



Mit Recht in Europa !?

EUROPE DIRECT DUISBURG (HERAUSGEBER)

DR. JULIA SPIEKERMANN

Vom Anspruch hin zur Wahrnehmung von Bürgerrechten vor europäischen Gerichtshöfen

EUropa für alle

Schriftenreihe des EUROPE DIRECT EU-Bürgerservice der Stadt Duisburg
Heft 4





Europäisches Jahr der Bürgerinnen und Bürger 2013

IMPRESSUM

Herausgeber:

Stadt Duisburg – Der Oberbürgermeister
 Stabsstelle für Wahlen, Europaangelegenheiten und Informationslogistik
 EUROPE *DIRECT* EU - Bürgerservice der Stadt Duisburg
 Bismarckplatz 1
 47198 Duisburg

Erarbeitet von:

Frau Dr. Julia Spiekermann, Rechtsreferendarin

Fachliche und redaktionelle Begleitung:

Neş'e Kartal, Referentin für Europaangelegenheiten
 Joachim Fischer, Referent für Europaangelegenheiten
 Gero Natzel, Referent für Europaangelegenheiten

V.i.S.P.

Burkhard Beyersdorff

Kontakt:

Joachim Fischer
 T +49 203 283 3814
 F + 49 203 283 4404
 j.fischer@stadt-duisburg.de

Duisburg, Dezember 2013.

Titel der Schriftreihe:

EUropa für Alle
 Schriftenreihe des EUROPE *DIRECT* EU-Bürgerservice der Stadt Duisburg, Heft 4

ISBN-Nr. 978-3-89279-147-8, ISSN-Nr. 2192-2446

Alle Rechte vorbehalten. Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung des Herausgebers.
 Titelbild mit freundlicher Genehmigung vom Kunstverein Duisburg. e.V. und www.marcokunst.de.
 Grafische Gestaltung: Patrick Bolk (patrickbolk@gmx.de).

INHALTSVERZEICHNIS

| | |
|---|-----------|
| EINLEITUNG | 4 |
| I. DIE EUROPÄISCHEN GRUNDRECHTSKATALOGE | 8 |
| 1. Charta der Grundrechte (GRCh) | 8 |
| a) Anwendungsbereich | 9 |
| b) In der Charta verbürgte Rechte | 10 |
| 2. Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) | 11 |
| 3. Zusammenspiel von Charta und Europäischer Menschenrechtskonvention | 12 |
| a) EMRK als Mindestschutzstandard | 13 |
| b) Vorteile eines „doppelten“ Grundrechtsschutzes | 13 |
| II. RECHTSSCHUTZ VOR DEN EUROPÄISCHEN GERICHTSHÖFEN | 14 |
| 1. Rechtsschutz vor dem EuGH | 14 |
| a) Nichtigkeitsklage gemäß Art. 263 Abs. 4 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) | 14 |
| b) Vorabentscheidungsverfahren i.S.v. Art. 267 AEUV | 15 |
| c) Bestandsaufnahme | 16 |
| 2. Rechtsschutz vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) | 17 |
| a) Individualbeschwerdeverfahren nach Art. 34 EMRK | 17 |
| b) Bewertung | 18 |
| III. INSTITUTIONELLE HILFESTELLUNG DURCH DIE AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE | 18 |
| FAZIT | 19 |



EINLEITUNG

Die vorliegende Publikation wurde anlässlich des Europäischen Jahres der Bürgerinnen und Bürger 2013 erstellt. Die Europäische Kommission möchte mit dem Europäischen Jahr 2013 daran erinnern, welche Rechte die ca. 500 Millionen Europäerinnen und Europäer in der Europäischen Union dank ihres Status als EU-Bürgerin und EU-Bürger automatisch genießen.

Aber wer weiß überhaupt, um welche Rechte es sich diesbezüglich handelt und wo – geschweige denn wie – diese einzuklagen sind? Was kann ich

als Bürger(in) der Europäischen Union unternehmen, wenn ich mich in einem Recht verletzt sehe, welches mir aufgrund der europäischen Grundrechtskataloge zusteht? Welche europäischen Grundrechtskataloge gibt es überhaupt und welche Rechte genau sind darin verbürgt?

Diese Broschüre hat es sich zur Aufgabe gemacht, darzulegen, welche Rechte die Unionsbürgerinnen und -bürger der Europäischen Union überhaupt haben, wo diese Rechte festgeschrieben sind und vor allem wie man zu seinem Recht als EU-Bürger kommt.

So sind die Rechte europäischer Bürger nicht nur in ihren jeweiligen nationalen Verfassungen festgelegt, sondern auch in mehreren europäischen Verträgen. Letztere sind insbesondere durch zwei Organisationen initiiert worden, die trotz ähnlicher Bezeichnungen und geographischem Wirkungskreis unterschiedlich sind: dem Europarat und der Europäischen Union.



A. DER EUROPARAT

Der Europarat wurde am 5. Mai 1949 durch den Vertrag von London gegründet. Ihm gehören mittlerweile 47 Staaten an, so auch die Bundesrepublik Deutschland. Er ist institutionell nicht mit der Europäischen Union verbunden und stellt die älteste politische Organisation Europas dar. Der Europarat ist ein Forum für Debatten über allgemeine europäische Fragen, in dessen Rahmen zwischenstaatliche,

völkerrechtlich verbindliche Abkommen – die Europarats-Konventionen – mit dem Ziel abgeschlossen werden, das gemeinsame Erbe zu bewahren sowie wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt zu fördern. Eine der wichtigsten, durch den Europarat initiierten Konventionen ist die Europäische Menschenrechtskonvention. Sie wurde von allen 47 Mitgliedern ratifiziert und definiert grundlegende Menschenrechte.

Bei Verstößen gegen die Europäische Menschenrechtskonvention kann vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg geklagt werden.

1. Die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

In Anbetracht der Zerstörungen und Verwüstungen des Zweiten Weltkrieges gewann die Idee eines vereinten Europas in den Nachkriegsjahren zunehmend an Popularität. Die Gründung des Europarates als institutionelles Forum zur politischen Einigung innerhalb Europas war eine konsequente Folge dessen. Bereits vor seiner Gründung gab es Forderungen nach einer gemeinsamen Menschenrechtskonvention. Deshalb begann der Europarat schon in seinem Gründungsjahr mit der Erstellung einer entsprechenden Menschenrechtscharta, welche die Einhaltung der Menschenrechte in ganz Europa verbindlich durchsetzen sollte.

Formuliert wurde eine Charta, die es Staaten und Personen bis dato zum ersten Mal ermöglichte, gegen Verletzungen der Menschenrechte zu klagen. Am 4. November 1950 unterzeichnete die Bundesrepublik Deutschland als einer der ersten Staaten die Europäische Menschenrechtskonvention, die schließlich am 3. September 1953 durch zehn Staaten ratifiziert und rechtskräftig wurde. Somit waren zentrale Grundrechte durch einen internationalen Vertrag in den Vertragsstaaten geschützt, dem bis heute fast alle europäischen Staaten angehören. Die EMRK gilt damit in insgesamt 47 Staaten mit ins-

gesamt ca. 800 Millionen Bürgern. Kontrolliert wird die Einhaltung der Konventionsrechte vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

2. Klagemöglichkeiten

Es gibt zwei Beschwerdemöglichkeiten vor dem EGMR:

- Die Staatenbeschwerde (Inter-State Cases)
- Die Individualbeschwerde (Individual Application)

Für den einzelnen Bürger ist lediglich der zweite Beschwerdeweg von Interesse. So hat jede natürliche Person als auch eine nicht-staatliche Organisation oder Personengruppe das Recht, eine Individualbeschwerde beim EGMR einzulegen, sofern sie sich durch den eigenen Staat oder seine Organe in ihren Grundrechten beschränkt fühlt. Bevor dies möglich ist, müssen jedoch alle nationalen Instanzen durchlaufen werden. Sollte also das Bundesverfassungsgericht als die höchste gerichtliche Instanz in der Bundesrepublik Deutschland keine Rechtsverletzung feststellen, könnte in der Folge der EGMR mit dieser Frage befasst werden. Weitere wichtige Voraussetzungen sind, dass Beschwerden nicht anonym eingereicht werden und die endgültige innerstaatliche Entscheidung nicht älter als sechs Monate ist.

Auch in Deutschland ist es bereits zu zahlreichen Beschwerden gekommen. Im Jahre 2011 beispielsweise erging ein Urteil zur sogenannten nachträglichen Sicherungsverwahrung mit dem Ergebnis, dass diese gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstößt. In diesem Sinne kann man den EGMR als

glaubwürdigen und bürgernahen Hüter der Menschenrechte in Europa verstehen.

B. DIE EUROPÄISCHE UNION

Bei der zweiten Organisation handelt es sich um die Europäische Union (EU). Sie baut auf der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) auf. Diese trat am 23. Juli 1952 in Kraft und war der erste Schritt in Richtung der heutigen EU. Über zahlreiche Verträge und Erweiterungen hat sich über die Zeit die Europäische Union, wie wir sie heute kennen, entwickelt. Eines der wichtigsten Abkommen – der Vertrag von Maastricht – wurde am 7. Februar 1992 unterschrieben. Mit diesem Vertrag wurde der Begriff der Unionsbürgerschaft eingeführt. Für den Staatsangehörigen eines Mitgliedstaates der Europäischen Union bedeutet dies, dass er dadurch automatisch auch Unionsbürger ist. Am 1. Dezember 2009 trat die Charta der Grundrechte der Europäischen Union in Kraft, welche sich an der EMRK orientiert. Bezüglich Verletzungen dieser ist der Europäische Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg zuständig.

1. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh), die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte und der Europäische Gerichtshof (EuGH)

Seitens der EU verstärkten sich die Bestrebungen, eine mit der EMRK vergleichbare rechtliche Basis zu finden und damit eine identitätsfördernde europäische Wertegemeinschaft zu konstruieren. Unter

der Leitung von Roman Herzog wurde vom ersten europäischen Konvent die Charta der Grundrechte der Europäischen Union erarbeitet, die auf der Regierungskonferenz von Nizza im Jahr 2000 feierlich proklamiert wurde. Eingebettet wurde sie in den Europäischen Verfassungsvertrag, der jedoch aufgrund negativer Referenden in Frankreich und den Niederlanden (Abstimmung aller Bürger in einem Staat) trotz Unterzeichnungen seitens der Regierungschefs scheiterte.

Rechtskraft erlangte die – am 12. Dezember 2007 neu verkündete Grundrechtecharta – daher erst mit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon am 1. Dezember 2009. Sie gilt als eigenständiges Dokument und besitzt demnach eine eigenständige Rechtskraft. Die definierten EU-Grundrechte orientierten sich an der EMRK, den mitgliedstaatlichen Verfassungen und internationalen Menschenrechtsdokumenten sowie der Rechtsprechung der europäischen Gerichtshöfe. Im Ergebnis beinhaltet die Charta umfassende, in sechs Titel gegliederte Rechte, welche vom Europäischen Gerichtshof (EuGH) in Luxemburg durchgesetzt werden. Die Charta findet keine Anwendung auf rein nationale Sachverhalte, sondern ist nur dann anwendbar, wenn es einen europäischen Bezug gibt.

2. Klagemöglichkeit

Von besonderer Bedeutung für den Rechtsschutz der europäischen Bürgerinnen und Bürger ist das sogenannte Vorabentscheidungsverfahren. Durch dieses wird ihnen die Möglichkeit eröffnet, sich vor den jeweiligen nationalen Gerichten auf ihre Unionsgrundrechte zu berufen. Diese wiederum können bzw. müssen sich an den Europäischen Gerichtshof wenden, wenn sie die Frage der beanstandeten Rechtsverletzung für entscheidungserheblich in dem Sinne halten, dass sie mit dem Unionsrecht unvereinbar ist. Das Vorabentscheidungsverfahren bietet somit keine unmittelbare Klagemöglichkeit, wobei eine solche bereits in Form der sogenannten Grundrechtsbeschwerde angedacht war. Da diese Idee jedoch nicht umgesetzt wurde, verbleibt nur der „(Um)weg“ über die nationalen Gerichte.

Zudem wurde im Jahr 2007 die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte in Wien gegründet, welche den Schutz der Grundrechte in Europa überwachen soll. Durch die Erstellung wissenschaftlicher Studien versucht sie, Missstände und Lösungswege aufzuzeigen. Die Agentur besitzt also in erster Linie dokumentierenden und beratenden Charakter. Es gibt hier keine Möglichkeit, individuelle Beschwerden gegen Grundrechtsverstöße einzulegen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass beide Verträge eine größere Bedeutung für den Schutz der Grundrechte haben, als es gemeinhin den Anschein hat. Während der Europäische Gerichtshof in Luxemburg (EuGH) für die in der Charta garantierten Rechte zuständig ist, ist der Europäische Gerichtshof

für Menschenrechte in Straßburg (EGMR) der richtige Adressat bei Verletzungen der in der EMRK gewährleisteten Rechte.

Bevor der EGMR angerufen werden kann, müssen jedoch alle nationalen Instanzen durchlaufen werden.

Wie die beiden europäischen Grundrechtsschutzsysteme im Detail ausgestaltet sind und ineinandergreifen, soll nachfolgend ausführlich geklärt werden.

Abb. 1
Grundrechtsschutz für den EU-Bürger im Überblick





I. DIE EUROPÄISCHEN GRUNDRECHTSKATALOGE

Es mag verwirrend sein, doch haben die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union (wie bereits in der Einleitung dargelegt) die Möglichkeit – neben ihrem jeweiligen nationalen Grundrechtsschutz – sowohl auf die Rechte, die in der Charta der Grundrechte (GRCh) als auch auf diejenigen, welche in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verbürgt sind, zurückzugreifen¹.

Während einerseits der Grundrechtsschutz der Konvention mittelbar auf den innerstaatlichen Rechtsbereich wirkt, indem die Mitgliedstaaten zur Gewährung eines bestimmten Grundrechtsschutzniveaus verpflichtet werden, formuliert die Charta andererseits Grundrechtsstandards für ein supranationales, in ihren Kompetenzen beschränktes Herrschaftssystem². Zwar hat die Konvention bei der Formulierung der Grundrechtecharta ersichtlich Pate gestanden³, gleichwohl handelt es sich um unterschiedliche Grundrechtsordnungen, die von verschiedenen Gerichten – dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg (EuGH) sowie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in Straßburg (EGMR) – letztverbindlich interpretiert werden⁴.

1. Charta der Grundrechte (GRCh)

Abb. 2

Grundrechtecharta der EU (Unionsgewalt)

- nur anwendbar bei europäischem Bezug

- bindet Einrichtungen, Organe und sonstige Stellen der EU

1. Würde des Menschen
2. Freiheitsrechte
3. Gleichheitsrechte
4. soziales Menschenrechte
5. EU-Bürgerrechte
6. Justizielle Rechte

Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union⁵, die am 7. Dezember 2000 feierlich proklamiert und am 12. Dezember 2007 neu verkündet wurde⁶, ist die erste Kodifizierung der Grundrechte auf Unionsebene⁷. Zwar enthielten die Gründungsverträge der Europäischen Gemeinschaften⁸ einige, vor allem mit der Errichtung eines Gemeinsamen Marktes zusammenhängende, subjektiv-öffentliche Rechte⁹; sie verfügten aber über keinen geschriebenen Grundrechtekatalog¹⁰.

¹ Siehe dazu ausführlich Spiekermann, Die Folgen des Beitritts der EU zur EMRK für das Verhältnis des EuGH zum EGMR und den damit einhergehenden Individualrechtsschutz, 2013.

² Siehe Baddehausen/Deja, Schutz der Grundrechte in der EU nach dem Vertrag von Lissabon, Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages vom 20.02.2008, Nr. 08/08, 1; ähnlich Fischbach, Kommentar zur EU-Grundrechtecharta, in: Kaufmann(Hrsg.), Grundrechtecharta der Europäischen Union: Mitglieder und Beobachter des Konvents berichten, 2001, 59 (59).

³ So finden etwa die Hälfte der materiell-rechtlichen Bestimmungen der Charta ihren Ursprung in der EMRK (siehe Art. 2, 4 bis 7, 9, 10 I, 11 I, 12 I, 14, 17, 19 I, 21, 45 bis 50 der Charta) oder in der Rechtsprechung des EGMR (siehe Art. 1, 3, 8, 11 II, 13, 19 II, 22 bis 26 und 37 der Charta); vgl. Callewaert, Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta. Bestandsaufnahme einer Harmonisierung auf halbem Weg, EuGRZ 2003, 198 (198); Grabenwarter, Europäische Menschenrechtskonvention. Ein Studienbuch, 2008, S. 30; ebenso Rengeling/Szczekalla, Grundrechte in der Europäischen Union, Charta der Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze, 2004, 97.

⁴ Siehe Lindner, Grundrechtsschutz in Europa – System einer Kollisionsdogmatik, EuR 2007, 160 (171).

⁵ ABl. C 83 vom 30.03.2010, 389 ff.

⁶ Text und Proklamation der Charta in: EuGRZ 2007, 751; Parlamentspräsident H. G. Pöttering äußerte sich in diesem Zusammenhang wie folgt: „50 Jahre, nachdem die Gründerväter Europas aus Ruinen des zerstörten Kontinents die Europäische Gemeinschaft ins Leben riefen, wollen wir gemeinsam unsere Werte als Kern europäischer Identität zum Ausdruck bringen“ (vgl. spiegelonline vom 12.12.2007, Tumulte bei Unterzeichnung von EU-Grundrechte-Charta).

⁷ Die Charta der Grundrechte (GRCh) liegt demnach in zwei Versionen vor: GRCh 2000 und GRCh 2007. Die GRCh 2007 enthält gegenüber der GRCh 2000 einige Änderungen, die zumeist bloß redaktioneller Natur sind und erst mit Inkrafttreten des Vertrages von Lissabon wirksam wurden.

⁸ EGKSV, EWGV, EAGV.

⁹ Vgl. Schilling, Bestand und allgemeine Lehren der bürgerschützenden allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts, EuGRZ 2000, 3 ff.

¹⁰ Vgl. Rengeling/Szczekalla, Grundrechte in der Europäischen Union, Charta der Grundrechte und allgemeine Rechtsgrundsätze, 2004, 1; vgl. auch Ehlers, Die Grundrechte des europäischen Gemeinschaftsrechts, JURA 2002, 468 (468).

¹¹ Bleckmann spricht insofern von einem „Paradigmenwechsel im Grundrechtsschutz in der Europäischen Union“ (ders., Nationale Grundrechte im Anwendungsbereich des Rechts der Europäischen Union, 2011, S. 10).

Durch die Ratifikation des Vertrages von Lissabon im Dezember 2009 ergibt sich gegenwärtig die definitive Rechtsverbindlichkeit der Grundrechtecharta¹¹. Durch einen Verweis in Art. 6 Abs. 1 des EU-Vertrages (EUV) wird sie in das Primärrecht einbezogen, so dass sie dieselbe Rechtsverbindlichkeit wie die Verträge (EUV/AEUV) erhält¹². Durch die Bezugnahme auf die Charta als verbindlichem Maßstab der europäischen Politik, könnte nicht nur die gemeinsame Wertebasis und Orientierung für die Institutionen gestärkt, sondern vollends klar gemacht werden, dass in der Union ein unmittelbares Rechtsverhältnis zwischen Individuen und Institutionen begründet wird¹³. Dass eine Aufwertung der Grundrechte gewollt ist, geht bereits aus der Präambel der Charta hervor: „Zu diesem Zweck (Entwicklung und Erhaltung gemeinsamer Werte) ist es notwendig, angesichts der Weiterentwicklung der Gesellschaft, des sozialen Fortschritts und der wissenschaftlichen und technologischen Entwicklungen den Schutz der Grundrechte zu stärken, indem sie in einer Charta sichtbarer gemacht werden.“

Allerdings gibt es besondere Bestimmungen über den Anwendungsbereich der in der Charta anerkannten Rechte durch den EuGH und die nationalen Gerichte für die größten „Charta-Skeptiker“¹⁴

– das Vereinigte Königreich und Polen –, die in einem Protokoll des Vertrages von Lissabon¹⁵ geregelt sind¹⁶. Die Möglichkeit eines solchen „opt out“ für die genannten Länder, womit diese eine durch die Charta bedingte Ausweitung ihrer gegenwärtigen Verpflichtungen verhindern wollen¹⁷, wirft ein Schlaglicht darauf, dass zumindest der unionsrechtliche (nicht notwendigerweise auch der konventionsrechtliche) Grundrechtsschutz von diesen zwei Mitgliedstaaten als Bedrohung der nationalen Souveränität verstanden wird¹⁸. Im Ergebnis könnte dies die Gefahr eines gespaltenen Grundrechtsschutzes innerhalb der Union bedeuten¹⁹. Dies wiederum verdeutlicht die überragende Bedeutung der Konvention als eines von allen Mitgliedstaaten anerkannten und verbindlichen Grundrechtskatalogs auf europäischer Ebene.

a) Anwendungsbereich

Es finden sich auch Rechte in der Charta, die zuvor nicht Teil der Verträge waren. Dazu zählt beispielsweise das Recht auf Familienleben, Art. 7 GRCh, die Gleichheit vor dem Gesetz, Art. 20 GRCh und auch das Recht eines Kindes auf direkten Kontakt zu beiden Elternteilen, Art. 24 Abs. 3 GRCh. Aber was bedeutet dies nun? Wann und in welcher Art und Weise gelten diese neuen Rechte?

¹² Die Rechtsverbindlichkeit der Charta wird zudem in der „Erklärung zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union“ in der Schlussakte der Regierungskonferenz erwähnt (ABl. C 83 vom 30.03.2010, 337).

¹³ Vgl. Pernice, Der Vertrag von Lissabon – Ende des Verfassungsprozesses der EU?, EuZW 2008, 65 (65).

¹⁴ Vgl. Schmidt, Die Grundsätze im Sinne der EU-Grundrechtecharta, 2010, 136.

¹⁵ Protokoll (Nr. 30) „über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union auf Polen und das Vereinigte Königreich“ (ABl. C 83 vom 30.03.2010, 313).

¹⁶ Vgl. Schiffauer, Zum Verfassungszustand der Europäischen Union nach Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon, EuGRZ 2008, 1 (3).

¹⁷ Vgl. Sagmeister, Die Grundsatznormen in der Europäischen Grundrechtecharta. Zugleich ein Beitrag zum subjektiv-öffentlichen Recht im Gemeinschaftsrecht, 2010, 23.

¹⁸ Vgl. Winkler, Die Vermutung des „äquivalenten“ Grundrechtsschutzes im Gemeinschaftsrecht nach dem Bosphorus-Urteil des EGMR. Die konventionsrechtliche Verantwortung der EG/EU-Mitgliedstaaten für den Vollzug einer

EG-Verordnung, EuGRZ 2007, 641 (641).

¹⁹ Vgl. Rabe, Zur Metamorphose des Europäischen Verfassungsvertrags, NJW 2007, 3153 (3154). Der EuGH hat sich jüngst (Urteil vom 21.12.2011, verb. Rs. C-411/10 und C-493/10, noch nicht in aml. Slg. – N. S. gegen Secretary of State for the Home Department et M. E. und andere gegen Refugee Applications Commissioner und Minister for Justice, Equality and Law Reform = EuZW 2012, 231 = NVwZ 2012, 417) jedoch erstmals mit dem Protokoll (Nr. 30) über die Anwendung der GRCh auf die Republik Polen und das Vereinigte Königreich befasst, welches als Einschränkung der Anwendung der GRCh für diese EU-Mitgliedstaaten gesehen wird. Unter Rückgriff auf die Erwägungsgründe findet der EuGH, dass Art. 1 I des Protokolls die Geltung der GRCh nicht in Frage stellen wolle (Rn. 119). Vielmehr verdeutliche diese Norm nur Art. 51 GRCh über ihren Anwendungsbereich. In dessen Rahmen findet die GRCh sonach Anwendung auch für Großbritannien und Polen (Rn. 120). Damit stellt der Luxemburger Gerichtshof die uneingeschränkte Geltung der Rechte und Freiheiten der Charta auch in Großbritannien und Polen fest (vgl. dazu Weiß, Grundrechtsschutz in der EU: Quo vadis?, EuZW 2012, 201 (202)).

Der Anwendungsbereich der Grundrechtecharta wird in Art. 51 GRCh bestimmt. Dort heißt es: „Diese Charta gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“. Was die Mitgliedstaaten betrifft, so gilt die Verpflichtung zur Einhaltung der im Rahmen der Union definierten Grundrechte also nur dann, wenn sie im Anwendungsbereich des Unionsrechts handeln. Einfach ausgedrückt: Wenn Mitgliedstaaten Recht der Union umsetzen, haben sie dabei die Grundrechtecharta bzw. die Erfordernisse des Grundrechtsschutzes zu beachten.

b) In der Charta verbürgte Rechte

Die Charta reflektiert in erster Linie den Entwicklungsstand des Grundrechtsschutzes, der bereits erreicht ist bzw. im Hinblick auf die EMRK als selbstverständlich gelten kann, geht jedoch mit einigen Innovationen darüber hinaus²⁰. So wurden bei der Ausarbeitung der Charta neben den klassischen Freiheits- und Gleichheitsrechten auch wirtschaftlich und sozial konnotierte Grundrechtsnormen berücksichtigt, wie sie in der Europäischen Sozialcharta von 1961 und in der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989 enthalten sind, sofern diese nicht lediglich Unionsziele begründen.

Die Grundrechtecharta deckt die folgenden sechs Rechtskategorien ab:

- Titel I ist mit **„Würde des Menschen“** überschrieben und enthält in Art. 1 – fast gleichlautend mit dem deutschen Grundgesetz – das Recht auf Unverletzlichkeit der menschlichen Würde als wichtigstes Menschenrecht.
- Titel II enthält die sogenannten **„Freiheiten“**, wie das Recht auf Schutz personenbezogener Daten, die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit und das Recht auf freie Meinungsäußerung und Informationsfreiheit. Ebenso sind hier das Recht auf Bildung und das Recht zu arbeiten enthalten.
- Titel III, welcher mit **„Gleichheit“** überschrieben ist, enthält einen sehr weitgehenden Nichtdiskriminierungsartikel, die Rechte der Kinder, der Älteren und von Menschen mit Behinderung.
- Titel IV ist mit **„Solidarität“** betitelt und stellt klar, dass soziale Menschenrechte – wie alle anderen Menschenrechte auch – einen justiziablen Kern haben. In diesem Titel sind Arbeitnehmerrechte ebenso enthalten wie das Recht auf soziale Sicherheit und Gesundheitsschutz. Außerdem enthält die Charta an dieser Stelle die Zielbestimmungen dahingehend, dass die Staatsführungen der Union ein hohes Niveau beim Umwelt- und Verbraucherschutz sicher-

²⁰ Vgl. Schmitz, Die EU-Grundrechtecharta aus grundrechtsdogmatischer und grundrechtstheoretischer Sicht, JZ 2001, 833

²¹ Siehe dazu die Präambel der Satzung des Europarates.

²² Der Londoner Zehnmächtepakt umfasst folgende europäische Staaten: Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Schweden und das Vereinigte Königreich.

²³ Vgl. Fritzsche, Menschenrechte. Eine Einführung mit Dokumenten, 2004, S. 75.

²⁴ Der Einfluss kommt bereits in der Präambel der EMRK deutlich zum Ausdruck, in der es heißt: „(...) in Anbetracht der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (...)“.

²⁵ Vgl. Dr. h.c. Leni Fischer, Ehrenpräsidentin der Parlamentarischen Versammlung des Europarats, Eröffnungsrede anlässlich der Fach- und Medientagung der

Stiftung Entwicklung und Frieden in Bonn am 6. Mai 1999 über die Rolle Europas bei der Wahrung der Menschenrechte u. der Sicherung des Friedens– neue Herausforderungen für Europarat und Europäische Union, S. 2.

²⁶ Siehe Karl, Der Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention, in: Busek/Hummer (Hrsg.), Der Europäische Konvent und sein Ergebnis – eine Europäische Verfassung, S. 89 (91 ff.).

²⁷ Vgl. Bericht der Bundesregierung über die Tätigkeit des Europarats für die Zeit vom 1. Januar 2007 sowie vom 1. Juli bis 31. Dezember 2007, BR-Drs. 437/08, 19.06.08, Anlage 2, S. 3.

²⁸ Vgl. Kingreen, in: Callies/Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar, 2011, Art. 6 EUV, Rn. 19.

stellen müssen.

- Titel V enthält die „**Bürgerrechte**“ der Unionsbürger, wie das Wahlrecht zum Europäischen Parlament und zu Kommunalwahlen, das neue Recht auf eine gute Verwaltung und das Recht auf konsularischen Schutz.
- Titel VI widmet sich den „**Justiziellen Rechten**“ und beinhaltet die klassischen Rechte von Beschuldigten und Angeklagten. Darüber hinaus sind das Recht auf Verteidigung und auf Prozesskostenhilfe in diesem Titel verbürgt.

Die Charta der Grundrechte ist demnach ein „moderner“ Grundrechtstext, der auch aktuelle Gefährdungslagen berücksichtigt.

2. Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK)

| Abb. 3 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) | |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • gibt Mindeststandards des Menschenrechtsschutzes vor • kann von den Vertragsparteien erweitert werden | <ol style="list-style-type: none"> 1. Rechte und Grundfreiheiten 2. Regelungen zur Rechtsauslegung durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) 3. Verschiedene Bestimmungen |

Mit dem Ziel der „Festigung des Friedens auf der Grundlage der Gerechtigkeit und internationalen Zusammenarbeit für die Erhaltung der menschlichen Gesellschaft und der Zivilisation“²¹ erhielt der Europarat am 5. Mai 1949 im Londoner Zehnmächtepakt²² sein formales Statut. Um so verheerende

Menschenrechtsverletzungen wie während des Zweiten Weltkrieges zu vermeiden, begannen noch im selben Jahr die Vorarbeiten zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten²³. Unter dem Einfluss der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte mündeten²⁴ diese Arbeiten nach erstaunlich kurzer Zeit in einem geschlossenen Dokument, welches am 4. November 1950 in Rom unterzeichnet werden konnte und am 3. September 1953 in Kraft trat. Die Konvention ist eine der Hauptleistungen des Europarates und gehört seit 1974/76 zu dessen aquis, das heißt ein europäisches Land kann nicht mehr Mitglied des Europarats werden, ohne sich gleichzeitig zu verpflichten, die Konvention zu ratifizieren²⁵. Mittlerweile umfasst die Gemeinschaft der Vertragsstaaten 47 Länder.

Mit der Europäischen Menschenrechtskonvention und ihren Zusatzprotokollen werden nicht nur bestimmte Grundrechte für die teilnehmenden Staaten verbindlich, sondern auch durchgesetzt. Während diese Aufgabe früher von drei unterschiedlichen Organen wahrgenommen wurde (Europäische Kommission für Menschenrechte (1954), Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (1959), Ministerkomitee des Europarates), gibt es seit der im Jahre 1998 realisierten Reform ein ausgereiftes Kontrollsystem in Form des zentral zuständigen Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der mit seiner Judikatur zu einem europäischen „ordre public“ beigetragen hat²⁶ und nicht zuletzt aus diesem Grunde als „Juwel der Tätigkeit des Europarats“²⁷ bezeichnet wird. Die EMRK prägt in diesem Zusammenhang die Entwicklung der Unionsgrundrechte wie keine zweite Grundrechtskodifikation²⁸, wobei sie sich in über



einem halben Jahrhundert als grundrechtliche „Teilverfassung des freien Europa(s)“²⁹ etabliert hat³⁰. Der zuständige Gerichtshof erhebt bezüglich der Konvention den Anspruch, diese als „living instrument“³¹ zu verstehen und sie so auszulegen, dass die in ihr enthaltenen Garantien nicht „theoretisch und illusorisch“ bleiben, sondern „praktisch und effektiv“ zur Anwendung kommen³².

Für die Entwicklung des rechtsgrundsätzlichen Grundrechtsschutzes kommt der Konvention deshalb eine so überragende Bedeutung zu, weil der EuGH „die leitenden Grundsätze dieser Konvention im Rahmen des Gemeinschaftsrechts“³³ berücksichtigt und betont, dass „in der Gemeinschaft keine Maßnahmen als rechtens anerkannt werden können, die mit der Bedeutung der so anerkannten und gewährleisteten Menschenrechte unvereinbar sind.“³⁴

Indem die Konvention – als völkerrechtlicher Vertrag – ihre Vertragsstaaten bindet, obwohl diese bereits auf der jeweiligen nationalen Ebene über Grundrechtsschutz verfügen, kann sie gewissermaßen als „völkerrechtliche Auffangordnung“ für den Fall angesehen werden, dass eine staatliche Grundrechtsverletzung durch das Raster des nationalen Grundrechtsschutzes fällt³⁵.

3. Zusammenspiel von Charta und EMRK

„Die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, sind als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts.“ So beschreibt der EU-Vertrag in seinem Art. 6 Abs. 3 die Wechselbeziehung der durch die Charta und die Konvention geschützten Grundrechte.

Ist es sinnvoll, den internen Grundrechtekatalog – die Charta – mit dem externen Grundrechtekatalog – der EMRK – zu verbinden, wenn es um den Grundrechtsschutz des Einzelnen geht? Schließlich ist die EMRK eine Konvention, „deren einziges Anliegen die Absicherung des Menschenrechtsschutzes gegen Verletzungen durch staatliche Gewalt“ ist, wohingegen die Grundrechtecharta primär die Unionsgewalt beschränkt. Erstere ist demzufolge ein Sicherungssystem gegen staatliche Grundrechtsverletzungen, letztere aber Teil eines umfassenden Rechtssystems, welches notwendigerweise auch Grundrechtseinschränkungen produziert³⁶.

a) EMRK als Mindestschutzstandard

Soweit die Charta und die Konvention übereinstim-

29 Vgl. Frowein, Der europäische Grundrechtsschutz und die deutsche Rechtsprechung, NVwZ 2002, 29 (30).

30 Vgl. Ruffert, Die Europäische Menschenrechtskonvention und innerstaatliches Recht, EuGRZ 2007, 245 (254).

31 EGMR, Urteil vom 25.04.1978, Serie A 26 – Tyrer = EuGRZ 1979, 162 ff.; dort heißt es: „(...) the convention is a living instrument which, (...) must be interpreted in the light of present-day conditions.“

32 EGMR, Urteil vom 09.10.1979, Nr. 6289/73, Serie A 32 – Airey = EuGRZ 1979, 626 ff.; vgl. Dröge, Positive Verpflichtungen der Staaten in der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2003, S. 229.

33 EuGH, Urteil vom 15.05.1986, Rs. 222/84, Slg. 1986, 1651 – Johnston, Ziff. 18.

34 EuGH, Urteil vom 13.07.1989, Rs. 5/88, Slg. 1989, 2609 – Wachauf/Bundesanstalt für Ernährung und Forstwissenschaft, Ziff. 17.

35 So auch Ziegenhorn, Der Einfluss der EMRK im Recht der EU-Grundrechtecharta. Genuin charta-rechtlicher Grundrechtsschutz gemäß Art. 52 Abs. 3 GRCh, 2009, S. 259.

36 Vgl. Eisner, Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union. Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, 2005, S. 116; Hummer, Der Status der „EU-Grundrechtecharta“. Politische Erklärung oder Kern einer Europäischen Verfassung?, 2002, S. 97.

mende, das heißt „sich entsprechende“ Rechte enthalten, bestimmt Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCh, dass die EMRK einen Mindeststandard in der EU begründet, indem er das Absinken des Grundrechtsschutzes auf Unionsebene unter den durch die Konvention vermittelten Schutz verbietet. Mit der Regelung des Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCh wird die Charta in ein harmonisches Verhältnis zur EMRK gesetzt. Durch die Verkörperung eines Mindestschutzniveaus für das Recht der Union wird die Konvention an sich, zumindest in ihren von der Charta übernommenen Teilen, zu einem „verbindlichen Referenzpunkt bzw. mittelbaren Bestandteil des EU-Rechts“³⁷. Damit entwickelt sie sich zu einem „harten Kern des europäischen Grundrechtsschutzes“³⁸, welcher sämtlichen europäischen Rechtsordnungen – sei es mitgliedstaatlich oder unional – gemeinsam und daher systemübergreifend ist³⁹. Als Ausnahme von der grundsätzlichen Übereinstimmung zwischen den Rechten der Charta und solchen der Konvention stellt Art. 52 Abs. 3 S. 2 GRCh indes klar, dass dies einen weiter gehenden Schutz durch das Recht der Union nicht verhindert⁴⁰. Die EMRK bildet demzufol-

ge die Untergrenze, nicht aber das Höchstmaß für die Anwendung von Grundrechten⁴¹.

b) Vorteile eines „doppelten“ Grundrechtsschutzes

Die Anforderungen der verschiedenen Grundrechtsquellen sind infolge dessen kumulativ zu erfüllen, denn erst mit der Komplementarität der Maßnahmen wird gewährleistet, dass die Union die Grundrechte uneingeschränkt achtet⁴². Das heißt, dass sich die differenten Verbürgungen nicht relativieren, sondern ergänzen⁴³, indem sie sich „wechselseitig intern reflektieren“⁴⁴. Die Konvention kann also nicht als Ersatz für den breiter angelegten Grundrechtskatalog der Charta gelten, welcher auch von der EMRK nicht abgedeckte Grundrechte umfasst; sie ist aber als notwendige Ergänzung des eigenen Grundrechtskatalogs der EU unverzichtbar geworden⁴⁵. Die Charta ist in diesem Sinne – wie die Grundrechtsteile in nationalen Verfassungen – „Fundament und Kontrapunkt der EMRK zugleich“⁴⁶ und die beiden Grundrechtskataloge können wie „verschiedene übereinander gespannte Netze“ wirken⁴⁷.

37 Vgl. Callewaert, Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, Bestandsaufnahme einer Harmonisierung auf halbem Weg, EuGRZ 2003, 198 (200); Eisner, Die Schrankenregelung der Grundrechtecharta der Europäischen Union. Gefahr oder Fortschritt für den Grundrechtsschutz in Europa?, 2005, S. 125; ferner Ludwig, Zum Verhältnis zwischen Grundrechtecharta und allgemeinen Grundsätzen – die Binnenstruktur des Art. 6 EUV n.F., EuR 2011, 715 (716).

38 Vgl. Callewaert, Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, Bestandsaufnahme einer Harmonisierung auf halbem Weg, EuGRZ 2003, 198 (200).

39 Vgl. Tulkens/Callewaert, La Cour de justice, la Cour européenne des droits de l'homme et la protection des droits fondamentaux, in: Dony/Bribosia (éds.), L'avenir du système juridictionnel de l'Union européenne, 2002, p. 177 ff.

40 Art. 52 Abs. 3 S. 1 GRCh kann daher – der Definition Sauers folgend – als „Koexistenznorm“ bezeichnet werden, weil sie einen grundrechtlichen Mindeststandard fixiert, über den parallel anwendbare Grundrechtsordnungen – hier im Sinne von Art. 52 Abs. 3 S. 2 GRCh – hinausgehen dürfen (ders., Bausteine eines Grundrechtskollisionsrechts für das europäische Mehrebenensystem, EuGRZ 2011, 195 (197)).

41 Vgl. Manhart/Maurer, EU-Verfassungsvertrag u. Grundrechtecharta: Welche Auswirkungen hat die Aufnahme der Grundrechtecharta in den Verfassungsvertrag auf den Grundrechtsschutz in Europa?, MRM 2005, 160 (166).

42 Vgl. Paeffgen, Haus ohne Hüter?, Die Justizgrundrechte im Mehr-Ebenen-System von EG-/EU-Vertrag, EMRK und Europäischem Verfassungsvertragsentwurf, ZStW 2006, 275 (346).

43 Vgl. Schmitz, Die Grundrechtecharta als Teil der Verfassung der Europäischen Union, EuR 2004, 691 (698); so auch P. van Dijk: „The adoption of the Charter nor its inclusion in a EU Constitutional Treaty would stand in the way of accession, nor make it less desirable“, European Commission for Democracy through law (Venice Commission), Strasbourg 17.09.2003, CDL (2003) 59, Opinion No. 256/2003.

44 Vgl. Viellechner, Berücksichtigungspflicht als Kollisionsregel, EuGRZ 2011, 203 (203). Grewe spricht in diesem Zusammenhang sogar von einer „Idealkonkurrenz“, in der sich die Rechte ergänzen, aber nicht konkurrieren oder sich überschneiden (dies., Beitritt der EU zur EMRK und ZP 14: Wirksame Durchsetzung einer gesamteuropäischen Grundrechteverfassung?, EuR 2012, 285 (289)).

45 Vgl. Callewaert, Die EMRK und die EU-Grundrechtecharta, Bestandsaufnahme einer Harmonisierung auf halbem Weg, EuGRZ 2003, 198 (201).

46 Vgl. Alber/Widmaier, Die EU-Charta der Grundrechte und ihre Auswirkungen auf die Rechtsprechung. Zu den Beziehungen zwischen EuGH und EGMR, EuGRZ 2000, 497 (507).

47 Vgl. Schmitz, Die EU-Grundrechtecharta aus grundrechtsdogmatischer und grundrechtstheoretischer Sicht, JZ 2001, 833 (836).

II. RECHTSSCHUTZ VOR DEN EUROPÄISCHEN GERICHTSHÖFEN

Wie können die in den beiden Grundrechtskatalogen gewährten Grund- und Menschenrechte nun aber vor dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) durchgesetzt werden? Wer kann die Gerichtshöfe mobilisieren?

Da die Union bisher keine Vertragspartei der Konvention ist, haben die Bürger Europas nicht die Möglichkeit, unmittelbar Beschwerden gegen die Institutionen der EU vor den EGMR zu bringen⁴⁸. Obwohl auf nationaler Ebene alle Gesetze, Verordnungen, Gerichtsurteile und sonstigen Akte der Jurisdiktion des EGMR unterliegen, gilt gleiches nicht für Rechtsakte der EU⁴⁹.

1. Rechtsschutz vor dem EuGH

a) Nichtigkeitsklage gemäß Art. 263 Abs. 4 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV)

Abb. 4
Europäischer Gerichtshof (EuGH)
- Luxemburg -

zuständig für die Gewährleistung der Rechte aus der Grundrechtecharta der EU

- Gewährleistet Rechtsschutz unter Berufung auf EU-Recht
- Nationales Gericht ruft EuGH im Rahmen eines Vorlageverfahrens mit dem Ziel gleichmäßiger Rechtsanwendung in allen Mitgliedstaaten an sowie zur Klärung EU-rechtlicher Aspekte bei entscheidungserheblicher Relevanz
- Fällt Vorabentscheidung zur EU-Rechtsauslegung
- Anschließendes Urteil bleibt in der Entscheidungskompetenz nationaler Gerichte

Trotz der Anträge mehrerer Konventsmitglieder⁵⁰ ist es nicht gelungen, die Einklagbarkeit der europäischen Grundrechte – aufgrund des durch Art. 230 Abs. 4 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EGV) nicht ausreichend gewährleisteten Grundrechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz – im Verfassungsvertrag speziell zu sichern. Dies hätte beispielsweise in Form einer Grundrechtsbeschwerde⁵¹ direkt zum EuGH, nach dem Vorbild von in einigen Mitgliedstaaten bestehenden Verfahren wie der deutschen „Verfassungsbeschwerde“ oder der „recurso de amparo“ in Spanien, verwirklicht werden können.

Statt einer allgemeinen Klagemöglichkeit gegen primäre und sekundäre Rechtsakte der EU vor den Unionsgerichten, hat es allerdings – als Kompromiss – eine Neufassung der Bestimmung über die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage natürlicher und juristischer Personen gegeben, welche nunmehr in Art. 263 Abs. 4 AEUV enthalten ist. Für eine Klage gegen sekundäre Unionsrechtsakte (Rechtsakte mit Verordnungscharakter) ist es danach nicht mehr notwendig, dass der private Kläger „individuell“ betroffen ist; vielmehr ist es ausreichend, dass die Regelung ihn unmittelbar, das heißt ohne weiteren Vollzugsakt betrifft. Der Einzelne ist danach nicht mehr gezwungen, das unionsrechtliche Verbot zu übertreten, bevor er gegen die mitgliedstaatliche Sanktion und damit indirekt gegen das Verbot vorgehen kann. Diese punktuelle Neuerung für selbstvollziehende Rechtsnormen kann – gegenüber der Rechtslage vor Lissabon – als eine gewisse Verbesserung angesehen

werden. Letztlich ändert sie aber – aufgrund der nach wie vor erforderlichen „unmittelbaren Betroffenheit“ des Klägers – nichts an der restriktiv gehandhabten Klagebefugnis⁵².

Problematisch an der Direktklage des Art. 263 Abs. 4 AEUV bleibt darüber hinaus, dass im Rahmen primärer Unionsrechtsakte sogar das Erfordernis der „individuellen Betroffenheit“ bestehen bleibt. Dies kann faktisch als Zugangsbeschränkung angesehen werden⁵³. Der Kläger muss danach wie der Adressat einer Entscheidung betroffen sein. Individualklagen gegen Rechtsakte mit allgemeiner Geltung waren so bislang in der Praxis regelmäßig aussichtslos. Die Nichtigkeitsklage dient folglich weniger dem subjektiven Rechtsschutz, was für die Unionsbürger zur Folge hat, dass – Grundrechtsfragen betreffend – nicht sie unmittelbar in Luxemburg, sondern die nationalen Gerichte bis auf weiteres die Gesprächspartner des EuGH im Wege des Vorlageverfahrens bleiben⁵⁴.

b) Vorabentscheidungsverfahren i.S.v. Art. 267 AEUV

Nach Art. 267 AEUV entscheidet der Gerichtshof im Wege der Vorabentscheidung auf Vorlage oder Anrufung von Gerichten der Mitgliedstaaten über Fragen der Auslegung der Verträge sowie über die

Gültigkeit und die Auslegung der Rechtsakte der Organe, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union. Die Vorabentscheidung ergeht in Form eines Urteils und bindet das vorlegende Gericht sowie alle anderen Gerichte, die mit der betreffenden Streit-sache befasst werden⁵⁵. Das Vorlageverfahren, welches im Laufe der Zeit eine immer wichtigere und umfänglichere Bedeutung gewonnen hat⁵⁶, verfolgt dabei ein doppeltes Ziel: Einerseits geht es um den Individualrechtsschutz, andererseits um die einheitliche Auslegung und gleichmäßige Anwendung des Rechts der Union innerhalb sämtlicher Mitgliedstaaten.

Aufgabe des Gerichtshofes ist es demnach, mit Hilfe des Vorabentscheidungsverfahrens, – das heißt im Wege des justiziellen Dialogs und in vertrauensvoller Kooperation mit den nationalen Gerichten – dafür Sorge zu tragen, dass die gemeinsamen Normen ihren unionsrechtlichen Charakter bewahren und für alle den gleichen Inhalt haben⁵⁷. Auch für den Individualrechtsschutz der Bürger in den einzelnen Mitgliedstaaten ist das Vorabentscheidungsverfahren von erheblicher Bedeutung. Durch Art. 267 AEUV wird den Bürgern die Möglichkeit gegeben, sich vor den mitgliedstaatlichen Gerichten, welche sich mit Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH wenden

48 Dieser Missstand wird indes durch den bevorstehenden – in Art. 6 II EUV geregelten – Beitritt der EU zur EMRK behoben.

49 Vgl. Krüger/Polakiewicz, Vorschläge für ein kohärentes System des Menschenrechtsschutzes in Europa, EuGRZ 2001, 92 (95).

50 Siehe dazu den Beitrag von Meyer bzgl. der „Einklagbarkeit der Charta-Grundrechte und Verbesserung des Individualrechtsschutzes“ vom 29.11.2002 (Europäischer Konvent, CONV 439/02, CONTRIB 160), die Anmerkung des Präsidiums im Synthesebericht über die Plenartagung vom 27.05.2003 (CONV 748/03) und die „Vorschläge für Vertragsänderungen“ des Europäischen Bürgerbeauftragten Södermann vom 26.07.2002 (Europäischer Konvent, CONV 221/02, CONTRIB 76).

51 Vgl. Meyer/Hölscheidt, Die Europäische Verfassung des Europäischen Konvents, EuZW 2003, 613 (619).

52 Reich zufolge dürften Direktklagen gegen Richtlinien, „die ungeachtet des in ihnen vom EuGH anerkannten Geltungsbefehls doch primär an die Mitgliedstaaten gerichtet sind und nur als Reflex die Rechtsstellung von Individuen betreffen“, damit bereits ausgeschlossen sein (ders., Wer hat Angst vor Straßburg? Bemerkungen zur europäischen Grundrechtsarchitektur – Einheit in der Vielfalt?, EuZW 2011, 379 (381)).

53 Vgl. Karper, Reformen des Europäischen Gerichts- und Rechtsschutzsystems, 2011, S. 134.

54 Vgl. Mayer, Der Vertrag von Lissabon und die Grundrechte, EuR 2009, 87 (88).

55 Lumma beschreibt die faktische erga-omnes-Wirkung von Urteilen des Luxemburger Gerichtshofes in Vorabentscheidungen als „Transmissionsriemen, mit dessen Hilfe die Interpretation des Gemeinschaftsrechts (nunmehr Unionsrechts) über den konkreten Ausgangsfall hinaus übertragen wird“ (ders., Verfahrensbeschleunigung und Kohärenz beim EuGH – Die Perspektive des Bevollmächtigten der Bundesregierung beim EuGH, EuGRZ 2008, 381 (381)).

56 Die Zahl der im Jahr 2010 vorgelegten Vorabentscheidungsersuchen ist im zweiten Jahr hintereinander die höchste je erreichte Zahl und bedeutet gegenüber dem Vorjahr eine Steigerung um 27,4 % (385 Rechtssachen im Jahr 2010 gegenüber 302 Rechtssachen im Jahr 2009). Die durchschnittliche Dauer der Vorabentscheidungsverfahren betrug dabei durchschnittlich 16,1 Monate, was auf eine generelle Verkürzung der Verfahrensdauer schließen lässt (vgl. EuGH, Pressemitteilung vom 02.03.2011 = EuZW 2011, 244).

57 Vgl. Middeke, in: ders./Rengeling/Gellermann (Hrsg.), Handbuch zum Rechtsschutz in der Europäischen Union, 2003, § 10 Rn. 6.



können⁵⁸ bzw. müssen⁵⁹, auf die Rechte zu berufen, die ihnen durch das Unionsrecht verliehen werden⁶⁰. Das Vorabentscheidungsverfahren gleicht somit den eingeschränkten direkten Zugang zum Gerichtshof aus; es ist sozusagen als „funktionelles Äquivalent“ zur Nichtigkeitsklage gemäß Art. 263 AEUV anzusehen⁶¹. Dabei hat der Bürger jedoch keinen Anspruch auf Vorlage beim EuGH, er kann sie bloß anregen⁶², erzwingen kann er sie dagegen (praktisch) nicht⁶³. Darüber hinaus hat er keinen Einfluss auf die Formulierung der Vorlagefrage. In gewisser Hinsicht ist er demzufolge abhängig von der unionsrechtlichen Sensibilität und Kreativität des nationalen Richters.

c) Bestandsaufnahme

Das BVerfG, das unvertretbare Nichtvorlagen als Verweigerung des gesetzlichen Richters i.S.v. Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG einstuft, hat die deutschen Gerichte mit seiner Einschätzung bereits in erhöhtem Maße zu Vorabentscheidungsersuchen veranlasst. Damit hat es gewissermaßen dem Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV vorgegriffen, der den Mitgliedstaaten die Einführung eines erforderlichen Rechtsbehelfs auferlegt, „damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist“. Es ist demzufolge die Aufgabe der Mitgliedstaaten, ein System von Rechtsbehelfen vorzusehen, mit dem die Einhaltung des Unionsrechts über-

wacht werden kann⁶⁴. Das BVerfG könnte insofern als Vorbild fungieren. Selbst wenn das Prinzip des gesetzlichen Richters in anderen Rechtsordnungen nicht derart ausgeprägt ist oder sogar gänzlich fehlt, muss dies nicht bedeuten, dass es in diesen Staaten an einem entsprechenden Rechtsbehelf fehlen muss⁶⁵. In diesem Sinne hat auch der EuGH die letztinstanzlichen Gerichte der Mitgliedstaaten in seiner jüngeren Rechtsprechung unter Druck gesetzt, ihrer Pflicht aus Art. 267 Abs. 3 AEUV nachzukommen, einen ausreichenden Individualrechtsschutz – in Form eines Rechtsmittels zur Überprüfung einer Nichtvorlageentscheidung – zu gewähren⁶⁶. Dem grundsätzlichen Anspruch auf Durchführung eines Vorabentscheidungsverfahrens sollte auch ein Mittel zu seiner Durchsetzung korrespondieren. Die Optimierung des mitgliedstaatlichen Rechtsschutzes bildet dabei die Basis der Reform des unionalen Rechtsschutzsystems⁶⁷.

2. Rechtsschutz vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR)

a) Individualbeschwerdeverfahren nach Art. 34 EMRK

Die EMRK eröffnet als erstes Instrument des Menschenrechtsschutzes auf völkerrechtlicher Ebene effektive Durchsetzungsmechanismen im Rahmen eines

⁵⁸ Art. 267 II AEUV.

⁵⁹ Letztinstanzliche Gerichte, deren Entscheidungen nicht mehr mit nationalen Rechtsmitteln angegriffen werden können, sind zur Vorlage verpflichtet (vgl. Art. 267 III AEUV). Die Vorlagepflicht entsteht prinzipiell, wenn in einem anhängigen Verfahren eine Frage des Unionsrechts gestellt wird und diese für die Entscheidung erheblich ist (EuGH, Urteil vom 06.10.1982, Rs. 283/81, Slg. 1982, 3415 – Cilfit, Ziff. 14).

⁶⁰ Vgl. Middeke, in: ders./Rengeling/Gellermann (Hrsg.), Handbuch zum Rechtsschutz in der Europäischen Union, 2003, § 10 Rn. 8.

⁶¹ So schon Dausen, Empfiehlt es sich, das System des Rechtsschutzes und der Gerichtsbarkeit in der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere die Aufgaben der Gemeinschaftsgerichte und der nationalen Gerichte, weiterzuentwickeln?, Gutachten D zum 60. Deutschen Juristentag, München 1994, D 55.

⁶² Vgl. Alkemper, Wege zur Verbesserung des Individualschutzes im Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 177 EG-Vertrag, EWS 1994, 253 (254); Hüßtege, Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 234 des Vertrages zur Gründung der

EG, in: Beck'sches Richterhandbuch, 1999, Kapitel I Rn. 4.

⁶³ Vgl. Rengeling, Brauchen wir die Verfassungsbeschwerde auf Gemeinschaftsebene? Zur Effektivierung des Individualrechtsschutzes gegen grundrechtsverletzende Gemeinschaftsnormen, in: Due/Lutter/Schwarze (Hrsg.), Festschrift für Ulrich Everling zum 70. Geburtstag, Band II, 1995, S. 1187 (1195 f.); im Falle einer willkürlichen Unterlassung der Vorlage würde in Deutschland ein Verstoß gegen Art. 101 I 2 GG vorliegen, so dass dann eine Verfassungsbeschwerde an das Bundesverfassungsgericht möglich wäre.

⁶⁴ Vgl. Karper, Reformen des Europäischen Gerichts- und Rechtsschutzsystems, 2011, S. 95. Diesbezüglich erscheint es Terhechte zweifelhaft, „ob aus dem Unionsrecht mit dem Vertrag von Lissabon eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Schaffung eines speziellen Rechtsbehelfs entstanden ist.“ Zwar könne man Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV „nicht als unverbindlichen Programmsatz interpretieren (...), sondern als (abstrakte) Rechtspflicht der Mitgliedstaaten.“ Es ließen sich jedoch „keine konkreten Handlungspflichten aus der Vorschrift ableiten, d.h. solange die Ausgestaltung der mitgliedstaatlichen Verfahrensrechte

justizförmigen Verfahrens⁶⁸. Seit 1998 ist der EGMR dabei alleinig für den Rechtsschutz gegen Konventionsverstöße zuständig⁶⁹. Der umfassende Zugang des Einzelnen zum EGMR ist zwangsläufig mit der Ratifikation der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) verbunden: Nach Art. 34 EMRK kann jede natürliche Person, nicht-staatliche Organisation oder Personengruppe, die behauptet, durch eine der Vertragsparteien in ihren Garantien aus der Konvention oder den dazugehörigen Protokollen verletzt worden zu sein, den Straßburger Gerichtshof anrufen. Es handelt sich dabei um ein völkerrechtliches Verfahren, in welchem der Einzelne dem Verletzerstaat auf gleicher Ebene gegenübertritt⁷⁰. Zulässigkeitsvoraussetzung für jede Konventionsbeschwerde ist die Erschöpfung der innerstaatlichen Rechtsbehelfe⁷¹, wozu in Deutschland auch die Verfassungsbeschwerde an das Bundesverfassungsgericht i.S.v. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4 lit. a GG gehört⁷². Eine Popularklage schließt die Individualbeschwerde aus, da sie von der Betroffenheit des Beschwerdeführers abhängig ist⁷³.

Dem revolutionären und effektiven Individualbeschwerderecht – das der deutschen Verfassungsbeschwerde funktional angenähert ist – ist auch der Erfolg des EGMR geschuldet, welcher sich im Laufe der letzten Jahrzehnte zu einer wahren Festung zum Schutz der Menschenrechte entwickelt hat. Er kann auf eine breit gefächerte Rechtsprechung zu-

Abb. 5 Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) – Straßburg –

*zuständig für die Gewährleistung der Rechte aus der
Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)*

- Gewährleistet Rechtsschutz gegen Konventionsverstöße
- institutionell unabhängig
- Kläger richtet Individualbeschwerde direkt an den EGMR; sollte eine Klage beim Bundesverfassungsgericht scheitern, kann er sich direkt an den EGMR wenden, wenn er seine Rechte aus der EMRK verletzt sieht.
- Zulässigkeitsvoraussetzung ist die vollständige Ausschöpfung der innerstaatlichen Rechtswege, u.a. wenn der Staat besondere Fragestellungen noch nicht abschließend geregelt hat.

rückblicken, die inzwischen sämtliche Konventionsrechte einbezieht⁷⁴. Hervorzuheben ist, dass dabei auch der gesellschaftliche Aspekt in die Rechtsprechung des Straßburger Gerichtshofes hineinfließt. Die Bürger finden aus diesem Grunde selbst dann Gehör in Straßburg, wenn sich die Behörden und Gerichte ihres jeweiligen Mitgliedstaats wegen der neuen Fragestellung noch schwer tun, eine Antwort zu finden⁷⁵. So entschied der EGMR in den letzten Jahren beispielsweise bezüglich folgender Fragen: Eheschließung für Transsexuelle⁷⁶, Kopftuchverbot für Schülerinnen, Studentinnen und Lehrerinnen⁷⁷, Adoption durch alleinstehende Homosexuelle⁷⁸ und künstliche Befruchtung für die Partnerin eines Häftlings⁷⁹.

b) Bewertung

Man kann sagen, dass sowohl der Rechtsschutz vor dem EuGH als auch der Rechtsschutz vor dem

wirksamen Rechtsschutz ermöglicht“, bedürfe es keines Umbaus der nationalen Prozessrechte (ders., Konstitutionalisierung und Normativität der europäischen Grundrechte, 2011, S. 78).

65 Ebenda, S. 98.

66 Vgl. Bäcker, Rechtsschutz gegen gerichtliche Verfahrensfehler als grundrechtliches Gebot, EuGRZ 2011, 222 (222).

67 So auch Karper, Reformen des Europäischen Gerichts- und Rechtsschutzsystems, 2011, S. 95.

68 Vgl. Voßkuhle, Der europäische Verfassungsgerichtsverbund, NVwZ 2010, 1 (2).

69 Die EMRK wurde abgeschafft und die Rolle des Ministerkomitees auf die Überwachung der Durchführung der Urteile beschränkt (Art. 46 II EMRK).

70 Vgl. dazu Badenhop, Normtheoretische Grundlagen der Europäischen Menschenrechtskonvention, 2010, S. 138.

71 Art. 35 I EMRK.

72 EGMR, Urteil vom 12.06.2003, Nr. 44672/98 – Herz/Deutschland.

73 Vgl. Villingner, Handbuch der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), 1999, S. 73, Rn. 102; auch Karper, Reformen des Europäischen Gerichts- und Rechtsschutzsystems, 2011, S. 176.

74 Vgl. Meyer-Ladewig/Petzold, 50 Jahre Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, NJW 2009, 3749 (3750).

75 Ebenda.

76 EGMR, Urteil vom 11.07.2002, Nr. 28957/95 – Christine Goodwin/Vereinigtes Königreich = NJW-RR 2004, 289 ff.

77 EGMR, Urteil v. 10.11.2005, Nr. 44774/98 – Leyla Sahin/Türkei.

78 EGMR, Urteil v. 22.01.2008, Nr. 43546/02 – E.B./Frankreich.

79 EGMR, Urteil v. 18.04.2006, Nr. 44362/04 – Dickson/Vereinigtes Königreich.

EGMR nicht in ganzer Linie befriedigend, sondern teilweise defizitär ausgestaltet ist. Die jeweiligen Systeme weisen zwar diverse Stärken, aber auch einige Schwächen auf. Daher liegt es nahe, die Vorzü-

ge beider Rechtssysteme zu nutzen, um dem Bürger vollumfänglich gerecht zu werden, wenn es um den Schutz seiner elementaren Rechte geht.

III. INSTITUTIONELLE HILFESTELLUNG DURCH DIE AGENTUR DER EUROPÄISCHEN UNION FÜR GRUNDRECHTE⁸⁰

Um den Bürgerinnen und Bürgern ihre Grundrechte sowie den Umgang damit näher zu bringen, unterhält die Europäische Kommission ein Serviceportal (ec.europa.eu › Europäische Kommission › Deutschland › Service). Innerhalb einer Woche erhält der anfragende Bürger Antworten und juristische Beratung auf Fragen in Bezug auf Europarecht im Alltag. Außerdem bieten die „europe direct“-Zentren in Deutschland (ec.europa.eu › Europäische Kommission › Deutschland › Service) gebührenfreie Beratungen zu europarechtlichen Fragen.

Für die notwendige institutionelle Beratung wurde im Februar 2007 überdies die „Agentur der Europäischen Union für Grundrechte“ in Wien gegründet. Im Fokus der Einrichtung steht nicht der individuelle Rechtsschutz, sondern vielmehr der objektive, allgemeine Grundrechtsstandard⁸¹. Die Agentur hat eine unterstützende Funktion, trifft keine verbindlichen Entscheidungen und ist rein beratend tätig⁸². Ziel der Agentur ist es, die relevanten Organe, Einrichtungen,

Ämter und Agenturen der EU und ihrer Mitgliedstaaten bei der uneingeschränkten Achtung der Grundrechte zu unterstützen, indem sie Fachkenntnisse in Form von Expertisen bereitstellt⁸³. Vor allem soll sie mit Hilfe eines breiten Netzes an Zulieferquellen „objektive, verlässliche und vergleichbare Informationen und Daten“ sammeln, analysieren und verbreiten und dazu geeignete Methoden und Standards entwickeln⁸⁴. Darüber hinaus führt die Agentur wissenschaftliche Forschung durch, erarbeitet Vorbereitungs- und Machbarkeitsstudien⁸⁵ und konzipiert für die Organe der Union und die Mitgliedstaaten „Schlussfolgerungen und Gutachten“ zu spezifischen Themen und Fragestellungen⁸⁶. Außerdem entwickelt sie eine „Kommunikationsstrategie“ und fördert den Dialog mit der Zivilgesellschaft, um die Wahrnehmung der Grund- und Menschenrechte in der Bevölkerung zu verbessern und um aktiv über die eigene Arbeit zu informieren⁸⁷. Jährlich hat sie einen Tätigkeitsbericht⁸⁸ sowie einen „Jahresbericht über Grundrechtsfragen“

80 Siehe dazu ausführlich Cassebohm, Die Agentur der Europäischen Union für Grundrechte – überflüssige Bürokratie oder echter Mehrwert im europäischen Grundrechtsschutzsystem?, ZEuS 2010, 189-218.

81 Vgl. Schlichting/Pietsch, Die Europäische Grundrechteagentur – Aufgaben – Organisation – Unionskompetenz, EuZW 2005, S. 587.

82 Vgl. Toggenburg, Die EU-Grundrechteagentur: Satellit oder Leitstern?, Daseinsberechtigung, Aufgaben und Herausforderungen der neuen Agentur der Europäischen Union, SWP-Aktuell 8 (2007), S. 5.

83 Vgl. Art. 2 VO (EG) Nr. 168/2007.

84 Vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. a) VO (EG) Nr. 168/2007.

85 Vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. c) VO (EG) Nr. 168/2007.

86 Vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. d) bzw. Erwägung Nr. 13 VO (EG) Nr. 168/2007.

87 Vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. h) VO (EG) Nr. 168/2007.

88 Vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. g) VO (EG) Nr. 168/2007.

89 Vgl. Art. 4 Abs. 1 lit. e) VO (EG) Nr. 168/2007.

90 Vgl. Art. 10 Abs. 1 S. 2 VO (EG) Nr. 168/2007.

91 Vgl. Art. 10 Abs. 1 und 2 VO (EG) Nr. 168/2007.

92 Vgl. Kopeing im Interview mit Toggenburg, „Menschenrechte sind nicht nebulos“, in: KURIER v. 14.7.2007, S. 5.

93 Vgl. Tretter, „Reaktion: Was EU-Charta und Agentur bringen“, in: die Presse.com v. 9.7.2007.

94 Vgl. Reich, Zur Notwendigkeit einer Europäischen Grundrechtsbeschwerde, ZRP 2000, 375 (376).

95 Siehe EuGH, Urteil vom 15.07.1964, Rs. 6/64, Slg. 1964, 1253 (1270) – Costa/E.N.E.L.; Urteil vom 05.02.1963, Rs. 26/62, Slg. 1963, 1 (3) – Van Gend & Loos; Urteil vom 19.11.1991, Rs. C-6/90, Slg. 1991, I-5357 – Francovich.

zu veröffentlichen, der auch Beispiele für bewährte Verfahrensweisen anbietet⁸⁹. Zur Realisierung der Kommunikationsstrategie der Agentur bzw. als Ideengenerator des Jahresarbeitsprogramms gibt es eine institutionelle Schaltstelle, die „Plattform für Grundrechte“⁹⁰, durch welche die Agentur permanent mit der Zivilgesellschaft verknüpft ist⁹¹.

Die Agentur für Grundrechte hat das Potenzial, die bedeutendste unter den zahlreichen Agenturen zu werden, weil sie mit ihrem europaweiten Menschenrechts-Informationssystem hilft, „einen europäisch integrierten Menschenrechtsraum zu schaffen.“⁹² Als Think-tank kann sie als unabhängige Institution für ein Human Rights Mainstreaming in der Europäischen Union sorgen⁹³ und dank ihrer themenspezifischen Analysen hilfreich bei der wissenschaftlich-theoretischen wie praktischen Herausbildung einer europäischen Grundrechtslehre sein.

Abb 6.
Agentur der EU für Grundrechte (Wien)

| | |
|---|--|
| <p>Beratung von Staaten und Institutionen zu Grundrechten aus der Charta wie der Konvention mittels</p> <ul style="list-style-type: none"> • Expertisen • Machbarkeitsstudien • Forschung • Kommunikationsstrategie • Beispiele für bewährte Verfahrensweisen • themenspezifische Analysen | <p>Zu Fragen des Schutzes der Grundrechte</p> <ul style="list-style-type: none"> • Privatsphäre/Datenschutz • Bürgerteilhabe • Visa und Grenzkontrolle • Asylrecht, Zuwanderungsrecht • Kinderschutz • Opferentschädigung • Antidiskriminierung • Antirassismus |
|---|--|

FAZIT

Auch wenn zuweilen von einem „Grundrechts-Wirrwarr“ gesprochen wird, so bleibt im Ergebnis festzuhalten, dass die Bürgerinnen und Bürger der Europäischen Union – wenn auch über Umwege – über

einen umfangreichen Grundrechtsschutz verfügen. Bedauerlich ist in diesem Zusammenhang zwar, dass die Idee einer Grundrechtsbeschwerde direkt an den Luxemburger Gerichtshof nicht durchgesetzt werden konnte, denn auf Ebene der Union fehlt es an einer allgemeinen Klagemöglichkeit gegen abstrakt-generelle Rechtsakte der EU. Es bleiben weiterhin die nationalen Gerichte, die – aufgrund des Vorlageverfahrens – im Dialog mit dem EuGH stehen, nicht die verletzten Verfahrensbeteiligten selbst. Genießen diese somit zwar einen mittelbaren Schutz, so bleibt ihnen (im Falle einer nicht letztinstanzlichen Entscheidung) nur die Hoffnung, dass der zuständige Richter den EuGH anruft. An dieser Stelle gibt es jedoch Maßnahmen zur Verbesserung des Grundrechtsschutzes: die Einführung einer Feststellungsklage vor dem EuGH durch die Kommission, wenn ein nationales Gericht eine an sich gebotene Vorlage verweigert sowie verstärkte Investitionen in eine qualifiziertere Ausbildung der Spruchkörper bezüglich Fragen des Europarechts, denn nicht allzu selten scheuen die zuständigen Richter – auch aus Unkenntnis – eine Vorlage. Kommt es aber zu einer solchen, so bietet sie weiters keine subjektiv-verfahrensrechtliche Gewähr⁹⁴. Der Verletzte hat keinen Einfluss auf die Formulierung der Frage.

Dieser Einwand sollte jedoch nicht unbeachtet lassen, dass der EuGH ein gutes Kooperationsverhältnis zu den Mitgliedstaaten pflegt, welches sich auch in der dortigen starken Prägekraft seiner Urteile widerspiegelt⁹⁵. Eventuell kann auch die Grundrechteagentur – nicht zuletzt durch eine verstärkte Öffentlichkeitsarbeit – einen Beitrag zur Verbesserung des innerstaatlichen Grundrechtsschutzes leisten.



Mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Kommission und der Stadt Duisburg.

