvention des Europarates ist und sozusagen das soziale Gegenstück der Europäischen Menschenrechtskonvention darstellt. Ihre Einhaltung wird von einem gerichtsähnlichen Ausschuss unabhängiger Sachverständiger überwacht. Auch diese Konvention ist für den Schutz von Menschen, die den Militärdienst aus Gewissensgründen verweigert haben, genutzt worden. Ihr Artikel 1, Ziff. 2, verpflichtet die Vertragsstaaten, das Recht des Arbeitnehmers zu schützen, seinen Lebensunterhalt durch eine frei übernommene Tätigkeit zu verdienen. In einer Kollektivbeschwerde gegen Griechenland<sup>6</sup> wurde behauptet, dass die Bestimmungen, die es Militärdienstverweigerern aus Gewissensgründen gestatten, Zivildienst anstelle von Militärdienst zu leisten, einen Strafcharakter aufwiesen und dass die Modalitäten und Bedingungen auf eine Verletzung des genannten Konventionsrechts hinausliefen. Der Ausschuss befand mehrheitlich, dass das Recht aus Artikel 1, Ziff. 2, der Europäischen Sozialcharta unverhältnismäßig eingeschränkt werde, wenn der Zivildienst in Griechenland 18 Monate länger dauere als der entsprechende Militärdienst und während

---

<sup>4</sup> Urteil vom 6. April 2000, Beschwerde Nr. 34369/97.

<sup>5</sup> Bericht der Hohen Kommissarin der Vereinten Nationen für Menschenrechte „Bürgerliche und politische Rechte, einschließlich der Frage der Militärdienstverweigerung aus Gewissensgründen“ vom 14. März 2002, Randnummer 31.

<sup>6</sup> Beschwerde 8/2000.



dieser Zeit den betroffenen Personen das Recht verweigert wird, durch eine frei übernommene Tätigkeit ihren Lebensunterhalt zu verdienen.

Ich verlasse nun den Bereich des Europarates und wende mich dem Recht der Europäischen Union zu.

## Das Recht der Europäischen Union

### Die Grundrechte der Europäischen Union

Im Gründungsvertrag über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, der 1951 abgeschlossen wurde, finden sich keine Regelungen über Grundrechte. Auch in den 1957 unterzeichneten Verträgen zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft werden Grundrechte nicht erwähnt. Der beherrschende Gedanke war die wirtschaftliche Integration.

Das Defizit eines Grundrechtsschutzes auf Gemeinschaftsebene wurde unübersehbar, als der EuGH 1964 in seiner Entscheidung *Costa/Enel*<sup>7</sup> aus dem EWG-Vertrag den Vorrang des Gemeinschaftsrechts vor dem nationalen Recht ableitete.

Der Fall eines Sozialhilfeempfängers namens Stauder, der beim Bezug verbilligter Butter anonym bleiben wollte, war schließlich der Auslöser dafür, dass im Gemeinschaftsrecht ein Grundrechtsschutz durch Richterrecht entwickelt wurde. In seinem Urteil zu diesem Fall stellte der EuGH 1969 den Rechtssatz auf, dass in den allgemeinen Grundsätzen der Gemeinschaftsordnung, deren Wahrung er zu sichern habe, die Grundrechte der Person enthalten seien.<sup>8</sup>

Wie eng die Vorrangrechtsprechung und die Grundrechtsrechtsprechung des EuGH miteinander verknüpft sind, wurde ein Jahr nach dem Stauder-Urteil im Fall *Internationale Handelsgesellschaft* deutlich. Das Verwaltungsgericht Frankfurt, das dem EuGH diesen Fall vorgelegt hatte, war der Ansicht, dass die gemeinschaftsrechtlichen Verordnungen die durch das Grundgesetz garantierten elementaren Grundrechte und die wesentlichen Strukturprinzipien des nationalen Rechts beachten müssen. Bei einem Verstoß gegen diese Prinzipien habe der Vorrang des übernationalen Rechts hinter den Grundsätzen des deutschen Grundgesetzes zurückzutreten. Der EuGH antwortete hierauf, dass die einheitliche Geltung des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigt würde, wenn bei der Entscheidung über die Gültigkeit von Handlungen der Gemeinschaftsorgane Normen oder Grundsätze des nationalen Rechts herangezogen würden. Es könne die Gültigkeit einer Gemeinschaftshandlung oder deren Geltung in einem Mitgliedstaat nicht berühren, wenn geltend gemacht werde, die Grundrechte in der ihnen von der Verfassung dieses Staates gegebenen Gestalt oder die Strukturprinzipien der nationalen Verfassung seien verletzt. Es sei jedoch zu prüfen, ob nicht eine entsprechende gemeinschaftsrechtliche Garantie verkannt worden sei; denn die Beachtung der Grundrechte gehöre zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern habe.<sup>9</sup>

Am 14. Mai 1974 erläuterte der EuGH in der *Nold*-Entscheidung, dass er bei der Gewährleistung der Grundrechte von den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten auszugehen habe; auch internationale Verträge über den Schutz der Menschenrechte, an deren Abschluss die Mit-

7 Urteil vom 15.7.1964, 6/64, Slg. 1964, 1141.

8 Urteil vom 12.11.1969, 29/69, Slg. 1969, 419, Randnr. 7.

9 Urteil vom 17.10.1970, 11/70, Slg. 1970, 1125.

gliedstaaten beteiligt gewesen seien oder denen sie beigetreten seien, könnten Hinweise geben, die im Rahmen des Gemeinschaftsrechts zu berücksichtigen seien.<sup>10</sup> Bei der weiteren Entwicklung seiner Grundrechtsprechung orientierte sich der EuGH hauptsächlich an der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Diese Konzeption des Grundrechtsschutzes fand später ihren Niederschlag im Vertrag über die Europäische Union. Art. 6 Abs. 2 dieses Vertrages bestimmt: *"Die Union achtet die Grundrechte, wie sie in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben."*

Die Grundrechte des Gemeinschaftsrechts richten sich in erster Linie an die Organe der Gemeinschaft. Nach der Rechtsprechung des EuGH sind jedoch auch Handlungen der Mitgliedstaaten an den Gemeinschaftsgrundrechten zu messen, wenn diese im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts tätig werden, z.B. gemeinschaftsrechtliche Regeln durchführen.<sup>11</sup>

Die Ausübung der Gemeinschaftsgrundrechte kann nicht schrankenlos sein. Exemplarisch für die Rechtsprechung des EuGH zu dieser Problematik ist die Wachauf-Entscheidung, in der es heißt:

*"Die vom Gerichtshof anerkannten Grundrechte können jedoch keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen, sondern sind im Zusammenhang mit ihrer gesellschaftlichen Funktion zu sehen. Daher kann die Ausübung dieser Rechte (...) 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 antastet."*<sup>12</sup>

Die richterrechtlichen Gemeinschaftsgrundrechte haben für die Rechtssuchenden den Nachteil, schwer auffindbar zu sein. Im Juni 1999 beschloss der Europäische Rat auf seinem Gipfel in Köln, dass eine Charta der Grundrechte der Europäischen Union erforderlich sei, um die überragende Bedeutung der Grundrechte und ihre Tragweite für die Unionsbürger sichtbar zu machen. Ein Grundrechtskonvent wurde mit ihrer Erarbeitung beauftragt.

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union wurde am 7. Dezember 2000 in Nizza von Rat, Parlament und Kommission "feierlich proklamiert" und unterzeichnet.<sup>13</sup> Die Mitgliedstaaten unterzeichneten sie nicht. Im Oktober 2000 hatte der informelle Europäische Rat in Biarritz den Entwurf allerdings gebilligt.

Artikel 10 der Grundrechte-Charta lautet in der deutschen Version:

- 1. Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, seine 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.*

---

10 Urteil vom 14.5.1974, 4/74, Slg. 1974, 491, Randnr. 13.

11 Urteile vom 13.7.1989, Wachauf, C-5/88, Slg. 1989, 2609, Randnr. 19 und vom 18.6.1991, ERT, C-260/89, Slg. 1991, I-2925, Randnr. 42.

12 A.a.O., Randnr. 18.

13 ABl. C 364 vom 18.12.2000, S. 1.



Die französische Version des ersten Absatzes dieses Artikels stimmt wörtlich mit Artikel 9 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention überein. Dasselbe gilt, abgesehen von der nunmehr geschlechtsneutralen Fassung, von der englischen Version.

Die Schrankenproblematik ist für alle Grundrechte, auf die sich die Charta erstreckt, in einer einheitlichen Querschnittsklausel geregelt, nämlich in Artikel 52. Er ist mit „*Tragweite der garantierten Rechte*“ überschrieben und lautet:

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 notwendig 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 den Gemeinschaftsverträgen oder im Vertrag über die Europäische Union begründet sind, erfolgt im Rahmen der darin festgelegten Bedingungen und Grenzen.*
3. *So weit diese Charta Rechte enthält, die den durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierten Rechte 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.*

Die Generalanwälte des EuGH begannen umgehend, die Charta der Grundrechte in ihre Schlussanträge einzubeziehen. Die Entscheidungen des EuGH wurden dagegen lange Zeit ohne Bezugnahme auf die Charta begründet.

Am 27. Juni 2006 ging der EuGH erstmals in einem Urteil auf sie ein.<sup>14</sup> Er hatte über eine Klage des Europäischen Parlaments zu befinden, mit der die Nichtigkeitserklärung bestimmter Vorschriften der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung beantragt worden war. In der zweiten Begründungserwägung dieser Richtlinie heißt es: "Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und berücksichtigt die Grundsätze, die insbesondere in Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union [...] anerkannt wurden."

Der EuGH konstatierte, dass die Charta am 7. Dezember 2000 in Nizza vom Parlament, dem Rat und der Kommission feierlich proklamiert worden sei, und führte dann Folgendes aus: "Auch wenn es sich dabei nicht um ein bindendes Rechtsinstrument handelt, wollte der Gemeinschaftsgesetzgeber doch ihre Bedeutung anerkennen, indem er in der zweiten Begründungserwägung der Richtlinie ausgeführt hat, dass diese nicht nur die in Artikel 8 EMRK, sondern auch die in der Charta anerkannten Grundsätze beachtet. Im Übrigen wird mit der Charta, wie sich aus ihrer Präambel ergibt, in erster Linie das Ziel verfolgt, 'die Rechte [zu bekräftigen], die sich vor allem aus den gemeinsamen Verfassungstraditionen und den gemeinsamen internationalen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten, aus dem Vertrag über die Europäische Union und den Gemeinschaftsverträgen, aus der [EMRK], aus den von der Gemeinschaft und dem Europarat beschlossenen Sozialchartas sowie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs ... und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ergeben'."<sup>15</sup>

---

14 Urteil in der Rechtssache Parlement/Rat, C-540/03.

15 Randnr. 38.

Der EuGH stellte fest, dass die Charta in ihrem Artikel 7 das Recht auf Achtung des Privat- oder Familienlebens anerkennt. Diese Bestimmung sei in Verbindung mit der Verpflichtung zur Berücksichtigung des Kindeswohls nach Artikel 24 Absatz 2 der Charta und unter Beachtung des in Artikel 24 Absatz 3 niedergelegten Erfordernisses zu lesen, dass das Kind regelmäßig persönliche Beziehungen zu beiden Eltern unterhält.<sup>16</sup>

Der Umgang des EuGH mit der Charta der Grundrechte kommt hier dem Umgang mit einem rechtlich verbindlichen Text schon sehr nahe.

Weder vor noch nach der Proklamation der Grundrechte-Charta sind Entscheidungen des EuGH ergangen, die sich explizit auf die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit gestützt haben.

De facto hat der EuGH die Religionsfreiheit jedoch in einer beamtenrechtlichen Entscheidung aus dem Jahr 1976, also aus der Anfangszeit seiner Grundrechtsrechtsprechung, berücksichtigt. Es ging um eine schriftliche Prüfung in einem Auswahlverfahren, die auf einen jüdischen Feiertag anberaumt worden war. Der EuGH löste den Konflikt folgendermaßen: Handele es sich um ein Auswahlverfahren aufgrund von Prüfungen, so gebiete es der Gleichheitsgrundsatz, dass die Prüfungen für alle Bewerber unter den gleichen Bedingungen stattfinden. Es sei sehr wichtig, dass alle Bewerber die schriftlichen Prüfungen zum gleichen Zeitpunkt ablegen. Teile ein Bewerber der Anstellungsbehörde mit, dass ihn religiöse Gebote daran hindern, sich an bestimmten Tagen zu Prüfungen einzufinden, so müsse die Behörde dem Rechnung tragen und sich bemühen, diese Daten zu vermeiden. Setze der Bewerber dagegen die Anstellungsbehörde nicht rechtzeitig von seinen Schwierigkeiten in Kenntnis, so könne diese es ablehnen, einen anderen Termin vorzuschlagen, insbesondere wenn andere Bewerber bereits geladen worden sind.<sup>17</sup>

Ich selbst habe während meiner Zeit am EuGH an der Entscheidung eines beamtenrechtlichen Falles mitgewirkt, dem nach meinem Eindruck ein echter Gewissenskonflikt zugrunde lag. Der Kläger, Herr Connolly, machte jedoch nicht die Gewissensfreiheit, sondern die Meinungsfreiheit geltend. Er wehrte sich gegen seine Entlassung durch die Europäische Kommission, bei der er als leitender Beamter für die Währungspolitik zuständig gewesen war. Ab 1991 hatte er dreimal Entwürfe von Aufsätzen über die Anwendung von Währungstheorien, die Entwicklung des europäischen Währungssystems und die Auswirkungen des Weißbuchs über die Zukunft Europas auf das Währungswesen vorgelegt. Die für die Veröffentlichung dieser Texte nach dem Beamtenstatut erforderliche Zustimmung war ihm versagt worden. Schließlich veröffentlichte er ohne Zustimmung ein Buch mit dem Titel „The rotten heart of Europe. The dirty war for Europe's money“. Er lehnte darin die Wirtschafts- und Währungsunion ab und übte in teilweise beleidigender Form heftige Kritik an Mitgliedern der Kommission und Dienstvorgesetzten. Seine Sorge war, dass die Wirtschafts- und Währungsunion letztendlich wieder zu kriegerischen Auseinandersetzungen in Europa führen würde. Dass er sich solche Sorgen machte, wurde jedoch durch den polemischen Stil, den er zuletzt gewählt hatte, verdeckt.

Die Bedeutung des Urteils, das in dieser Sache erging,<sup>18</sup> reicht weit über den entschiedenen Einzelfall hinaus; denn es enthält grundsätzliche Ausführungen zum Recht auf freie Meinungsäußerung in einem Dienstverhältnis.

---

16 Randnr. 58.

17 Urteil vom 27.10.1976, Prais, 130-75, Slg. 1976, 1589.

18 Urteil vom 6. März 2001 in der Rechtssache C 274/99 P, Slg. 2001, I-1611.

Zu den Schranken der Meinungsfreiheit heißt es in dieser Entscheidung: "Besondere Einschränkungen der Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung können grundsätzlich durch den legitimen Zweck gerechtfertigt sein, die Rechte anderer im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 EMRK zu schützen, im vorliegenden Fall die Rechte der Institutionen, die mit im Allgemeininteresse liegenden Aufgaben betraut sind, auf deren ordnungsgemäße Erfüllung die Bürger zählen können müssen."<sup>19</sup>. Die Rechte der Institutionen, die die Meinungsfreiheit begrenzen können, werden hier aus dem Interesse der Bürger an der ordnungsgemäßen Erfüllung von Aufgaben, die im Allgemeininteresse liegen, abgeleitet. Aus diesem Ansatz lässt sich auch ein Schutz für whistleblowers herleiten, deren Anliegen es ist, die nicht ordnungsgemäße Erfüllung solcher Aufgaben im Interesse der Allgemeinheit aufzudecken.

Connolly hatte in seinem ohne Zustimmung veröffentlichten Text, wie der Gerichtshof es formulierte, "Mitglieder der Kommission oder Dienstvorgesetzte heftig kritisiert oder sogar beleidigt und die grundlegenden Leitlinien der Politik der Gemeinschaft, die die Mitgliedstaaten im Vertrag verankert haben und zu deren Umsetzung loyal beizutragen er von der Kommission gerade beauftragt worden war, in Frage gestellt"<sup>20</sup>. Deshalb hielt der EuGH die Entlassung für gerechtfertigt.

Das Erfordernis der vorherigen Zustimmung zur Veröffentlichung von Texten, die sich auf die Tätigkeiten der Gemeinschaften beziehen, sah der Gerichtshof nicht schon per se als grundrechtswidrig an. Die Zustimmung dürfe jedoch nur versagt werden, wenn die Veröffentlichung geeignet sei, den Interessen der Gemeinschaften einen schweren Schaden zuzufügen<sup>21</sup>.

Diesen Rechtsgrundsatz wandte der EuGH wenig später auch in der Rechtssache Cwik an. Der Kommissionsbeamte Cwik wehrte sich dagegen, dass ihm die Zustimmung zur Veröffentlichung eines Vortrags versagt worden war. Es ging um das sensible Thema „Die Notwendigkeit einer wirtschaftspolitischen Feinsteuerung auf lokaler und regionaler Ebene in der Währungsunion der Europäischen Union“. Der Gerichtshof entschied, dass die Kommission das Grundrecht des Beamten auf freie Meinungsäußerung verletzt hatte, indem sie ihm die Zustimmung zu der Veröffentlichung des Vortrags verweigerte<sup>22</sup>.

In verfahrensrechtlicher Hinsicht forderte er, dass die Umstände, auf die die Versagung der Zustimmung gestützt werden soll, dem Beamten zeitgleich mit der Versagungsentscheidung oder spätestens mit der verwaltungsinternen Entscheidung, mit der eine Beschwerde hiergegen zurückgewiesen wird, mitgeteilt werden müssen.

## Artikel 13 EG und die Rahmenrichtlinie zur Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

In seinem Gutachten zu der Frage<sup>23</sup>, ob die Europäische Gemeinschaft der Europäischen Menschenrechtskonvention beitreten kann, stellte der EuGH 1996 fest, dass keine Bestimmung des EG-Vertrages der Gemeinschaft allgemein die Befugnis verleiht, Vorschriften auf dem Gebiet der Menschenrechte zu erlassen. Durch den Vertrag von Amsterdam wurden die Kompetenzen der Gemeinschaft auf diesem Gebiet erweitert. Artikel 13 des EG-Vertrages enthält seither eine Rechts-

---

19 Randnr. 46.

20 Randnr. 62.

21 Randnr. 53.

22 Kommission/Cwik, Urteil vom 13. Dezember 2001 in der Rechtssache C-340/00 P, Slg. 2001, I-10269.

23 Gutachten 2/94, Slg. 1996, I-1763, Randnr. 27.

grundlage für Vorkehrungen zur Bekämpfung von Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung.

Und da haben wir sie wieder, die Weltanschauung. Diesmal auf der Ebene des Primärrechts der EG, das in allen Vertragssprachen verbindlich ist.

Auf der Rechtsgrundlage des Artikels 13 EG ist u. a. die Richtlinie 2000/78 des Rates zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf erlassen worden. Artikel 1 dieser Richtlinie bestimmt in der deutschen Fassung:

*„Zweck dieser Richtlinie ist die Schaffung eines allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf im Hinblick auf die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten.“*

In seiner berühmten CILFIT-Entscheidung stellte der EuGH zur Auslegung des Gemeinschaftsrechts fest: „Zunächst ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts in mehreren Sprachen abgefasst sind und dass die verschiedenen Sprachen gleichermaßen verbindlich sind; die Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift erfordert somit einen Vergleich ihrer sprachlichen Fassungen.“<sup>24</sup>

Die Tragweite des Begriffs, der in der Rahmenrichtlinie wie in Artikel 13 EG mit „Weltanschauung“ bezeichnet wird, muss also unter Berücksichtigung aller 23 Sprachen ermittelt werden, in denen diese Vorschriften verbindlich sind. Ich beschränke mich hier auf die Sprachen, in denen ich mich mehr oder weniger bewegen kann. An der Stelle, an der im Deutschen das Wort „Weltanschauung“ benutzt wird, steht im Englischen „belief“, im Französischen „les convictions“, im Spanischen „convicciones“, im Italienischen „le convinzioni personali“, im Niederländischen „overtuiging“, im Schwedischen „övertygelse“ und im Dänischen „tro“. Nichts deutet darauf hin, dass etwas so Umfassendes wie eine Weltanschauung gemeint ist, und alles spricht für eine Parallele zu Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, also für den Schutz von Überzeugungen.

Das Auslegungsproblem sollte bei nächster Gelegenheit dem EuGH vorgelegt werden.

Die Rahmenrichtlinie enthält eine Reihe von Ausnahmen und Derogationsmöglichkeiten. Die wichtigste dieser Vorschriften und die einzige, die ich hier erwähnen möchte, ist Artikel 4. Danach können *„die Mitgliedstaaten vorsehen, dass eine Ungleichbehandlung wegen eines Merkmals, das im Zusammenhang mit einem der in Artikel 1 genannten Diskriminierungsgründe steht, keine Diskriminierung darstellt, wenn das betreffende Merkmal aufgrund der Art einer bestimmten beruflichen Tätigkeit oder der Bedingung ihrer Ausübung eine wesentliche und entscheidende berufliche Anforderung darstellt, sofern es sich um einen rechtmäßigen Zweck und eine angemessene Anforderung handelt.“*

Der zweite Absatz des Artikels 4 regelt detailliert, welche Möglichkeiten die Mitgliedstaaten haben, Ungleichbehandlungen wegen der Religion oder der Weltanschauung innerhalb von Kirchen und anderen Organisationen, deren Ethos auf religiösen Grundsätzen oder Weltanschauungen beruht, zu gestatten. Auch in diesem Kontext stellt sich wieder das Problem, wie der Begriff *Weltanschauung* zu interpretieren ist.

---

24 Urteil vom 6.10.1982, 283/81, Slg. 1982, 3415, Randnr. 18.

## Das Dienstrecht der Europäischen Union

Bei abhängig beschäftigten Personen treten Gewissenkonflikte nicht selten dann auf, wenn sie betriebliche Missstände entdecken, deren tatenlose Hinnahme mit ihrem Gewissen nicht vereinbar wäre. Das Dienstrecht der EU wirkt solchen Konflikten dadurch entgegen, dass es Regelungen über Whistleblowing enthält. Unter bestimmten Voraussetzungen besteht eine Anzeigepflicht. Welche Verfahren bei der Weitergabe von Informationen zur Verfügung stehen, ist im Einzelnen geregelt.<sup>25</sup>

Die genannten Regeln sind eine Reaktion auf die Krise der Europäischen Kommission, die 1999 zu ihrem Rücktritt geführt hat. Ins Rollen gekommen war diese Krise dadurch, dass Paul van Buitenen, der als Beamter bei der Kommission beschäftigt war, nach Beratung mit dem Pfarrer und mit seiner Frau brisante Dokumente über Unregelmäßigkeiten an die Fraktion der Grünen im Europaparlament weitergegeben hatte. Er wurde beurlaubt, sein Lohn halbiert. Als er dies öffentlich machte, stürzte sich die Presse auf das Thema. Heute sitzt van Buitenen selbst als Abgeordneter im Europäischen Parlament. Sein mutiger Schritt hat nicht nur sein eigenes Leben, sondern die Kultur der EU-Institutionen verändert. Das Whistleblowing ist in die Fortbildungsveranstaltungen der Kommission integriert worden. Als mustergültig können die Regeln zum Whistleblowing, die für die Bediensteten der Europäischen Gemeinschaften geschaffen worden sind, allerdings nicht bezeichnet werden.

## Gewissenskonflikte bei Richtern des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften?

Ich komme zum Schluss, nämlich der bereits angekündigten Frage, ob es Anhaltspunkte dafür gibt, dass sich auch Richter des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften schon einmal in einem Gewissenskonflikt befunden haben.

Lassen Sie mich Ihnen zunächst in den Worten des Bundesverfassungsgerichts schildern, welche Möglichkeiten dem EuGH zu Gebote stehen. In der Kloppenburg-Entscheidung aus dem Jahre 1987<sup>26</sup> heißt es zur richterlichen Rechtsfortbildung: „Zwar ist dem Gerichtshof keine Befugnis übertragen worden, auf diesem Wege Gemeinschaftskompetenzen beliebig zu erweitern; ebenso wenig aber können Zweifel daran bestehen, dass die Mitgliedstaaten die Gemeinschaft mit einem Gericht ausstatten wollten, dem Rechtsfindungswege offen stehen sollten, wie sie in jahrhundertelanger gemeineuropäischer Rechtsüberlieferung und Rechtskultur ausgeformt worden sind. Der Richter war in Europa niemals lediglich ‚la bouche qui prononce les paroles de la loi‘; das römische Recht, das englische common law, das Gemeine Recht waren weithin richterliche Rechtsschöpfungen, ebenso wie in jüngerer Zeit etwa in Frankreich die Herausbildung allgemeiner Rechtsgrundsätze des Verwaltungsrechts durch den Staatsrat oder in Deutschland das allgemeine Verwaltungsrecht, weite Teile des Arbeitsrechts oder die Sicherungsrechte im privatrechtlichen Geschäftsverkehr. Die Gemeinschaftsverträge sind auch im Lichte gemeineuropäischer Rechtsüberlieferung und Rechtskultur zu verstehen. Zu meinen, dem Gerichtshof der Gemeinschaften wäre die Methode der Rechtsfortbildung verwehrt, ist angesichts dessen verfehlt.“

---

<sup>25</sup> Siehe insbesondere Artikel 22 a und b des Statuts der Beamten der Europäischen Gemeinschaften, der für die sonstigen Bediensteten entsprechend gilt.

<sup>26</sup> Beschluss vom 8.4.1987 – 2 BvR 687/85 - , BVerfGE 75, 223.



Das richterliche Gewissen kann den Anstoß dazu geben, das Gemeinschaftsrecht fortzubilden. Möglicherweise war dies bei der Grundrechtsrechtsprechung des EuGH der Fall. Die Annahme, dass die Gemeinschaftsrechtsordnung Grundrechte beinhaltet, obwohl nichts im Wortlaut des EG-Vertrages und in seiner Entstehungsgeschichte darauf hindeutete, war ein so großer Schritt, dass er vermutlich unter dem Einfluss von Gewissensnöten zustande gekommen ist. Konnte man die Bürgerinnen und Bürger Europas einer supranationalen Macht, die nicht an Grundrechte gebunden war, ausliefern?

Auch bei der Rechtsprechung des EuGH zur Aktivlegitimation des Europäischen Parlaments für Nichtigkeitsklagen könnten Gewissensgründe im Spiel gewesen sein. 1988 hatte der Gerichtshof in seiner Comitologie-Entscheidung ein solches im Text des EWG-Vertrages nicht aufgeführtes Klage-recht noch mit eingehender Begründung verneint.<sup>27</sup> Acht Monate später bejahte er es, als das Parla-ment die Tschernobyl-Verordnung des Rates angriff, weil es sich um seine Mitentscheidungsbefug-nisse gebracht sah.<sup>28</sup> Der Gerichtshof stützte sich dabei auf den Gesichtspunkt des institutionellen Gleichgewichts. Dass im EWG-Vertrag und im hier einschlägigen EAG-Vertrag eine Bestimmung fehle, die das Recht des Parlaments zur Erhebung einer Nichtigkeitsklage vorsieht, möge zwar eine verfahrensrechtliche Lücke sein. Das Fehlen einer solchen Bestimmung könne jedoch nicht schwerer wiegen als das grundlegende Interesse an der Aufrechterhaltung und Wahrung des von den Verträgen zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften festgelegten institutionellen Gleichgewichts.<sup>29</sup>

Es ist ganz ungewöhnlich, dass der EuGH in einer wichtigen Frage so schnell seine Rechtsprechung ändert. Das Europäische Parlament schutzlos zu stellen, war vermutlich mit dem Gewissen mancher Richter nicht vereinbar.

Ich selbst stand in der letzten Zeit meiner Tätigkeit am EuGH aus Gewissensgründen unter großem Druck. Der Anlass hierfür waren die Rechtssachen Yusuf und Kadi. Es ging um das Einfrieren der Gelder von Privatpersonen als von der UNO verordnete Maßnahme im Kampf gegen den Terroris-mus, die die Europäische Gemeinschaft durch Verordnungen des Rates umgesetzt hatte. Das Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften hatte sich in diesen Fällen auf den Standpunkt ge-stellt, es könne weder mittelbar die Vereinbarkeit der Resolutionen des Sicherheitsrates mit den durch die Gemeinschaftsrechtsordnung geschützten Grundrechten prüfen noch feststellen, ob bei der Be-urteilung der Tatsachen und Beweiselemente, auf die der Sicherheitsrat seine Maßnahmen gestützt hatte, ein Fehler begangen worden war. Die Kläger würden insoweit über keinen gerichtlichen Rechtsbehelf verfügen. Diese Lücke im gerichtlichen Rechtsschutz verstoße jedoch als solche nicht gegen das Jus cogens.<sup>30</sup>

Die Kläger hatten gegen dieses Urteil beim EuGH Rechtsmittel eingelegt.<sup>31</sup> Ich grübelte intensiv darüber nach, wie mit rechtlich vertretbaren Mitteln verhindert werden konnte, dass die Kläger ohne Rechtsschutz dastanden.

Da die Bundesregierung im Herbst des vergangenen Jahres einen anderen Richter an den EuGH ent-sandt hat, bleibt mir jetzt nur zu hoffen, dass die Kollegen eine Lösung finden werden, die ich guten Gewissens hätte mittragen können.

---

27 Urteil vom 27.9.1988, 302/87, Slg. 1988, 5615.

28 Urteil vom 22.5.1990, C—70/88, Slg. 1990, I-2041.

29 Der Vertrag von Maastricht trug dieser Rechtsprechung Rechnung und erkannte dem Europäischen Parlament aus-drücklich eine Klageberechtigung zur Wahrung seiner Rechte zu.

30 Urteil vom 21.9.2005, T-306/01 und T-315/01.

31 C-402/05 P und C-415/05 P.



Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

Prof. Dr. Ninon Colneric, Hamburg, Ehem. Richterin am Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften

## **Anhang: Rechtstexte (Auswahl)**

### *Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen*

#### *Artikel 18*

Englisch:

Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief, and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief in teaching, practice, worship and observance.

Französisch:

Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction seule ou en commun, tant en public qu'en privé, par l'enseignement, les pratiques, le culte et l'accomplissement des rites.

Deutsch (im Sartorius II abgedruckte Übersetzung):

Jeder Mensch hat Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder seine Überzeugung zu wechseln, sowie die Freiheit, seine Religion oder seine Überzeugung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, in der Öffentlichkeit oder privat, durch Lehre, Ausübung, Gottesdienst und Vollziehung von Riten zu bekunden.

Deutsch (auf der home page der UNO abgedruckte Übersetzung):

Jeder hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht schließt die Freiheit ein, seine Religion oder Überzeugung zu wechseln, sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Lehre, Ausübung, Gottesdienst und Kulthandlungen zu bekennen.

## *Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten*

### *Artikel 9*

Englisch:

Freedom of thought, conscience and religion

1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion; this right includes freedom to change his religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or private, to manifest his religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.
2. Freedom to manifest one's religion or beliefs shall be subject only to such limitations as are prescribed by law and are necessary in a democratic society in the interests of public safety, for the protection of public order, health or morals, or for the protection of rights and freedoms of others.

Französisch:

Liberté de pensée, de conscience et de religion

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion; ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.
2. La liberté de manifester sa religion ou ses convictions ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité publique, à la protection de l'ordre, de la santé ou de la morale publiques, ou à la protection des droits et libertés d'autrui.

Deutsch (im Bundesgesetzblatt veröffentlichte Übersetzung)<sup>32</sup>:

### Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

- (1) Jedermann hat Anspruch auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht umfasst die Freiheit des einzelnen zum Wechsel der Religion oder der Weltanschauung sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat, durch Gottesdienst, Unterricht, durch die Ausübung und Beachtung religiöser Gebräuche auszuüben.
- (2) Die Religions- und Bekenntnisfreiheit darf nicht Gegenstand anderer als vom Gesetz vorgesehener Beschränkungen sein, die in einer demokratischen Gesellschaft notwendige Maßnahmen im Interesse der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder für den Schutz der Rechte und Freiheiten anderer sind.

### *Artikel 10*

#### Freiheit der Meinungsäußerung [engl. Freedom of expression, franz. Liberté d'expression]

- (1) Jeder hat Anspruch auf freie Meinungsäußerung. Dieses Recht schließt die Freiheit der Meinung und die Freiheit zum Empfang und zur Mitteilung von Nachrichten oder Ideen ohne Eingriffe öffentlicher Behörden und ohne Rücksicht auf Landesgrenzen ein. Dieser Artikel schließt nicht aus, daß die Staaten Rundfunk-, Lichtspiel oder Fernsehunternehmen einem Genehmigungsverfahren unterwerfen.
- (2) Da die Ausübung dieser Freiheiten Pflichten und Verantwortung mit sich bringt, an sie bestimmten, vom Gesetz vorgesehenen Formvorschriften, Bedingungen, Einschränkungen oder Strafdrohungen unterworfen werden, wie sie vom Gesetz vorgeschrieben und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit, der territorialen Unversehrtheit oder der öffentlichen Sicherheit, der Aufrechterhaltung der Ordnung und der Verbrechensverhütung, des Schutzes der Gesundheit und der Moral, des Schutzes des guten Rufes oder der Rechte anderer, um die Verbreitung von vertraulichen Nachrichten zu verhindern oder das Ansehen und die Unparteilichkeit der Rechtsprechung zu gewährleisten, unentbehrlich sind.

---

<sup>32</sup> Ebenso bei der deutschen Version der nachfolgenden Artikel der Europäischen Menschenrechtskonvention .

### *Artikel 14*

#### Verbot der Benachteiligung

Der Genuß der in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten muß ohne Unterschied des Geschlechts, der Rasse, Hautfarbe, Sprache, Religion, politischen oder sonstigen Anschauungen [engl. opinion, franz. opinions], nationaler oder sozialer Herkunft, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status gewährleistet werden.

## *Charta der Grundrechte der Europäischen Union*

### *Artikel 10*

Englisch:

#### Freedom of thought, conscience and religion

1. Everyone has the right to freedom of thought, conscience and religion. This right includes freedom to change religion or belief and freedom, either alone or in community with others and in public or in private, to manifest religion or belief, in worship, teaching, practice and observance.
2. The right to conscientious objection is recognised, in accordance with the national laws governing the exercise of this right.

Französisch:

#### Liberté de pensée, de conscience et de religion

1. Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion. Ce droit implique la liberté de changer de religion ou de conviction, ainsi que la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites.
2. Le droit à l'objection de conscience est reconnu selon les lois nationales qui en régissent l'exercice.

Deutsch:

### Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit

- (1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, seine 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.

### *Art. 11*

#### Freiheit der Meinungsäußerung und Information

- (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.

### *Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften*

#### *Artikel 13 Abs. 1*

Englisch:

Without prejudice to the other provisions of the Treaty and within the limits of the powers conferred by it upon the Community, the Council, acting unanimously on a proposal from the Commission and after consulting the European Parliament, may take appropriate action to combat discrimination based on sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation.

Französisch:

Sans préjudice des autres dispositions du présent traité et dans les limites des compétences que celui-ci confère à la Communauté, le Conseil, statuant à l'unanimité sur proposition de la Commission et après consultation du Parlement européen, peut prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle.

Deutsch:

Unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieses Vertrages kann der Rat im Rahmen der durch den Vertrag auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig geeignete Vorkehrungen treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.

*Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf*

#### *Artikel 1*

Englisch:

#### Purpose

The purpose of this Directive is to lay down a general framework for combating discrimination on the grounds of religion or belief, disability, age or sexual orientation as regards employment and occupation, with a view to putting into effect in the Member States the principle of equal treatment.

Französisch:

#### Objet

La présente directive a pour objet d'établir un cadre général pour lutter contre la discrimination fondée sur la religion ou les convictions, l'handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle, en ce que concerne l'emploi et le travail, en vue de mettre en œuvre, dans les États membres, le principe de l'égalité de traitement.

Deutsch:

#### Zweck

Zweck dieser Richtlinie ist die Schaffung eines allgemeinen Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung wegen der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung in Beschäftigung und Beruf im Hinblick auf die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten.



## *Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften*

### *Artikel 22a*

1. Erhält ein Beamter in Ausübung oder anlässlich der Ausübung seines Dienstes Kenntnis von Tatsachen, die die Möglichkeit rechtswidriger Handlungen, einschließlich Betrug oder Korruption, zum Nachteil der Interessen der Gemeinschaften oder Verhaltensweisen im Zusammenhang mit der Ausübung dienstlicher Pflichten, die eine schwerwiegende Verletzung der Dienstpflichten der Beamten der Gemeinschaften darstellen können, vermuten lassen, so unterrichtet er unverzüglich seinen unmittelbaren Vorgesetzten oder Generaldirektor oder, falls er dies für zweckdienlich hält, den Generalsekretär oder Personen in vergleichbaren Positionen bzw. direkt das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung.

Die Informationen gemäß Unterabsatz 1 sind in schriftlicher Form vorzulegen.

Dieser Absatz gilt auch für den Fall, dass das Mitglied eines Organs oder eine andere Person, die im Dienste eines Organs steht oder für ein Organ einen Auftrag ausführt, erheblich gegen entsprechende Dienstpflichten verstößt.

2. Ein Beamter, der Informationen gemäß Absatz 1 erhält, übermittelt dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung unverzüglich jeden ihm zur Kenntnis gebrachten faktischen Hinweis, der Unregelmäßigkeiten gemäß Absatz 1 vermuten lässt.

3. Dem Beamten dürfen seitens des Organs keine nachteiligen Auswirkungen aufgrund der Tatsache erwachsen, dass er Informationen gemäß den Absätzen 1 und 2 weitergegeben hat, sofern er dabei in Treu und Glauben gehandelt hat.

4. Die Absätze 1 bis 3 gelten nicht für Dokumente, Schriftstücke, Berichte, Vermerke oder Mitteilungen, unabhängig von ihrer Form, die im Rahmen eines schwebenden oder abgeschlossenen Gerichtsverfahrens aufbewahrt, angelegt oder an den Beamten weitergegeben werden.

### *Artikel 22b*

1. Dem Beamten, der Informationen gemäß Artikel 22a an den Präsidenten der Kommission, den Präsidenten des Rechnungshofes, den Präsidenten des Rates, den Präsidenten des Europäischen Parlaments oder an den Europäischen Bürgerbeauftragten weitergegeben hat, dürfen keine nachteiligen Auswirkungen seitens des Organs erwachsen, sofern die beiden folgenden Bedingungen erfüllt sind:

a) Der Beamte hält die weitergegebenen Informationen und jede darin enthaltene Anschuldigung nach Treu und Glauben für im Wesentlichen wahr und

b) er hat zuvor die gleichen Informationen dem Europäischen Amt für Betrugsbekämpfung oder seinem Organ übermittelt und abgewartet, bis das Amt bzw. Organ binnen der Frist, die es in Anbetracht der Komplexität des Falles festgelegt hat, geeignete Maßnahmen ergriffen hat. Über diese Frist wird der Beamte binnen 60 Tagen ordnungsgemäß unterrichtet.

2. Die Frist gemäß Absatz 1 findet keine Anwendung, wenn der Beamte nachweisen kann, dass sie unter Berücksichtigung aller Umstände des jeweiligen Falls unangemessen ist.