

Martin Höpner

Die Artikel-2-Revolution

Zur paradoxen Logik der Justiziabilität der Unionswerte

1. Einleitung

Im Recht der Europäischen Union vollzieht sich eine Revolution. Sie hat das Potenzial, den Anwendungsbereich des Unionsrechts gegenüber den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen umfassender und nachhaltiger umzugestalten, als jede nur denkbare Vertragsrevision es leisten könnte. Das Epizentrum der Revolution ist Artikel 2 des EU-Vertrags (EUV). Die Revolutionäre sind die Richter des Europäischen Gerichtshofs (EuGH), die Kommission und weite Teile der Unionsrechtswissenschaft. Der Motor der Revolution ist deren beeindruckende Fähigkeit, Vertragspassagen neu zu lesen, sie mit neuen Bedeutungen aufzuladen und die entstandenen Neuinterpretationen gegenüber den Mitgliedstaaten durchzusetzen.

Artikel 2 EUV listet die sogenannten Unionswerte auf, die – so die bis vor wenigen Jahren vorherrschende Lesart – über das Selbstverständnis der Union informieren und der europäischen Politik, nicht aber dem Gerichtshof, eine Wächterfunktion zur Einhaltung der Werte zuweisen. Der Wortlaut ist wie folgt:

Die Werte, auf die sich die Union gründet, sind die Achtung der Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit, Rechtsstaatlichkeit und die Wahrung der Menschenrechte einschließlich der Rechte der Personen, die Minderheiten angehören. Diese Werte sind allen Mitgliedstaaten in einer Gesellschaft gemeinsam, die sich durch Pluralismus, Nichtdiskriminierung, Toleranz, Gerechtigkeit, Solidarität und die Gleichheit von Frauen und Männern auszeichnet.

Man kann sich lange den Kopf darüber zerbrechen, worin der Unterschied zwischen den in Satz 1 und den in Satz 2 aufgezählten Posten bestehen könnte. Sind nur jene aus dem ersten Satz Werte, jene aus dem zweiten Satz aber etwas anderes? Sind die in Satz 1 aufgezählten Prinzipien eher unions-spezifisch und jene in Satz 2 eher für die Mitgliedstaaten maßgeblich? Adressieren die Glieder der Aufzählungen Sachverhalte, die sich einmal eher innerhalb und einmal eher außerhalb des »normalen« Anwendungsbereichs des Unionsrechts befinden? Leisten die Sätze eine Unterscheidung zwischen Zielvorstellungen und Bestandsaufnahme? Oder eine Differenzierung zwischen eher fundamentalen und eher kleinteiligen Prinzipien? Keine dieser