

Aus der Rechtsprechung zu den EU-Grundrechten

Kristina Peters

Im Laufe des Jahres 2013 befasste sich der EuGH wiederholt mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: GRC). Die Diskussion hinsichtlich der Bedeutung dieser Entscheidungen hält weiterhin an. Dieser Beitrag soll daher einen Überblick über die Rechtsprechung des EuGH sowie die Reaktion des BVerfG geben und die bisher erfolgten Stellungnahmen Seitens des Schrifttums einer kritischen Würdigung unterziehen.

I. Überblick – Die Entscheidungen des EuGH 1. „Radu“ und „Melloni“

Im Verfahren „Radu“ hatten deutsche Behörden vier Europäische Haftbefehle zur Strafverfolgung gegen den Rumänen Radu erlassen.¹ Das vorliegende Gericht wandte sich an den EuGH unter anderem mit der Frage, ob ihm eine Überprüfung der Haftbefehle anhand der Grundrechte der GRC sowie der EMRK und gegebenenfalls eine Verweigerung der Vollstreckung ohne Berufung auf einen Ablehnungsgrund des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und die Übergabeverfahren zwischen den Mitgliedstaaten² oder in den entsprechenden nationalen Umsetzungsregelungen erlaubt sei.³

In Fortsetzung seiner Rechtsprechung zu einem weiten Zuständigkeitsbereich des EuGH in Vorabentscheidungsersuchen⁴ und unter Verweis auf die Bedeutung der Auslegungsfragen für einen tatsächlichen Rechtsstreit hielt selbiger diesen Ausschnitt der Vorlagefragen jedoch für zulässig.⁵ Sodann wurde zur Beantwortung auf die Zielsetzung des Rahmenbeschlusses verwiesen, welcher die Übergabe von Personen erleichtern sollte.⁶ Daher könnten die Mitgliedstaaten die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls nur aus den in diesem Rahmenbeschluss enthaltenen Gründen (Art. 3, 4, 4 a) ablehnen und seien grundsätzlich zur Vollstreckung verpflichtet.⁷ Die Berufung des Betroffenen

auf eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör⁸ sei substanzlos, da die Art. 47 und 48 GRC bereits durch die insoweit abschließende Regelung des Art. 4 a des Rahmenbeschlusses gewahrt würden.⁹ Art. 4 a habe zur Sicherung der Zielsetzung des Rahmenbeschlusses die Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör nur für Europäische Haftbefehle zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe und nicht auch für solche zur Strafverfolgung vorgesehen, da dies das vereinfachte Übergabesystem durch die Vereitelung des notwendigen Überraschungseffekts „unweigerlich zum Scheitern bringen“ würde.¹⁰

Im Verfahren „Melloni“ wurde diese Rechtsprechung weiterentwickelt. In Italien waren zwei Europäische Haftbefehle zur Strafverfolgung und - nach einer Verurteilung in Abwesenheit aufgrund einer zwischenzeitlichen Flucht - ein Europäischer Haftbefehl zur Vollstreckung des Urteils erlassen worden.¹¹ Das mit der Übergabe des Herrn Melloni befasste spanische Vorlagegericht wandte sich an den EuGH mit der Frage, ob Art. 4 a des bereits in der Sache „Radu“ betroffenen Rahmenbeschlusses 2002/584 eine Überprüfung der Verurteilung verhindere und – falls dem so sei – ob er mit den Art. 47 und 48 Abs. 2 GRC vereinbar sei. Darüber hinaus wollte man wissen, ob aus Art. 53 GRC die Möglichkeit resultiere, die Vollstreckung von einer Überprüfung der Verurteilung anhand der innerstaatlichen Verfassung abhängig zu machen. Der EuGH hielt die Vorlagefragen mittels einer zur „Radu“-Entscheidung parallelen Argumentation für zulässig.¹² Die bereits in der Entscheidung „Radu“ dargelegten Gründe für die abschließenden Ablehnungsgründe des Rahmenbeschlusses wurden nochmals bekräftigt.¹³ Zudem verletzte Art. 4 a Abs. 1 des Rahmenbeschlusses weder das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und auf ein faires Verfahren gemäß Art. 47 GRC noch die in Art. 48 Abs. 2 GRC garantierten Verteidigungsrechte, da die Art. 4 a Abs. 1 a und b des Rahmenbeschlusses sicherstellten, dass eine Verurteilung in Abwesenheit des Betroffenen nur für den Fall eines freiwilligen Verzichts auf diese Rechte möglich sei.¹⁴ Dies jedoch sei eine in Bezug auf die

1 Zur Vorgeschichte siehe EuGH NJW 2013, 1145.

2 Rahmenbeschluss 2002/584.

3 Im Vorfeld der Entscheidung hatten die rumänische und die österreichische Regierung sowie die Kommission die Vorlagefragen als unzulässig eingestuft, da sie zu abstrakt seien und insbesondere – und dies vertrat auch die deutsche Regierung – den Grund für eine Verweigerung der Vollstreckung der Haftbefehle nicht angeben würden.

4 EuGH NJW 2013, 1145 (1146), Rn. 22 mit Verweis auf EuGH Slg. 2010, I-5667, Rn. 27, m.w.N.

5 EuGH NJW 2013, 1145 (1146), Rn. 25.

6 EuGH NJW 2013, 1145 (1147), Rn. 34.

7 EuGH NJW 2013, 1145 (1147), Rn. 35, 36.

8 Zur Konkretisierung des Vorbringens EuGH NJW 2013, 1145 (1146), Rn. 29 bis 31.

9 EuGH NJW 2013, 1145 (1147), Rn. 39, 41.

10 EuGH NJW 2013, 1145 (1147), Rn. 40.

11 Zur Vorgeschichte siehe EuGH NJW 2013, 1215 f.

12 EuGH NJW 2013, 1215 (1216, 1217), Rn. 28 bis 32.

13 EuGH NJW 2013, 1215 (1217 f.), Rn. 36 bis 46 unter ausdrücklichem Verweis auf das Urteil „Radu“.

14 EuGH NJW 2013, 1215 (1218), Rn. 52.

Art. 47, 48 Abs. 2 GRC durch den EuGH¹⁵ sowie in Bezug auf die in Art. 6 Abs. 1 und 3 der EMRK durch den EGMR¹⁶ anerkannte zulässige Einschränkung der Verteidigungsrechte. Der interessanteste, weil über die Aussagen in „Radu“ deutlich hinausgehende Teil der Entscheidung betrifft die Frage eines auf Grundlage des Art. 53 GRC von einem Mitgliedstaat auf Basis der eigenen Verfassung zu gewährenden, das Schutzniveau der GRC übersteigenden Grundrechtsschutzes. Art. 53 GRC legt dies durchaus nahe:

„Keine Bestimmung dieser Charta ist als eine Einschränkung oder Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten auszulegen, die in dem jeweiligen Anwendungsbereich durch das Recht der Union und das Völkerrecht sowie durch die internationalen Übereinkünfte, bei denen die Union oder alle Mitgliedstaaten Vertragsparteien sind, darunter insbesondere die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, *sowie durch die Verfassungen der Mitgliedstaaten* anerkannt werden.“ (Hervorhebungen nicht im Original)

Der EuGH verneinte jedoch eine hierauf basierende Erhöhung des Schutzniveaus durch Heranziehung der nationalen Verfassung mit der Begründung, dass eine solche Auslegung „gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verstößen [würde], da sie es einem Mitgliedstaat erlauben würde, die Anwendung von mit der GRC vollständig im Einklang stehenden Unionsrechtsakten zu verhindern, wenn sie den in der Verfassung dieses Staats garantierten Grundrechten nicht entsprechen“.¹⁷ Der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts hindert die Mitgliedstaaten nach gefestigter Rechtsprechung daran, die Geltung von Unionsrecht unter Berufung auf innerstaatliches (Verfassungs-)Recht zu verhindern.¹⁸ Darüber hinaus solle der Rahmenbeschluss durch eine Harmonisierung der Voraussetzungen einer Auslieferung im Konsens der Mitgliedstaaten gerade die Schwierigkeiten beseitigen, welche aus den unterschiedlichen Verfassungen resultieren.¹⁹ Vor diesem Hintergrund würde eine Überprüfung der Übergabeersuchen an den eigenen Grundrechten aufgrund der damit einhergehenden Infragestellung des im Beschluss festgelegten einheitlichen Schutzniveaus sogar „zu einer Verletzung der Grundsätze des gegenseitigen Vertrauens und der gegenseitigen Anerkennung (...) führen und daher die Wirksamkeit dieses Rahmenbeschlusses beeinträchtigen“.²⁰

2. „Fransson“

2009 wurde der Schwede Fransson unter anderem wegen Steuerhinterziehung in einem schweren Fall angeklagt, da ihm vorgeworfen wurde, falsche Angaben gemacht bzw. Erklärungen für die Arbeitgeberabgaben unterlassen zu haben.²¹ Mit derselben Begründung wurden ihm jedoch bereits 2007 Steuerzuschläge auferlegt. Das mit der Anklage befasste Gericht legte den Fall Fransson daher dem EuGH mit der Frage vor, ob ein Strafverfahren wegen des Verbots der Doppelbestrafung gemäß Artikel 4 des 7. Zusatzprotokolls der EMRK und Art. 50 Abs. 1 GRC unzulässig sei.

Im Vorfeld hatten mehrere Regierungen und die Europäische Kommission erklärt, dass weder die steuerliche Sanktion noch das Strafverfahren auf der Durchführung von Unionsrecht beruhten und Art. 50 GRC somit gemäß Art. 51 Abs. 1 GRC nicht anwendbar sei, weshalb die Vorlagefragen unzulässig seien.²² Gemäß Art. 51 Abs. 1 S. 1 GRC gilt selbiger für die Mitgliedsstaaten „ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union“. Der EuGH hielt demgegenüber die GRC für anwendbar und sich für befugt, die Vorlagefragen zu beantworten.²³ Zur Begründung bediente er sich der Tatsache, dass sich die Steuerverfahren gegen Herr Fransson nicht nur auf die Einkommensteuer, sondern auch die Mehrwertsteuer bezogen. Art. 2, 250 Abs. 1 und 273 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28.11.2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem²⁴ verpflichtet die Mitgliedstaaten zum Erlass von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die geeignet sind, die Erhebung der gesamten in seinem Hoheitsgebiet geschuldeten Mehrwertsteuer zu gewährleisten und den Betrug zu bekämpfen. Mithin stelle die Bekämpfung der Steuerhinterziehung im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer durchaus eine Durchführung des Unionsrecht dar.²⁵ Daneben wurde Art. 325 AEUV herangezogen, wonach die Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von rechtswidrigen Handlungen verpflichtet sind, welche sich gegen die finanziellen Interessen der Union richten.²⁶ Da sich die EU zum Teil auch aus der Abführung eines einheitlichen Satzes der jeweils erhobenen Mehrwertsteuer finanziert,²⁷ handele es sich auch nach diesen Grundsätzen bei Maßnahmen gegen die Nichtabführung von Mehrwertsteuer durch Einzelpersonen um die Durchführung von Unionsrecht gemäß Art. 51 Abs. 1 GRC.²⁸ In der Folge stellte

21 Zur Vorgeschichte siehe EuGH NJW 2013, 1415.

22 EuGH NJW 2013, 1415, Rn. 16; von einer Unzulässigkeit gingen die schwedische, die tschechische, die dänische, die irische sowie die niederländische Regierung aus.

23 EuGH NJW 2013, 1415 (1416), Rn. 31.

24 Abl.EU Nr. L 347 v. 11.12.2006, S. 1.

25 EuGH NJW 2013, 1415 (1416), Rn. 25, 27.

26 In diesem Sinne EuGH BeckRS 2010, 91255, Rn. 40 bis 42.

27 Art. 2 I des Beschlusses 2007/436/EG, Euratom des Rates vom 07.06.2007 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften, Abl.EU Nr. L 163 v. 23.6.2007, S. 17.

28 EuGH NJW 2013, 1415 (1416), Rn. 26, 27.

15 EuGH NJW 2013, 1215 (1218), Rn. 49 mit Verweis auf u.a. EuGH EuZW 2012, 912 Rn. 52, 55.

16 EuGH NJW 2013, 1215 (1218), Rn. 50 mit Verweis auf u.a. EGMR, Urt. v. 14.06.2001 – 20491/92 56 – 59; Urt. v. 01.03.2006 – 56581/00 84, 86, 98; Urt. v. 24.04.2012 – 29648/03 32, 33.

17 EuGH NJW 2013, 1215 (1219), Rn. 58.

18 EuGH NJW 2013, 1215 (1219), Rn. 59 mit Verweis auf u.a. EuGH BeckRS 2004, 71230; NVwZ 2010, 1419, Rn. 61.

19 EuGH NJW 2013, 1215 (1219), Rn. 62.

20 EuGH NJW 2013, 1215 (1219), Rn. 63.

der EuGH nicht auf die Zielrichtung der im Fall Fransson angewandten nationalen Rechtsnormen, sondern allein auf die durch deren Anwendung auf tatsächlicher Ebene erfolgte (Mit-)Verwirklichung der Zielrichtung der genannten Ausschnitte des Unionsrechts ab.²⁹

Hinsichtlich der Vorlagefragen stellte der EuGH im Anschluss fest, dass der Grundsatz *ne bis in idem* der Ahndung einer Tat sowohl auf steuerrechtlicher wie auch auf strafrechtlicher Ebene nicht entgegenstehe, wenn lediglich einmal eine strafrechtliche Sanktion verhängt werde.³⁰ Eine darüber hinaus verhängte, rein steuerliche Sanktion sei unbeachtlich. Die Qualität der Sanktion sei jedoch von dem nationalen Gericht zu beurteilen.

II. Reaktion des Bundesverfassungsgerichts

Vor dem Hintergrund der Fransson-Entscheidung sah sich das BVerfG in seinem Urteil vom 24.04.2013 zur „Antiterrordatei“³¹ veranlasst klarzustellen, wie das EuGH-Urteil „richtig“ zu lesen sei: diesem dürfe „keine Lesart unterlegt werden, nach der diese offensichtlich als Ultra-vires-Akt zu beurteilen wäre oder Schutz und Durchsetzung der mitgliedstaatlichen Grundrechte in einer Weise gefährdete (Art. 23 I 1 GG), dass dies die Identität der durch das Grundgesetz errichteten Verfassungsordnung in Frage stellte.“³² Insbesondere dürfe der Entscheidung nicht etwa entnommen werden, dass für die Anwendbarkeit der GRC bereits „jeder sachliche Bezug einer Regelung zum bloß abstrakten Anwendungsbereich des Unionsrechts oder rein tatsächliche Auswirkungen auf dieses ausreiche“. Trotz der Existenz unionsrechtlicher Regeln zur Terrorismusbekämpfung sei daher die GRC auf die Antiterrordatei bereits deshalb nicht anwendbar, weil „die angegriffenen Vorschriften (...) nicht durch Unionsrecht determiniert sind“ und „demzufolge (...) auch kein Fall der Durchführung des Rechts der Europäischen Union“ vorliege.³³

III. Zerrissenheit des Schrifttums

2013 war ein folgenreiches Jahr für die Auslegung der Reichweite der GRC – indes wird die Qualität dieser Folgen ganz unterschiedlich beurteilt. Während die einen hinsichtlich der „Umwälzungen im europäischen Grundrechtssystem“³⁴ von einem „minimalistischen EU-Grundrechtsschutz“³⁵ sprechen, befürchten andere zu viel von selbigem.³⁶ Auch die Tagespresse hat die Entscheidun-

gen mit teils kräftigen Formulierungen kommentiert.³⁷

Am problematischsten wird in diesem Zusammenhang die Entscheidung „Fransson“ beurteilt. Ein ultra-vires-Handeln des EuGH wird weithin verneint.³⁸ So wird die Auslegung der Voraussetzung der Durchführung von Unionsrecht zwar als „denkbar weit“³⁹, aber damit gleichzeitig und vor allem mit Blick auf das in vielen Punkten unionsrechtlich beeinflusste Mehrwertsteuerrecht auch als im Grundsatz noch zulässig beurteilt.⁴⁰ Kritisiert wird jedoch insbesondere, dass der EuGH die im höchsten Maße allgemein gehaltene Regelung des Art. 273 der Mehrwertsteuerrichtlinie als Begründung für eine „Durchführung von Unionsrecht“ genügen lässt, obwohl lediglich eine Bekämpfung der Steuerhinterziehung gefordert wird, ohne dass hierfür inhaltliche Maßstäbe aufgestellt würden.⁴¹ Dies stünde in einem Spannungsverhältnis zu dem Grundsatz der Subsidiarität des Unionsrechts sowie der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten, wonach insbesondere das Strafverfahrensrecht im weitesten Maße von den Mitgliedstaaten zu regeln sei.⁴² Gleichwohl ist man sich hinsichtlich der Anforderungen an eine Anwendbarkeit der GRC uneins. Teilweise wird eine Anwendbarkeit des Art. 51 Abs. 1 GRC jedenfalls dort verneint, wo lediglich ein wirksames Vorgehen fordernde Generalklauseln des Unionsrechts betroffen sind.⁴³ Andere Stimmen weisen jedoch ausdrücklich darauf hin, dass es nicht auf eine „Durchführungsabsicht“ ankommen könne.⁴⁴ Eine äußere Grenze könne insoweit Art. 291 Abs. 1 AEUV bilden, wonach die Maßnahmen der Mitgliedstaaten „erforderlich“ sein müssten. Dieser Ansatz will demnach Art. 51 Abs. 1 der GRC entgegen dem Wortlaut nur auf Handlungsverpflichtungen anwenden – die jedoch, wenngleich allgemein formuliert, auch den Generalklauseln innewohnen. Einen Mittelweg schlägt *Thym* ein und wendet sich damit gleichzeitig gegen die Einschätzung, dass die Fransson-Entscheidung einen abstrakten Anknüpfungspunkt genügen lasse: tatsächlich werde zwar keine Determinierung, aber sehr wohl eine Verpflichtung verlangt, die indes an zwei Aspekte anknüpfen könne – an Handlungspflichten oder aber an sekundärrechtliche Gestaltungsspielräume.⁴⁵ Aufgrund des insoweit offenen Wortlauts des Art. 51 Abs. 1 GRC ist dieser letzten Ansicht zuzustimmen.

Unabhängig von der Frage nach der rechtlichen Grund-

29 EuGH NJW 2013, 1415 (1416), Rn. 28; dass die nationalen Rechtsnormen nicht zur Umsetzung von Unionsrecht erlassen wurden, „vermag dieses Ergebnis nicht in Frage zu stellen“.

30 EuGH NJW 2013, 1415, Rn. 37.

31 BVerfG NJW 2013, 1499.

32 BVerfG NJW 2013, 1499 (1503), Rn. 91, m.w.N. zur st. Rspr. des BVerfG.

33 BVerfG NJW 2013, 1499 (1500), Rn. 88 m.w.N. zur st. Rspr. des BVerfG.

34 Rönna/Wegner, GA 2013, 561.

35 Gaede, NJW 2013, 1279.

36 *Thym*, NJW 2013, 889: „Die Reichweite der EU-Grundrechte-Charta – Zu viel Grundrechtsschutz?“

37 „Erschütterung des Grundrechtssystems“ (*Hipp* in *Der Spiegel* 10/2013, 39); *Neujustierung notwendig* (*Cremer* FAZ 6.3.2013, S. 19); „Staatsstreich des EuGH“ (*Janisch* in *SZ* 27.2.2013, S. 6).

38 *Ohler*, NVwZ 2013, 1433 (1434); *Weiß*, EuZW 2013, 287 (289); *Wegner*, HRRS 2013, 126 (129); *Rönna/Wegner*, GA 2013, 561 (571); wohl auch *Thym*, NVwZ 2013, 889 (891).

39 *Rönna/Wegner*, GA 2013, 561 (569).

40 *Wegner*, HRRS 2013, 126 (128); *Rönna/Wegner*, GA 2013, 561 (571).

41 *Rönna/Wegner*, GA 2013, 561 (570).

42 So *Dannecker*, JZ 2013, 616 (618) mit Verweis auf EuGH Slg. 1983, 2633, Rn. 17 sowie auf *von Danwitz*, Europäisches Verwaltungsrecht, 2008, S. 476 ff.

43 So bereits vor den Entscheidungen *Ladenburger* in *Tettinger/Stern*, GRC 2006, Art. 51, Rn. 45; Bezugnahme ohne klare Befürwortung oder Ablehnung auch bei *Rönna/Wegner*, GA 2013, 561 (570).

44 *Ohler*, NVwZ 2013, 1433 (1434).

45 *Thym* NVwZ 2013, 889 (894).

lage der Entscheidungen bleibt die Frage bestehen, weshalb die Einschätzungen hinsichtlich ihrer Bedeutung für das grundrechtliche Schutzniveau derart auseinandergehen. Dies lässt sich mit Blick auf die möglichen Perspektiven beantworten, aus denen die Entscheidungen sich betrachten lassen. Während eine Relativierung oder gar Verdrängung des Schutzniveaus nationaler Grundrechte zu befürchten ist, bietet sich auf der anderen Seite die Chance der Etablierung einheitlicher europäischer Grundrechtstandards.⁴⁶ So lässt sich nachvollziehen, dass einige Stimmen die Sorge vor einer allzu flexiblen Begründung eines nicht mehr überschaubaren Anwendungsbereichs der GRC zum Ausdruck bringen,⁴⁷ während an anderer Stelle aus der Sicht der Adressaten der in der GRC verbürgten Rechte ein erweiterter Anwendungsbereich durchaus positiv bewertet wird.⁴⁸ Kann die EU den Mitgliedstaaten Vorgaben für die Kriminalisierung bestimmter Handlungen machen, so muss dies für die Betroffenen von entsprechenden Schutzgarantien begleitet werden.⁴⁹ Eine kombinierte Anwendung des nationalen sowie des unionsrechtlichen Schutzniveaus widerspricht somit der vom BVerfG bisher propagierten „Trennungsthese“,⁵⁰ wonach je nach betroffener Sphäre nur die nationalen oder nur die EU-Grundrechte anwendbar sein sollen, darf jedoch nicht allein mit Blick auf den persönlichen Geltungsanspruch der Karlsruher Richter als problematisch eingeordnet werden, führt dies doch abseits von Kompetenzfragen zu einem „doppelten Grundrechtsstandard“.⁵¹

Der Verweis auf die Perspektive der Adressaten der in der GRC enthaltenen Garantien vermag jedoch die sehr großzügige Skizzierung ihres Anwendungsbereichs durch den EuGH dort nicht mehr als positive Entwicklung erscheinen lassen, wo hierdurch das Schutzniveau nicht erhöht, sondern unter Umständen verringert wird. In diesem Zusammenhang entfaltet die Entscheidung „Melloni“ eine diffizile Problematik: Nachvollziehbarerweise will der EuGH die Mitgliedstaaten auf den im betroffenen Rahmenbeschluss zum Ausdruck kommenden Konsens verpflichten, jedoch wird es der klassischen Funktion der Grundrechte als Abwehrrechte der Adressaten staatlicher Maßnahmen in keiner Weise gerecht, diese zur alleinigen Disposition von mehreren Akteuren staatlicher Machtausübung zu stellen.⁵² Die GRC kann den ihr zugewiesenen Status nur einnehmen und bewahren, sofern ihr Inhalt absolut gilt und nicht durch einen Beschluss der Mitgliedsstaaten relativiert

oder gar punktuell aufgehoben werden kann.⁵³ Diese Kritik an dem Verständnis der GRC schlägt zudem auch auf die Frage des Verhältnisses zwischen der GRC und den nationalen Grundrechtsstandards durch: Auch mit Verweis auf die Einigung der Mitgliedstaaten auf die Anerkennung der GRC kann eine Unterschreitung der nationalen Grundrechtsstandards nicht ohne eklatante Verkennung dieser klassischen Funktion der Grundrechte begründet werden. Auch wenn die „Trennungsthese“ des BVerfG nicht ohne Modifikation beibehalten werden kann, so ist daher in Fortsetzung der Grundgedanken seiner „Solange“-Rechtsprechung jedenfalls ein „doppelter Grundrechtsstandard“ zu fordern, welcher das nationale Schutzniveau in keinem Fall unterschreitet. Gerade eine solche Lesart kann im Übrigen auch dem Art. 53 GRC durchaus zugrunde gelegt werden.⁵⁴

Nicht zugestimmt werden kann jedenfalls den Stimmen, welche in der Verweisung der Subsumtion unter die GRC in den Pflichtenbereich der nationalen Gerichte eine Relativierung der „Fransson“-Entscheidung durch den EuGH sehen wollen,⁵⁵ da es sich hierbei lediglich um die Anerkennung der Souveränität der innerstaatlichen Gerichtsbarkeit handelt. Eine Relativierung könnte einzig über die Implementierung einer „Hintertür-Praxis“ erreicht werden, welche nationale Schutzstandards eigenmächtig in die GRC „hineinliert“. Hierbei handelt es sich jedoch schon aufgrund der Unwägbarkeit sowie Unhaltbarkeit einer solchen Praxis um keine echte Relativierung. Eine gewisse Relativierung lässt sich allein in der Aussage des EuGH finden, dass ein Handeln eines Mitgliedstaates, welches nicht vollständig der Umsetzung von Unionsrecht diene, weiterhin im Sinne nationaler Grundrechte überprüft werden könne.⁵⁶ Hier hätte sich der EuGH in Fortsetzung seiner Ausführungen zum Fall „Melloni“ über den unionsrechtlichen Anwendungsvorrang sowie Art. 51 Abs. 1 GRC auf eine alleinige Geltung selbiger berufen können, weshalb hierin durchaus ein Zugeständnis zu sehen ist, welches insbesondere auch mit Blick in Richtung des deutschen Verfassungsgerichts erfolgt sein dürfte.⁵⁷ Gleichwohl bleiben die genannten Bedenken hinsichtlich einer im Falle der ausschließlichen Durchführung von Unionsrecht möglichen Unterschreitung nationaler Grundrechtsstandards bestehen.

Mit Blick auf die Zukunft ist der GRC vor dem Hintergrund der Entscheidungen des EuGH jedenfalls eine zunehmende Bedeutung zu prognostizieren.⁵⁸ Welchen Einfluss

46 Rönna/Wegner, GA 2013, 561 (569).

47 Rabe, NJW 2013, 1407 (1408); Rönna/Wegner, GA 2013, 561 (570); siehe zur durch die Entfaltung der GRC drohenden „Unistarisierung“ bereits im Vorfeld der Urteile Huber, EuR 2008, 190 und NJW 2011, 2385 (2386 f.).

48 Dannecker, JZ 2013, 616 (620); Rönna/Wegner, GA 2013, 561 (571).

49 Wegner, HRRS 2013, 126 (128); Rönna/Wegner, GA 2013, 561 (571); a.A. für eine Trennung von nationalem Legislativakt und Vollzug Eckstein, ZIS 2013, 220 (224).

50 Grundlegend BVerfG NJW 1987, 577; BVerfG NJW 2000, 3124; ausführlich Thym, NVwZ 2013, 889 (892 f.).

51 Ohler, NVwZ 2013, 1433 (1437); Thym, NVwZ 2013, 889 (891).

52 In diese Richtung auch Rönna/Wegner, GA 2013, 561 (573), der dem EuGH hier ein „sehr bedenkliches Grundrechtsverständnis“ bescheinigt (572).

53 Franzius, Transnationalisierung des Europarechts, S. 18, erscheint in: Calliess (Hrsg.), Transnationalisierung des Rechts. Vorabdruck einsehbar unter http://www.jura.uni-bielefeld.de/lehrtuehle/franzius/Texte/transnational_endg.pdf (zuletzt abgerufen am 04.02.2014).

54 Siehe zu den Auslegungstreitigkeiten bzgl. des Art. 53 GRC ausführlich und m.w.N. Weiß EuZW 2013, 287 (290, 291).

55 So für den Fall, dass dies nicht nur i.R.d. Art. 50 gelte etwa Rönna/Wegner, GA 2013, 561 (572).

56 EuGH NJW 2013, 1415, Rn. 29; siehe auch die Einschätzung von Thym, NVwZ 2013, 889 (891, 892), der hierin ein „Kompromissangebot“ des EuGH sieht.

57 Thym, NVwZ 2013, 889 (892); in diese Richtung auch bereits Weiß, EuZW 2013, 287 (290).

58 So etwa Rönna/Wegner, GA 2013, 561 (569).

dies auf den nationalen Grundrechtsstandard haben wird bzw. nach Ansicht des EuGH haben soll, lässt sich auf der Grundlage der bisherigen Entscheidungen jedoch noch nicht abschließend einschätzen. Es bleibt zu wünschen, dass die Verantwortlichen vor dem Hintergrund des Versuchs der Etablierung eines europäischen Grundrechtsschutzes auf der einen sowie der Zunahme von rechtlichen Regelungen, welche zur Anwendbarkeit der GRC führen können, auf der anderen Seite nicht Perspektive des im Rahmen dieser Entwicklungen weitgehend unbeteiligten Bürgers aus den Augen verlieren. Die Bürger der Europäischen Union haben das ihnen durch die jeweiligen nationalen Verfassungen garantierte Grundrechtsniveau nicht zur Disposition gestellt. Diese Tatsache vermag kein Verweis auf rechtlich konstruierbare Legitimationsketten zu entkräften.