Zeitschrift: Zeitschrift für schweizerisches Recht = Revue de droit suisse = Rivista di diritto svizzero = Revista da dretg svizzer : Halbband II. Referate und Mitteilungen des SJV

Herausgeber: Schweizerischer Juristenverein

Band: 124 (2005)

Artikel: Koordination des Grundrechtsschutzes in Europa : die Perspektive des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

Autor: Skouris, Vassilios

DOI: https://doi.org/10.5169/seals-895759

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation

L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use

The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 16.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Koordination des Grundrechtsschutzes in Europa – die Perspektive des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

Vassilios Skouris*

Die Problematik der Koordination des Grundrechtsschutzes in Europa gehört zu den Themen, die schon viele Tagungen und Kongresse beschäftigt haben, die aber doch immer wieder neue Aspekte bieten. Zu den jüngst hinzu gekommenen Aspekten zählt vor allem die vor zwei Monaten ergangene Entscheidung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in der Sache Bosphorus gegen Irland[1], der dementsprechend ein besonderes Augenmerk gilt.

I. Drei Hauptakteure

Wenn es um den Grundrechtsschutz in Europa geht, so ist gemeinhin von drei Hauptakteuren die Rede: dem Menschenrechtsgerichtshof in Strassburg, den nationalen Verfassungsgerichten sowie dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in Luxemburg. Diesen Gerichten ist gemeinsam, dass ihnen bei der richterrechtlichen Entwicklung oder Konkretisierung von Grundrechten in ihrem jeweiligen Bereich die Hauptrolle zukommt.

Anders als der EGMR und viele der nationalen Verfassungsgerichte ist der EuGH jedoch kein spezifisches Grundrechtsgericht. Gerade bei der Auslegung von Richtlinienbestimmungen und anderen Vorschriften des sekundären Gemeinschaftsrechts ist er funktionell eher einem obersten Fachgericht vergleichbar. Das wirkt sich auch auf die Art und Weise aus, mit der er grundrechtsgebundene Massnahmen von Gemeinschaftsorganen und Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts auf ihre Grundrechtskonformität hin überprüft. Sein Prüfungsmassstab sind nicht allein oder in

---

* Präsident des EuGH, Luxemburg. – Referat gehalten am 8.9.2005 auf dem 3. Europäischen Juristentag in Genf. Die Vortragsform wurde beibehalten.

1 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005 – Bosphorus Hava Yolları Turizm ve Ticaret Anonim Şirketi v. Irland.

erster Linie die Gemeinschafts- bzw. Unionsgrundrechte, sondern das gesamte Primär- und Sekundärrecht der Europäischen Union.

II. Zur Grundrechtsjudikatur des EuGH

Die Grundrechtsjudikatur des EuGH setzt mit dem Urteil *Stauder* aus dem Jahre 1969 ein, das knapp aber unmissverständlich die Gewährleistung des Grundrechtsschutzes zu den Aufgaben des Gerichtshofes zählt.[2] Seither hat der EuGH eine Grundrechtsjudikatur entwickelt, die – wie dies bei fallweiser Vorgehensweise nicht anders sein kann – mosaiksteinhaft ist, die aber in mittlerweile jahrzehntelanger Praxis einen hohen Schutzstandard verbürgt. Kernpunkte dieser Rechtsprechung sind, dass die Grundrechte zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen gehören, deren Wahrung der EuGH zu sichern hat und dass sich der EuGH dabei von den gemeinsamen Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten sowie von völkerrechtlichen Instrumenten zum Schutz der Menschenrechte, insbesondere der Europäischen Menschenrechtskonvention leiten lässt. In der Europäischen Gemeinschaft werden daher, wie es in einer klassischen Formulierung heisst, «keine Massnahmen als rechtens anerkannt, die mit der Beachtung der so anerkannten und gewährleisteten Menschenrechte unvereinbar sind».[3] Damit gewährleistet der EuGH in der Sache für den Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts einen umfassenden Grundrechtsschutz, dem nur noch das formale Gerüst und die verbindliche Struktur eines geschriebenen Grundrechtskataloges fehlen.[4] Die in der Rechtsprechung herausgearbeiteten Grundsätze wurden durch den Vertrag von Maastricht in das Primärrecht aufgenommen und haben auch in den EU-Verfassungsvertrag Eingang gefunden.[5]

Zusammen mit dem Grundrechtsschutz auf der Ebene der Einzelstaaten durch die nationalen Verfassungsgerichte und auf der Ebene des Europarates durch den EGMR ergibt sich ein mehrstufiger Grundrechtsschutz. Auch wenn bei der gleichzeitigen bzw. parallelen Anwendung der jeweiligen Grundrechtsstandards Komplikationen nicht ausgeschlossen sind, haben in der Praxis die aus theoretischer Sicht wohl vorhandenen Probleme eines mehrstufigen Grundrechtsschutzes zu keinen besonderen Schwierigkeiten geführt. Vor

---

2 EuGH, 29/69, Slg. 1969, 419, Rz. 7 – Stauder/Stadt Ulm.

3 Vgl. die instruktive Zusammenfassung in EuGH Slg. 2003, I-5659, Rz. 71–74 – Schmidberger.

4 Vgl. Vassilios Skouris, Gedanken zum Projekt einer Verfassung für die Europäische Union, in: Verhandlungen des Fünfundsechzigsten Deutschen Juristentages, Bd. II/1 (2004), 2005, L 19.

5 Zunächst Art. F Abs. 2 EUV 1992, jetzt Art. 6 Abs. 2 EUV 1999. In der EU-Verf Art. I-9 Abs. 3.

allem gibt es keine signifikanten Divergenzen in der Rechtsprechung der Gerichtshöfe in Luxemburg und Strassburg. Die von Teilen der Literatur herausgestellten – angeblichen – Widersprüche entpuppen sich bei näherem Hinsehen meist als Scheinprobleme, weil sie die zeitliche Abfolge der Entscheidungen der beiden Gerichtshöfe ausser Acht lassen oder weil sie die Unterschiede zwischen den jeweils zu beurteilenden Sachverhaltsgestaltungen nicht hinreichend berücksichtigen.[6]

Erreicht wird diese sehr begrüssenswerte Übereinstimmung vor allem dadurch, dass der EuGH sich in Grundrechtsfragen regelmässig auf die EMRK bezieht und die Konventionsgrundrechte heranzieht, und zwar in der Auslegung, die ihnen die Rechtsprechung des EGMR gegeben hat.[7] Gerade in seiner jüngeren Rechtsprechung nimmt der EuGH nicht nur auf die einschlägigen Konventionsbestimmungen Bezug, sondern legt auch dar, wie diese Bestimmungen in der Strassburger Rechtsprechung ausgelegt werden. Vor einiger Zeit hat der EuGH auch ganz ausdrücklich festgestellt, dass die Gemeinschaftsgerichte bei ihrer Auslegung von Grundrechten der Rechtsprechung des EGMR Rechnung zu tragen haben. Es ging um die im Wettbewerbsrecht viel diskutierte Frage, inwieweit Unternehmen Auskünfte gegenüber der Kommission verweigern dürfen, um sich nicht selbst belasten zu müssen. Der EuGH führte aus, dass dazu seit seinem eigenen Urteil in der Rechtssache Orkem[8] neue Entwicklungen in der Strassburger Rechtsprechung eingetreten seien, die von den Gemeinschaftsgerichten zu berücksichtigen sind.[9]

In diesem Zusammenhang darf ein Wort zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union[10] nicht fehlen. Denn die Ablösung des reinen case-law Systems auf der Ebene der Europäischen Union durch die Grundrechtecharta

---

6 Vgl. bspw. die Problematik des Grundrechtsschutzes von Geschäftsräumen von Unternehmen: dazu zunächst EuGH Slg. 1989, S. 2859, Rz. 17, 18 – Hoechst/Kommission, alsdann EGMR Rep. 2002-III, § 41 – Société Colas Est u. a. und schliesslich EuGH Slg. 2002, I-9011, Rz. 29 – Roquette Frères. Näher Jean Mischo, Hoechst, Colas, Roquette. Illustration d'une convergence, in: Une communauté de droit. Festschrift für Gil Carlos Rodríguez Iglesias, hrsg. von Ninon Colneric, David Edward, Jean-Pierre Puissochet und Dámaso Ruiz-Jarabo Colomer, Berlin 2003, S. 137 ff.

7 Bspw. EuGH, C-465/00, C-138/01 und C-139/01, Slg. 2003, I-4989, Rz. 68 ff. – Österreichischer Rundfunk e. a., oder EuGH, C-245/01, Slg. 2003, I-12 489, Rz. 67 – RTL Television.

8 EuGH, 374/87, Slg. 1989, 3283 – Orkem/Kommission.

9 EuGH, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P bis C-252/99 P und C-254/99 P, Slg. 2002, I-8375, Rz. 274 – Limburgse Vinyl Maatschappij e. a./Kommission, unter Hinweis auf EGMR, Series A no. 256-A, § 44 – Funke v. Frankreich; EGMR, Reports 1996-VI, 2044, § 68–69 – Saunders v. Vereinigtes Königreich; EGMR, no. 31 827/96, Reports 2001-III, § 64 – J. B. v. Schweiz.

10 «Charta der Grundrechte der Europäischen Union», am 7. Dezember 2000 von der Regierungskonferenz der Staats- und Regierungschefs der damals 15 Mitgliedstaaten in Nizza feierlich proklamiert, ABl. EG 2000 C 364/1.

würde zahlreiche Klarstellungen und Präzisierungen mit sich bringen und für mehr Rechtssicherheit sowie Rechtseinheit sorgen. Darüber hinaus ist zu erwarten, dass die mit der Grundrechtecharta verbundene grössere «Sichtbarkeit» der europäischen Grundrechte deren Existenz verstärkt ins Bewusstsein rücken wird.[11] Es ist daher sehr bedauerlich, dass das In-Kraft-Treten der Grundrechtecharta durch den Ausgang der Referenden in Frankreich und den Niederlanden über die Ratifikation des EU-Verfassungsvertrages schwieriger geworden ist. Für den EuGH bleibt dies jedoch ohne unmittelbare Konsequenzen, da er sich in seiner Rechtsprechung bislang noch nicht auf die Grundrechtecharta berufen hat.

III. Zum Verhältnis EuGH – EGMR im Lichte der Bosphorus-Entscheidung

Für die Bestimmung des Grundrechtsschutzes in Europa und die diesbezüglichen Rollen von EuGH und EGMR besitzt die vor wenigen Wochen ergangene Bosphorus-Entscheidung des EGMR zentrale Bedeutung.

Der Sachverhalt lässt sich schnell resümieren. Bosphorus Airways, eine in der Türkei niedergelassene Chartergesellschaft, hatte ein Flugzeug von der jugoslawischen Fluggesellschaft JAT gemietet. Als sich dieses Flugzeug zu Wartungsarbeiten in Irland befand, beschlagnahmten es die irischen Behörden in Anwendung einer EG-Verordnung, die ihrerseits zur Ausführung des UN-Sanktionenregimes gegenüber der Bundesrepublik Jugoslawien (Serbien und Montenegro) ergangen war. Bosphorus Airways klagte gegen die Beschlagnahme und machte geltend, dass das Flugzeug von der EG-Verordnung gar nicht erfasst werde. Auf Vorabentscheidungsersuchen des irischen Supreme Court hin entschied der EuGH, dass die EG-Verordnung das Flugzeug sehr wohl erfasse und dass diese Regelung auch grundrechtskonform sei.[12] Der irische Supreme Court bestätigte daraufhin die von den Behörden verfügte Beschlagnahme. Als Konsequenz verlor Bosphorus Airways etwa drei der vier Jahre des Leasingvertrages. Das Flugzeug der Bosphorus Airways war übrigens das einzige Flugzeug, das unter dem UN- und EG-Sanktionenregime gegen die Bundesrepublik Jugoslawien beschlagnahmt wurde.

---

11 Näher Vassilios Skouris, Introducing a binding Bill of Rights for the European Union. Can three parallel systems of protection of fundamental rights coexist harmoniously?, in: Verfassung im Diskurs der Welt. Liber Amicorum für Peter Häberle zum siebzigsten Geburtstag, hrsg. von Alexander Blankenagel, Ingolf Pernice und Helmuth Schulze-Fielitz, Tübingen 2004, S. 262 ff.

12 EuGH, C-84/95, Slg. 1996, I-3953 – Bosphorus/Minister for Transport, Energy and Communications e. a.

Zunächst stellte sich hier die Frage, ob Irland in Strassburg überhaupt für die Beschlagnahme verantwortlich gemacht werden kann. Schliesslich hatten die irischen Behörden nichts anderes getan, als eine EG-Massnahme umzusetzen, die zwingend war und die den irischen Behörden kein eigenes Ermessen einräumte. Es ging also in der Sache nicht so sehr um eine Massnahme eines EMRK-Vertragsstaates, sondern um die dahinter stehende Massnahme der Europäischen Gemeinschaft, die aber bekanntlich der Konvention nicht bzw. noch nicht beigetreten ist. – Der EGMR klärte an dieser Stelle die Frage seiner Jurisdiktion in derartigen Fällen. Er unterstrich zunächst den territorialen Aspekt der Hoheitsgewalt der Vertragsstaaten und führte aus, dass die Beschlagnahme des Flugzeugs durch irische Behörden als irischer Hoheitsakt anzusehen sei. Aus diesem Grunde sei eine Konventionsbeschwerde gegen diesen Akt *ratione loci*, *personae* und *materiae* zulässig. Der Kontrolle durch die Strassburger Konventionsorgane unterliegen demgemäss *alle* Akte der Vertragsstaaten, seien sei allein auf nationales Recht gegründet oder seien sie in Ausführung von Gemeinschaftsrecht oder auch in Befolgung eines UN-Sanktionenregimes ergangen.[13]

Diese gebietsbezogene Bestimmung der Jurisdiktion des EGMR stimmt übrigens mit der Praxis nationaler Verfassungsgerichte überein. So hat das deutsche Bundesverfassungsgericht in seiner Maastricht-Entscheidung betont, dass es den Grundrechtsschutz in Deutschland *insgesamt* sicherzustellen habe, d. h. nicht nur gegenüber deutschen Staatsorganen, sondern auch gegenüber Massnahmen der Gemeinschaftsgewalt, da auch Gemeinschaftsrechtsakte die Grundrechtsberechtigten in Deutschland betreffen und damit die Gewährleistungen des Grundgesetzes und die Aufgaben des BVerfG berühren.[14] Demgegenüber ist der Grundrechtsschutz durch den EuGH nicht gebietsbezogen, sondern rechtsordnungsbezogen: Er richtet sich nach der Reichweite der Geltung des Gemeinschaftsrechts, d. h. gilt hauptsächlich in zwei Konstellationen: Zum einen für die Organe und Einrichtungen der Europäischen Union bei der Ausübung ihrer Zuständigkeiten und zum anderen für die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Gemeinschafts- bzw. Unionsrechts.[15]

---

13 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005, §§ 135–138, 153 – Bosphorus. Siehe dazu auch die zustimmenden Sondervoten der Richter Rozakis, Tulkens, Traja, Botoucharova, Zagrebelsky und Garlicki, § 1, sowie des Richters Ress, § 1: die Jurisdiktion *ratione loci*, *personae* und *materiae* gemäss Art. 1 EMRK lasse den so genannten *M. & Co.* Ansatz weit hinter sich und schliesse jegliche Immunität der Europäischen Gemeinschaft aus.

14 BVerfGE 89, 155 (175), unter ausdrücklicher Aufgabe der abweichenden, nur Akte der deutschen öffentlichen Gewalt als verfassungsbeschwerdefähig ansehenden Meinung in BVerfGE 58, 1 (27) – Eurocontrol I.

15 Vgl. auch Art. 51 Grundrechtecharta und Art. II-111 EU-Verfassung.

Die sich im Fall Bosphorus alsdann stellende Frage, ob die Beschlagnahme des Flugzeugs einen Eingriff in das Eigentumsrecht darstellt, wie es im ersten Zusatzprotokoll zur EMRK gewährleistet ist, konnte ohne Schwierigkeiten im bejahenden Sinne beantwortet werden.

Im Zentrum der Entscheidung steht daher die Frage der Rechtfertigung dieses Eingriffs, bzw. die Frage, welche Massstäbe dabei anzulegen sind. Hierbei wurde wiederum wichtig, dass der angegriffene irische Akt nichts weiter war als eine Massnahme zur Befolgung von Pflichten, die sich aus der irischen EG-Mitgliedschaft ergaben. Der EGMR erkannte an, dass das Interesse an der Befolgung der Pflichten, die sich aus der EG-Mitgliedschaft ergeben, ein legitimes öffentliches Interesse von beträchtlichem Gewicht darstellt. Er erinnerte ferner an die wachsende Bedeutung internationaler Kooperation und die daraus ergebene Notwendigkeit, das Funktionieren der so geschaffenen Organisationen zu sichern.[16] Die Frage sei daher, inwieweit dieses legitime öffentliche Interesse die gemeinschaftsrechtlich angeordnete Beschlagnahmeaktion rechtfertigen könne. Zur Beantwortung dieser Frage wies er zum einen darauf hin, dass die Konvention der Übertragung von Souveränitätsrechten an Internationale Organisationen nicht entgegenstehe, dass aber zum anderen die betreffenden Vertragsstaaten nicht vollumfänglich von ihrer Konventionsverantwortlichkeit befreit werden können.[17] Eine Rechtfertigung komme indes dann in Betracht, wenn die betreffende Internationale Organisation Grundrechte in einer Weise schützt, die dem durch die Konvention gewährleisteten Schutz sowohl in materieller als auch in verfahrensrechtlicher Hinsicht äquivalent ist.[18] Dabei sei äquivalent im Sinne von vergleichbar und nicht im Sinne von identisch zu verstehen.[19] Sofern ein solcher Schutz gewährleistet ist, spreche eine Vermutung dafür, dass sich ein Vertragsstaat konventionskonform verhalten hat, wenn er nichts weiter tut, als Verpflichtungen aus der Mitgliedschaft in dieser Internationalen Organisation nachzukommen. Diese Vermutung sei aber widerlegbar, wenn sich im konkreten Fall herausstellt, dass der Schutz der Konventionsrechte offensichtlich unzureichend war.[20] Überdies gelte die Vermutung nur in Fällen, in denen ein Vertragsstaat Verpflichtungen nachkommt, in Bezug auf die er kein Ermessen oder Spielraum hat.[21]

Angewandt auf den Fall Bosphorus kam der EGMR zu dem Ergebnis, dass der gemeinschaftsrechtliche Grundrechtsschutz während des gesamten Ver-

16 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005, § 150 – Bosphorus.
17 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005, § 152–154 – Bosphorus.
18 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005, § 155 – Bosphorus.
19 Ebda.
20 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005, § 156 – Bosphorus.
21 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005, § 157 – Bosphorus.

fahrens demjenigen der Konvention äquivalent/gleichwertig gewesen sei.[22] Die daraus resultierende Vermutung, dass Irland bei der Beschlagnahme konventionskonform gehandelt habe, sah der EGMR nicht als widerlegt an.[23] Ein Konventionsverstoss lag daher nicht vor.

Die Bosphorus-Entscheidung hat viele willkommene Klarstellungen in einer Frage gebracht, die Wissenschaft und Praxis schon seit Jahren beschäftigt und für die zahlreiche Lösungsansätze vorgeschlagen worden sind. Denn bekanntlich wurden den europäischen Institutionen in den letzten Jahrzehnten immer mehr und immer bedeutsamere Kompetenzen und Zuständigkeiten übertragen, ohne dass aber die Europäische Union bislang der Konvention beigetreten wäre. Daraus ergab sich die Gefahr eines Vakuums bzw. eines Raums, in dem nicht klar ist, wie, von wem und nach welchen Standards die Einhaltung der Konventionsregeln überprüft und damit sichergestellt wird. Ein solcher Zustand ist keinesfalls im Interesse der Europäischen Union. Das Binnenmarktkonzept der Europäischen Gemeinschaft will einen «Raum ohne Binnengrenzen» verwirklichen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist. Dieses Programm und die zu seiner Umsetzung durchgeführten Massnahmen gehören in den weiteren Kontext des europäischen Integrationszieles, das die Schaffung eines politischen «Raumes der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts» anstrebt. Ohne einen genügenden – und das bedeutet einen den Anforderungen der EMRK entsprechenden – Grundrechtsschutz lassen sich diese Bestrebungen nicht realisieren. Dabei spielen die Gemeinschafts- bzw. Unionsgrundrechte eine ganz wesentliche Rolle und es leuchtet ein, dass deren Verhältnis zu den Gewährleistungen der EMRK geklärt sein muss, damit Rechtssicherheit in der Europäischen Union besteht.

Das Urteil Bosphorus Airways kann auch als eine Frucht der Bemühungen angesehen werden, den Grundrechtsschutz im europäischen Gemeinschaftsrecht zu entwickeln und auszubauen. Die Feststellung des EGMR, dass der gemeinschaftsrechtliche Grundrechtsschutz dem von der Konvention geforderten Niveau gleichwertig ist, und die sich daraus im Fall Bosphorus ergebende Vermutung der Konventionskonformität der irischen Massnahme können in diesem Sinne als ein Zeichen des Vertrauens in die Gemeinschaftsrechtsordnung und den durch sie geleisteten Grundrechtsschutz verstanden werden.

Dieses Vertrauen freut und ehrt. Zugleich legt es aber auch eine grosse Verantwortung auf, im eingeschlagenen Sinne fortzufahren und in den Bemühungen um den gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutz nicht nachzulassen. Denn wenn sich herausstellen sollte, dass das geforderte Niveau im

22 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005, § 159–165 – Bosphorus.

23 EGMR, no 45 036/98, 30.06.2005, § 166 – Bosphorus.

Allgemeinen verfehlt oder in konkreten Fällen nicht selten unterschritten wird, würde die gesamte Konstruktion ihren Sinn verlieren; sie müsste letztlich aufgegeben werden. Eine solche Entwicklung wäre aber auch deshalb zu bedauern, weil der Ansatz in Bosphorus einen für den EGMR wünschenswerten Entlastungseffekt haben kann. Dieser Effekt kann sich daraus ergeben, dass Massnahmen eines Vertragsstaates, die vom Gemeinschaftsrecht zwingend vorgeschrieben sind, dann, wenn sie von den Gemeinschaftsgerichten als grundrechtskonform eingestuft worden sind, vom EGMR nur mehr insoweit überprüft zu werden brauchen, ob der Schutz der Konventionsrechte der betroffenen Person offensichtlich unzulänglich war.

Auch aus dieser Perspektive wäre ein rasches In-Kraft-Treten der Grundrechtecharta sehr wünschenswert. In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass leitender Gesichtspunkt bei der Ausarbeitung der Charta die Orientierung an den entsprechenden Gewährleistungen der EMRK war. Demgemäss lehnen sich viele Gewährleistungen der Charta eng an die entsprechenden Bestimmungen der EMRK an, sowohl hinsichtlich des Grundrechtsgehaltes als auch hinsichtlich der Grundrechtsgrenzen. Um Kohärenz mit der EMRK herzustellen und aufrechtzuerhalten, sieht die Charta vor, dass in ihr enthaltene Rechte, die den durch die EMRK garantierten Rechten entsprechen, die gleiche Bedeutung und Tragweite besitzen, wie sie ihnen in der EMRK verliehen werden.[24] Ferner ist festgelegt, dass keine Bestimmung der Charta so ausgelegt werden darf, dass ihr Schutzniveau hinter dem internationaler Übereinkünfte, bei denen die Europäische Union oder die Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, zurückbleibt.[25]

Bemerkenswert erscheint darüber hinaus, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber bei grundrechtsrelevanten Gesetzgebungsakten neuerdings nicht selten auf die Grundrechtecharta hinweist. Beispielsweise heisst es in den Erwägungsgründen der neuen Kartellverfahrensverordnung, dass sie im Einklang mit den Prinzipien, die in der Grundrechtecharta verankert sind, auszulegen und anzuwenden ist.[26] Derartige Formulierungen belegen die erhebliche Bedeutung, die der Gemeinschaftsgesetzgeber der Grundrechtecharta beimisst. Die Charta stellt gewissermassen eine konsolidierte und kodifizierte Fassung der in den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten vorfindlichen Grundrechte dar. Sie gibt damit letztlich (nur) den im Gemeinschaftsrecht bereits geltenden Grundrechtsstandard wider, für den aber bislang ein geschriebener Katalog fehlte.

---

24 Art. 52 Abs. 3 Satz 1 Grundrechtecharta.

25 Art. 53 Grundrechtecharta.

26 VO 1/2003, ABl. 2003 L 1/1.

IV. Aspekte der Koordination EuGH – nationale Verfassungsgerichte

Die Grundrechtecharta ist auch für die Koordination des Grundrechtsschutzes im Verhältnis zu den nationalen Verfassungsgerichten von Interesse. Hier besteht eine oft geäusserte Besorgnis darin, dass die Charta zusätzliche Kompetenzen auf die Europäische Union übertragen wird und dass im Hinblick auf die mit dem Grundrechtsschutz betrauten Rechtsprechungsorgane eine Verlagerung zulasten der nationalen Verfassungsgerichte bevorstehe.[27] Die Charta selbst spricht diesbezüglich eine klare Sprache; sie erklärt, dass sie weder den Geltungsbereich des Unionsrechts ausdehnt noch neue Zuständigkeiten oder Aufgaben für die Union begründet.[28]

Gewiss wäre es denkbar, den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union stärker auf die mitgliedstaatliche Ebene (zurück-)zuverlagern, etwa im Geiste des Subsidiaritätsprinzips. Konkret könnte das bedeuten, dass die Aufgabenteilung beim Grundrechtsschutz zugunsten der nationalen (Verfassungs-)Gerichte verschoben wird, in dem Sinne, dass der EuGH nur mehr für die Überprüfung des Handelns der Gemeinschaftsorgane sowie des Handelns der Mitgliedstaaten bei *unmittelbaren* Vollzug von Gemeinschaftsrecht zuständig ist. Die Fälle des *mittelbaren* Vollzugs von Gemeinschaftsrecht sowie die Fälle der Umsetzung von Gemeinschaftsrecht in nationales Recht und der Anwendung dort würden nach dieser Konzeption in den Zuständigkeitsbereich der nationalen (Verfassungs-)Gerichte fallen. Professor Karl Korinek, Präsident des Österreichischen Verfassungsgerichtshofes, hat erst kürzlich für eine solche Entwicklung plädiert.[29]

Gleichwohl ist vorstellbar, dass die Grundrechtecharta auch in einem solchen Szenario eine gewisse Leitbildfunktion für den Grundrechtsschutz in der Europäischen Union zu übernehmen vermag. In diesem Zusammenhang erscheint eine Beobachtung des Präsidenten des Bundesgerichtshofes Günter Hirsch besonders interessant, der vor einiger Zeit gesagt hat, dass «gespaltenes Recht in einem einheitlichen Rechtsraum einer Tendenz zur Harmonisierung unterliegt». Als Beispiel führte er die *Bosman*-Entscheidung an,

---

27 Vgl. Christian Koenig, EU-Grundrechtecharta – ein neuer supranationaler Kompetenztitel?, in: EuZW 2000, S. 417; Josef Franz Lindner, EG-Grundrechtscharta und gemeinschaftsrechtlicher Kompetenzvorbehalt, in: DÖV 2000, S. 543 ff.; Martin Nettesheim, Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Eine verfassungstheoretische Kritik, in: integration 2002, S. 35 ff. (37 f. zu «grundrechtsinduzierten Kompetenzgewinnen der Europäischen Union»).

28 Art. 51 Abs. 2 Grundrechtscharta.

29 Siehe Karl Korinek, Zur Bedeutung des gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutzes im System des nationalen und europäischen Schutzes der Grund- und Menschenrechte, in: Der Staat des Grundgesetzes – Kontinuität und Wandel. Festschrift für Peter Badura zum siebzigsten Geburtstag, Tübingen 2004, S. 1099 ff. (1104).

in der EuGH die Transferforderungen bei grenzüberschreitendem Verbandswechsel als Verstoss gegen die Berufsfreiheit der Spieler erachtete, und auf deren Grundlage der Bundesgerichtshof wenige Jahre später das deutsche Grundrecht auf freie Berufsausübung auch für innerstaatliche Sachverhalte entsprechend ausgelegt hat. GÜNTER HIRSCH folgert daraus, dass die nationalen Gerichte den europäischen Grundrechtsstandard stärker als bisher im Blick haben müssen und dass Abweichungen nach unten, die gewiss möglich bleiben bei rein nationalen Sachverhalten, dann – wie er sagt – «zumindest begründungspflichtig sein» werden.[30]

Gleichwohl spricht m. E. nichts dafür, dass der EuGH seine Funktion und Bestimmung grundlegend verändern und sich zum Grundrechtsgericht der Europäischen Union entwickeln wird. Die Hauptaufgabe des EuGH ist und bleibt die Wahrung der Rechtseinheit bei der Auslegung und Anwendung des Gemeinschafts- bzw. des Unionsrechts. Das Modell eines Grundrechtsgerichts entspricht nicht seiner Stellung im institutionellen System der Europäischen Union. Vielmehr deutet alles darauf hin, dass es richtig ist, auf dem bisherigen Weg fortzufahren, in dem Bewusstsein, dass dieses mehrschichtige, aber aufeinander abgestimmte System des Grundrechtsschutzes vieles geleistet hat und es auch in der Lage sein wird, in der auf 25 Mitgliedstaaten vergrösserten Europäischen Union gut und effektiv zu funktionieren.[31]

Hinzu kommt, dass die Entscheidung von Grundrechtsfällen häufig die Berücksichtigung nationaler oder regionaler Besonderheiten erfordert, sofern man nicht eine bis ins Detail einheitliche Grundrechtshandhabung in der gesamten Europäischen Union will. Denn auch wenn der Grundrechtsschutz im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts vollständig und umfassend ist, bedeutet das nicht notwendigerweise, dass dieser Standard nicht unter Berücksichtigung nationaler und regionaler Besonderheiten zur Anwendung gelangen könnte.

Für die Grundfreiheiten ist dies gängige Praxis des EuGH und auch für die Grundrechte gibt es dazu Ansätze, wie das Urteil *Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs GmbH* aus dem vergangenem Jahr zeigt.[32] In diesem Vorabentscheidungsverfahren ging es um eine Untersagungsverfügung der Stadt Bonn, die der Omega GmbH verbot, in dem von ihr betriebenen «Laserdrome» ein Spiel zu ermöglichen oder zuzulassen, bei dem Tötungshand-

---

30 GÜNTER HIRSCH, Die Aufnahme der Grundrechtecharta in den Verfassungsvertrag, in: Jürgen Schwarze (Hrsg.), Der Verfassungsentwurf des Europäischen Konvents. Verfassungsrechtliche Grundstrukturen und wirtschaftsverfassungsrechtliches Konzept, 2004, S. 111 ff. (116 f.).

31 VASSILIOS SKOURIS, Gedanken zum Projekt einer Verfassung für die Europäische Union, in: Verhandlungen des Fünfundsechzigsten Deutschen Juristentages, Bd. II/1 (2004), 2005, L 19.

32 EuGH, C-36/02, Slg. 2004, I-9609, Rz. 37, 38 – Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs GmbH.

lungen simuliert werden. Die Zulassung solcher Spiele, so die städtische Ordnungsbehörde, verstosse gegen grundlegende Wertvorstellungen, nämlich gegen die im Grundgesetz verankerte Menschenwürde. Der EuGH anerkannte, dass sich auch die Grundfreiheiten des EG-Vertrages, hier die Dienstleistungsfreiheit, durch die Berufung auf Grundrechte einschränken lassen. Dies ergab sich im Übrigen bereits aus seiner Rechtsprechung, insbesondere dem Urteil *Schmidberger*, das die Blockade der Brennerautobahn zu Demonstrationszwecken betraf. In jenem Urteil hatte der EuGH eine Abwägung zwischen den gemeinschaftsrechtlich geschützten Interessen der Warenverkehrsfreiheit einerseits und der Meinungs- und Versammlungsfreiheit anderseits vorgenommen.[33]

Was das Urteil Omega besonders interessant macht, ist der Umstand, dass der EuGH nicht verlangt, dass die auf ein Grundrecht gestützte Einschränkung einer Grundfreiheit einer allen Mitgliedstaaten gemeinsamen Auffassung darüber entspricht, wie das betreffende Grundrecht am besten zu schützen ist. Vielmehr seien im nationalen Recht vorgesehene Einschränkungen nicht schon deshalb ausgeschlossen, weil andere Mitgliedstaaten andere Schutzstandards vorsehen.[34] Auf diese Weise kann besonderen Traditionen oder Situationen, die in manchen Mitgliedstaaten bestehen mögen, Rechnung getragen werden. Im Ergebnis hielt der EuGH das Verbot des spielerischen Tötens für verhältnismässig und die Beschränkung der Dienstleistungsfreiheit durch die Menschenwürde für gerechtfertigt.

V. Schluss

Die Gewährleistung des Grundrechtsschutzes in Europa ist eine grosse Aufgabe, die das Zusammenwirken aller beteiligten Rechtsprechungsorgane erfordert. Gegenseitiges Interesse und Anteilnahme an dem, was auf den jeweils anderen Ebenen des mehrstufigen europäischen Grundrechtsschutzes passiert, sind dabei sehr hilfreich und förderlich, um den Grundrechtsschutz in Europa als eine gemeinsame Verantwortung zu begreifen. Es gibt diesbezüglich zwischen den nationalen Verfassungsgerichten und den Gerichtshöfen in Strassburg und Luxemburg enge Kontakte und Diskussionen, an denen ich die Freude habe, aktiv teilnehmen zu können. Auch der Genfer Europäische Juristentag 2005 ist ein schöner und willkommener Anlass für solche Gespräche.

---

33 EuGH, C-112/00, Slg. 2003, I-5659 – Schmidberger.

34 EuGH, C-36/02, Slg. 2004, I-9609, Rz. 37, 38 – Omega Spielhallen- und Automatenaufstellungs GmbH.