

**Sebastian Bering**

Solange bis Vergessen –  
Kritische Analyse der  
Entwicklung und  
gegenwärtigen Position der  
BVerfG-Rechtsprechung zum  
Verhältnis von EU-Recht und  
den Grundrechten des  
Grundgesetzes

**Heft 21**

**September 2020**

**Solange bis Vergessen – Kritische Analyse der  
Entwicklung und gegenwärtigen Position der  
BVerfG-Rechtsprechung zum Verhältnis von EU-  
Recht und den Grundrechten des Grundgesetzes**

Von

Sebastian Bering

Institut für Wirtschaftsrecht  
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht  
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg

*Ref. iur. Sebastian Bering ist Absolvent der Rechtswissenschaft an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg.*

Christian Tietje (Hrsg), Beiträge zum Europa- und Völkerrecht, Heft 21

Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://www.dnb.ddb.de> abrufbar.

ISSN 1868-1182 (print)

ISSN 1868-1190 (elektr.)

ISBN 978-3-96670-057-3 (print)

ISBN 978-3-96670-058-0 (elektr.)

Schutzgebühr Euro 5

Die Hefte der Schriftenreihe „Beiträge zum Europa- und Völkerrecht“ finden sich zum Download auf der Website des Instituts bzw. der Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht unter der Adresse:

<http://telc.jura.uni-halle.de/de/node/42>

Institut für Wirtschaftsrecht  
Forschungsstelle für Transnationales Wirtschaftsrecht  
Juristische und Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät  
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg  
Universitätsplatz 5  
D-06099 Halle (Saale)  
Tel.: 0345-55-23149 / -55-23180  
Fax: 0345-55-27201  
E-Mail: [ecohal@jura.uni-halle.de](mailto:ecohal@jura.uni-halle.de)

## INHALTSVERZEICHNIS

A. Einführung – andauernder Konflikt .....	5
B. Der fundamentale Zusammenhang zwischen nationalem und Gemeinschaftsrecht.....	5
I. Abzugrenzende Rechtskreise.....	5
II. Vorrang des Gemeinschaftsrechts .....	6
C. Defizit auf Gemeinschaftsebene.....	7
I. Fehlender Grundrechtskatalog .....	8
II. Auseinandersetzung – Verdrängung der Rechtsprechung des EuGH.....	8
D. Ausgleich des Defizits – zwingender Verfassungskern.....	10
I. Kooperationsverhältnis .....	11
II. Letztentscheidungsrecht des BVerfG .....	11
1. Grundrechtskontrolle.....	12
2. Identitätskontrolle .....	12
3. Verschränkungen .....	13
4. Praktischer Anwendungsbereich .....	15
a) Europarechtsfreundlichkeit.....	15
b) Gewährleistung nationaler Maßstäbe im Kooperationsverhältnis.....	16
c) Zwischenergebnis – Verfassungsgerichtliche Bedeutungslosigkeit ....	17
III. Fazit – Bewusste Abgrenzung .....	17
E. Die Reichweite der Unionsgrundrechte.....	18
I. Vor Inkrafttreten der GRCh .....	19
1. EuGH – „Durchführung“ des Unionsrechts.....	19
2. BVerfG – Trennungsthese .....	19
II. Nach Inkrafttreten der GRCh.....	20
1. Position EuGH/BVerfG .....	20
2. Analyse aus Sicht des BVerfG .....	21
F. Recht auf Vergessen .....	22
I. Vermutungsregel .....	22
II. Prozessuale Veränderungen .....	24
III. Auswertung – zweckmäßige Argumentation .....	25
G. Schlussbetrachtung – „kooperativer Dialog“ statt Kooperationsverhältnis? .....	27
Schrifttum .....	29



## A. Einführung – andauernder Konflikt

„Nationale Grundrechtsvielfalt, wenn möglich. Europäische Grundrechtseinheit, wenn nötig.“<sup>1</sup>

Mit diesem Ausspruch fasste der Vizepräsident des BVerfG und Vorsitzende des Ersten Senats, *Stephan Harbarth*, zwei im November 2019 ergangene Urteile ihrem Inhalt nach zusammen. Ohne die Hintergründe zu kennen, erschließt sich aus dieser kurzen Aussage eine klar erkennbare Haltung: es wird zwischen europäischer „Einheit“ und nationaler „Vielfalt“ abgegrenzt. Ferner ist die „Möglichkeit“ einer nationalen Grundrechtsvielfalt dann zu ergreifen, „wenn“ die europäische Einheit nicht „notwendig“ erscheint. Eine Möglichkeit kann freiwillig ergriffen werden, eine Notwendigkeit ist mit einer unausweichlichen Pflicht verbunden.

Diese Kurzfassung der beiden sog. „*Recht auf Vergessen*“-Urteile deutet einen Konflikt zwischen zwei Rechtsbereichen an, welcher bis in die Gegenwart nicht eindeutig gelöst wurde: das Spannungsverhältnis zwischen nationalen Grundrechten und dem Schutz der Grundrechte auf Gemeinschaftsebene. Die Entscheidungen des BVerfG stehen diesbezüglich in Wechselwirkung zur Rechtsprechung des EuGH. Im Rahmen der nachfolgenden Arbeit wird aufzuzeigen sein, dass das BVerfG gleichlaufend mit dem zunehmenden Anspruch des EuGH, Unionsgrundrechte im innerstaatlichen Rechtskreis durchzusetzen, gezielt ein auf Abgrenzung beruhendes Alleinstellungsmonopol sowohl für Garantien des Grundgesetzes als auch für seine prozessuale Stellung begründet hat – und es mit seiner aktuellen Rechtsprechung in der Hand hat, eine einheitliche Anwendung von Grundrechten für die Zukunft zu sichern oder zu vereiteln.

## B. Der fundamentale Zusammenhang zwischen nationalem und Gemeinschaftsrecht

Einleitend ist für das Verständnis unterschiedlicher Anwendungsbereiche von Grundrechten auf das grundsätzliche Verhältnis zwischen nationalem Rechtskreis und dem Rechtskreis der Europäischen Gemeinschaften einzugehen.

### I. Abzugrenzende Rechtskreise

Grundlegend gilt das als allgemeines Völkerrecht anerkannte, und in Art. 2 Nr. 1 UN-Charta kodifizierte, „Territorialitätsprinzip“: die äußere Souveränität eines Staates ist gekennzeichnet durch das völkerrechtliche Prinzip der Gleichheit.<sup>2</sup> Er ist von einem „Souveränitätspanzer“<sup>3</sup> umgeben, welcher außerstaatlichen Institutionen die Ausübung

<sup>1</sup> *Soldt*, Nationale Vielfalt, wenn möglich, FAZ-Online vom 29. November 2019, erhältlich im Internet: <<https://www.faz.net/aktuell/politik/grundrechtsschutz-nationale-vielfalt-wenn-moeglich-16510851.html>> (besucht am 18. August 2020).

<sup>2</sup> *Geiger*, Staatsrecht III, 241; *König*, Die Übertragung von Hoheitsrechten, 78.

<sup>3</sup> *Bleckmann*, ZaöRV 1975, 79 (81).

von Hoheitsbefugnissen auf seinem Staatsgebiet verwehrt.<sup>4</sup> Das Grundgesetz ermöglicht jedoch nach Art. 24 GG die Übertragung solcher Hoheitsbefugnisse an zwischenstaatliche Einrichtungen – also die Übertragung der Befugnis, Maßnahmen zu erlassen, welche Bürger, Behörden und Gerichte binden.<sup>5</sup> Mit dieser Vorschrift wird der Bundesrepublik zumindest die Möglichkeit eingeräumt, ihren völkerrechtlich gesicherten Anspruch auf ausschließliche Gebietshoheit im Allgemeinen zurückzunehmen.<sup>6</sup> Bildlich gesprochen erhält der „Souveränitätspanzer“ dadurch „Löcher“.<sup>7</sup>

Anfangs bestand das europäische Einheitsmodell aus dem Verbund der „Europäischen Gemeinschaft“, nachdem die Bundesrepublik den Verträgen zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, der Montanunion und der Euratom durch Gesetz zugestimmt hat. Das BVerfG ordnete die Gemeinschaft als eine „im Prozess fortschreitender Integration stehende Gemeinschaft eigener Art“<sup>8</sup> ein, welche den Anforderungen an eine zwischenstaatliche Einrichtung nach Art. 24 GG entspricht.<sup>9</sup> Gleichzeitig sind das Gemeinschafts- und das nationale Recht „zwei selbständige, voneinander verschiedene Rechtsordnungen“<sup>10</sup>; das unter dem EWG-Vertrag geschaffene Recht sei Ausfluss einer „autonomen Rechtsquelle“<sup>11</sup>, d. h. es leitet seinen Geltungsgrund nicht aus der nationalen Rechtsordnung ab<sup>12</sup>. Der Widerspruch zur anderen Ordnung kann auf keiner Seite zur Ungültigkeit der im Widerstreit stehenden Norm führen.<sup>13</sup> Dementsprechend ist es ausgeschlossen, dass nationale Gerichte über die Gültigkeit von Gemeinschaftsrecht entscheiden; diese können allein seine innerstaatliche Anwendbarkeit beurteilen.<sup>14</sup>

## II. Vorrang des Gemeinschaftsrechts

Mit der Eigenständigkeit der europäischen Rechtsordnung ist zwingend auch die Frage zu beantworten, in welchem Rangverhältnis die Rechtskreise zueinanderstehen. Der EuGH hat den Vorrang des Gemeinschaftsrechts bestimmt: der Anspruch einer Rechtsgemeinschaft könne nur erfüllt werden, wenn ihr Recht allgemein gilt und einheitlich angewandt wird.<sup>15</sup> Wenn Gemeinschaftsrecht „von einem Staat zum anderen

<sup>4</sup> König, Die Übertragung von Hoheitsrechten, 78.

<sup>5</sup> *Ibid.*, 97.

<sup>6</sup> Sauer, in: Kahl/Waldhoff/Walter (Hrsg), Bonner Kommentar zum GG, Loseblatt Stand Februar 2020, Art. 24, Rn. 33; König, Die Übertragung von Hoheitsrechten, 79.

<sup>7</sup> Bleckmann, ZaöRV 1975, 79 (81 f.).

<sup>8</sup> BVerfGE 22, 293 (296), Rn. 13.

<sup>9</sup> *Ibid.*, Rn. 13; BVerfGE 31, 145 (173 f.), Rn. 95.

<sup>10</sup> EuGH, Rs. 13/61, *Bosch*, Slg. 1962, 97 (110); BVerfGE 22, 293 (296), Rn. 13.

<sup>11</sup> BVerfGE 22, 293 (296), Rn. 13.

<sup>12</sup> Herdegen, EuGRZ 1989, 309.

<sup>13</sup> EuGH, Rs. 6/60, *Humblot*, Slg. 1960, 1165 (1184); Generalanwalt Lagrange, Schlussantrag Rs. 6/64, *Costa/E.N.E.L.*, Slg. 1964, 1259 (1287).

<sup>14</sup> EuGH, Rs. 314/85, *Foto-Frost*, Slg. 1987, 4199 (4231), Rn. 15; BVerfGE 37, 271 (281 f.) Rn. 49.

<sup>15</sup> EuGH, Rs. 314/85, *Foto-Frost*, Slg. 1987, 4199 (4231), Rn. 15.

verschiedene Geltung haben könnte“<sup>16</sup>, wären Sinn und Zweck allgemeingültiger Maßnahmen an sich gefährdet.<sup>17</sup> Der EuGH gibt somit einen Anwendungs-, aber keinen Geltungsvorrang vor<sup>18</sup>, da dieser die Überordnung eines Rechtskreises im Sinne einer Kollision zur Folge haben würde.<sup>19</sup> Der Vorrang soll dagegen als Lösung der Beziehung zweier unabhängig nebeneinanderstehender Rechtskreise verstanden werden.<sup>20</sup> Dennoch soll mit dem Anwendungsprivileg der Vorrang gegenüber jeglichem innerstaatlichen Recht, einschließlich verfassungsgebender Grundrechte, einhergehen.<sup>21</sup>

Das BVerfG hat den Anwendungsvorrang bestätigt: Art. 24 GG enthalte eine Ermächtigung, die es dem Gesetzgeber eröffne, Rechtsakten zwischenstaatlicher Organe grundsätzlich vorrangige Geltung beizumessen.<sup>22</sup> Die Verschränkung zwischen nationalem und zwischenstaatlichem Rechtskreis wird infolge des dem Zustimmungsgesetz zu den Gemeinschaftsverträgen nach Art. 24 Abs. 1 i. V. m. Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG erteilten Rechtsanwendungsbefehls gewährleistet.<sup>23</sup> Diese Funktion wurde von Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG n. F. im Zuge der nationalen Umsetzung des Vertrags von Maastricht übernommen.<sup>24</sup>

### C. Defizit auf Gemeinschaftsebene

Das BVerfG hat jedoch in der sog. „*Solange-I*“-Entscheidung vom 29. Mai 1974 einer Ausdehnung des Vorrangs gegenüber den Grundrechten des Grundgesetzes widersprochen: „Art. 24 GG muß wie jede Verfassungsbestimmung (...) im Kontext der Gesamtverfassung verstanden und ausgelegt werden. Das heißt, er eröffnet nicht den Weg, die Grundstruktur der Verfassung, auf der ihre Identität beruht, ohne Verfassungsänderung (...) zu ändern“.<sup>25</sup> Das Gericht ordnet dieser „Identität“ insbesondere den Grundrechtsteil des Grundgesetzes zu.<sup>26</sup> Dieser Anwendungsvorbehalt greife solange die Gemeinschaft nicht über einen vergleichbaren Grundrechtsstandard verfüge.<sup>27</sup>

<sup>16</sup> EuGH, Rs. 6/64, *Costa/E.N.E.L.*, Slg. 1964, 1259 (1270).

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht, § 10, Rn. 9.

<sup>19</sup> *Scheuner*, AöR 100 (1975), 30 (39).

<sup>20</sup> *Ibid.*

<sup>21</sup> EuGH, Rs. 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Slg. 1970, 1125 (1135), Rn. 3; Rs. 106/77, *Simmmenthal*, Slg. 1978, 629 (630); *Oppermann/Classen/Nettesheim*, Europarecht 2018, § 10 Rn. 9; *Seuffert*, in: Arndt/Ehmke (Hrsg), FS Schmid, 169 (179).

<sup>22</sup> BVerfGE 37, 271 (280), Rn. 43.

<sup>23</sup> BVerfGE 52, 187 (199), Rn. 28; 73, 339 (367), Rn. 77; 89, 155 (190), Rn. 112; 123, 267 (400), Rn. 339.

<sup>24</sup> *Hillgruber*, in: Hoffmann/Henneke (Hrsg), GG Kommentar zum Grundgesetz, Art. 23, Rn. 27.

<sup>25</sup> BVerfGE 37, 271 (279), Rn. 43.

<sup>26</sup> *Ibid.*, Rn. 44.

<sup>27</sup> *Ibid.*, Rn. 44.



## I. Fehlender Grundrechtskatalog

Hierbei stützt sich das Gericht im Besonderen auf den Umstand, dass Rechtsakte der Gemeinschaft nicht den Beschränkungen eines kodifizierten Grundrechtskatalogs unterliegen, „dessen Inhalt ebenso zuverlässig und für die Zukunft unzweideutig feststeht wie der des Grundgesetzes“.<sup>28</sup> Solange der Schutz grundrechtlicher Positionen allein in der „anerkanntermaßen bisher grundrechtsfreundliche[n] Rechtsprechung des EuGH“<sup>29</sup> bestehen würde, könnten diese weiterhin durch das BVerfG auf ihre Vereinbarkeit mit den Grundrechten des Grundgesetzes überprüft und ihre Unanwendbarkeit im nationalen Geltungsbereich festgestellt werden.<sup>30</sup>

## II. Auseinandersetzung – Verdrängung der Rechtsprechung des EuGH

Das BVerfG weist sich die Aufgabe zu, die Rechtspositionen, die den Einzelnen individuelle Freiheiten garantieren und vor staatlicher Einflussnahme schützen, auch gegenüber supranationalen Organisationen zu wahren.<sup>31</sup> Auch wenn jeder Mitgliedstaat seinen Bürgern vielfältige Freiheits- und Abwehrrechte garantiert, so fußt die Ausübung von Hoheitsbefugnissen durch die Gemeinschaft selbst nicht auf „divergierenden Verfassungskopien“ – die Organe der Gemeinschaft beziehen ihre Legitimation ausschließlich aus der durch Vertrag begründeten Gemeinschaftsordnung, welche eben keinen Grundrechtskatalog enthielt.<sup>32</sup>

Die Entscheidung des Gerichts fiel jedoch nicht einstimmig aus – drei Richter des zuständigen Zweiten Senats haben ihre Zustimmung zum Beschluss verweigert und ihre Entscheidung unter Bestätigung eines ausreichenden Grundrechtsniveaus begründet.<sup>33</sup> Das widersprechende Votum knüpft an die seit 1957 andauernde Entwicklung von sog. „allgemeinen Rechtsgrundsätzen“ im Rahmen der Rechtsprechung des EuGH an<sup>34</sup>: diese Prinzipien ergeben sich aus gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten sowie der hiermit verbundenen Gesetzgebung, Lehre und Rechtsprechung<sup>35</sup>, welche in ihrer Gesamtheit als Quelle für ein „im Wege richterlicher Fortbildung [entwickeltes] (...) ungeschriebenes Gemeinschaftsrecht“ dienen, „zu dessen wesentlichen Zielen die Wahrung der individuellen Grundrechte gehöre“.<sup>36</sup> Dies bedeute zwangsläufig, dass „keine Maßnahme als rechtens anerkannt werden kann, die mit den von den Verfassungen der Mitgliedstaaten anerkannten und geschützten Grundrechten unvereinbar ist“.<sup>37</sup> Folglich wurde bereits im Vorfeld der *Solange*-Entscheidung dem

<sup>28</sup> *Ibid.*, Rn. 44.

<sup>29</sup> *Ibid.*, Rn. 44.

<sup>30</sup> *Ibid.*, Rn. 56.

<sup>31</sup> *Limbach*, NJW 2001, 2913 (2916).

<sup>32</sup> *Rupp*, NJW 1970, 353 (354).

<sup>33</sup> BVerfGE 37, 271 (292), Rn. 71 f.

<sup>34</sup> BVerfGE 37, 271 (292 ff.).

<sup>35</sup> EuGH, Rs. 7/56, *Algera*, Slg. 1957, 85 (87).

<sup>36</sup> Generalanwalt *de Lamothe*, Schlussantrag Rs. 11/70, *Internationale Handelsgesellschaft*, Slg. 1970, 1125 (1150).

<sup>37</sup> EuGH, Rs. 4/73, *Nold*, Slg. 1974, 492 (507), Rn. 13.

europäischen Hoheitsträger eine „richterliche Garantie“<sup>38</sup> zum Schutz individueller Freiheiten gegenübergestellt.

Das BVerfG hat sich jedoch mit dieser eindeutigen Grundrechtsjurisdiktion des EuGH nicht auseinandergesetzt, sondern dessen Rechtsfortbildungsprozess schlicht als „grundrechtsfreundlich“<sup>39</sup> festgestellt. Ebenfalls fehlt eine ausführliche Auseinandersetzung mit der Behauptung, dass nur mit niedergeschriebenen Grundrechten ein angemessener Schutzstandard begründet werden könne, zumal andere Mitgliedstaaten von der deutschen Verfassungsstruktur abweichen: während Italien einen sehr umfassenden Katalog an Abwehr- und Freiheitsrechten aufweist, basiert der Grundrechtsschutz in Großbritannien ebenfalls ausschließlich auf Richterrecht.<sup>40</sup> Im Ergebnis fordert das BVerfG zur Aufhebung der „Anwendungssperre“<sup>41</sup> gegenüber den Grundrechten des Grundgesetzes folglich nichts anderes, als ein europäisches Grundrechtsmodell nach deutschem Vorbild, ohne auf die Besonderheiten eines zwischenstaatlichen Verbunds unter verschiedenen mitgliedstaatlichen Verfassungsbedingungen einzugehen.<sup>42</sup>

Diese national orientierten Vorgaben sowie die fehlende Auseinandersetzung über die Vergleichbarkeit mit dem Konstrukt der allgemeinen Rechtsgrundsätze lassen den Schluss zu, dass sich das BVerfG zu diesem Zeitpunkt bewusst nicht näher mit dem seitens des EuGH aufgestellten Schutzmechanismus beschäftigen wollte. Es ist beachtlich, dass das Urteil vom 14. Mai 1974<sup>43</sup> – und somit vor *Solange-I* verkündet – mit dem sich der EuGH ausdrücklich zu einer Wahrung der nationalen Grundrechtsgewährleistungen verpflichtet hat, in der Hauptentscheidung keine Erwähnung findet, während die das abweichende Votum vertretenden Richter in ihrer Erklärung explizit auf diese Rechtsprechung Bezug nehmen.

Diese Vermutung wird bestätigt, wenn man sich die Konsequenzen einer dem abweichenden Votum entsprechenden Entscheidung vor Augen führt: der EuGH wird zur Sicherung des Unionsrechts nur im Rahmen eines Vorlageverfahrens nach Art. 177 EWGV<sup>44</sup> tätig. Infolge der Abgrenzung der beiden Rechtsordnungen kann er nur zur Gültigkeit von Sekundärrecht oder zur Auslegung von primären und sekundären Gemeinschaftsrecht befragt werden, während die Anwendung des abstrakten rechtlichen Maßstabs auf den konkreten Fall Sache des vorlegenden Gerichts bleibt.<sup>45</sup> In Konstellationen, in denen gemeinschaftlichen Grundrechtsmaßstäben ein Anwendungsvorrang einzuräumen wäre, wäre die Möglichkeit eines Normenkontrollverfahrens nach Art. 100 Abs. 1 GG versperrt, die Fachgerichte wären letztinstanzlich von Fall zu Fall über die Entscheidung der Verfassungsmäßigkeit zuständig.<sup>46</sup> Damit würde das

<sup>38</sup> *Riegel*, AöR 102 (1977), 410 (425).

<sup>39</sup> Siehe C. I. Fehlender Grundrechtskatalog.

<sup>40</sup> *Bleckmann*, DVBl. 1978, 457 (457); *Scheuner*, AöR 100 (1975), 30 (48).

<sup>41</sup> *Feige*, JZ 1975, 476 (479).

<sup>42</sup> *Ibid.*, 479.

<sup>43</sup> Siehe Fußnote 37: EuGH, Rs. 4/73, *Nold*.

<sup>44</sup> Mit Vertrag von Lissabon: Art. 267 AEUV.

<sup>45</sup> *Breuer*, Wider das Recht auf Vergessen ... des Bundesverfassungsgerichts!, Verfassungsblog vom 02. Dezember 2020, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/wider-das-recht-auf-vergessen-des-bundesverfassungsgerichts/>> (besucht am 12. August 2020).

<sup>46</sup> *Rupp*, JZ 1987, 241 (242).

BVerfG „unmittelbare Herrschaft aus den grundgesetzlichen Prinzipien (...) entlassen“<sup>47</sup>. Die Frage, ob der nationale Gesetzgeber mit Verkündung des Zustimmungsgesetzes zum EWG-Vertrag und gleichzeitiger Begründung des Anwendungsvorrangs eine Verlagerung dieser Grundrechtssicherung zugunsten der europäischen Ordnung sowie der Fachgerichtsbarkeit gezielt beabsichtigt haben könnte, wird ebenfalls offengelassen.

Im Ergebnis hat sich das BVerfG mit der *Solange-I* Entscheidung dem Vorwurf ausgesetzt, zur Sicherung eigener Kontrollwirkung die Entwicklungen auf europäischer Ebene bewusst ignoriert und der Gemeinschaft die Errichtung eines Grundrechtsstandards nach ausschließlich deutschem Beispiel zwingend vorgegeben zu haben.

#### D. Ausgleich des Defizits – zwingender Verfassungskern

Diese „verfehlt[e]“<sup>48</sup> Rechtsprechung hat das BVerfG jedoch zwölf Jahre später in seiner *Solange-II* Entscheidung vom 22. Oktober 1986 aufgegriffen und korrigiert. Zuvor hat es bereits in dem sog. „*Vielleicht*“-Beschluss von 1979 die Verschränkung der nationalen Rechtsordnungen mit dem Gemeinschaftsrecht unter anderem aufgrund der allgemeinen Rechtsgrundsätze festgestellt<sup>49</sup>, jedoch ausdrücklich offengelassen, „ob und gegebenenfalls inwieweit – etwa angesichts mittlerweile eingetretener politischer und rechtlicher Entwicklungen im europäischen Bereich – für künftige Vorlagen von Normen des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts die Grundsätze [aus *Solange-I*] weiterhin uneingeschränkt Geltung beanspruchen können“<sup>50</sup>. Der Argumentation folgend, dass der EuGH seit Verkündung der *Solange*-Formel den Grundrechtsschutz „inhaltlich ausgestaltet (...), gefestigt und zureichend gewährleistet“<sup>51</sup> hätte, sei nunmehr ein mit dem Grundgesetz vergleichbarer Standard ersichtlich – auch ohne die Voraussetzung eines formulierten Grundrechtskatalogs. Ausschlaggebend seien vielmehr „die prinzipielle Haltung, die der Gerichtshof mittlerweile gegenüber der Grundrechtsgebundenheit der Gemeinschaft (...) sowie die tatsächliche Bedeutung, die der Grundrechtsschutz inzwischen in der Handhabung des Gerichtshofs gewonnen hat“.<sup>52</sup> Im Beschluss stuft der Senat die Entscheidung des EuGH vom 14. Mai 1974 als „wesentlichen Schritt“<sup>53</sup> für die Begründung eines ausreichenden Schutzniveaus ein – das Urteil, dessen Bedeutung in *Solange-I* unberücksichtigt blieb. Im Ergebnis erklärt das BVerfG Vorlagen, welche die Vereinbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht mit den Grundrechten des Grundgesetzes zum Gegenstand haben, für unzulässig.<sup>54</sup> Über Auslegung und Gültigkeit kann folglich nur der EuGH abschließend entscheiden.<sup>55</sup>

<sup>47</sup> *Rupp*, NJW 1970, 353 (353).

<sup>48</sup> *Ipsen*, EuR 1975, 1 (1).

<sup>49</sup> BVerfGE 52, 187 (200), Rn. 30.

<sup>50</sup> *Ibid.*, Rn. 38.

<sup>51</sup> BVerfGE 73, 339 (378), Rn. 108.

<sup>52</sup> *Ibid.*, Rn. 128.

<sup>53</sup> *Ibid.*, Rn. 110.

<sup>54</sup> *Ibid.*, Rn. 132.

<sup>55</sup> *Hilf*, EuGRZ 1987, 1 (4); *Odendahl*, JA 2000, 219 (220).

## I. Kooperationsverhältnis

Infolge der Aufhebung der Anwendungssperre stellt sich die Frage, in welchem Verhältnis die Kontrollfunktion des BVerfG und die Kompetenzen des EuGH zukünftig zueinanderstehen sollen. Diesbezüglich hat das BVerfG im Urteil zum Vertrag von Maastricht<sup>56</sup> ein „Kooperationsverhältnis“ der Gerichtsbarkeiten konstituiert: „das BVerfG [übt] seine Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Gemeinschaftsrecht in Deutschland in einem "Kooperationsverhältnis" zum Europäischen Gerichtshof aus, in dem der Europäische Gerichtshof den Grundrechtsschutz in jedem Einzelfall für das gesamte Gebiet der Europäischen Gemeinschaften garantiert, das BVerfG sich deshalb auf eine generelle Gewährleistung des unabdingbaren Grundrechtsstandards (...) beschränken kann“.<sup>57</sup>

Dieses Kooperationsverhältnis beruht demnach auf folgender Rollenverteilung: zum einen erkennt das BVerfG das „Rechtsprechungsmonopol des Gerichtshofs“<sup>58</sup> an; das Erfordernis einer unionsweiten einheitlichen Auslegung verlange, dass zunächst der Gerichtshof im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens entscheidet.<sup>59</sup> Zum anderen geht mit der Aufgabe der „Gewährleistung“ eines „unabdingbaren“ Standards notwendig einher, dass das BVerfG für den Schutz dieses abzugrenzenden Bereichs auch gegenüber Rechtshandlungen der Gemeinschaft zuständig bleibt.<sup>60</sup> Diese Funktion tritt nicht deswegen zurück, weil und solange ein ausreichender Standard durch den EuGH gewährleistet wird, sondern besteht unabhängig davon.<sup>61</sup> Sollte jedoch diese Kompetenzverteilung dadurch gefährdet werden, dass der Standard auf Gemeinschaftsebene wieder absinkt, steht es im Ermessen des BVerfG, den Prüfungsvorbehalt aus *Solange-I* wieder aufleben zu lassen.<sup>62</sup> Im Ergebnis versteht das BVerfG das zukünftige Verhältnis zum EuGH im Bereich der Grundrechtsgewährleistung somit nicht als Kooperation im Sinne von „Zusammenarbeit“, sondern als distanzierte und national bedingte „Koexistenz“<sup>63</sup>.

## II. Letztentscheidungsrecht des BVerfG

Im Rahmen dieser feststehenden Kompetenzverteilung ist aufzuzeigen, unter welchen Voraussetzungen nach Auffassung des BVerfG eine Kontrolle von Gemeinschaftsrecht anhand verfassungsrechtlicher Vorgaben eröffnet ist.

<sup>56</sup> BVerfGE 89, 155 ff.

<sup>57</sup> BVerfGE 89, 155 (175), Rn. 70.

<sup>58</sup> BVerfGE 73, 339 (368), Rn. 78.

<sup>59</sup> BVerfGE 140, 317 (339), Rn. 46.

<sup>60</sup> *Horn*, DVBl. 1995, 89 (91).

<sup>61</sup> *Ibid.*

<sup>62</sup> BVerfGE 102, 147 (163), Rn. 60; *Van Ooyen*, Die Staatstheorie des Bundesverfassungsgerichts und Europa, 26.

<sup>63</sup> *Odendahl*, JA 2000, 219 (223).

## 1. Grundrechtskontrolle

Aus der Stellung im Kooperationsverhältnis ergibt sich, dass das BVerfG nicht in jedem Einzelfall entscheiden können soll, ob „unabdingbarer“ Grundrechtsschutz verletzt wurde oder nicht.<sup>64</sup> Denn wenn das BVerfG jedes Mal eingreifen könnte, falls seiner Ansicht nach der EuGH einzelne grundrechtlich unabdingbare Gewährleistungen unterlaufe, so stünde es erneut dem EuGH als „Superrevisionsinstanz“<sup>65</sup> gegenüber – und könnte folglich erneut dessen allgemeines Letztentscheidungsrecht untergraben.<sup>66</sup> Das BVerfG hat die Möglichkeit von Einzelfallprüfungen eigenständig reduziert, indem es nicht den materiellen Bereich des unabdingbaren Grundrechtsstandards konkretisiert, sondern die prozessualen Anforderungen erhöht hat: nur dann, wenn der unabdingbare Standard auf Seiten des Gerichtshofs „schlechthin“ verkannt und somit „das vom Grundgesetz geforderte Ausmaß an Grundrechtsschutz (...) generell und offenkundig unterschritten“<sup>67</sup> wird, sind Verfassungsbeschwerden und Richtervorlagen zulässig. Der Beschwerdeführer müsste folglich nicht nur die Möglichkeit aufzeigen, dass der angegriffene Rechtsakt seine individuellen Positionen beeinträchtigt, sondern dass der Grundrechtsschutz im Allgemeinen auf Gemeinschaftsebene unter das erforderliche Schutzniveau gesunken ist.<sup>68</sup> Dies bedeutet auch, dass im Einzelfall eine Verletzung von Grundrechten in Kauf zu nehmen ist.<sup>69</sup> Der Vorbehalt der Grundrechtskontrolle ist somit als eine „Rückholoption“ zu verstehen, mit der das BVerfG nur im Extremfall auf unionale Schutzdefizite reagieren will.<sup>70</sup>

## 2. Identitätskontrolle

Diese Möglichkeit einer Einzelfallprüfung beansprucht das BVerfG jedoch mit dem im *Lissabon-Urteil*<sup>71</sup> konstatierten Institut der „Identitätskontrolle“, welches sich unmittelbar aus den Grenzen des innerstaatlichen Rechtsanwendungsbefehls ableiten lässt; mit Gründung der Union und Inkrafttreten des Vertrages von Maastricht wurde der sog. Europaartikel, Art. 23, in das Grundgesetz aufgenommen.<sup>72</sup> Die „Hoheitsrechte“, zu deren Übertragung Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG – wie bereits Art. 24 GG – ermächtigt, sind gleichzusetzen mit den verfassungsgegebenen Kompetenzen der staatlichen Vertretungsorgane zur Ausübung der Staatsgewalt.<sup>73</sup> Der Gesetzgeber kann aber nur die Be-

<sup>64</sup> *Limbach*, NJW 2001, 2913 (2917).

<sup>65</sup> *Everling*, in: Randelzhofer/Scholz/Wilke (Hrsg.), GS Grabitz, 57 (64); *Kischel*, Der Staat 2000, 523 (528).

<sup>66</sup> *Limbach*, NJW 2001, 2913 (2917).

<sup>67</sup> BVerfGE 73, 339 (387), Rn. 133.

<sup>68</sup> BVerfGE 102, 147 (164), Rn. 62; *Sauer*, NJW 2016, 1134 (1136); *Bienert*, Die Kontrolle mitgliedstaatlichen Handelns anhand der Gemeinschaftsgrundrechte, 74.

<sup>69</sup> *Fromberger/Schmidt*, ZJS 2018, 29 (31).

<sup>70</sup> *Bäcker*, EuR 2011, 103 (111).

<sup>71</sup> BVerfGE 123, 267 ff.

<sup>72</sup> *Dietz*, AöR 142 (2017), 78 (82).

<sup>73</sup> *Schachtschneider*, Recht und Politik 1994, 1 (4).

rechtiung zur Ausübung von Hoheitsrechten übertragen, wenn sie in seiner Disposition steht.<sup>74</sup> In diesem Sinne wurde in Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG die Grenze der europäischen Integration ausdrücklich mit der Handlungsschranke des verfassungsändernden Gesetzgebers gleichgesetzt. Der konstitutive Rechtsanwendungsbefehl erstreckt sich nicht auf Unionsakte, welche die in Art. 79 Abs. 3 GG verbürgte „Verfassungsidentität“ berühren und eröffnet ihnen keinen Anwendungsvorrang.<sup>75</sup>

Mit der Identitätskontrolle garantiert das BVerfG somit unter anderem den nach Art. 1 Abs. 1 GG unabdingbar gebotenen Grundrechtsschutz.<sup>76</sup> Der Anspruch der Menschen, in der vom Grundgesetz verfassten Ordnung in Würde leben zu können, darf auch bei Durchführung von Gemeinschaftsrecht nicht beeinträchtigt werden.<sup>77</sup> Deswegen versetzt es sich in die Lage zurück, unabhängig vom Standard auf Gemeinschaftsebene erneut eine einzelfallbezogene Grundrechtskontrolle – bezogen auf die Menschenwürde – zu eröffnen<sup>78</sup>, denn die integrationsfesten Schutzgüter ließen „keine Relativierung im Einzelfall“ zu.<sup>79</sup> Im Rahmen dieses „Grenzfall[es]“ könne „ausnahmsweise“ das Letztentscheidungsrecht des EuGH umgangen und die Unanwendbarkeit von Gemeinschaftsrechtsakten erklärt werden.<sup>80</sup>

### 3. *Verschränkungen*

Die oben aufgezeigten Kontrollmechanismen des BVerfG lassen eine offensichtliche Gemeinsamkeit erkennen: die Achtung der Menschenwürde als „tragendes Konstitutionsprinzip“<sup>81</sup>, welches alle Bestimmungen des Grundgesetzes beherrscht<sup>82</sup>. Im Gegensatz zur Grundrechts- muss jedoch im Rahmen der Identitätskontrolle nicht das Absinken des allgemeinen Schutzniveaus auf Gemeinschaftsebene „in Dissertations-, [oder] (...) Habilitationsstärke“<sup>83</sup> dargelegt, sondern lediglich substantiiert die im konkreten Fall vorliegende Möglichkeit der Verletzung des Schutzbereichs aus Art. 1 GG aufgezeigt werden<sup>84</sup>. Man könnte jedoch wesentliche Garantien des „Grundrechtsteils“<sup>85</sup> in das Identitätsverfahren hineininterpretieren, wenn sich der Schutzbereich des Art. 1 GG ebenfalls auf grundlegende Gewährleistungen anderer Verfassungsnormen

<sup>74</sup> *Fromberger/Schmidt*, ZJS 2018, 29 (32); *Horn*, DVBl. 1995, 89 (95); *Schachtschneider*, Recht und Politik 1994, 1 (4).

<sup>75</sup> *Dederer*, JZ 2014, 313 (317).

<sup>76</sup> BVerfGE 140, 317 (336), Rn. 42.

<sup>77</sup> *Nettesheim*, JZ 2016, 424 (425).

<sup>78</sup> *Sauer*, NJW 2016, 1134 (1136); *Herdegen*, Europarecht, § 10, Rn. 28.

<sup>79</sup> BVerfGE 140, 317 (341), Rn. 49.

<sup>80</sup> BVerfGE 123, 267 (401), Rn. 340.

<sup>81</sup> BVerfGE 6, 32 (36), Rn. 15; 109, 133 (149), Rn. 71.

<sup>82</sup> BVerfGE 6, 32 (36), Rn. 15.

<sup>83</sup> *Mickl*, In Vielfalt geeinte Grundrechte, Verfassungsblog vom 27. November 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/in-vielfalt-geeinte-grundrechte/>> (besucht am 12. August 2020).

<sup>84</sup> BVerfGE 140, 317 (333) Rn. 34 (341f.) Rn. 50; *Ludwigs/Sikora*, EWS 2016, 121 (124).

<sup>85</sup> Siehe: C. Defizit auf Gemeinschaftsebene.

erstrecken würde. Das BVerfG hat bereits vor Entwicklung der Identitätskontrolle festgestellt, dass jedem Grundrecht ein sog. „Menschenwürdekern“<sup>86</sup> innewohnt:

„Art. 79 Abs. 3 GG verbietet Verfassungsänderungen (...) [dazu] gehört das Gebot der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG), aber auch das Bekenntnis zu unverletzlichen und unveräußerlichen Menschenrechten (...) (Art. 1 Abs. 2 GG). In Verbindung mit der in Art. 1 Abs. 3 GG enthaltenen Verweisung auf die nachfolgenden Grundrechte sind deren Verbürgungen insoweit der Einschränkung durch den Gesetzgeber grundsätzlich entzogen, als sie zur Aufrechterhaltung einer dem Art. 1 Abs. 1 und 2 GG entsprechenden Ordnung unverzichtbar sind“<sup>87</sup>.

Demnach umfasst Art. 1 GG den Kernbereich grundrechtlicher Garantien, der die Aufrechterhaltung eines menschenwürdigen Lebens gewährleistet. Die Identitätskontrolle könnte folglich als eine „Qualifikation“ der Grundrechtskontrolle verstanden werden, welche – übereinstimmend mit der Aufgabe des BVerfG im Kooperationsverhältnis – im Integrationsprozess den Schutz des „unabdingbaren Grundrechtsstandards“ in Form des Verfassungskerns bewahren soll.

Für diese Einschätzung spricht der Umstand, dass das BVerfG infolge einer klaren Trennlinie zwischen Grundrechts- und Identitätskontrolle den unantastbaren Garantien des Art. 79 Abs. 3 GG unterschiedliche Substantiierungsanforderungen auferlegen würde: zur Überprüfung der Vereinbarkeit von Gemeinschaftsrecht mit der Menschenwürde genügt die hinreichende Wahrscheinlichkeit der Verletzung derselben, während der Kern der Menschenwürde nur unter Schilderung einer fundamentalen Zerrüttung des unionalen Standards überprüfbar wäre.<sup>88</sup> Diese Abstufung hätte das BVerfG bereits mit Begründung des Vorbehalts der Verfassungsidentität im *Lissabon*-Urteil aufzeigen können – dies ist jedoch nicht erfolgt. Der Zweite Senat war für die Ausfertigung des Urteils zum Vertrag von Lissabon zuständig; dessen damaliger Vorsitzende, *Andreas Voßkuhle*, hat die Verknüpfung des Menschenwürdekerns mit Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG als „Ausfluss der Menschenwürde“<sup>89</sup> bestätigt – „was für den verfassungsändernden Gesetzgeber unverfügbar ist, muss auch weiterhin integrationsfest sein. Europäische Rechtsakte, die diesen unantastbaren Kerngehalt der Verfassung berühren, sind in Deutschland unanwendbar“<sup>90</sup>.

Problematisch erscheint jedoch die praktisch nicht definierte Abgrenzung zwischen „normaler“ Grundrechtsverletzung und Berührung des unantastbaren Kerns.<sup>91</sup> Notwendige konkretisierende Vorgaben sind der Verfassung nicht zu entnehmen. Selbst wenn im Einzelfall der unabdingbare Standard nicht mit dem Menschenwürdekern zusammenfallen würde – es läge allein im Ermessen des BVerfG, diesen Schutzbereich auszufüllen. Damit könnte das BVerfG die Identitätskontrolle als flexibles Instrument

<sup>86</sup> *Dederer*, JZ 2014, 313 (316); *Sauer*, NJW 2016, 1134 (1137); *Mickl*, In Vielfalt geeinte Grundrechte, Verfassungsblog vom 27. November 2019.

<sup>87</sup> BVerfGE 109, 279 (310), Rn. 109; 84, 90 (120 f.), Rn. 131.

<sup>88</sup> *Bäcker*, EuR 2011, 111 (117 f.).

<sup>89</sup> *Voßkuhle*, JZ 2016, 161 (164 f.).

<sup>90</sup> *Ibid.*, 165.

<sup>91</sup> *Sauer*, NJW 2016, 1134 (1137).

nutzen, um unter einer plausiblen Argumentation die Individualbeschwerde nach Belieben aktivieren zu können, wenn es diese für angezeigt hält.<sup>92</sup> Aufgrund dieser Extension könnte es seine Rollenverteilung im Kooperationsverhältnis infolge einer steigenden Inanspruchnahme verschieben, den innerstaatlichen Rechtsanwendungsbefehl Schritt für Schritt zu Gunsten nationaler Garantien eingrenzen und einen unüberschaubaren Bestand des Grundrechtskatalog des Grundgesetzes gegenüber dem Anspruch auf unionale Rechtsanwendungsgleichheit „versteinern“<sup>93</sup>.

Eine grundsätzliche Klärung der Verknüpfung ist auch nach mehr als einem Jahrzehnt seit Verkündung des *Lissabon*-Urteils nicht erfolgt.<sup>94</sup> Vielmehr wird mit der aktuellen Rechtsprechung der Eindruck erweckt, dass sich das Gericht dieser Auseinandersetzung nicht stellen will; im sog. „*Recht auf Vergessen-II*“-Urteil vom 06. November 2019<sup>95</sup> werden die hohen Substantiierungsanforderungen der Grundrechtskontrolle bestätigt, während der Vorbehalt der Verfassungsidentität durch das vorliegende Verfahren „nicht berührt“ wird, mithin weiterhin Bestand hat.<sup>96</sup> Die getrennte Formulierung lässt zumindest erahnen, dass das BVerfG das Fundament der Grundrechtskontrolle nicht in der Kontrolle der Verfassungsidentität aufgehen lassen will.

#### 4. *Praktischer Anwendungsbereich*

Schlussfolgernd hat das BVerfG Kontrollbefugnisse konstituiert, um weiterhin Gemeinschaftsrecht anhand verfassungsrechtlicher Schutzgüter überprüfen zu können – trotz der Öffnung aus *Solange-II*. Zusätzlich zur Frage des Anwendungsbereichs sind jedoch auch dessen praktische Auswirkungen auf das kooperative Nebeneinander mit dem EuGH und seinem anerkannten Rechtsprechungsmonopol zu analysieren.

##### a) *Europarechtsfreundlichkeit*

Aus dem ebenfalls im *Lissabon*-Urteil begründeten Gebot der „Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes“<sup>97</sup>, könnte sich eine reduzierte praktische Bedeutung der Vorbehalte ergeben. Der Verfassungsgeber hat ausdrücklich die europäische Integration in Art. 24 und 23 GG n. F. gegenüber anderen zwischenstaatlichen Strukturen hervorgehoben. In Verbindung mit der Präambel, der gemäß die Bundesrepublik „als gleichberechtigtes Mitglied in einem vereinten Europa dem Frieden der Welt [dient]“, entsteht eine verfassungsinterne Vernetzung, welche sich als „Verfassungsmaxime für ein

<sup>92</sup> *Ibid.*

<sup>93</sup> *Dietz*, AöR 142 (2017), 78 (99).

<sup>94</sup> *Thiele*, EuR 2017, 367 (368).

<sup>95</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 ff.

<sup>96</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (66 f.), Rn. 48 f.

<sup>97</sup> BVerfGE 123, 267 (347), Rn. 225.



außenpolitisches Programm“<sup>98</sup> oder „Staatszielbestimmung“<sup>99</sup> an alle staatlichen Gewalten richtet.<sup>100</sup> Die Öffnung der deutschen Rechtsordnung zu Gunsten der europäischen Integration ermöglicht nicht nur die Einräumung des Anwendungsvorrangs, sondern garantiert daneben ein „Wirksamkeits- und Durchsetzungsversprechen“<sup>101, 102</sup>. Verfassungsgerichtliche Kontrollvorbehalte, welche die Integration potenziell eingrenzen könnten, müssen „zurückhaltend und europarechtsfreundlich“ ausgeübt werden.<sup>103</sup> Deshalb obliegt es nationalen Gerichten und Behörden zunächst, Gemeinschaftsrechtsakte identitätskonform – unter den Garantien des Art. 1 GG<sup>104</sup> – auszulegen.<sup>105</sup>

#### b) Gewährleistung nationaler Maßstäbe im Kooperationsverhältnis

Lässt sich der Unionsakt durch staatliche Organe nicht identitätskonform auslegen, ist aus dem Kooperationsverhältnis zunächst die Vorlage an den EuGH zu richten.<sup>106</sup> Eine Kollision zwischen europäischer und nationaler Rechtsprechung könnte sich aus dieser Vorrangstellung dann ergeben, wenn das Schutzniveau auf Unionsebene im konkreten Einzelfall unter dem nationalen Schutzniveau steht, der Gerichtshof jedoch allein den unionsrechtlichen Maßstab berücksichtigt.<sup>107</sup> Als Beispiel ist hierzu die Entscheidung „*Omega-Spielhallen*“ zu nennen, in deren Rahmen der EuGH zwar die „Gewährleistung der Achtung der Menschenwürde“ als Grundrechtsposition in Form eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes anerkennt, den Inhalt der Menschenwürde jedoch einer Abwägung mit primärrechtlichen Grundfreiheiten zuführt – trotz der Feststellung, dass die Menschenwürdegarantie in Deutschland eine hervorgehobene Stellung im Grundrechtsgefüge aufweist.<sup>108</sup> Eine derartige Situation erschien unter Umständen noch denkbar, als die Begründung von Unionsgrundrechten auf einer bloßen Rechtsfortbildung basierte, welcher die mitgliedstaatlichen Verfassungen als Rechtserkenntnisquellen zugrunde lagen.<sup>109</sup> Erst seit dem Lissabon-Vertrag vom 01. Dezember 2009 wurden sie mit Art. 6 Abs. 1 Hs. 2 des Vertrages über die Europäische Union<sup>110</sup> in Gestalt der Grundrechte-Charta (GRCh) primärrechtlich verankert.<sup>111</sup> Diese kodifizierten Grundrechte wirken unmittelbar als subjektiv anwendbare Ge- und Verbotsnormen<sup>112</sup>, welche

<sup>98</sup> Kraus, Die auswärtige Stellung der Bundesrepublik Deutschland nach dem Bonner Grundgesetz, 210.

<sup>99</sup> Scheuner, in: Schnur (Hrsg), FS Forsthoff, 325 (335 f.).

<sup>100</sup> Vogel, Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für eine internationale Zusammenarbeit, 47; Oppermann, Neue Entwicklungen im Öffentlichen Recht 1979, 85 (97).

<sup>101</sup> BVerfGE 140, 317 (335), Rn. 37.

<sup>102</sup> Dietz, AöR 142 (2017), 78 (111).

<sup>103</sup> BVerfGE 140, 317 (339), Rn. 46; 126, 286 (303), Rn. 59.

<sup>104</sup> BVerfGE 140, 317 (355), Rn. 83.

<sup>105</sup> Dietz, AöR 142 (2017), 78 (111).

<sup>106</sup> *Ibid.*, 111 f.

<sup>107</sup> Streinz, in: Kment (Hrsg), FS Jarass, 133 (136); Herdegen, Europarecht, § 8, Rn. 35.

<sup>108</sup> EuGH, Rs. C-36/0, *Omega Spielhallen*, Slg. 2004, I-09609, Rn. 34 f.

<sup>109</sup> Schöbener, JA 2011, 885 (889); Manger-Nestler, JuS 2013, 503 (504).

<sup>110</sup> Nachfolgend: EUV.

<sup>111</sup> Manger-Nestler, JuS 2013, 503 (504).

<sup>112</sup> *Ibid.*, 506.

gem. Art. 51 Abs. 1 GRCh „bei der Durchführung von Unionsrecht“ stets zu berücksichtigen sind. Einer „Abwertung“<sup>113</sup> nationaler Standards auf Unionsebene wird mit Art. 53 GRCh vorgebeugt. Dieser stellt nach der Auslegung des EuGH den Mitgliedstaaten weiterhin frei, nationale Standards anzuwenden, sofern das Schutzniveau der GRCh nicht beeinträchtigt wird.<sup>114</sup> Art. 53 GRCh fungiert folglich als sog. „Meistbegünstigungsklausel“<sup>115</sup>: wenn die GRCh einen weitergehenden Schutz als ihr jeweiliges mitgliedstaatliches Gegenstück bietet, ist nur die GRCh maßgeblich. Im Umkehrschluss bleibt der nationale Maßstab ausschlaggebend, wenn er einen gegenüber der GRCh weitergehenden Schutz vorgibt.<sup>116</sup>

### c) *Zwischenergebnis – Verfassungsgerichtliche Bedeutungslosigkeit*

Im Ergebnis erscheint zwar die Begründung nationaler Kontrollvorbehalte durch das BVerfG zur Gewährleistung des „tragenden Konstitutionsprinzips“<sup>117</sup> sowie zur Überprüfbarkeit eines allgemeinen unionalen Schutzniveaus als „Notbremse-Verfahren“<sup>118</sup> plausibel; eine Aktivierung im Einzelfall wird jedoch unter Berücksichtigung des kodifizierten Grundrechtsschutzes auf europäischer Ebene, der Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes, sowie oben aufgezeigten Korrekturmöglichkeit durch den EuGH auch in Zukunft „theoretisch denkbar, aber praktisch wohl irrelevant“<sup>119</sup> bleiben.

## III. Fazit – Bewusste Abgrenzung

Die mit *Solange-II* einhergehende Öffnung ist unter dem Zwang des unionalen Einheitsanspruchs entstanden – das BVerfG hat sich in der Praxis aus der Überprüfung von Unionsrecht anhand rein nationaler Grundrechtsmaßstäbe weitestgehend zurückgezogen. Dennoch wollte es offenbar einen letzten Schutz bieten, wenn die Gemeinschaft einen zwingenden Standard der Grundrechte nicht mehr gewährleisten würde.<sup>120</sup> Auf der einen Seite ist die Integrationsermächtigung des Grundgesetzes infolge von Art. 23 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG offensichtlich an bestimmte Schranken gebunden – insoweit hat das BVerfG mit der Formulierung des verfassungsrechtlichen

<sup>113</sup> Hoppe, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 53, Rn. 16.

<sup>114</sup> EuGH, Rs. C-399/11, *Melloni*, ECLI:EU:C:2013:107, Rn. 60.

<sup>115</sup> Borowsky, in: Meyer (Hrsg), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 53 Rn. 10; Streinz, FS Jarass, 133 (136).

<sup>116</sup> Streinz/Michl, in: Streinz (Hrsg), EUV/AEUV, Art. 53, Rn. 6.

<sup>117</sup> Siehe D. II. 3. Verschränkungen.

<sup>118</sup> Voßkuhle, NVwZ 2010, 1 (7).

<sup>119</sup> Hoppe, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 53, Rn. 37.

<sup>120</sup> *Hilf*, EuGRZ 1987, 1 (5).

Identitätsvorbehalts die „staatsrechtliche Logik“ für sich.<sup>121</sup> Auch wenn die Kontrollvorbehalte als „ultima ratio“<sup>122</sup> in der Praxis nur in absoluten Ausnahmefällen die Monopolstellung des EuGH verwerfen werden können, hat das BVerfG auf der anderen Seite im Verhältnis zur Gemeinschaft ein deutliches Zeichen gesetzt: wir setzen den im Grundgesetz vorgegebenen fundamentalen Standard durch – komme was wolle. Die hiermit beabsichtigte Deutungshoheit lässt sich aus dem fehlenden Interesse erkennen, den Bereich verfassungsimmanenter Schranken zumindest ansatzweise konkretisierend einzugrenzen und dem EuGH somit einzuhaltende Maßstäbe aufzuzeigen. Das Gericht hat somit in den Jahrzehnten nach *Solange-II* bestätigt, dass ihm im Kooperationsverhältnis nicht an Rechtsklarheit und damit verbunden an einem „Friedensschluss“<sup>123</sup> mit dem EuGH gelegen ist, sondern an Abgrenzung, um sich verbliebene Spielräume im Verhältnis zum Unionsrecht offen halten zu können.

## E. Die Reichweite der Unionsgrundrechte

Wie oben dargelegt, ging es mit Begründung von Grundrechtssätzen durch den EuGH zunächst im Besonderen um die Frage, in welchen Fällen Unionsakte entweder an nationalen oder sich entwickelnden unionalen Standards zu messen sind. Mit Anerkennung eines gleichwertigen Schutzniveaus ist die umgekehrte Fragestellung in den Vordergrund der Diskussion gerückt: in welchen Fällen müssen sich Akte der Mitgliedstaaten an den unionalen Grundrechten messen lassen?<sup>124</sup>

Infolge der Abgrenzbarkeit der Rechtskreise binden die Gemeinschaftsgrundrechte Mitgliedstaaten nur in dem Maße, in dem dies zur Sicherstellung des Vorrangs und der einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts erforderlich ist.<sup>125</sup> Die Rechtsform unionalen Handelns allein ist noch nicht ausschlaggebend<sup>126</sup>: Verordnungen berechtigen und verpflichten zwar grundsätzlich mit ihrem Inkrafttreten alle Rechtssubjekte in den Mitgliedstaaten, „ohne dass es irgendwelcher Maßnahmen zur Umwandlung in nationales Recht bedarf“<sup>127</sup>, während Richtlinien im Allgemeinen die Mitgliedstaaten lediglich zu einer ordnungsgemäßen Umsetzung durch den Erlass nationaler Rechtsakte verpflichten.<sup>128</sup> Jedoch können Verordnungen ebenfalls derartige Öffnungsklauseln enthalten, während Richtlinien aus einem Interesse auf einheitliche Anwendung im Einzelfall zwingende Vorgaben enthalten können.<sup>129</sup> Das BVerfG spricht insoweit von „vollständig vereinheitlichtem“ und „gestaltungsoffenem“ Unionsrecht.<sup>130</sup>

<sup>121</sup> Herdegen, Europarecht, § 10, Rn. 22.

<sup>122</sup> Streinz, FPR 2010, 481 (484).

<sup>123</sup> Tomuschat, NJW 1980, 2611 (2611).

<sup>124</sup> Geiß, DÖV 2014, 265 (265).

<sup>125</sup> Kingreen, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, Art. 51 GRCh, Rn. 7.

<sup>126</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (70), Rn. 79.

<sup>127</sup> EuGH, Rs. 94/77, *Fratelli Zerbone*, Slg. 1978, I-99, Rn. 22, 27.

<sup>128</sup> Schroeder, Europarecht, § 6, Rn. 42.

<sup>129</sup> Ringhof, NJOZ 2020, 161 (161).

<sup>130</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (70), Rn. 77; *Michl*, In Vielfalt geeinte Grundrechte, Verfassungsblog vom 27. November 2019.

## I. Vor Inkrafttreten der GRCh

Zur Frage der Reichweite von Unionsgrundrechten haben BVerfG und EuGH erneut unterschiedliche Ansätze entwickelt, die eine gegensätzliche Gewichtung des eigenen Rechtskreises bezeugen. Im Folgenden wird aufzuzeigen sein, dass, auch wenn sich das BVerfG vom Erfordernis eines kodifizierten Grundrechtskatalogs distanziert hat,<sup>131</sup> die Aufstufung der GRCh zum Primärrecht eine Zäsur in der Grundrechtsrechtsprechung zur Folge hatte. Ferner ist die Reaktion des BVerfG auf den Standpunkt der unionalen Jurisdiktion zu analysieren.

### 1. *EuGH – „Durchführung“ des Unionsrechts*

Der EuGH hat bereits zu einem Zeitpunkt, in dem der Grundrechtsschutz noch ausschließlich auf seiner Judikatur beruhte<sup>132</sup>, die Erforderlichkeit vollständig vereinheitlichter Schutzstandards in Gestaltungsspielräumen der Mitgliedstaaten bejaht: „fällt eine [nationale] Regelung (...) in den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts, so hat der Gerichtshof (...) dem vorlegenden Gericht alle Auslegungskriterien in die Hand zu geben, die es benötigt, um die Vereinbarkeit dieser Regelung mit den Grundrechten beurteilen zu können“<sup>133</sup>.

Die Integrationserfordlichkeit im Gestaltungsbereich ist demnach mit Tätigwerden der Mitgliedstaaten „im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts“ zu bejahen.<sup>134</sup> Diese „offene Suchformel“<sup>135</sup> hat der EuGH schließlich auf das Schlagwort der „Durchführung von Gemeinschaftsrecht“<sup>136</sup> konkretisiert: die Mitgliedstaaten seien bei Erlass verbindlicher Rechtsmaßnahmen mit „hinreichend engem Gemeinschaftsrechtsbezug“<sup>137</sup> an Unionsgrundrechte gebunden.<sup>138</sup> Welcher Zusammenhang auf nationaler Ebene bereits als Bezugspunkt ausreicht, wurde jedoch nicht abschließend festgestellt.<sup>139</sup>

### 2. *BVerfG – Trennungsthese*

Das BVerfG wiederum setzte dem Anspruch einer weitreichenden Bindungswirkung die Prämisse entgegen, dass ein Sachverhalt entweder vom Grundgesetz oder von den Unionsgrundrechten erfasst werde.<sup>140</sup> Mitgliedstaatliches Handeln sei nur in dem

<sup>131</sup> Siehe D. Ausgleich des Defizits – zwingender Verfassungskern.

<sup>132</sup> *Thym*, NVwZ 2013, 889 (889).

<sup>133</sup> EuGH, Rs. C-260/89, *ERT*, Slg. 1991, I-2925, Rn. 42.

<sup>134</sup> *Scheuing*, EuR 2005, 162 (162).

<sup>135</sup> *Ibid.*, 163; *Geiß*, DÖV 2014, 265 (265).

<sup>136</sup> EuGH, Rs. 5/88, *Wachauf*, Slg. 1998, I-2609, Rn. 19; Rs. 309/96, *Annibaldi*, I-7505, Rn. 19.

<sup>137</sup> EuGH, Rs. C-299/95, *Kremzow*, Slg. 1997, I-2629 Rn. 16.

<sup>138</sup> *Scheuing*, EuR 2005, 162 (163); *Bienert*, Die Kontrolle mitgliedstaatlichen Handelns anhand der Gemeinschaftsgrundrechte, 111.

<sup>139</sup> *Geiß*, DÖV 2014, 265 (266); *Cirkel*, Die Bindungen der Mitgliedstaaten an die Gemeinschaftsgrundrechte, 240.

<sup>140</sup> *Thym*, NVwZ 2013, 889 (892); *Franzius*, ZaöRV 2015, 383 (388).

Maße an die Unionsgrundrechte gebunden, in dem Sekundärrecht zwingende Vorgaben für die Umsetzung in nationales Recht anordnet; ein umzusetzender Bestandteil, der dem nationalen Gesetzgeber demgegenüber einen Spielraum überlässt, ist ausschließlich am Maßstab der nationalen Grundrechte zu messen.<sup>141</sup> Eine Integrationsanforderlichkeit ist unter dieser „Trennungsthese“ somit nur dann zu bejahen, wenn dies zur Sicherung der einheitlichen Umsetzung des Unionsrechts notwendig ist.<sup>142</sup>

## II. Nach Inkrafttreten der GRCh

Die „Durchführung“ von Gemeinschaftsrecht durch mitgliedstaatliche Organe wurde nachfolgend im Art. 51 Abs. 1 GRCh kodifiziert. Der EuGH stützte seine Argumentation in den Entscheidungen „*Åkerberg Fransson*“ sowie „*Melloni*“ auf die Norm, um „explizit, grundsätzlich und mit unmissverständlicher Tendenz“<sup>143</sup> das Verhältnis zwischen nationalen Umsetzungsakten und den Grundrechten auf Gemeinschaftsebene aufzuzeigen.

### 1. Position EuGH/BVerfG

Der EuGH hat die Durchführung im Sinne von Art. 51 GRCh mit einem Handeln „im Geltungsbereich des Unionsrechts“ gleichgestellt. Es sind „keine Fallgestaltungen denkbar, die vom Unionsrecht erfasst würden, ohne dass [unionale] Grundrechte anwendbar wären“<sup>144</sup> – gilt das Unionsrecht, so gelten die Unionsgrundrechte<sup>145</sup>. Den Mitgliedstaaten stünde es zwar aus dem Begünstigungsgedanken des Art. 53 GRCh im Gestaltungsspielraum frei, nationale Grundrechtspositionen zu berücksichtigen<sup>146</sup> – jedoch nur unter der Bedingung, dass weder das Schutzniveau der GRCh noch „Vorrang, Einheit und Wirksamkeit“<sup>147</sup> des Unionsrechts beeinträchtigt werden. Der EuGH ordnet somit für gestaltungsoffene Regelungen eine kumulative Anwendung der Grundrechtsordnungen unter Vorbehalt des unionalen Anwendungsvorrangs an.<sup>148</sup>

Eine nähere Konkretisierung erfolgt nicht. Demnach könnten die Entscheidungen dergestalt verstanden werden, als dass jeder thematische Sachbezug ausreicht, um die Bindungswirkung auszulösen.<sup>149</sup> Es stünde dem EuGH frei, nach seinem Ermessen –

<sup>141</sup> BVerfG, NVwZ 2016, 1171 (1172), Rn. 29; BVerfGE 121, 1 (15), Rn. 135; 113, 273 (300), Rn. 80.

<sup>142</sup> *Franzius*, ZaöRV 2015, 383 (388); *Thym*, NVwZ 2013, 889 (892).

<sup>143</sup> *Geiß*, DÖV 2014, 265 (266).

<sup>144</sup> EuGH, Rs. C-617/10, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105, Rn. 21.

<sup>145</sup> *Thym*, NVwZ 2013, 889 (890).

<sup>146</sup> EuGH, Rs. C-399/11, *Melloni*, ECLI:EU:C:2013:107, Rn. 60; *Thym*, NVwZ 2013, 889 (892).

<sup>147</sup> EuGH, Rs. C-617/10, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105, Rn. 29; Rs. C-399/11, *Melloni*, ECLI:EU:C:2013:107, Rn. 60.

<sup>148</sup> *Thym*, NVwZ 2013, 889 (892).

<sup>149</sup> *Masing*, JZ 2015, 477 (482).

unter der Argumentation allgemeiner Unionsinteressen – auch rein nationale Regelungsgegenstände sowohl dem Durchführungsbegriff als auch der Bindung an die Unionsgrundrechte zu unterstellen.<sup>150</sup> „Alles wäre möglich.“<sup>151</sup>

Das BVerfG hat diese Möglichkeit eines extensiven Zugriffs im Gestaltungsbereich erkannt<sup>152</sup>: unter ausdrücklicher Bezugnahme auf das *Åkerberg Fransson*-Urteil warnt es vor einer Auslegung, auf Grund derer zur Bindung an die GRCh „jeder sachliche Bezug einer Regelung zum bloß abstrakten Anwendungsbereich des Unionsrechts oder rein tatsächliche Auswirkungen auf dieses ausreiche“<sup>153</sup>. Ansonsten behalte es sich die Anwendung von Verfassungskontrollvorbehalten, insbesondere der Identitätskontrolle, vor.<sup>154</sup>

Der EuGH hat diese Vorstellungen zeitnah, aber nur im Ansatz dementiert; die Durchführung erfordere zugleich einen „hinreichenden Zusammenhang von (...) gewissem Grad“, der darüber hinausgehe, dass die Sachbereiche benachbart seien oder sich mittelbar aufeinander auswirken.<sup>155</sup> Jedoch wird weiterhin davon abgesehen, den Anwendungsbereich der GRCh für nationale Regelungen abschließend zu klären.

## 2. Analyse aus Sicht des BVerfG

Die Öffnung des nationalen Rechtskreises ist auf dem Motiv der „Integrationserforderlichkeit“ begründet: Rechtssätze, die eine einheitliche Anwendung in allen Mitgliedstaaten beanspruchen, müssen ebenfalls anhand eines vereinheitlichten Schutzstandards überprüft werden. Ohne klare Eingrenzungen erstreckt der EuGH in der Frage der „Durchführung“ die Bindungswirkung jedoch nicht mehr auf eine „erforderliche“, sondern auf die „mögliche“ Integration im Gestaltungsspielraum. Die Anwendbarkeit nationaler Grundrechtsgarantien bleibt zwar gesichert – jedoch nur unter der Bedingung gleichwertiger Übereinstimmung mit der GRCh. Der EuGH legt somit einen „Primat des Unions[grund]rechts“<sup>156</sup> fest, welcher stets bei hinreichendem Bezug zum Gemeinschaftsrecht zu berücksichtigen ist. Zum einen kontrolliert er die Grenzen seiner aufgestellten Doppelgeltung<sup>157</sup> und kann das Ausmaß der zulässigen nationalen Abweichungen eigenmächtig feststellen.<sup>158</sup> Zum anderen würde die Möglichkeit verfassungsgerichtlicher Kontrolle von Umsetzungsmaßnahmen fortlaufend abnehmen<sup>159</sup>, ferner der prozessuale Verzicht aus *Solange-II* unüberschaubar ausgedehnt werden – für die Anwendung von Unionsgrundrechten auf nationaler Ebene ist weiterhin die Fachgerichtsbarkeit letztinstanzlich zuständig.

<sup>150</sup> Geiß, DÖV 2014, 265 (267).

<sup>151</sup> Frenzel, Der Staat 2014, 1 (20).

<sup>152</sup> Thym, NVwZ 2013, 889 (893).

<sup>153</sup> BVerfGE 133, 277 (316), Rn. 91.

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> EuGH, Rs. C-206/13, *Siragusa*, ECLI:EU:C:2014:126, Rn. 24.

<sup>156</sup> Geiß, DÖV 2014, 265 (270).

<sup>157</sup> Thym, JZ 2015, 53 (55).

<sup>158</sup> *Ibid.*, 56.

<sup>159</sup> *Kämmerer/Kotzur*, NVwZ 2020, 177 (178).

Unter diesen Umständen dürfte es sowohl von nationaler wie auch von europäischer Seite keine Überraschung gewesen sein, dass das BVerfG dem EuGH offen mit Verwerfung seines Rechtsprechungsmonopols unter Anwendung bestehender Kontrollvorbehalte gedroht hat. Der ausdrückliche Verweis auf die Verfassungsidentität – im Ausmaß nicht abschließend bestimmt<sup>160</sup> – könnte derart zu deuten sein, als dass es „so oder so einen Weg finden wird, einem allgemeingültigen Verständnis des *Åkerberg Fransson*-Urteils in seiner weitestmöglichen Lesart Einhalt zu gebieten“<sup>161</sup>. Das BVerfG hat erneut sein Verständnis vom „kooperativen Miteinander“<sup>162</sup> aufgezeigt; dergestalt, dass es nicht gedenkt, sich gegenüber der Unionsgerichtsbarkeit nach *Solange-II* weiter zurückzuziehen. Ein „Friedensschluss“<sup>163</sup> ist bei diesem offensichtlichen Dissens auch im gestaltungsoffenen Bereich nicht in Sicht.

## F. Recht auf Vergessen

Während das BVerfG noch im Jahr 2013 die radikale „Bereichsscheidung“<sup>164</sup> der Grundrechtssphären verteidigt hat, hat er diese in den beiden Urteilen zum Recht auf Vergessen vom November 2019<sup>165</sup> radikal verworfen – unter ausdrücklicher Anerkennung des Primats der Unionsgrundrechte.

## I. Vermutungsregel

Neben der erneuten Klarstellung, dass im vereinheitlichten Bereich grundsätzlich nur Unionsgrundrechte zur Anwendung kommen<sup>166</sup>, weist das BVerfG der GRCh im gestaltungsoffenen Bereich „regelmäßig (...) Grundrechtsvielfalt“<sup>167</sup> zu. Aus diesem Grund sind Umsetzungsakte zunächst an den Grundrechten des Grundgesetzes zu messen – jedoch nur solange die widerlegbare Vermutung greift, dass das Schutzniveau der GRCh im Sinne ihrer materiellen Garantien<sup>168</sup> „mitgewährleistet“ wird.<sup>169</sup> Das BVerfG verweist ausdrücklich auf die *Åkerberg Fransson*-Entscheidung und bestätigt somit die Grenze des nationalen Grundrechtsschutzes an „Vorrang, Einheit und Wirksamkeit“ des Unionsrechts.<sup>170</sup>

<sup>160</sup> Siehe D. II. 3. Verschränkungen.

<sup>161</sup> *Geiß*, DÖV 2014, 265 (269).

<sup>162</sup> BVerfGE 133, 277 (316), Rn. 91.

<sup>163</sup> Siehe D. III. Fazit – Bewusste Abgrenzung.

<sup>164</sup> *Kämmerer/Kotzur*, NVwZ 2020, 177 (178).

<sup>165</sup> BVerfG, NJW 2020, 300 ff.; NVwZ 2020, 63 ff.

<sup>166</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (65), Rn. 42.

<sup>167</sup> BVerfG, NJW 2020, 300 (302), Rn. 50.

<sup>168</sup> *Schramm*, ‚Grundrechtsvielfalt‘ als Allzweckwaffe im Rechtsprechungsverbund, Verfassungsblog vom 05. Dezember 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/grundrechtsvielfalt-als-allzweckwaffe-im-rechtsprechungsverbund/>> (besucht am 12. August 2020).

<sup>169</sup> BVerfG, NJW 2020, 300 (301), Rn. 46.

<sup>170</sup> *Ibid.*, Rn. 48.

Das Gericht stützt die Vermutungsregel primär auf das identische Fundament von Grundgesetz und GRCh: „Wie schon die grundrechtsgleichen allgemeinen Rechtsgrundsätze (...) stützt sich auch die Charta auf die verschiedenen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten (...). Sie führt diese zusammen, baut sie aus und entfaltet sie als Maßstab für das Unionsrecht.“<sup>171</sup> Die Mitgliedstaaten der Union haben wiederum einen gemeinsamen fundamentalen Grundrechtsschutz übernommen: sie haben ausnahmslos den Vertrag über die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) ratifiziert und in das nationale Recht überführt.<sup>172</sup>

Im nationalen Rechtssystem hat der Konventionstext als völkerrechtlicher Vertrag gem. Art. 59 Abs. 2 GG nur den Rang eines einfachen Bundesgesetzes, dient jedoch als verbindliche Auslegungshilfe für die Bestimmung von Inhalt und Reichweite der Grundrechte.<sup>173</sup> Wenn auf nationaler Ebene die Grundrechte „auf der Basis der EMRK verstanden und angewendet werden“<sup>174</sup> und die Grundsätze der GRCh sich wiederum auf den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen stützen, muss die Werteordnung der Konvention auch die Unionsgrundrechte beeinflussen. Zwar ist die Gemeinschaft an sich als völkerrechtliches Rechtssubjekt<sup>175</sup> bislang der EMRK nicht beigetreten, jedoch äußert sich eine unionale Selbstbindung infolge einer gleichrangigen Einstufung mit den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen als „allgemeine Grundsätze“ nach Art. 6 Abs. 3 EUV. Zudem haben die Gewährleistungen der EMRK gem. Art. 52 Abs. 3 GRCh gegenüber der GRCh „die gleiche Bedeutung und Tragweite, wie sie ihnen (...) in der Konvention verliehen wird.“ In Übereinstimmung mit Art. 53 EMRK, wonach konventionsexterne Grundrechte durch die Anwendung der Konvention nicht beeinträchtigt werden dürfen, wendet der EuGH diese als „Mindestschutzstandard“<sup>176</sup> der Unionsgrundrechte an. Daraus folgt, dass auf Gemeinschaftsebene „keine Maßnahmen als rechtens anerkannt werden können, die mit der Beachtung der (...) Menschenrechte [der Konvention] unvereinbar sind“<sup>177</sup>.

Die EMRK lässt sich somit als „harten Kern des europäischen Grundrechtsschutzes“ klassifizieren, welcher allen europäischen Rechtsordnungen gemeinsam ist.<sup>178</sup> Angesichts der gemeinsamen Grundlage könne im gestaltungsoffenen Bereich davon ausgegangen werden, dass die Grundrechte des Grundgesetzes den unionalen Maßstab „mitgewährleisten“.<sup>179</sup> Anhaltspunkte, um die Vermutungsregel zu widerlegen, ergeben sich wiederum aus der Rechtsprechung des EuGH.<sup>180</sup>

<sup>171</sup> *Ibid.*, Rn. 56.

<sup>172</sup> *Ibid.*, Rn. 57.

<sup>173</sup> BVerfGE 120, 180 (200), Rn. 52.

<sup>174</sup> BVerfG, NJW 2020, 300 (303), Rn. 58.

<sup>175</sup> Art. 47 EUV in Verbindung mit Art. 216 Abs. 1 AEUV.

<sup>176</sup> EuGH, Rs. C-528/15, *Al-Chodor*, ECLI:EU:C:2017:213, Rn. 37.

<sup>177</sup> EuGH, Rs. C-112/00, *Schmidberger*, Slg. 2003, I-5659, Rn. 73.

<sup>178</sup> *Callewaert*, EuGRZ 2003, 198 (200).

<sup>179</sup> BVerfG, NJW 2020, 300 (303), Rn. 59.

<sup>180</sup> *Ibid.*, Rn. 69.



## II. Prozessuale Veränderungen

Wenn diese Neupositionierung ohne eine Veränderung prozessualer Zuständigkeiten einhergegangen wäre, wäre mit Widerlegen der Vermutungsregel allein der EuGH sowie die vorlegenden Fachgerichte mit der Aufgabe betraut, Umsetzungsmaßnahmen unter die Bestimmungen der GRCh auszulegen und anzuwenden. Das BVerfG drückt jedoch mit den aktuellen Entscheidungen insbesondere dem Kooperationsverhältnis eine neue „Facette“<sup>181</sup> auf: auf der einen Seite ist der EuGH im Rahmen seines Verwerfungsmonopols<sup>182</sup> weiterhin vorrangig im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens zu beanspruchen. Auf der anderen Seite wird das BVerfG die konkretisierte Anwendung des Unionsrechts durch die Fachgerichte anhand der Unionsgrundrechte überprüfen<sup>183</sup>; es weist dementsprechend ausdrücklich auf seine Vorlageverpflichtung aufgrund des reformierten Status als innerstaatlich letzte Instanz nach Art. 267 Abs. 3 AEUV hin<sup>184</sup>.

Ohne einen unmittelbaren Verweis anzubringen, zeigt sich im Rahmen dieser prozessualen Neuausrichtung die Rolle der EMRK für die verfassungsgerichtliche Argumentation: wenn sich GRCh und nationale Grundrechte infolge ihrer Grundlage in der Konvention grundsätzlich „mitgewährleisten“ und den Anspruch erheben, als gegenseitiges „Funktionsäquivalent“<sup>185</sup> dem Einzelnen Freiheits- und Abwehrrechte gegenüber rechtseingreifenden Maßnahmen zu sichern, gibt es keinen Grund, sie nicht länger unter dem Begriff der „Grundrechte“ prozessual zu vereinen. Dies hat zur Folge, dass jedermann das BVerfG gem. Art. 93 Abs. 1 S. 4 lit. a) GG mit der Behauptung anrufen können soll, sowohl in seinen Grundrechten aus dem Grundgesetz als auch in seinen unionsrechtlich garantierten Grundrechten verletzt zu sein<sup>186</sup> – auch wenn der Verfassungsgeber von 1949 nicht von einem derartigen Anwendungsbereich des Art. 93 Abs. 1 S. 4 lit. a) GG ausgehen konnte bzw. einen solchen nicht beabsichtigt hat.<sup>187</sup>

Begründet wird die neuartige Verfassungsauslegung mit einer Entwicklung, die sich seit der Öffnung aus *Solange-II* abzeichnet hat: die zunehmende Verdrängung seiner prozessualen Zuständigkeit. Die ansteigende Regelungsdichte des Unionsrechts, verbunden mit dem Anspruch auf Rechtsanwendungsgleichheit, lässt immer weniger Raum für die Anwendung nationaler Grundrechte.<sup>188</sup> Ohne prozessuale Inklusion der Unionsgrundrechte drohe eine „Schutzlücke“<sup>189</sup>, wenn sich das BVerfG infolgedessen zunehmend aus der Grundrechtskontrolle zurückziehen müsste.<sup>190</sup> Im Rahmen seiner „Integrationsverantwortung“<sup>191</sup> aus Art. 23 GG dürfe kein Zustand hergestellt werden,

<sup>181</sup> Hoffmann, NVwZ 2020, 33 (37).

<sup>182</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (67), Rn. 51.

<sup>183</sup> *Ibid.*, Rn. 52.

<sup>184</sup> *Ibid.*, Rn. 69.

<sup>185</sup> *Ibid.*, Rn. 59.

<sup>186</sup> *Ibid.*, Rn. 58 f.

<sup>187</sup> *Ibid.*, Rn. 67.

<sup>188</sup> Ringhof, NJOZ 2020, 161 (162).

<sup>189</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (68), Rn. 61.

<sup>190</sup> *Ibid.*, Rn. 60.

<sup>191</sup> *Ibid.*, Rn. 53, 55.

in dem der Rechtsweg zur Kontrolle unionsrechtlich geprägter Maßnahmen gegenüber sonstigen Prüfungsgegenständen eingeschränkt wird.<sup>192</sup>

Das BVerfG sieht sich folglich in einer Stellung als „Garant eines umfassenden innerstaatlichen Grundrechtsschutzes“<sup>193</sup>, welcher die Durchsetzung beider innerstaatlich wirkender Grundrechtsquellen sichert.

### III. Auswertung – zweckmäßige Argumentation

„Nationale Grundrechtsvielfalt, wenn möglich. Europäische Grundrechtseinheit, wenn nötig.“ Dieser Einleitungssatz spiegelt eine Haltung wider, welche sich stringent durch die beiden „*Recht auf Vergessen*“-Urteile zieht. Man könnte versucht sein, das Verhältnis der Grundrechtssphären in eine Art „*Solange-III*“ auszuformen: „solange das Schutzniveau der Grundrechte der GRCh nicht höher ist als das der Grundrechte im Grundgesetz, sind diese primärer Prüfungsmaßstab in mitgliedstaatlichen Gestaltungsräumen“. <sup>194</sup> Diese Hervorhebung nationaler Standards kann jedoch nicht den Umstand verdecken, dass das BVerfG die Grundrechte der Verfassung unter einen Generalvorbehalt der GRCh gestellt hat, den nunmehr alle staatlichen Organe im Verhältnis zu allen grundrechtsfähigen Personen bei jedweder Abwägung von Abwehr- und Freiheitsrechten zu beachten haben. Eine Beurteilung anhand rein nationaler Verfassungserwägungen ist dagegen nur noch im Bereich der Grundrechts- sowie Identitätskontrolle denkbar – die „Chartanorm [steht] letztlich stets im Hintergrund“<sup>195</sup>. Mit steigender Übertragung nationaler Hoheitsbefugnisse an die zwischenstaatliche Gemeinschaft und einer Ausdehnung des Anspruchs auf Rechtsanwendungsgleichheit bereits bei Durchführung des Unionsrechts, werden nationale Verfassungsgrundsätze sich umfangreich den konkretisierenden Schutzmaßstäben der GRCh unterordnen müssen. Gleichzeitig wohnt dem Generalvorbehalt das Potenzial inne, die inhaltliche Anwendung der beiden Grundrechtssphären mit wachsender Überprüfung und Abwägung laufend anzugleichen und Auslegungsdifferenzen zu beseitigen. Unter diesen Voraussetzungen könnte auch das Bedürfnis nach der Einräumung einer „Vermutungsregel“ früher oder später entfallen.

Das Gericht hat sich somit vollumfänglich dem Standpunkt des EuGH von der Doppelgeltung nationaler und unionaler Grundrechtsgarantien angeschlossen – und sich gleichzeitig einer neuartigen Argumentationskette bedient, welche ihm auch in Zukunft eine entscheidende Mitwirkung eröffnet. Jedoch sind gegen tragende Rechtfertigungsgründe der eigenen Neupositionierung Einwände zu äußern: zum einen erscheint die umfassende Begründung der Vermutungsregel auf Grundlage der gemeinsamen Beziehung zur EMRK fragwürdig. Es ist zwar zuzustimmen, dass die Werteordnung der Konvention sich auf die mitgliedstaatlichen Verfassungsüberlieferungen auswirkt, jedoch sind auch schon – wie das BVerfG ebenfalls zutreffend festgestellt hat<sup>196</sup> – die

<sup>192</sup> *Ibid.*, Rn. 63.

<sup>193</sup> *Ibid.*, Rn. 66.

<sup>194</sup> *Hoeren*, MRM 2020, 99 (99).

<sup>195</sup> *Schramm*, ‚Grundrechtsvielfalt‘ als Allzweckwaffe im Rechtsprechungsverbund, Verfassungsblog vom 05. Dezember 2019.

<sup>196</sup> Siehe F. I. Vermutungsregel.

Verfassungsüberlieferungen an sich auf der Gemeinschaftsebene zu berücksichtigen. Diesen Umstand hat der EuGH mit seiner Auslegung zu Art. 53 GRCh bereits Rechnung getragen, indem er den Mitgliedstaaten im gestaltungsoffenen Bereich eine vorrangige Anwendung der innerstaatlichen Grundrechte unter dem Vorbehalt unionaler Schutzstandards eingeräumt hat. Das BVerfG hat es demgegenüber vorgezogen, unter Heranziehung der Menschenrechtskonvention zum gleichen Ergebnis zu gelangen. Dieses konstruierte Dreiecksverhältnis eröffnet ihm die notwendige Argumentationsgrundlage, um neben den Fachgerichten die „anwendungsbedürftigen verallgemeinernden Grundsätze“<sup>197</sup> des EuGH eigenständig und „konkretisierend mit Leben“<sup>198</sup> füllen zu können.

Zum anderen lassen die weitreichenden Auslegungen der Art. 93 Abs. 1 S. 4 lit. a) sowie Art. 23 GG zur Eröffnung der Verfassungsbeschwerde den Verdacht aufkommen, dass das BVerfG neben dem Bedürfnis eines einheitlichen Grundrechtsschutzes ebenfalls seine eigene Stellung im „Chor der Grundrechtshüter“<sup>199</sup> hervorheben und festigen wollte; wenn schon der Verfassungsgeber von 1949 nicht von einer derartigen Wechselwirkung zwischen zwischenstaatlichem und nationalem Rechtskreis ausgehen konnte, so musste er sich spätestens mit Verkündung des Art. 23 n. F. am 21. Dezember 1992 sowohl der fortschreitenden Entwicklung von Grundrechten auf Gemeinschaftsebene, der *Solange-II* Rechtsprechung, als auch der damit verbundenen Trennungstheorie bewusst gewesen sein. Wenn dieser eine Erweiterung der Zuständigkeit des BVerfG gewollt hätte, hätte er die Möglichkeit gehabt, sie in der neuen „Integrationsklausel“<sup>200</sup> des Art. 23 Abs. 1 GG zu konstituieren. Dies ist jedoch nicht erfolgt – im Gegensatz zu den ausdrücklichen verfassungsimmanenten Schranken aus Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG, aufgrund derer das BVerfG neben den eigenständigen Vorbehalten der Grundrechts- und Identitätskontrolle auch sein hiermit verbundenes Verwerfungsmonopol festgestellt hat.

Ein potenzieller Widerspruch zum gesetzgeberischen Willen ergibt sich ebenfalls aus dem Umstand, dass das BVerfG seine neue „grundrechtsspezifische Kontrollfunktion“<sup>201</sup> mit einer Schutzlücke begründet: „eine Möglichkeit Einzelner, die Verletzung von Unionsgrundrechten durch die mitgliedstaatlichen Fachgerichte unmittelbar vor dem EuGH geltend zu machen, besteht nicht“<sup>202</sup>. Wenn jedoch ein Bedürfnis zur Behebung dieses „Mangels“ in Form einer unionalen Verfassungsbeschwerde bestehen würde, wäre der unionale Gesetzgeber dementsprechend bereits tätig geworden.<sup>203</sup>

Zusammengefasst hat das BVerfG Verbindungen zwischen verschiedenen Rechtskreisen – Völker-, Europa- und nationalem Rechtskreis – geknüpft und daraus Rück-

<sup>197</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (68), Rn. 65.

<sup>198</sup> *Ibid.*

<sup>199</sup> *Milker*, Karlsruhe im Luxemburger Gewand, aber dennoch eigenständig, Verfassungsblog vom 27. November 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/karlsruhe-im-luxemburger-gewand-aber-dennoch-eigenstaendig/>> (besucht am 12. August 2020).

<sup>200</sup> *Thiele*, EuR 2016, 281 (292).

<sup>201</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (68), Rn. 62.

<sup>202</sup> *Ibid.*, Rn. 61.

<sup>203</sup> *Muckel*, JA 2020, 237 (239).

schlüsse auf den Anwendungsbereich einzelner Vorschriften des Grundgesetzes gezogen, deren Vereinbarkeit mit dem Willen des verfassungsändernden sowie europäischen Gesetzgebers zweifelhaft ist. Diese zweckmäßigen Argumentationsbrücken lassen den Schluss zu, dass die Entscheidungen im Wesentlichen von einem stark eigennützigem Pragmatismus des BVerfG geprägt waren, die „Heimholung“<sup>204</sup> des Grundrechtsschutzes zu ermöglichen. Nichtsdestotrotz konnte es infolge dieser Rechtsprechung seine Bedeutung im nationalen Rechtsraum sichern, indem es sich letztlich im Umgang mit Normen mit Gemeinschaftsbezug selbst das Letztentscheidungsrecht zugesprochen hat. Es hat dafür gesorgt, dass es sich als „Bürgergericht“<sup>205</sup> weiterhin maßgebend daran beteiligen kann, Grundrechte durchzusetzen.<sup>206</sup>

## G. Schlussbetrachtung – „kooperativer Dialog“<sup>207</sup> statt Kooperationsverhältnis?

Infolge der Öffnung aus *Solange-II* hat das BVerfG sich immer weiter auf einen abgrenzbaren nationalen Geltungsbereich zurückgezogen, um sich nicht dem unionalen Anspruch auf Rechtsanwendungsgleichheit unterordnen zu müssen. Nunmehr verlagert das Gericht seine Haltung in die „Offensive“<sup>208</sup>, indem es bei Anwendung und Ausgestaltung der GRCh eigenständig mitwirkt. Unter ausdrücklicher Anerkennung des Primats der Unionsgrundrechte sowie des Letztentscheidungsrechts des EuGH, könnte das BVerfG einen aufrichtigen „Dialog“ zwischen den Gerichtsbarkeiten anstreben – oder die seit Jahrzehnten ausgebaute Abgrenzung seiner eigenen Stellung erweitern. Beiläufig wird in den Urteilen erwähnt, dass in Folge der Ausdehnung des verfassungsgerichtlichen Prüfraumens es „nicht nahe“ liege, die letztinstanzlichen Fachgerichte für Fragen der Unionsgrundrechte weiterhin als vorlageverpflichtet anzusehen.<sup>209</sup> Sollten diese Vorlageinstanzen folglich in Zukunft verdrängt werden, könnte auf nationaler Ebene – allein und abschließend – das BVerfG für die Anwendung der Unionsgrundrechte verantwortlich sein. Hierbei könnte das Verwerfungsmonopol des EuGH zwar weiterhin einen Ausgleich schaffen; jedoch nur unter der Voraussetzung, dass sich das BVerfG in Zukunft nicht als nationales Äquivalent des Gerichtshofs versteht:

„In seiner bisherigen Rechtsprechung hat das BVerfG eine Prüfung am Maßstab der Unionsgrundrechte nicht ausdrücklich in Erwägung gezogen. (...) Diese Rechtsprechung war auf Fallkonstellationen bezogen, in denen (...) die Gültigkeit von Unionsrecht selbst in Frage stand. (...) Da die Verwerfung oder Ungültigerklärung von Unionsrecht allein dem EuGH vorbehalten ist, hat das BVerfG dort auf eine vorherige

<sup>204</sup> *Kämmerer/Kotzur*, NVwZ 2020, 177 (179).

<sup>205</sup> *Schorkopf*, Urteile des BVerfG zum Recht auf Vergessenwerden: Ein Geschenk für das Grundgesetz, FAZ-Einspruch vom 03. Dezember 2019, erhältlich im Internet: <<https://www.faz.net/einspruch/urteile-des-bverfg-zum-recht-auf-vergessenwerden-ein-geschenk-fuer-das-grundgesetz-16517452.html?premium>> (besucht am 12. August 2020).

<sup>206</sup> *Kleinlein*, Neue starke Stimme in der europäischen Grundrechts-Polyphonie, Verfassungsblog vom 01. Dezember 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/neue-starke-stimme-in-der-europaeischen-grundrechts-polyphonie>> (besucht am 12. August 2020).

<sup>207</sup> *Voßkuhle*, RdA 2015, 336 (341).

<sup>208</sup> *Kämmerer/Kotzur*, NVwZ 2020, 177 (178).

<sup>209</sup> BVerfG, NVwZ 2020, 63 (69), Rn. 73.

eigene Grundrechtsprüfung ganz verzichtet. Ob und inwieweit (...) hieran festzuhalten ist, ist hier nicht zu entscheiden“<sup>210</sup>.

Der Senat schließt eine eigene Gültigkeitskontrolle von Unionsrecht anhand der Unionsgrundrechte folglich nicht aus.<sup>211</sup> In welchem Verhältnis eine prozessuale Ausweitung zur Stellung des EuGH und der immanenten Trennung der Rechtskreise stehen soll, wird nicht erläutert. Nichtsdestotrotz stellt sich das BVerfG im Ergebnis frei, die Stellung des EuGH und der Fachgerichtsbarkeit zu schwächen – und gleichzeitig die Bedeutung seiner Grundrechtsanwendung hervorzuheben.

Der Präsident des EuGH, *Koen Lenaerts*, äußerte zu den „*Recht auf Vergessen*“-Urteilen, dass er „sich bei der Lektüre sehr gefreut [habe]“ und mit den Beschlüssen eine Stärkung der GRCh einhergehen würde.<sup>212</sup> Das BVerfG hat in der jahrzehntelang diskutierten Streitfrage um die Reichweite der Unionsgrundrechte einen „Friedensschluss“<sup>213</sup> erzielt. Ob diese Begeisterung infolge des Bedürfnisses einheitlicher Auslegung beibehalten oder infolge verfassungsgerichtlicher Abgrenzung verfliegen wird, liegt allein in seinem Ermessen. Forschung und Praxis werden sich unter diesen Umständen auch in Zukunft intensiv mit dem Verhältnis der Grundrechtsgerichte zueinander beschäftigen müssen.

<sup>210</sup> *Ibid.*, Rn. 51.

<sup>211</sup> *Ringhof*, NJOZ 2020, 161 (163).

<sup>212</sup> *Hempel*, Hempel, Klaus (@KlausHempel2), „Präsident des @EUCourtPress Lenaerts in Triberg zu @BVerfG gestern „Recht auf Vergessen“: „Habe mich bei der Lektüre sehr gefreut.“ Er sieht i d Beschlüssen eine Stärkung der europäischen Grundrechte-Charta.“, Tweet vom 28. November 2019, 12:47 Uhr, erhältlich im Internet: <<https://twitter.com/KlausHempel2/status/1200071216654159874>> (besucht am 12. August 2020).

<sup>213</sup> Siehe D. III. Fazit – Bewusste Abgrenzung.

## SCHRIFTTUM

- Bäcker, Matthias, Das Vorratsdaten-Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus europarechtlicher Sicht, *Europarecht (EuR)* 2011, 103-120.
- Bienert, Claus-Peter, *Die Kontrolle mitgliedstaatlichen Handelns anhand der Gemeinschaftsgrundrechte*, Göttingen 2001.
- Bleckmann, Albert, Zur Entwicklung europäischer Grundrechte, *Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.)* 1978, 457-462.
- Zur Funktion des Art. 24 Abs. I Grundgesetz, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* 1975, 79-84.
- Breuer, Marten, Wider das Recht auf Vergessen ... des Bundesverfassungsgerichts!, *Verfassungsblog* vom 02. Dezember 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/wider-das-recht-auf-vergessen-des-bundesverfassungsgerichts/>> (besucht am 12. August 2020).
- Callewaert, Johan, Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, *Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ)* 2003, 198-205.
- Calliess, Christian/Ruffert, Matthias (Hrsg), *EUV/AEUV*, 5. Auflage, München 2016.
- Cirkel, Johannes, *Die Bindungen der Mitgliedstaaten an die Gemeinschaftsgrundrechte*, Baden-Baden 2000.
- Dederer, Hans-Georg, Die Grenzen des Vorrangs des Unionsrechts, *Juristenzeitung (JZ)* 2014, 313-322.
- Dietz, Sara, Die europarechtsfreundliche Verfassungsidentität in der Kontrolltrias des Bundesverfassungsgerichts, *Archiv des öffentlichen Rechts (AöR)* 142 (2017), 78-132.
- Everling, Ulrich, Bundesverfassungsgericht und Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften nach dem Maastricht-Urteil, in: Randelzhofer, Albrecht/Scholz, Rupert/Wilke, Dieter (Hrsg), *Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz*, München 1995, 57-75.
- Feige, Konrad, Bundesverfassungsgericht – Grundrechte – Europa, *Juristenzeitung (JZ)* 1975, 476-479.
- Franzius, Claudio, Grundrechtsschutz in Europa – zwischen Selbstbehauptungen und Selbstbeschränkungen der Rechtsordnungen und ihrer Gerichte, *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht (ZaöRV)* 2015, 383-412.
- Frenzel, Eike Michael, Die Charta der Grundrechte als Maßstab für mitgliedstaatliches Handeln zwischen Effektivierung und Hyperintegration, *Der Staat* 2014, 1-29.
- Fromberger, Mathias/Schmidt, Patrick, Die Kollision von nationalem und europäischem Recht – Zugleich ein Beitrag zur Problemverortung im Mehrebenensystem, *Zeitschrift für das juristische Studium (ZJS)* 2018, 29-33.
- Geiger, Rudolf, *Staatsrecht III*, 7. Auflage, München 2018.
- Geiß, Robin, Europäischer Grundrechtsschutz ohne Grenzen?, *Die Öffentliche Verwaltung (DÖV)* 2014, 265-272.
- Herdegen, Matthias. *Europarecht*, 21. Auflage, München 2019.
- Europäisches Gemeinschaftsrecht und die Bindung deutscher Verfassungsorgane an das Grundgesetz, *Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ)* 1989, 309-314.

- Hilf, Meinhard, Solange II: Wie lange noch Solange? Der Beschluß des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986, Europäische Grundrechte-Zeitschrift (EuGRZ) 1987, 1-7.
- Hoeren, Thomas, Anmerkung zu BVerfG, Beschluss vom 6. November 2019 - 1 BvR 16/13 (Vergessen-I), MenschenRechtsMagazin (MRM) 2020, 99.
- Hoffmann, Hans/Henneke, Hans-Günter (Hrsg), GG Kommentar zum Grundgesetz, 14. Auflage, Köln 2018. [zitiert als: GG].
- Hoffmann, Jan Martin, Unionsgrundrechte als verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2020, 33-37.
- Horn, Hans-Detlef, "Grundrechtsschutz in Deutschland" – Die Hoheitsgewalt der Europäischen Gemeinschaften und die Grundrechte des Grundgesetzes nach dem Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts, Deutsches Verwaltungsblatt (DVBl.) 1995, 89-96.
- Ipser, Hans Peter, BVerfG versus EuGH re "Grundrechte", Europarecht (EuR) 1975, 1-19.
- Kahl, Wolfgang/Waldhoff, Christian/Walter, Christian (Hrsg), Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblatt Stand Februar 2020, Heidelberg 2020.
- Kämmerer, Axel/Kotzur, Markus, Vollendung des Grundrechtsverbunds oder Heimholung des Grundrechtsschutzes?, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2020, 177-184.
- Kischel, Uwe, Der unabdingbare grundrechtliche Mindeststandard in der Europäischen Union, Der Staat 2000, 523-545.
- Kleinlein, Thomas, Neue starke Stimme in der europäischen Grundrechts-Polyphonie, Verfassungsblog vom 01. Dezember 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/neue-starke-stimme-in-der-europaeischen-grundrechts-polyphonie>> (besucht am 12. August 2020).
- König, Doris, Die Übertragung von Hoheitsrechten im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses – Anwendungsbereich und Schranken des Art. 23 des Grundgesetzes, Berlin 2000. [zitiert als: Die Übertragung von Hoheitsrechten].
- Kraus, Herbert, Die auswärtige Stellung der Bundesrepublik Deutschland nach dem Bonner Grundgesetz, Göttingen 1996.
- Limbach, Jutta, Das Bundesverfassungsgericht und der Grundrechtsschutz in Europa, Neue juristische Wochenschrift (NJW) 2001, 2913-2919.
- Ludwigs, Markus/Sikora, Patrick, Der Vorrang des Unionsrechts unter Kontrollvorbehalt des BVerfG, Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht (EWS) 2016, 121-131.
- Manger-Nestler, Noack, Europäische Grundfreiheiten und Grundrechte, Juristische Schulung (JuS) 2013, 503-507.
- Masing, Johannes, Einheit und Vielfalt des europäischen Grundrechtsschutzes, Juristenzeitung (JZ) 2015, 477-487.
- Meyer, Jürgen (Hrsg), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 4. Auflage, Baden-Baden 2014.
- /Hölscheidt, Sven (Hrsg), Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Auflage, Baden-Baden 2019.

- Michl, Walther, In Vielfalt geeinte Grundrechte, Verfassungsblog vom 27. November 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/in-vielfalt-geeinte-grundrechte/>> (besucht am 12. August 2020).
- Milker, Jens, Karlsruhe im Luxemburger Gewand, aber dennoch eigenständig, Verfassungsblog vom 27. November 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/karlsruhe-im-luxemburger-gewand-aber-dennoch-eigenstaendig/>> (besucht am 12. August 2020).
- Muckel, Stefan, "Recht auf Vergessen II", Juristische Arbeitsblätter (JA) 2020, 237-239.
- Nettesheim, Martin, Anmerkung zu BVerfG, Urteil vom 15. Dezember 2015 - 2 BvR 2735/14, Juristenzeitung (JZ) 2016, 424-428.
- Odendahl, Kerstin, Das "Kooperationsverhältnis" zwischen BVerfG und EuGH in Grundrechtsfragen, Juristische Arbeitsblätter (JA) 2000, 219-224.
- Oppermann, Thomas, Europäische Integration und das deutsche Grundgesetz, Neue Entwicklungen im Öffentlichen Recht 1979, 85-102.
- /Classen, Claus Dieter/Nettesheim, Martin, Europarecht, 8. Auflage, München 2018.
- Riegel, Reinhard, Aktuelle Probleme des europäischen Gemeinschaftsrechts in der Rechtsprechung des EuGH nach dem Beschluss der BVerfG vom 25. Mai 1974 - 2 BvL 57/71, Archiv des öffentlichen Rechts (AöR) 102 (1977), 410-440.
- Ringhof, Sven, Der Wettbewerb der Grundrechte oder das Kräftemessen zwischen Straßburg und Karlsruhe, Neue Juristische Online-Zeitschrift (NJOZ) 2020, 161-164.
- Rupp, Hans Heinrich, Anmerkung zu BVerfG, Urteil vom 22. Oktober 1986 - 2 BvR 197/83, Juristenzeitung (JZ) 1987, 241-242.
- Die Grundrechte und das Europäische Gemeinschaftsrecht, Neue Juristische Wochenschrift (NJW) 1970, 353-359.
- Sauer, Heiko, "Solange" geht in Altersteilzeit – Der unbedingte Vorrang der Menschenwürde vor dem Unionsrecht, Neue juristische Wochenschrift (NJW) 2016, 1134-1138.
- Schachtschneider, Karl Albrecht, Das Maastricht-Urteil – Die neue Verfassungslage der Europäischen Gemeinschaft, Recht und Politik 1994, 1-9.
- Scheuing, Dieter Helmut, Zur Grundrechtsbindung der EU-Mitgliedstaaten, Europarecht (EuR) 2005, 162-191.
- Scheuner, Ulrich, Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Gemeinschaft und die Verfassungsrechtsprechung, Archiv des öffentlichen Rechts (AöR) 100 (1975), 30-52.
- Staatszielbestimmungen, in: Roman Schnur (Hrsg), Festschrift für Ernst Forsthoff, München 1974, 325-346.
- Schöbener, Burkhard, Das Verhältnis des EU-Rechts zum nationalen Recht der Bundesrepublik Deutschland, Juristische Arbeitsblätter (JA) 2011, 885-894.
- Schramm, Moritz, ‚Grundrechtsvielfalt‘ als Allzweckwaffe im Rechtsprechungsverbund, Verfassungsblog vom 05. Dezember 2019, erhältlich im Internet: <<https://verfassungsblog.de/grundrechtsvielfalt-als-allzweckwaffe-im-rechtsprechungsverbund/>> (besucht am 12. August 2020).
- Schroeder, Werner, Grundkurs Europarecht, 6. Auflage, München 2019.



- Seuffert, Walter, Grundgesetz und Gemeinschaftsrecht, in: Arndt, Adolf/Ehmke, Horst (Hrsg), Konkretionen politischer Theorie und Praxis, Festschrift für Carlo Schmid zum 75. Geburtstag, Stuttgart 1972, 169-187.
- Streinz, Rudolf, EUV/AEUV, 3. Auflage, München 2018.
- Grundrechtsschutz im europäischen Mehrebenensystem, in: Kment, Martin (Hrsg), Festschrift für Hans D. Jarass zum 70. Geburtstag, München 2015, 133-144.
  - Der Vertrag von Lissabon – eine Verfassung für Europa, Familie Partnerschaft Recht (FPR) 2010, 481-485.
- Thiele, Alexander, Die Integrationsidentität des Art. 23 Abs. 1 GG als (einzige) Grenze des Vorrangs des Europarechts, Europarecht (EuR) 2017, 367-381.
- Der Austritt aus der EU – Hintergründe und rechtliche Rahmenbedingungen eines "Brexit", Europarecht (EuR) 2016, 281-303.
- Thym, Daniel, Vereinigt die Grundrechte!, Juristenzeitung (JZ) 2015, 53-63.
- Die Reichweite der EU-Grundrechte-Charta – Zu viel Grundrechtsschutz?, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2013, 889-896.
- Tomuschat, Christian, BVerfG contra EuGH, Neue juristische Wochenschrift (NJW) 1980, 2611-2615.
- Van Ooyen, Robert Christian, Die Staatstheorie des Bundesverfassungsgerichts und Europa, 7. Auflage, Baden-Baden 2018.
- Vogel, Klaus, Die Verfassungsentscheidung des Grundgesetzes für eine internationale Zusammenarbeit, Tübingen 1964.
- Voßkuhle, Andreas, "Integration durch Recht" – Der Beitrag des Bundesverfassungsgerichts, Juristenzeitung (JZ) 2016, 161-168.
- Menschenrechtsschutz durch die Europäischen Verfassungsgerichte, Recht der Arbeit (RdA) 2015, 336-343.
  - Der europäische Verfassungsgerichtsverbund, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ) 2010, 1-8.

## **Beiträge zum Europa- und Völkerrecht**

ISSN 1868-1182 (print)  
ISSN 1868-1190 (elektr.)

### **Bislang erschienene Hefte**

- Heft 1 Gunnar Franck, Die horizontale unmittelbare Anwendbarkeit der EG-Grundfreiheiten – Grundlagen und aktuelle Entwicklung, Januar 2009, ISBN 978-3-86829-086-8
- Heft 2 Jonas Finke, Private Sicherheitsunternehmen im bewaffneten Konflikt, Januar 2009, ISBN 978-3-86829-088-2
- Heft 3 Daniel Scharf, Die Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon – Zur Zukunft Europas: Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon, Januar 2009, ISBN 978-3-86829-111-7
- Heft 4 Manazha Nawparwar, Die Außenbeziehungen der Europäischen Union zu internationalen Organisationen nach dem Vertrag von Lissabon, Mai 2009, ISBN 978-3-86829-143-8
- Heft 5 Julia Schaarschmidt, Die Reichweite des völkerrechtlichen Immunitätsschutzes – Deutschland v. Italien vor dem IGH, Februar 2010, ISBN 978-3-86829-245-9
- Heft 6 Roland Kläger, Die Entwicklung des allgemeinen völkerrechtlichen Fremdenrechts – unter besonderer Berücksichtigung seiner Wechselwirkungen mit dem internationalen Investitionsschutzrecht –, Juli 2011, ISBN 978-3-86829-382-1
- Heft 7 Karsten Nowrot, „Wer Rechte hat, hat auch Pflichten!“? Zum Zusammenhang zwischen völkerrechtlichen Rechten und Pflichten transnationaler Unternehmen, August 2012, ISBN 978-3-86829-512-2
- Heft 8 Karsten Nowrot, Kampfdrohnen für die Bundeswehr!? – Einsatz und Weiterentwicklung von unbemannten bewaffneten Luftfahrtsystemen im Lichte des Humanitären Völkerrechts, März 2013, ISBN 978-3-86829-584-9
- Heft 9 Philipp Tamblé, Der Anwendungsbereich der EU-Grundrechtecharta (GRC) gem. Art. 51 I 1 GRC – Grundlagen und aktuelle Entwicklungen, März 2014, ISBN 978-3-86829-671-6
- Heft 10 Karsten Nowrot, Der Einsatz von Tieren in bewaffneten Konflikten und das Humanitäre Völkerrecht, Mai 2014, ISBN 978-3-86829-690-7
- Heft 11 Romy Klimke, Das heimliche Ritual – Weibliche Genitalverstümmelung in Europa, April 2015, ISBN 978-3-86829-746-1

- Heft 12 Miriam Elsholz, Vom „ring of friends“ zum „ring of fire“ – Die Europäische Nachbarschaftspolitik auf dem Prüfstand anlässlich der ENP Review 2015, März 2016, ISBN 978-3-86829-828-4
- Heft 13 Beatrice Garske/Kristin Hoffmann, Die Gemeinsame Agrarpolitik nach der Reform 2013: Endlich nachhaltig?, März 2016, ISBN 978-3-86829-830-7
- Heft 14 Lasse Lemmermann, Das Recht auf angemessene Ernährung im UN-Sozialpakt, Februar 2017, ISBN 978-3-86829-883-3
- Heft 15 Katja Rath, Quo Vadis CJEU – Unsettling jurisdiction on public access to environmental information, Dezember 2017, ISBN 978-3-86829-922-9
- Heft 16 Karl Boehmwald Porta, Das chilenische und das deutsche Wasserrecht im Vergleich, April 2018, ISBN 978-3-86829-951-9
- Heft 17 Luise Jachmann, Das Ende der materiellen Präklusion: Die Entscheidung des EuGH vom 15. Oktober 2015 (C-137/14) und die Reaktion des deutschen Gesetzgebers, Februar 2019, ISBN 978-3-86829-985-4
- Heft 18 Alexander Ganepola, Internationale Streitbeilegung im Südchinesischen Meer -Eine völkerrechtliche Analyse der Territorialstreitigkeiten im Kontext des Schiedsspruchs „The Philippines v. China, November 2019, ISBN 978-3-96670-017-7
- Heft 19 Patricia Elstermann, Der Vergleichs- und Schiedsgerichtshof der OSZE – Chancen und Herausforderungen der zwischenstaatlichen friedlichen Streitbeilegung, Februar 2020, ISBN 978-3-96670-030-6
- Heft 20 Annika Rauch, Autonome Waffensysteme und Völkerrecht: Stand der wissenschaftlichen Diskussion, offene Forschungsfragen und aktuelle Regelungsanstrengungen im internationalen System, Mai 2020, ISBN 978-3-96670-038-2
- Heft 21 Sebastian Bering, Solange bis Vergessen – Kritische Analyse der Entwicklung und gegenwärtigen Position der BVerfG-Rechtsprechung zum Verhältnis von EU-Recht und den Grundrechten des Grundgesetzes, September 2020, ISBN 978-3-96670-057-3