



Eröffnungsansprache zum
Dialog der Gerichtshöfe

**Grundrechtsschutz in Europa – nach dem Motto
„Viel hilft viel und mehr hilft besser?“**

am 10. November 2014

in der Bayerischen Vertretung in Brüssel

Übersicht

1. Begrüßung beim Dialog

2. Einleitung

a. Abriss der Rechtsprechung von Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof zum Geltungsbereich der Grundrechte des GG und der EU-Grundrechtecharta

b. Kooperationsverhältnis zwischen Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte

c. Auswirkung des Beitritts der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention auf den Grundrechtsschutz in Europa

3. Vorstellung der Repräsentanten der drei Verfassungsgerichte / Gerichtshöfe

4. Übergabe des Worts an Herrn Prof. Dr. Huber

Es gilt das gesprochene Wort

Anrede!

Begrüßung beim
Dialog!

Herzlich Willkommen beim **Dialog** der
Gerichtshöfe!

Unüberhörbar hat das Wort "Dialog" altgriechische Wurzeln. Übersetzt bedeuten "dia" und "logos" so viel wie das "Fließen von Worten".

Auch sind fast alle Werke des berühmten altgriechischen Philosophen Platon in Form von Dialogen abgefasst. Der Dialog platonischer Prägung zeichnet sich dabei durch zwei Merkmale aus:

Erstens - und das hat er mit modernen Talkshows durchaus gemein - treffen verschiedene Ansichten aufeinander.

Zweitens - und hier enden die Ähnlichkeiten mit den meisten Fernsehtalkrunden abrupt - dienen sie dazu, gemeinsam Einsichten zu gewinnen, die einer einzelnen Person verwehrt bleiben.

In diesem Sinne, meine sehr geehrten Damen und Herren, hoffe ich, dass uns heute nicht nur die fließende Aneinanderreihung von Worten, sondern eine Annäherung an einen echten Dialog gelingt.

Grundrechtsschutz Am **Thema** jedenfalls scheitert es nicht. Denn
in Europa - der Grundrechtsschutz in Europa ist geradezu
ein Thema mit und Antithesen. Man könnte auch sagen, das
Konfliktpotential, das Thema birgt einigen Sprengstoff. Das zeigt
immer wieder die schon der Blick in die Tagespresse.

Gemüter erhitzt

Schlagworte vom "Richterkrieg" bzw. dem
"Machtkampf zwischen Karlsruhe und Brüssel"
begleiten die juristische Auseinandersetzung.
Immer wieder haben Urteile eines der
Gerichtshöfe plakative Aufrufe wie den
berühmten "Stoppt den Europäische
Gerichtshof!"- Ausspruch des ehemaligen
Bundespräsidenten und Präsidenten des
Bundesverfassungsgerichts Roman Herzog
provoziert.

Die Debatte darüber, wer beim Schutz der europäischen Grundrechte das letzte Wort hat, wird für Juristen durchaus emotional geführt.

Warum das so ist?

Es geht eben nicht nur um den optimalen Individualrechtsschutz für den Einzelnen, sondern für die beteiligten Gerichte auch um Rang, um Macht, um die Stellung als "Ober" und "Unter" oder als Gleichgeordnete in einem Zuständigkeitsdreieck.

Kurzabriss der Dabei schien zumindest zwischen
Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshof und BVerfG ein
BVerfG zur **friedliches Miteinander** durch die **Solange-II-**
Überprüfung von **Rechtsprechung** gesichert.

EU-Hoheitsakten

anhand der Nachdem das BVerfG in der Solange-I-
Grundrechte des Entscheidung einen mit dem Grundgesetz im
Grundgesetzes Wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz
auf EU-Ebene noch vermisst und dessen
Entwicklung angemahnt hatte, kam mit der
Solange-II-Entscheidung die Kehrtwende.

Der Europäische Gerichtshof hatte den Ball
rasch angenommen. In nur wenigen Jahren
hatte er auf europäischer Ebene qua
Richterrecht einen beachtlichen
Grundrechtsschutz geformt.

Folgerichtig verzichtete das BVerfG darauf, Rechtsakte des Unionrechts am Maßstab der deutschen Grundrechte zu messen.

Zu diesen Grundsätzen hat sich das BVerfG in allen bedeutenden Entscheidungen zur europäischen Integration wie dem Maastricht-Urteil oder dem Urteil zum Vertrag von Lissabon bekannt. Nachdem der Vertrag von Lissabon der EU-Grundrechtecharta Verbindlichkeit verlieh, schien der Kompetenzstreit endgültig beigelegt.

Denn ein Szenario, in dem der Grundrechtsschutz auf EU-Ebene denjenigen des Grundgesetzes "offenkundig und generell" unterschreiten würde, war in weite Ferne gerückt.

Die Grundrechtskontrolle von Unionsakten am Maßstab des Grundgesetzes glich nunmehr der Aufgabe eines Wachmanns vor den Toren eines Hochsicherheitsgefängnisses. Theoretisch vorhanden, praktisch nicht mehr benötigt.

Artikel 51 Dass der Konflikt Anfang 2013 wieder Grundrechtecharta **aufloderte**, lag an einer ziemlich versteckten, aber bedeutsamen Formulierung der Grundrechtecharta, die weniger eindeutig war, als bislang angenommen.

Nach Artikel 51 der Grundrechtecharta gilt diese für die Mitgliedstaaten nur bei der "**Durchführung**" des Rechts der Europäischen Union.

Die Vorschrift leistet nicht weniger, als den Geltungsbereich der nationalen von den EU-Grundrechten abzugrenzen. Führen die Mitgliedstaaten EU-Recht durch, gelten die Grundrechte der Charta, handeln sie in eigener Verantwortung, finden die nationalen Grundrechte Anwendung. Klingt nachvollziehbar, trennscharf, eindeutig.

Durchführung des Unionsrechts

Nur, wann führen die Mitgliedstaaten EU-Recht durch?

Sichtweise des BVerfG

des Das BVerfG war bislang davon ausgegangen, dass dies der Fall ist, wenn nationales Handeln **unionsrechtlich determiniert** ist.

Sei es, weil die Mitgliedstaaten unmittelbar geltendes Unionsrecht wie eine Verordnung vollziehen, sei es weil sie Richtlinien umsetzen, die keinen Spielraum lassen.

überraschend weite Auslegung durch den EuGH in **Akerberg-Fransson-Entscheidung** überrascht, dass man den Begriff der Durchführung wesentlich weiter verstehen kann. So hat der Europäische Gerichtshof im Ausgangsfall nicht darauf abgestellt, ob der schwedische Steuergesetzgeber EU-Recht "vollzogen" hat.

Das hatte dieser nicht.

Vielmehr hielt der Europäische Gerichtshof für maßgeblich, dass die Union ein finanzielles Interesse an der wirksamen Erhebung der Mehrwertsteuer hat. Für die Anwendbarkeit der Grundrechtecharta hat der Europäische Gerichtshof es daher genügen lassen, dass eine innerstaatliche Maßnahme den Interessenbereich der EU berührt.

Allerdings - so der EuGH weiter - kann der nationale Grundrechtsstandard in Konstellationen, die nicht vollständig unionsrechtlich vorbestimmt sind, **zusätzlich** angewendet werden. Freilich nur, **sofern** hierdurch das Schutzniveau der Grundrechtecharta nicht unterschritten werde.

Anrede!

Bedeutung dieser Ware die Kompetenznorm des Art. 51 der
EuGH Grundrechtecharta ein Keramikgefäß, das bei
Rechtsprechung Dehnversuchen zerbricht, man sähe nicht nur
kleinere Haarrisse, sondern Scherben überall.

Elegant und nicht weniger sprachgewandt als
das BVerfG hat der Europäische Gerichtshof
damit den Solange-Spieß mindestens
umgedreht. Weithin sollen nationale
Maßnahmen am Katalog der EU-Grundrechte zu
messen sein.

Das Grundgesetz kann zusätzlich angewandt
werden, aber nur **solange** das Schutzniveau der
Charta nicht unterschritten wird.

Ob das der Fall ist, entscheidet - wer sonst - natürlich der EuGH.

Antwort des BVerfG Die Antwort des BVerfG folgte auf den Fuß.
Antiterrordateientsch Nicht einmal 2 Monate nach Verkündung des
eidung Akerberg-Urteils erwiderte das BVerfG im
Rahmen der Entscheidung zur Antiterrordatei.

Die Errichtung der Antiterrordatei dient der Bekämpfung des internationalen Terrorismus und berührt mithin auch Regelungsbereiche des Unionsrechts. Gleichwohl schloss das BVerfG die Anwendbarkeit der Unionsgrundrechte von vorneherein aus.

Es sah keinen Anlass für eine Vorabkonsultation des Europäischen Gerichtshofs und wies darauf hin, dass der Akerberg-Entscheidung keine - ich zitiere - "Lesart unterlegt werden dürfe, nach der diese offensichtlich als ultra-vires-Akt zu beurteilen wäre".

Auch die an Diplomatie kaum zu übertreffende Formulierungskunst - man könnte fast meinen, jemand anders als der EuGH wollte der Akerberg-Entscheidung eine vom Gerichtshof nicht intendierte Auslegung unterjubeln - kann nicht verdecken, dass das BVerfG das Kompetenzgefäß des Art. 51 der Grundrechtecharta für gesprengt hält.

Lösung des offenen Konflikts in der Zukunft? Man darf gespannt sein, wie es angesichts des Scherbenhaufens nun weiter geht. Die Akerberg-Rechtsprechung ist noch keineswegs gefestigt und wirft mehr Fragen auf als sie löst. Aber dass es bei der vom BVerfG proklamierten trennscharfen Abgrenzung der Grundrechtsregime bleibt, ist mittlerweile wohl eher illusorisch. Gehört auch hier die Zukunft der parallelen Anwendung der Unionsgrundrechte und der Grundrechte des Grundgesetzes?

Wie könnte man so ein Miteinander vernünftig ausgestalten?

Und was bedeutet das für den Bürger?

Wäre das für ihn nicht die günstigste Lösung,
ganz nach dem Prinzip:

besser ein Überdruck an Grundrechten als ein
Vakuum oder eben dem Motto "viel hilft viel und
mehr hilft besser"?

Verhältnis BVerfG - Anderen Orts wird die **parallele Anwendung**
Europäischer verschiedener Grundrechtsregime immerhin
Gerichtshof für schon jahrzehntelang praktiziert. Auch wenn die
Menschenrechte **Europäische Menschenrechtskonvention** nur
Parallele im Rang einfachen Bundesrechts steht,
Anwendung erweisen sich ihre Gewährleistungen als
unterschiedlicher ausgesprochen durchsetzungsstark.
Grundrechtsregime
auf denselben
Sachverhalt

Lässt man die Rechtsprechung des BVerfG und des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte Revue passieren, dann ist es in der Vergangenheit nicht oft zu Divergenzen gekommen. Dass Straßburg hoheitliches Handeln als konventionswidrig beanstandet, das das BVerfG zuvor als grundgesetzkonform ansah, ist selten.

Wenn aber, dann haben sich die **Straßburger Maßstäbe** zumeist **durchgesetzt**. Sowohl bei der Feuerwehrrabgabe, beim Ausgleich des Persönlichkeitsrechts mit der Pressefreiheit und zuletzt auch bei der Sicherungsverwahrung, immer war es das BVerfG, das seine Sichtweise derjenigen Straßburgs angeschlossen hat.

Bedeutung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte
Dabei hat die Bedeutung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte ihren **Zenit** noch nicht einmal erreicht. Denn der Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention steht unmittelbar bevor.

EMRK noch

wachsen

Seit April 2013 existiert der Entwurf eines Beitrittsabkommens. Es liegt derzeit dem Europäische Gerichtshof zur Begutachtung vor. Dabei dürfte anders als beim letzten Versuch das "Ob" des Beitritts auch vom EuGH nicht mehr aufzuhalten sein.

Möglicherweise ist im Dauerzuständigkeitszwist zwischen Karlsruhe und Luxemburg der Straßburger Gerichtshof der **lachende Dritte**, auf den bald alle hören.

kein Um nicht über, sondern mit den Gerichten zu
Expertengespräch sprechen, haben wir heute **Repräsentanten**
über die Gerichte, aller drei Gerichte bei uns.
sondern Dialog mit
den Vertretern der Dabei möchte ich mich an diesem Punkt
drei Gerichte ausdrücklich vom platonischen Dialogkonzept
lossagen. Platon zufolge bringt ein Dialog
zwischen Ebenbürtigen nicht die erstrebte
Erkenntnis hervor.

Platonische Dialoge zeichnen sich durch ein
Kompetenzgefälle zwischen einem überlegenen
Diskutanten und weniger sachkundigen
Teilnehmern aus. So sehr ich Platon schätze,
davon halte ich nichts.

Wir haben heute nur Gäste eingeladen, die in Sachen "Grundrechtsschutz in Europa" an Kompetenz in jedem Sinn des Wortes nicht zu übertreffen sind.

Vorstellung Prof. Dr. Peter M. Huber

Zunächst wird Herr **Professor Huber** das Verhältnis zwischen BVerfG und Europäischem Gerichtshof näher beleuchten. Ich freue mich außerordentlich, dass wir Herrn Professor Huber hierfür gewinnen konnten.

Als Rechtsgelehrter und seit 2010 Mitglied des zweiten Senats des BVerfG gehört er nicht nur zu den herausragenden Experten, sondern zu den **Protagonisten**, die dieses Verhältnis maßgebend prägen.

Seine umfangreiche Publikationsliste weist so viele einschlägige Titel auf, dass allein deren Aufzählung meine Begrüßungsansprache sprengen würde. Herzlich willkommen, Herr Professor Huber!

Vorstellung

Frau Dr. Renate
Jaeger

Im Anschluss wird sich **Frau Dr. Jaeger** mit der Beziehung zwischen BVerfG und Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte befassen. Und wer, meine sehr geehrten Damen und Herren, könnte dafür geeigneter sein, als eine Richterin, die eine beispiellose Richterkarriere hingelegt und es geschafft hat, diesen beiden höchsten Gerichten anzugehören.

Frau Dr. Jaeger war von 1994 bis 2004 Mitglied des ersten Senats des BVerfGs und von 2004 bis Ende 2010 die deutsche Richterin am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte.

Die **Ehre Ihrer Teilnahme**, liebe Frau Dr. Jaeger, weiß ich sehr zu schätzen. Ich danke Ihnen für Ihr Kommen!

Vorstellung
Frau Dr.
Berger

Maria Zuletzt wird uns **Frau Dr. Berger** ihre Sicht auf das Verhältnis zwischen dem Europäischen Gerichtshof und dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte erläutern.

Auch Frau Dr. Berger kann auf eine unnachahmliche Juristenkarriere zurückblicken.

Ihr ist es gelungen, in allen drei Staatsgewalten - nacheinander natürlich- wesentliche Funktionen auszuüben. Mehr als 10 Jahre war sie Abgeordnete im Europäischen Parlament, zwischenzeitlich bekleidete sie das Amt der österreichischen Bundesministerin für Justiz und seit 2009 ist sie die österreichische Richterin am Europäischen Gerichtshof.

Liebe Frau Dr. Berger, schön, dass Sie unsere häufig allzu national geprägte Diskussion um einen außerdeutschen Blick bereichern.

Anrede!

Übergabe
Wortes

des Ich wünsche uns und Ihnen eine ertragreiche Diskussion. Am besten eine, die anders als viele platonischen Vorbilder nicht aporetisch, also mit dem mentalen Zustand der Ratlosigkeit, endet. Sollte Sie dennoch während der Debatte das Gefühl beschleichen, dass eine befriedigende Lösung für all die komplexen Fragen nicht in Sicht ist, dann mag sie trösten, dass diese Ratlosigkeit - jedenfalls wenn Platon Recht hat - nicht in die Resignation führt, sondern einen Neufanfang erst ermöglicht.

Herr **Professor Huber**, Sie haben das Wort!