

CHRISTOPHER BILZ

Margin of Appreciation der EU-Mitgliedstaaten

Jus Internationale et Europaeum

164

Mohr Siebeck

Jus Internationale et Europaeum

herausgegeben von
Thilo Marauhn und Christian Walter

164



Christopher Bilz

Margin of Appreciation der EU-Mitgliedstaaten

Eine Untersuchung im Anwendungsbereich der
Grundrechtecharta am Beispiel
des Datenschutzgrundrechts, der Religionsfreiheit,
der unternehmerischen Freiheit und des Rechts
auf einen wirksamen Rechtsbehelf

Mohr Siebeck

Christopher Bilz, geboren 1990; Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Greifswald; Wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Öffentliches Recht, Europa- und Völkerrecht an der Universität Greifswald; 2019 Promotion; seit 2018 Rechtsreferendar im Bezirk des Oberlandesgerichts Rostock.
orcid.org/0000-0003-3880-5595

ISBN 978-3-16-159086-3 / eISBN 978-3-16-159087-0
DOI 10.1628/978-3-16-159087-0

ISSN 1861-1893 / eISSN 2568-8464 (Jus Internationale et Europaeum)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2020 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Gulde Druck in Tübingen aus der Times gesetzt, auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Wintersemester 2018/2019 durch die Rechts- und Staatswissenschaftliche Fakultät der Universität Greifswald als Dissertation angenommen. Für die Veröffentlichung konnten Rechtsprechung und Literatur bis einschließlich November 2019 berücksichtigt werden.

Zu herzlichem Dank verpflichtet bin ich in erster Linie meinem Doktorvater *Prof. Dr. Claus Dieter Classen*, der die Entstehung der Arbeit von der Idee bis zur Fertigstellung begleitet hat und mir neben wertvollen Hinweisen auch die für die Entwicklung eigener Gedanken und Ideengebilde notwendigen Freiräume gegeben hat. Die Tätigkeit als wissenschaftlicher Mitarbeiter an seinem Lehrstuhl hat mir den dafür notwendigen Rahmen in hervorragender Weise geboten. Besonders dankbar bin ich für den Umstand, dass der erfolgreiche Abschluss meines Promotionsvorhabens auch für ihn stets wichtiges und gegenüber anderen Verpflichtungen vorrangiges Ziel meiner Beschäftigung war. Von meinen ehemaligen Kolleginnen und Kollegen am Lehrstuhl sei Herr *Alexander Iben* genannt, der mich dankenswerterweise bei den Korrekturarbeiten unterstützt hat.

Prof. Dr. Uwe Kischel, LL.M. danke ich für die überaus zügige Erstellung des Zweitgutachtens. Den Herausgebern sowie dem Verlag *Mohr Siebeck* sei für die Aufnahme in die Schriftenreihe *Jus Internationale et Europaeum* gedankt. Die Drucklegung wurde durch einen Druckkostenzuschuss der *Johanna und Fritz Buch Gedächtnis-Stiftung*, Hamburg, unterstützt.

Auch meinen Eltern *Christian* und *Sylke Bilz* gilt mein großer Dank für ihre stetige Unterstützung, nicht nur während meiner Studien- und Promotionszeit.

Der größte und nachdrücklichste Dank aber gilt meiner Frau *Christin*, die mir während der gesamten Erstellung der Arbeit Unterstützung war und schier unerschöpfliches Verständnis für den mit der Erstellung notwendigerweise verbundenen zeitlichen Aufwand ebenso wie die häufige gedankliche Versunkenheit in den Tiefen des Europarechts gezeigt hat. Unseren Kindern *Pauline Lotte* und *Janosch Moritz* sei dieses Buch gewidmet.

Greifswald, im Dezember 2019

Christopher Bilz

Inhaltsübersicht

<i>Einführung</i>	1
A. Problemaufriss	1
B. Methodisches Vorgehen und Gang der Untersuchung	3
C. Begriffsbildung	6
<i>Kapitel 1: Grundlagen</i>	9
A. Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Grundrechtecharta	9
B. Geltungskonkurrenzen unionaler und nationaler Grundrechte	27
C. Die Margin of Appreciation-Doktrin	34
<i>Kapitel 2: Begründungsansätze für eine Margin of Appreciation der Mitgliedstaaten</i>	53
A. Die grundrechtliche Kontrolldichtekonzeption des EuGH	53
B. Primärrechtliche Vorgaben zur Berücksichtigung nationaler Grundrechtsgewährleistungen	119
<i>Kapitel 3: Rechtsprechungsanalyse am Beispiel einzelner Grundrechte</i>	203
A. Datenschutzgrundrecht, Art. 8 GRC	205
B. Religionsfreiheit, Art. 10 GRC	246
C. Unternehmerische Freiheit, Art. 16 GRC	272
D. Recht auf wirksamen Rechtsbehelf, Art. 47 GRC	299
<i>Kapitel 4: Indikatoren für die Reichweite des Spielraums</i>	347
A. Ausschluss nationaler Spielräume	347
B. Faktoren der anwendungsbereichseröffnenden Norm	351

C. Grundrechtsspezifische Faktoren	356
D. Faktoren der Zurechnungskonstellation	361
E. Adressatenspezifische Faktoren	368
F. Zusammenfassung und Wirkweise des Spielraums	373
<i>Kapitel 5: Schlussbetrachtungen</i>	381
A. Spielraumdogmatik als unionsrechtlicher Ansatz zur Berücksichtigung nationaler Grundrechte	381
B. Tauglichkeit der Margin of Appreciation-Doktrin für das grundrechtliche Mehrebenensystem der Union	382
C. Legislative Entscheidungshoheit über grundrechtliches Schutzniveau	384
D. Schlussfolgerung: Bedürfnis nach genereller Intensivierung des Schutzniveaus der Charta	391
Literaturverzeichnis	395
Sachregister	423

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	XXI
<i>Einführung</i>	1
A. Problemaufriss	1
B. Methodisches Vorgehen und Gang der Untersuchung	3
C. Begriffsbildung	6
<i>Kapitel I: Grundlagen</i>	9
A. Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Grundrechtecharta	9
I. Anwendungsbereich der grundrechtlichen allgemeinen Rechtsgrundsätze	9
1. Durchführung von Unionsrecht durch die Mitgliedstaaten	10
2. Beschränkung von Grundfreiheiten und sonstigem Unionsrecht	12
II. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC als Fortführung der EuGH-Rechtsprechung	13
III. Rechtsprechungslinien nach Inkrafttreten der Grundrechtecharta	15
1. Ausgangspunkt: Urteil Åkerberg Fransson (Rs. C-617/10)	15
2. Kritische Reaktionen auf Åkerberg Fransson	17
3. Restriktivere Tendenzen in der Folgerechtsprechung	19
a) Urteil Ymeraga (Rs. C-87/12): Indizienbündel	19
b) Urteil Siragusa (Rs. C-206/13): hinreichender Zusammenhang	20
c) Urteil Julian Hernández (C-198/13): konkrete unionsrechtliche Verpflichtungen	21
d) Vom „Anwendungsbereich des Unionsrechts“ zum „hinreichenden Zusammenhang“ aufgrund konkreter unionsrechtlicher Vorgaben	21
4. Beschränkungskonstellation: Fortführung der ERT-Rechtsprechung	25

IV. Fazit zum Anwendungsbereich	26
B. Geltungskonkurrenzen unionaler und nationaler Grundrechte	27
I. Trennungsthese	28
II. Doppelgeltung	29
III. Schlussfolgerungen	31
1. Kumulative Anwendung unionaler und nationaler Grundrechte	31
2. Unitarisierung und Bedeutungslosigkeit nationaler Grundrechte?	32
C. Die Margin of Appreciation-Doktrin	34
I. Lösungsvorschlag: Margin of Appreciation im Rahmen der Grundrechtecharta?	34
II. Die Margin of Appreciation-Rechtsprechung des EGMR	37
1. Grundlagen der Margin of Appreciation-Doktrin	37
2. Begründungsansätze	38
3. Kriterien zur Festlegung des Beurteilungsspielraums	40
4. Beurteilungsspielräume bei der Beurteilung unionsrechtlicher Verpflichtungen	43
5. Kategorisierungsansätze: materiell-rechtliche und prozessuale Spielräume	47
6. Grenzen des Beurteilungsspielraums	48
7. Kritik	49
III. Übertragbarkeit der Doktrin auf andere Grundrechtsregime	50
<i>Kapitel 2: Begründungsansätze für eine Margin of Appreciation der Mitgliedstaaten</i>	<i>53</i>
A. Die grundrechtliche Kontrolldichtekonzeption des EuGH	53
I. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz als Grundrechtsschranke	54
1. Die Grundrechtsschranken der Charta	54
2. Zurückhaltende Anwendung durch den EuGH vor dem Vertrag von Lissabon	55
a) Die doppelte Verhältnismäßigkeitskontrolle	56
b) Inkonsistenzen bei Prüfungsaufbau und Angemessenheitsprüfung	57
c) Kritik an niedrigem Schutzniveau und unstrukturierter Prüfung	60
d) Breiter Spielraum bei wirtschaftlichen Sachverhalten	62
e) Striktere Kontrolle im Rahmen der Grundfreiheiten	64

3. Intensivierung der Verhältnismäßigkeitskontrolle	66
a) Verschriftlichung in Art. 52 Abs. 1 GRC und Art. 5 Abs. 4 EUV	66
b) Vorgaben des Art. 52 Abs. 3 GRC	67
c) Hohe Kontrolldichte bei jüngeren Urteilen	68
4. Fazit	70
II. Funktional-rechtliche Faktoren für eine eingeschränkte grundrechtliche Kontrolldichte	70
1. Vorbemerkung: Funktional-rechtliche Grenzen gerichtlicher Entscheidungen	71
2. Stellung und Funktion der Unionsgerichtsbarkeit	73
a) EuGH als Hybrid von Verfassungsgericht und Fachgericht	73
b) Formale Aspekte der EuGH-Urteile	76
3. Horizontalebene: Richterliche Zurückhaltung des EuGH	78
4. Vertikalen Gewaltenteilung: Spielräume mitgliedstaatlicher Akteure?	81
a) Funktional-rechtliche Erwägungen in der Kontrolldichte- konzeption bei mitgliedstaatlichen Maßnahmen	81
b) Vergleichbarkeit mit funktional-rechtlichen Ansätzen des EGMR	83
aa) Nähe-Argument („better placed“)	84
bb) Subsidiarität des konventionsrechtlichen Menschenrechtsschutzes	86
cc) Systeminterne statt systemexterner Kontrolle	86
c) Prozessuale Rahmenbedingungen des unionsrechtlichen Grundrechtsschutzes	91
aa) Das Vorabentscheidungsverfahren	91
(1) Beschränkter Zugriff der Unionsgerichte auf Vorlageverhalten nationaler Gerichte	92
(2) Keine Entscheidung über nationales Recht	94
(3) Bindung an den Vorlagebeschluss und das Vorbringen der Parteien	95
(4) Hürden bei abstrakter Bestimmung des höchsten Schutzniveaus	97
(5) Exkurs: Entmachtung der Verfassungs- gerichtsbarkeit und Stärkung der Fachgerichte	100
(6) Fazit zu Rahmenbedingungen des Vorabentscheidungsverfahrens	103
bb) Das Vertragsverletzungsverfahren	103

d) Schlussfolgerungen: Funktional-rechtliche Argumente für eine Margin of Appreciation	105
III. Materiell-rechtliche Faktoren für eine eingeschränkte grundrechtliche Kontrolldichte	106
1. Berücksichtigung nationaler Grundrechtsgewährleistungen bei Beschränkungen der Grundfreiheiten	107
a) Identitätsrelevanz nationaler Grundrechte	108
b) Berücksichtigung von Grundrechten im Übrigen	111
2. Grundrechtliche Spielräume bei sonstigen primärrechtlichen Diskriminierungsverboten	112
3. Grundrechtliche Spielräume bei sekundärrechtlichen Harmonisierungsakten	112
a) Grundrechtliche Ausgestaltung durch die Mitgliedstaaten	113
b) Grundrechtliche Abwägung durch den Unionsgesetzgeber	115
4. Zwischenfazit	117
IV. Fazit: Variabler Beurteilungsspielraum als generelles Instrument der Kontrolldichtekonzeption des EuGH	117
B. Primärrechtliche Vorgaben zur Berücksichtigung nationaler Grundrechtsgewährleistungen	119
I. Das unionsrechtsspezifische Günstigkeitsprinzip des Art. 53 GRC	119
1. Interpretationsansätze im Schrifttum	121
a) Schutzniveaubezogene Auslegungen	121
aa) Maximalstandardtheorie (Transferklausel)	121
bb) Mindestschutzklausel	122
cc) Optimierungsgebot	123
b) Auslegung als Kollisionsnorm (Minimalstandardtheorie).	123
c) Auslegung im Sinne deklaratorischer Funktionen	125
aa) Meistbegünstigungsklausel (Günstigkeitsprinzip)	125
bb) Klarstellungsfunktion	126
d) Zwischenfazit	127
2. EuGH-Rechtsprechung	127
a) Urteil Melloni, Rs. C-399/11 (2013).	127
aa) Verfahrensgegenstand	128
bb) Entscheidung des EuGH	128
cc) Bedeutung und Folgen des Urteils	129
dd) Schlussfolgerungen für Konstellationen der Doppelgeltung	131
b) Urteil Jeremy F., Rs. C-168/13 PPU (2013)	132

c)	Gutachten 2/13 zum EMRK-Beitritt (2014)	133
d)	Urteil M.A.S. und M.B. („Taricco II“) Rs. C-42/17 (2017)	134
e)	Fazit zur EuGH-Rechtsprechung	137
3.	Stellungnahme zur Bedeutung von Art. 53 GRC	138
a)	Untauglichkeit der schutzniveaubezogenen Ansätze	138
b)	Keine Kollisionsregel	140
c)	Klarstellende Funktion des Art. 53 GRC	142
aa)	Keine Pflicht zur Absenkung nationaler Grundrechtsstandards	142
bb)	Möglichkeit der Doppelgeltung	143
cc)	Günstigkeitsprinzip unter dem Vorbehalt des sonstigen Unionsrechts	144
(1)	Das Günstigkeitsprinzip als generelles Modell in grundrechtlichen Mehrebenensystemen	144
(2)	Das Günstigkeitsprinzip des Art. 53 EMRK	145
(3)	Funktionelle Vergleichbarkeit von Art. 53 EMRK und Art. 53 GRC?	146
(4)	Exkurs: Geringere Diversität der Grundrechtstraditionen	148
(5)	Untauglichkeit des Günstigkeitsprinzips in multipolaren Grundrechtsverhältnissen	149
dd)	Fazit	150
4.	Schlussfolgerungen	152
a)	Relativierung des unionsrechtlichen Anwendungsvorrangs? aa) Grundsätzliches zum Anwendungsvorrang	152
bb)	Kein Vorrang der Chartagrundrechte als solche	154
cc)	Vorrang sonstigen Unionsrechts	156
dd)	Fazit	157
b)	Bestimmung des Spielraums für nationale Grundrechte durch Sekundärrecht	158
II.	Subsidiaritätsgrundsatz, Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC i. V. m. Art. 5 Abs. 3 EUV	161
III.	Transferklausel des Art. 52 Abs. 3 GRC	162
IV.	Berücksichtigung nationaler Rechtsvorschriften nach Art. 52 Abs. 6 GRC	164
1.	Schrifttum	164
2.	Rechtsprechung des EuGH	166
3.	Fazit zu Art. 52 Abs. 6 GRC	169
V.	Schutz der nationalen Identität, Art. 4 Abs. 2 EUV	170
1.	Mitgliedstaatliche Identität als Schutzgut	172

a) Nationale Identität als unionsrechtlicher Rahmenbegriff . . .	172
b) Schutz der „grundlegenden Verfassungsstrukturen“	173
c) Mitgliedstaatliche Identitätsvorbehalte	175
aa) Grundsätzliches Bestehen von Integrationssschranken	175
bb) Unterschiedliche Ausdifferenzierung der Vorbehalte . . .	177
cc) Grundrechtliche Gehalte des Identitätsschutzes	180
dd) Übereinstimmung zwischen unionsrechtlichem und nationalem Identitätsbegriff?	182
ee) Identitätsschutz und potenzielle Rechtsprechungs- konflikte	184
2. Achtungsverpflichtung als Rechtsfolge	185
a) Unionsgesetzgeber als primärer Adressat	186
b) Nationale Identität zur Rechtfertigung von Grundfreiheitsbeschränkungen	189
c) Abwägbarkeit des Identitätsschutzes	192
d) Relativierung des absoluten Vorrangs des Unionsrecht? . . .	193
e) Verringerte Kontrolldichte	196
aa) Beurteilungsspielraum hinsichtlich des Gehalts des Identitätsschutzes	197
bb) Spielraum bei Abwägung identitätsrelevanter Rechtsgüter	198
3. Fazit	200

Kapitel 3: Rechtsprechungsanalyse am Beispiel

<i>einzelner Grundrechte</i>	203
A. Datenschutzgrundrecht, Art. 8 GRC	205
I. Gewährleistungsgehalt und Unionskompetenzen	206
1. Gewährleistungsgehalt	206
2. Beschränkbarkeit	207
3. Verhältnis zu Art. 16 AEUV	209
4. Datenschutzrechtliche Unionskompetenzen	210
II. Korrespondierende Gewährleistungen der EMRK	211
1. Datenschutz im Rahmen des Art. 8 EMRK	211
2. Kontrolldichte	212
III. EuGH-Rechtsprechung zu Art. 8 GRC	214
1. Rechtsprechung zu Unionsmaßnahmen	214
a) Urteil Schecke und Eifert, verb. Rs. C-92 u. 93/09 (2010) . .	214
b) Urteil Schwarz, Rs. C-291/12 (2013)	216

c) Urteil Digital Rights Ireland, verb. Rs. C-293 u. 594/12 (2014)	216
d) Urteil Schrems, Rs. C-362/14 (2015)	219
e) Gutachten 1/15 – PNR-Abkommen mit Kanada (2017)	221
f) Zwischenfazit	221
2. Rechtsprechung zu mitgliedstaatlichen Maßnahmen	222
a) Urteil ORF, verb. Rs. 465/00 u. 138–139/01 (2003)	222
b) Urteil Lindqvist, Rs. C-101/01 (2003)	224
c) Urteil Promusicae, Rs. C-275/06 (2008)	225
d) Urteil Satakunnan Markkinapörssi und Satamedia, Rs. C-73/07 (2008)	226
e) Urteil Kommission/Deutschland, Rs. C-518/07 (2010)	227
f) Urteil ASNEF, verb. Rs. C-468 u. 469/10 (2011)	228
g) Urteil Google Spain, Rs. C-131/12 (2014)	230
h) Urteil Tele2 Sverige AB u. Watson, verb. Rs. C-203 u. 698/15 (2016)	232
i) Urteil Ministerio Fiscal, Rs. C-207/16 (2018)	234
j) Urteile GC u. a., Rs. C-136/17 und Google/CNIL, Rs. C-507/17 (2019)	235
k) Zwischenfazit	237
IV. Schlussfolgerungen und Fazit	237
1. Grundrechtsschutz durch Sekundärrecht	238
a) Datenschutzrichtlinie 95/46	238
b) Datenschutzgrundverordnung 2016/679	239
aa) Bestehen weitreichender Öffnungsklauseln	239
bb) Insbesondere: Art. 85 DSGVO	240
cc) Insbesondere: Art. 91 DSGVO	242
dd) Fazit zur Datenschutzgrundverordnung	243
2. Das Datenschutzgrundrecht als Beleg für das Ineinandergreifen nationalen und unionalen Grundrechtsschutzes	244
3. Fazit	245
B. Religionsfreiheit, Art. 10 GRC	246
I. Gewährleistungsgehalt und Unionskompetenzen	246
1. Schutz der Religionsfreiheit im Unionsrecht	246
2. Vielfalt in den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen	247
3. Gehalt von Art. 10 GRC	248
4. Religionsrechtliche Regelungen im Unionsrecht	250
II. Korrespondierende Gewährleistungen der EMRK	252
1. Gewährleistungsgehalt	252

2. Margin of Appreciation in der Rechtsprechung des EGMR . . .	253
a) Urteil Leyla Şahin, Beschwerdenr. 44774/98 (2005)	254
b) Urteil Lautsi, Beschwerdenr. 30814/06 (2011)	255
c) Urteil Eweida u. a., Beschwerdenr. 48420/10 u. a. (2013) . . .	256
d) Urteil S.A.S., Beschwerdenr. 43835/11 (2014)	257
e) Fazit zur Kontrolldichte des EGMR	259
3. Verhältnis von Art. 10 GRC zu Art. 9 EMRK	259
III. EuGH-Rechtsprechung zu Art. 10 GRC	260
1. Urteile Achbita/G4S Secure Solutions, Rs. C-157/15 u. Bounaoui/Micropole, Rs. C-188/15 (2017)	261
a) Sachverhalt und Entscheidungsinhalt	261
b) Einordnung und Bewertung	263
2. Urteil Egenberger, Rs. C-414/16 (2018)	266
a) Sachverhalt und Entscheidungsinhalt	266
b) Bewertung	268
3. Urteil Liga van Moskeeën, Rs. C-426/16 (2018)	268
4. Urteil IR, C-68/17 (2018)	269
IV. Fazit	271
C. Unternehmerische Freiheit, Art. 16 GRC	272
I. Gewährleistungsgehalt und Unionskompetenzen	273
1. Gewährleistungsgehalt der unternehmerischen Freiheit	273
2. Unionskompetenzen	275
3. Dogmatische Besonderheiten des Art. 16 GRC	276
a) Verweis auf einzelstaatliche Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten	276
aa) Meinungsstand im Schrifttum	277
bb) Rechtsprechung des EuGH	278
cc) Stellungnahme	279
b) Systematische Stellung und Regelungszusammenhang	280
c) Enger Zusammenhang mit Berufsfreiheit	280
d) Überschneidung der Gewährleistung mit den Grundfreiheiten	282
II. Korrespondierende Gewährleistungen der EMRK	283
1. Schutz durch Art. 8 EMRK sowie Art. 10 EMRK	283
2. Eigentumsgarantie, Art. 1 Zusatzprotokoll zur EMRK	284
3. Kontrolldichte	286
III. EuGH-Rechtsprechung zu Art. 16 GRC	287
1. Rechtsprechung zu Unionsmaßnahmen	287
a) Urteil Deutsches Weintor, Rs. C-544/10 (2012)	287

b) Urteil Sky Österreich, Rs. C-283/11 (2013)	288
c) Urteil Schaible, Rs. C-101/12 (2013)	289
d) Urteil Neptune Distribution, Rs. C-157/14 (2015).	289
e) Urteil Pillbox 38, Rs. C-477/14 (2016)	291
f) Urteil Lidl GmbH & Co. KG, Rs. C-134/15 (2016)	291
g) Zwischenfazit	292
2. Rechtsprechung zu mitgliedstaatlichen Maßnahmen	292
a) Urteile Scarlet/Sabam, Rs. C-70/10 (2011) und Sabam/Netlog, Rs. C-360/10 (2012).	292
b) Urteil Alemo-Herron, Rs. C-426/11 (2013)	294
c) Urteil UPC Telekabel Wien, Rs. C-314/12 (2014).	295
d) Urteil AGET Iraklis, Rs. C-201/15 (2016).	296
e) Zwischenfazit	297
3. Fazit zur EuGH-Rechtsprechung	298
IV. Fazit	298
D. Recht auf wirksamen Rechtsbehelf, Art. 47 GRC	299
I. Gewährleistungsgehalt und Unionskompetenzen	300
1. Gewährleistungsgehalt	300
2. Einheitliche Gewährleistung effektiven Rechtsschutzes	303
3. Ausgestaltungsbedürftigkeit	305
4. Beschränkbarkeit	306
5. Unionskompetenzen	307
II. Korrespondierende Gewährleistungen der EMRK	308
1. Art. 6 und 13 EMRK als Parallelvorschriften	308
2. Kontrolldichte bei Art. 6 EMRK	309
3. Kontrolldichte bei Art. 13 EMRK	311
III. EuGH-Rechtsprechung zu Art. 47 GRC	312
1. Rechtsprechung zu Unionsmaßnahmen	312
a) Urteil KME, Rs. C- 389/10 P (2011).	312
b) Urteil Otis, Rs. C-199/11 (2012).	313
c) Urteile Kadi I und II, verb. Rs. C-402 u. 415/05 P (2008) bzw. Rs. C-584/10 P (2013)	314
d) Zwischenfazit	316
2. Rechtsprechung zu mitgliedstaatlichen Maßnahmen	316
a) Hürden für den Zugang zu Gericht	316
aa) Urteil DEB, Rs. C-279/09 (2010)	317
bb) Urteil Peftiev u. a., Rs. C-314/13 (2014)	318
cc) Urteil Toma, Rs. C-205/15 (2016).	318
dd) Urteil Puškár, Rs. C-73/16 (2017).	319

b) Gerichtliche Entscheidungen in Abwesenheit	320
aa) Urteil Trade Agency, Rs. C- 619/10 (2012)	320
bb) Urteil Melloni, Rs. C-399/11 (2013)	321
cc) Urteil A. gegen B., Rs. C-112/13 (2014)	323
c) Eilrechtsschutz mit aufschiebender Wirkung	324
aa) Urteil Jeremy F., Rs. C-168/13 PPU (2013).	324
bb) Urteil Abdida, Rs. C-562/13 (2014)	325
d) Anforderungen an das Verfahren	327
aa) Urteil ZZ, Rs. C-300/11 (2013)	327
bb) Beschluss Stefan, Rs. C-329/13 (2014)	328
cc) Urteil Unitrading Ltd., Rs. C-437/13 (2014)	329
dd) Urteil Ognyanov II, Rs. C-614/14 (2016)	329
ee) Urteil Lesoochranárske zoskupenie VLK („Slowakischer Braunbär II“) Rs. C-243/15 (2016).	331
ff) Urteil Online Games Handels GmbH, Rs. C-685/15 (2017)	332
gg) Urteil Minister for Justice and Equality/LM, Rs. C-216/18 PPU (2018)	333
hh) Urteil A.K. u. a., verb. Rs. C-585, 624 u. 625/18 (2019)	336
e) Anforderungen an den Umfang der gerichtlichen Kontrolle	338
aa) Urteil Berlioz, Rs. C-682/15 (2017).	338
bb) Urteil Egenberger, Rs. C-414/16 (2018).	339
cc) Urteil Torubarov, Rs. C-556/17 (2019)	341
f) Zwischenfazit	342
3. Fazit zur Kontrolldichte in der EuGH Rechtsprechung	343
IV. Fazit	344
 <i>Kapitel 4: Indikatoren für die Reichweite des Spielraums</i>	 347
A. Ausschluss nationaler Spielräume	347
I. Unterschreitung des Schutzniveaus der Charta	347
II. Vorrang, Einheit und Wirksamkeit des sonstigen Unionsrechts	348
III. Wesensgehaltsbeeinträchtigung in multipolaren Grundrechtsverhältnissen	350
B. Faktoren der anwendungsbereichseröffnenden Norm	351
I. Determinierungsgrad des Unionsrechts in der Durch- führungskonstellation	351
II. Größere Spielräume in der Beschränkungskonstellation	353
III. Kompetenzakzessorietät mitgliedstaatlicher Spielräume	354

C. Grundrechtsspezifische Faktoren	356
I. Wortlaut und nationaler Regelungsvorbehalt	356
1. Absolute Grundrechte	356
2. Verweis auf nationale Rechtsordnungen	357
II. Bedeutung des spezifischen Grundrechts	358
1. Unterschiedliches Gewicht einzelner Grundrechte	358
2. Konsequenzen divergierender Grundrechtsrelevanzen	360
D. Faktoren der Zurechnungskonstellation	361
I. Grad der Betroffenheit: Kernbereichs- und Wesensgehaltsschutz	361
II. Spielräume bei multipolaren Grundrechtsverhältnissen	362
1. Korridor-Lösung bei Abwägungsentscheidungen mitgliedstaatlicher Stellen	362
a) Nähe-Argument und Art. 53 GRC als Begründungen der Korridor-Lösung	363
b) Funktion der anwendungsbereichseröffnenden Unionsrechtsnorm	365
2. Spielraum aufgrund funktionaler Grenzen der Abwägung	368
E. Adressatenspezifische Faktoren	368
I. Nationale Identität, Art. 4 Abs. 2 EUV	369
II. Diversität der Rechtslagen	370
III. Besondere Sachnähe mitgliedstaatlicher Gerichte bei Tatsachen- und Rechtsfragen	371
F. Zusammenfassung und Wirkweise des Spielraums	373
I. Überblicksdarstellung spielraumrelevanter Faktoren	373
II. Wirkweise des Spielraums	374
1. Keine Spielräume bei Bestimmung des Schutzbereichs	375
2. Spielraum auf Rechtfertigungsebene	376
3. Kompensation materiell-rechtlicher Spielräume durch Verfahrenskontrolle	376
4. Mitgliedstaaten als Adressaten der Spielräume	377
5. Modelle abgestufter Kontrolldichten	378
 <i>Kapitel 5: Schlussbetrachtungen</i>	 381
A. Spielraumdogmatik als unionsrechtlicher Ansatz zur Berücksichtigung nationaler Grundrechte	381
B. Tauglichkeit der Margin of Appreciation-Doktrin für das grundrechtliche Mehrebenenensystem der Union	382

C. Legislative Entscheidungshoheit über grundrechtliches Schutzniveau	384
I. Determinierungsgrad des Unionsrechts als zentraler Faktor	384
II. Legislative Entscheidungshoheit über spielraumrelevante Faktoren	385
III. Vereinbarkeit mit Gewaltenteilung und Normenhierarchie	388
D. Schlussfolgerung: Bedürfnis nach genereller Intensivierung des Schutzniveaus der Charta	391
Literaturverzeichnis	395
Sachregister	423

Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
a. a. O.	am angeführten Orte
ABl.	Amtsblatt der EG/EU
Abs.	Absatz
Abschn.	Abschnitt
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
a. F.	alter Fassung
AGG	Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz
AJIL	American Journal of International Law
Anm.	Anmerkung
AnwBl	Anwaltsblatt
Arch	Archiv des öffentlichen Rechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
AuR	Arbeit und Recht
AVR	Archiv des Völkerrechts
BAG	Bundesarbeitsgericht
Begr.	Begründer
Beschl.	Beschluss
Bd.	Band
BDSG	Bundesdatenschutzgesetz
BGBI.	Bundesgesetzblatt
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungen der amtlichen Sammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
CLP	Current Legal Problems
CMLRev	Common Market Law Review
CR	Computer und Recht
ders.	derselbe
dies.	dieselbe/-n
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DSGVO	Datenschutzgrundverordnung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
e.A.	einstweilige Anordnung
ECLI	European Case Law Identifier

EG	Europäische Gemeinschaft
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EJIL	The European Journal of International Law
EJLS	European Journal of Legal Studies
EKMR	Europäische Kommission für Menschenrechte
ELJ	European Law Journal
ELRev	European Law Review
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
Entsch.	Entscheid/Entscheidung
EnzEuR	Enzyklopädie Europarecht
EP	Europäisches Parlament
EPL	European Public Law
Erk.	Erkenntnis
ESZB	Europäisches System der Zentralbanken
EU	Europäische Union
EuConst	European Constitutional Law Review
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
EZB	Europäische Zentralbank
Fn.	Fußnote
FS	Festschrift
Fordh. ILJ	Fordham International Law Journal
GA	Goldammer's Archiv für Strafrecht
GA	Generalanwalt
GAin	Generalanwältin
GASP	Gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik
GG	Grundgesetz
GK	Große Kammer
GLJ	German Law Journal
GRC	Grundrechtecharta
GreifRecht	Greifswalder Halbjahresschrift für Rechtswissenschaft
GRUR	Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht
GS	Gedächtnisschrift
HGR	Handbuch der Grundrechte
HRLJ	Human Rights Law Journal
Hrsg.	Herausgeber
HStR	Handbuch des Staatsrechts
IPE	Handbuch Ius Publicum Europaeum
IStr	Internationales Steuerrecht
i. V. m.	in Verbindung mit
JMWP	Jean Monet Working Paper

JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
Kap.	Kapitel
KJ	Kritische Justiz
KOM	Europäische Kommission
lit.	<i>littera</i> (Buchstabe)
LVerf	Landesverfassung
MJ	Maastricht Journal of European and Comparative Law
MMR	Multimedia und Recht
m. w. N.	mit weiteren Nachweisen
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZWSt	Neue Zeitschrift für Wirtschafts-, Steuer- und Unternehmensstrafrecht
OJLS	Oxford Journal of Legal Studies
OVG	Oberverwaltungsgericht
PJZS	Polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen
Pl.	Plenum
RB	Rahmenbeschluss
RBEuHB	Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
S.	Seite
Slg.	Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes
TKG	Telekommunikationsgesetz
UAbs.	Unterabsatz
ULR	Utrecht Law Review
UN	United Nations (Vereinte Nationen)
Urt.	Urteil
verb. Rs.	verbundene Rechtssache
Verf.	Verfassung
VerfBlog	Verfassungsblog
VerfG	Verfassungsgericht
VerfGH	Verfassungsgerichtshof
VerfO	Verfahrensordnung
VG	Verwaltungsgericht
VO	Verordnung
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WiRO	Wirtschaft und Recht in Osteuropa
WRP	Wettbewerb in Recht und Praxis
WRV	Weimarer Reichsverfassung
YEL	Yearbook of European Law
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZEuS	Zeitschrift für europarechtliche Studien
ZevKR	Zeitschrift für evangelisches Kirchenrecht
ZHR	Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht

Ziff.	Ziffer
ZöR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZP	Zusatzprotokoll
ZPO	Zivilprozessordnung
ZUM	Zeitschrift für Urheber- und Medienrecht

Einführung

A. Problemaufriss

Mit der Charta der Grundrechte ist die EU mit einem schlagkräftigen Grundrechtskatalog ausgestattet, der als zentraler Baustein der Rechtsstaatlichkeit eine weitreichende Unionsgewalt einer inzwischen auch kodifizierten grundrechtlichen Kontrolle unterwirft. Allerdings richtet sich das Unionsrecht nicht nur an die Organe und Einrichtung der Union, sondern ist auch unmittelbar von nationalen Stellen auszuführen und zu beachten. Anspruch des unionsrechtlichen Grundrechtsschutzes ist es dabei, auch in diesen Situationen für die Mitgliedstaaten verbindlich zu sein, um den Bürger umfassend und effektiv schützen zu können. Hier zeigt sich allerdings zugleich die Krux eines Grundrechtsschutzes auf Unionsebene. Die Mitgliedstaaten haben seit jeher eigene grundrechtliche Gewährleistungen, die im Grundsatz auch dann für ihre Stellen verbindlich sind, wenn unionsrechtliche Vorgaben zu beachten sind. In einer Vielzahl von Konstellationen wären also sowohl nationale als auch europäische Grundrechte zu beachten – eine unproblematische Situation, wenn sich Unterschiede zwischen den Gewährleistungen nicht auswirken, allerdings umso heikler, wenn bei Heranziehung der unterschiedlichen Grundrechte auch von einander abweichende Bewertungen erfolgen.

Das Unionsrecht hat auf Konflikte zwischen nationalem und europäischen Recht hergebrachtermaßen eine einfache Antwort: Den Anwendungsvorrang des Unionsrechts. Dieser Grundsatz ist von den mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen auch grundsätzlich anerkannt, auch wenn er in aller Regel anders als vom EuGH nicht genuin in der Unionsrechtsordnung, sondern den nationalen Verfassungsordnungen verortet wird. Zieht man diesen Grundsatz für grundrechtliche Konfliktlagen heran, so droht angesichts umfassender sekundärrechtlicher Regelungen und primärrechtlicher Vorgaben, etwa durch die Diskriminierungsverbote, eine Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte bei einer Großzahl der hoheitlichen Akte der Mitgliedstaaten. Der nationale Grundrechtsschutz würde dann im Anwendungsbereich des Unionsrechts zumindest im Ergebnis weitgehend verdrängt und dadurch auch im Übrigen in seiner Bedeutung wesentlich geschmälert. Nationale Verfassungsgerichte, die bisher, wenn auch nicht in

allem Mitgliedstaaten, mit umfangreichen und vor allem letztentscheidungsbe-
fugten Kompetenzen ausgestattet sind, würden ihr grundrechtliches Primat an
den EuGH einbüßen und drohen in weitgehender Bedeutungslosigkeit zu ver-
schwinden – so zumindest das düstere Szenario, das mancherorts befürchtet
wird. Zu allem Überfluss tritt mit dem EGMR noch ein weiterer Akteur auf die
Bühne des grundrechtlichen Mehrebenensystems, dessen Verhältnis zu EuGH
und nationalen Verfassungsgerichten weitere Probleme aufwirft.

Eine mögliche Lösung für diesen drohenden „Grundrechtsüberdruck“ wäre
eine zurückhaltende Ausgestaltung der jeweiligen Anwendungsbereiche. Auf der
einen Seite könnte der unionsrechtliche Grundrechtsschutz stehen, der in erster
Linie die Unionsgewalt bindet und für nationale Akteure nur in wenigen Situa-
tionen verbindlich ist, etwa wenn zwingende sekundärrechtliche Vorgaben ohne
Umsetzungsspielraum auszuführen sind. Für alle anderen Handlungssituationen
der mitgliedstaatlichen Organe bliebe dann eine umfassende und alleinige Bin-
dung an die nationalen Grundrechte, dies indes unter Berücksichtigung der Vor-
gaben der EMRK und sonstiger völkerrechtlicher Bindungen. Noch weitreichen-
der wäre auch eine bei zwingenden unionsrechtlichen Verpflichtungen bestehen-
de Bindung der Mitgliedstaaten an nationale Grundrechte denkbar. Zwischen
nationalem und europäischem Grundrechtsschutz bestünde hinsichtlich der An-
wendungsbereiche in beiden Fällen ein Exklusivitätsverhältnis.

Einem solchen restriktiven Ansatz hinsichtlich des Anwendungsbereichs der
Unionsgrundrechte hat der EuGH unter Berufung auf Art. 51 Abs. 1 GRC aller-
dings eine klare Absage erteilt. In Fortführung seiner Rechtsprechung zu den
grundrechtlichen allgemeinen Rechtsgrundsätzen hat er trotz – zumindest in der
deutschen Sprachfassung – im Vergleich zur früheren Rechtsprechung weniger
weitreichenden Formulierungen zum Anwendungsbereich in Art. 51 Abs. 1 GRC
eine Bindung der Mitgliedstaaten im gesamten „Anwendungsbereich des Uni-
onsrechts“ und damit auch bei Umsetzungsspielräumen und Beschränkungen der
Grundfreiheiten angenommen. Auch wenn ein zurückhaltendes Verständnis des
Anwendungsbereichs im Schrifttum und der verfassungsgerichtlichen Recht-
sprechung in den Mitgliedstaaten zum Teil noch immer befürwortet wird, ist es
schon mit Blick auf die etablierte gegenläufige Rechtsprechung des EuGH nicht
überzeugend und damit als Lösung für aktuelle und künftige Jurisdiktionskon-
flikte untauglich.

Soll die Bedeutung der nationalen Grundrechte auch in unionsrechtlich beein-
flussten Sachverhalten dennoch erhalten werden, muss dies innerhalb des An-
wendungsbereichs der Unionsgrundrechte geschehen. Das primäre Unionsrecht
bietet dafür u. a. mit der in Art. 4 Abs. 2 EUV garantierten Achtung der nationa-
len Identität und der Schutzniveausicherungsklausel des Art. 53 GRC diverse
Anknüpfungspunkte. Es ist daher inzwischen weitgehend anerkannt, dass die

Chartagrundrechte den nationalen Grundrechtsschutz in ihrem Anwendungsbereich nicht vollständig verdrängen und nationale Grundrechte unter Umständen parallel heranzuziehen sind. Die Möglichkeit einer Doppelgeltung nationaler und unionaler Grundrechte hat inzwischen auch das lange Zeit eine strikte Trennung der Grundrechtssphären propagierende BVerfG angenommen und eine Anwendung der nationalen Grundrechte neben den Grundrechten der Charta in den Bereichen bejaht, wo das Unionsrecht „Raum für grundrechtliche Vielfalt“ lässt. Wie eine solche Geltungserhaltung für nationale Grundrechte im Rahmen einer Doppelgeltung rechtsdogmatisch möglich wird und wie mit Konfliktsituationen, etwa in grundrechtlichen Dreiecksituationen (mehrpolgigen bzw. multipolaren Grundrechtsverhältnissen), umzugehen ist, ist noch nicht abschließend geklärt. Diskutiert werden in diesem Zusammenhang einerseits die Inkorporation der Gehalte nationaler Grundrechte in die entsprechenden Parallelgewährleistungen der GRC, das Verständnis der GRC als bloße Mindestschutzgewährleistungen mit Abweichungsmöglichkeiten „nach oben“, wie dies im völkerrechtlichen Menschenrechtsschutz üblich ist, oder andererseits eine zurückhaltende Heranziehung der Chartagrundrechte mit Verbleib eines weitgehenden Beurteilungsspielraums der Mitgliedstaaten in grundrechtlicher Hinsicht. Für diese letztgenannte Option kann wiederum vergleichsweise der konventionsrechtliche Grundrechtsschutz durch die EMRK herangezogen werden: Dort gewährt der EGMR den Konventionsstaaten unter gewissen Umständen eine *margin of appreciation*, in deren Rahmen die grundrechtlichen Besonderheiten auf nationaler Ebene gewahrt werden können.

Diese Untersuchung soll aufzeigen, dass die *margin of appreciation* ein mit den Besonderheiten des grundrechtlichen Mehrebenensystems des Unionsrechts vereinbares und zudem auch in der Rechtsprechung des EuGH bereits angelegtes Instrument zur Berücksichtigung nationaler Grundrechtsgewährleistungen im Kontext der Unionsgrundrechte darstellt. Gleichwohl ist das Bestehen und die Reichweite entsprechender Spielräume nicht von den gleichen Faktoren abhängig, wie sie in der Rechtsprechung des EGMR auszumachen sind, sondern wesentlich von den Besonderheiten der Unionsrechtsordnung geprägt. Diese sollen im Folgenden umfassend herausgearbeitet werden.

B. Methodisches Vorgehen und Gang der Untersuchung

Die These einer *margin of appreciation* der Mitgliedstaaten betrifft die Interaktion unionaler Grundrechte mit den Gewährleistungen des nationalen Verfassungsrechts der Mitgliedstaaten der EU und damit eine Frage der Dogmatik der Unionsgrundrechte. Diese Untersuchung nähert sich der Fragestellung daher pri-

mär mit einer rechtsdogmatischen Herangehensweise, die einerseits auf einer Auslegung der einschlägigen Vorschriften des Unionsrechts beruht und andererseits auf die Rechtsprechungspraxis des EuGH zurückgreift. Neben den Normen des Primär- und Sekundärrechts entfalten in der Unionsrechtsordnung zudem auch rechtstatsächliche, insbesondere den beschränkten Zugriff der Unionsorgane auf die nationalen Rechtsordnungen betreffende Aspekte eine erhebliche Bedeutung. Zugleich ist regelmäßig auf rechtsvergleichende Überlegungen zu rekurrieren. Die Rechtsprechung der Unionsgerichte bildet – trotz der für in der deutschen Rechtsordnung sozialisierte Rechtswissenschaftler ungewöhnlich kurzen und undogmatischen Urteilsbegründungen – im Unionsrecht, das in erheblichem Maße auf gerichtlicher Präzisierung und Fortentwicklung beruht, einen zentralen Faktor für die Entwicklung einer Dogmatik. Sie muss daher kritisch untersucht und systematisiert werden. Auf dieser Grundlage ist es Ziel dieser Arbeit, einen kohärenten und für die Rechtsanwendung tauglichen Maßstab für grundrechtliche Spielräume der Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich der Charta zu entwickeln.

Die Untersuchung gliedert sich in fünf Kapitel. Im ersten Kapitel werden die notwendigen Grundlagen des Untersuchungsgegenstandes, auf die in der Folge regelmäßig zurückzukommen ist, herausgearbeitet. Dies betrifft einerseits die vom EuGH angenommene Reichweite des Anwendungsbereichs der Charta, die Frage der Geltungskonkurrenzen nationaler Grundrechtsgewährleistungen innerhalb dieses Anwendungsbereichs sowie die Rechtsprechung des EGMR zur *margin of appreciation*, die begrifflich und dogmatisch den Ausgangspunkt für die zentrale These dieser Arbeit darstellt.

Im zweiten Kapitel werden sodann die dogmatischen Grundlagen für eine *margin of appreciation* im Bereich der Unionsgrundrechte untersucht. Ausgangspunkt dafür muss die allgemeine Kontrolldichtekonzeption des EuGH darstellen, die sich insbesondere in der Handhabung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes sowie funktional-rechtlichen Besonderheiten gerichtlicher Entscheidungen im Gerichtssystem der EU zeigen. In einem nächsten Schritt sind sodann die normativen Grundlagen der Unionsgrundrechte dahingehend zu betrachten, ob und unter welchen Voraussetzungen sie mitgliedstaatliche Spielräume zulassen oder gar gebieten. Zentrale Bedeutung kommen in diesem Zusammenhang der Schutzniveau Klausel des Art. 53 GRC sowie der Identitätsschutzklausel des Art. 4 Abs. 2 EUV zu.

Das dritte Kapitel ist einer detaillierten Rechtsprechungsanalyse am Beispiel von vier exemplarisch ausgewählten Grundrechten der Charta gewidmet. Darin wird untersucht, inwiefern mitgliedstaatliche Spielräume in der Rechtsprechung des EuGH angenommen werden und welche Faktoren für deren Bestimmung relevant sind. Eine umfassende Analyse aller zur Grundrechtecharta ergangenen

Entscheidungen des EuGH unter Berücksichtigung der jeweiligen grundrechts-spezifischen Rahmenbedingungen wäre ein die Möglichkeiten dieser Untersuchung überschreitendes Vorhaben, das mit dem Anspruch einer vollständigen Diskussion der spielraumrelevanten Aspekte wohl nur durch die Zusammenarbeit einer größeren Forschungsgruppe möglich wäre und zudem durch das steti-ge Hinzukommen neuer Urteile nie einen abschließenden Charakter beanspru-chen kann. Zur Entwicklung der zentralen These dieser Arbeit ist eine Rechtspre-chungsanalyse am Beispiel einzelner, prototypischer Grundrechte hinreichend erkenntnisreich, weil nicht die Rechtsprechungspraxis des EuGH, sondern die grundrechtsdogmatischen Rahmenbedingungen des grundrechtlichen Mehrebe-nensystems in der EU im Vordergrund stehen sollen. Am Beispiel der ausgewähl-ten Grundrechte kann dargestellt werden, in welchem Rahmen die zuvor unter-suchten dogmatischen Grundzüge der Spielraumdogmatik des EuGH für eine mitgliedstaatliche *margin of appreciation* fruchtbar gemacht werden können. Bei der Auswahl der näher untersuchten Grundrechte sollen ein breites Spektrum abgedeckt und dabei zugleich zentrale Rahmenbedingungen des unionsrechtli-chen Grundrechtsschutzes berücksichtigt werden, wobei eine Beschränkung auf die auch auf nationaler Ebene weitreichend und seit langem etablierten Freiheits-rechte (Titel II der Charta, Art. 6–19) und die justiziellen Gewährleistungen (Ti-tel VI, Art. 47–50) erfolgt. Im Einzelnen dargestellt werden das Datenschutz-grundrecht (Art. 8 GRC), die Religionsfreiheit (Art. 10 GRC), die unternehmeri-sche Freiheit (Art. 16 GRC) sowie das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf (Art. 47 GRC).¹

Die in den Kapiteln 2 und 3 gewonnenen Erkenntnisse hinsichtlich der dogma-tischen Grundlagen und der Ausprägung grundrechtlicher mitgliedstaatlicher Spielräume werden im vierten Kapitel schließlich zu einem Modell der *margin of appreciation* im Anwendungsbereich der Charta entwickelt. Dort werden die spielraumrelevanten Faktoren herausgearbeitet, schließlich in einer Überblicks-darstellung systematisiert und in ihrer Wirkweise dargestellt. Das abschließende fünfte Kapitel ist einigen Schlussbetrachtungen gewidmet, die sich insbesondere mit der zentralen Stellung des Unionsgesetzgebers im Gefüge des grundrechtli-chen Mehrebenensystems kritisch auseinandersetzen. Die im Problemaufriss angesprochenen Befürchtungen hinsichtlich einer unzureichenden und diese gänzlich marginalisierenden Berücksichtigung nationaler Grundrechtsgewähr-leistungen im Unionsrecht sind aber letztlich, was als Fazit dieser Untersuchung festgestellt werden kann, weitestgehend unbegründet.

¹ Näher zur Auswahl der einzelnen Grundrechte siehe noch die Vorbemerkungen bei Kapi-tel 3 (S. 203).

C. Begriffsbildung

Zentraler und daher terminologisch zu präzisierender Begriff dieser Untersuchung ist die *margin of appreciation*. Sie bezeichnet, wie zu zeigen ist, ein in einer Reihe von Grundrechtsordnungen und insbesondere auf völkerrechtlicher Ebene genutztes Instrument zur Variierung der gerichtlichen Kontrolldichte. Bezugspunkt dieser Arbeit ist die hierzu vom EGMR entwickelte Doktrin, die in ihrer praktischen Bedeutung die wohl wichtigste Ausprägung dieses Elements darstellt und aufgrund der vielfältigen Verzahnungen auch von besonderer Bedeutung für die Unionsrechtsordnung ist.

In deutschen Übersetzungen wird für die *margin of appreciation* häufig sowohl der Begriff des Beurteilungsspielraums als auch der des Ermessensspielraums verwendet. Die Verwendung dieser Begrifflichkeiten deutet auf die aus dem deutschen Verwaltungsrecht bekannte Unterscheidung zwischen Spielräumen hinsichtlich der Tatbestandsmäßigkeit einerseits und auf Rechtsfolgenseite andererseits hin, die aber in ihrer spezifischen Ausprägung nicht auf die Dogmatik des EGMR oder auf die Unionsrechtsordnung übertragen werden kann. Eine strikte begriffliche Trennung zwischen Tatbestands- und Rechtsfolgenseite besteht dort nicht.²

Besondere Herausforderungen für eine kohärente und präzise Verwendung der Begrifflichkeiten ergeben sich im Unionsrecht aus der großen Vielfalt der Sprachfassungen durch die derzeit 24 Amtssprachen der EU. In der Rechtsprechung des EuGH findet sich auch in den deutschen Sprachfassungen teilweise der Begriff *margin of appreciation*, häufiger ist aber von Beurteilungs- oder Ermessensspielräumen die Rede. Auch in den englischen Sprachfassungen wird dann teils der Begriff der *margin of appreciation*, häufig aber auch *discretion* oder *margin of discretion* genutzt. Dass die unterschiedlichen Begriffe keine ausschlaggebende Aussage über eine Anlehnung an das konventionsrechtliche Konzept der *margin of appreciation* geben, wird mit Blick darauf deutlich, dass die französische Übersetzung beider Formulierungen die – auch vom EGMR genutzte – Formulierung *marge d'appréciation* ist und Französisch zugleich die Arbeitssprache am EuGH darstellt. Angesichts dessen muss unterstellt werden, dass die unterschiedlichen verwendeten Begrifflichkeiten in aller Regel synonym zu verstehen sind.³ Für die Zwecke dieser Untersuchung ist es daher weni-

² Siehe nur von *Danwitz*, Europäisches Verwaltungsrecht, S. 361 f. mit zahlreichen Nachweisen; *Classen*, Europäisierung der Verwaltungsgerichtsbarkeit, S. 167; *Pache*, Tatbestandliche Abwägung und Beurteilungsspielraum, S. 390 f. Zur Verwendung des Begriffs durch den EGMR siehe noch Kapitel 1, C.II.1. (S.37).

³ So im Ergebnis auch *Mena Parras*, Transposing the margin of appreciation concept into EU law, Working Paper, S. 13. Anders aber *Zglinski*, CMLRev 55 (2018), 1341 (1343 ff.), der

ger ausschlaggebend, ob im Schrifttum oder der Rechtsprechung von Beurteilungs-, Ermessensspielräumen oder einer *margin of appreciation* die Rede ist, sondern in welchem Kontext der jeweils gewählte Begriff herangezogen wird. Gleichwohl wird im Folgenden für grundrechtsbezogene Spielräume überwiegend die Bezeichnung *margin of appreciation* gewählt, weil dies eine – explizit bezweckte – Anlehnung an die Spielraumdogmatik des EGMR impliziert.

beim EuGH einen engeren Begriff der *margin of appreciation* ausmacht, die allein die Zurückhaltung gegenüber Legislative und Exekutive betreffe.

Kapitel 1

Grundlagen

A. Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Grundrechtecharta

Die Charta verpflichtet gem. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC in erster Linie die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union. Die Mitgliedstaaten verfügen hingegen durchgehend über eigene Grundrechtskataloge und sind bei hoheitlichem Handeln primär an diese Vorschriften des nationalen Rechts gebunden. Allerdings beansprucht das Unionsrecht einen umfassenden Vorrang auch vor nationalem Verfassungsrecht, so dass nationale Grundrechte mitgliedstaatlichem Handeln, das auf verpflichtende Vorgaben des Unionsrechts zurückzuführen ist, im Grundsatz nicht entgegengehalten werden können. In diesem Bereich gibt es daher ein Bedürfnis nach grundrechtlichen Vorgaben für die Mitgliedstaaten, die aus dem Unionsrecht selbst resultieren. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC postuliert in diesem Sinne eine Bindung der Mitgliedstaaten an die Charta „ausschließlich bei der Durchführung des Unionsrechts“.

Die konkrete Reichweite der Anwendung der Charta für die Mitgliedstaaten soll nun im Folgenden unter Rückgriff auf die Rechtsprechung des EuGH und die zum Teil kontroversen Diskussionen im Schrifttum dargelegt werden.

I. Anwendungsbereich der grundrechtlichen allgemeinen Rechtsgrundsätze

Ausgangspunkt für die Diskussionen über Anwendungsbereich und Reichweite des Grundrechtsschutzes durch die Grundrechtecharta gegenüber den Mitgliedstaaten ist die Rechtsprechung des EuGH zum Anwendungsbereich der ungeschriebenen Grundrechte der allgemeinen Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts. Diese hatte der Gerichtshof bekanntlich in Ermangelung eines geschriebenen Grundrechtskatalogs auf Gemeinschaftsebene ausgehend von den Entscheidungen *Stauder*¹, *Internationale Handelsgesellschaft*² und *Nold*³ im

¹ EuGH, Urt. v. 12.11.1969, Rs. 29/69, ECLI:EU:C:1969:57.

² EuGH, Urt. v. 17.12.1970, Rs. 11/70, ECLI:EU:C:1970:114.

³ EuGH, Urt. v. 14.05.1974, Rs. 4/73, ECLI:EU:C:1974:51.

Rahmen richterlicher Rechtsfortbildung entwickelt. Zielrichtung dieser damals neu entwickelten Grundrechte war zwar von Anfang an primär eine grundrechtliche Kontrolle des Handelns der damaligen Gemeinschaftsorgane und -einrichtungen, daneben aber auch unter gewissen Umständen des mitgliedstaatlichen Handelns. Dass diese – in Konkurrenz zu den nationalen Gewährleistungen – nicht in jeglicher Hinsicht gebunden sein können, ergibt sich bereits aus unionsrechtlichen Grundsätzen wie dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung. Zur damit notwendigen Maßstabbildung prägte der EuGH die Formel von der Geltung „im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts“.⁴ Angesichts der Weite dieser sehr deutungsoffenen Formel bedurfte es dazu fallgruppenartiger Konkretisierung, bei der grundsätzlich zwei Konstellationen zu unterscheiden sind.

1. Durchführung von Unionsrecht durch die Mitgliedstaaten

In erster Linie sind die Mitgliedstaaten bei der Ausführung oder Umsetzung von Rechtsakten der Gemeinschaft bzw. Union durch mitgliedstaatliche Organe, der sog. *agency situation*,⁵ gebunden.⁶ Ausgangspunkt für diese Bindungskonstellation war die Rs. *Wachauf*, in der es um eine Bindung einer deutschen Behörde, des Bundesamtes für Ernährung und Forstwirtschaft, an die Gemeinschaftsgrundrechte bei der Ausführung einer Verordnung ging.⁷ In dieser Konstellation handeln die Mitgliedstaaten für die Gemeinschaft und führen „gleich einem Gemeinschaftsorgan“ Gemeinschaftsrecht aus. Unterschieden werden können hierbei zwei verschiedene Situationen: Einerseits die administrative Durchführung gemeinschaftsrechtlicher Vorgaben durch Verwaltungsbehörden, andererseits der Erlass von Umsetzungsrecht durch die Rechtssetzungsorgane, insbesondere

⁴ EuGH, Urt. v. 11.07.1985, verb. Rs C-60 u. 61/84, ECLI:EU:C:1985:329, Rn. 26 – *Cinéthèque*; EuGH, Urt. v. 30.09.1987, Rs. 12/86, ECLI:EU:C:1987:400, Rn. 28 – *Demirel*; EuGH, Urt. v. 18.06.1991, Rs. C-260/89, ECLI:EU:C:1991:254, Rn. 42 – *ERT*; EuGH, Urt. v. 04.10.1991, Rs. C-159/90, ECLI:EU:C:1991:378, Rn. 31 – *Society for the Protection of Unborn Children*; EuGH, Urt. v. 29.05.1997, Rs. C-299/95, ECLI:EU:C:1997:254, Rn. 15 – *Kremzow*; EuGH, Urt. v. 18.12.1997, Rs. C-309/96, ECLI:EU:C:1997:631, Rn. 13 – *Annibaldi*; EuGH, Urt. v. 18.12.2008, C-349/07, ECLI:EU:C:2008:746, Rn. 34 – *Sopropé*; vgl. auch EuGH, Urt. v. 26.02.2013, Rs. C617/10, ECLI:EU:C:2013:105, Rn. 19 ff. – *Åkerberg Fransson*.

⁵ *Weiler*, Constitution of Europe, S. 120; siehe dazu *Kühling*, in: von Bogdandy/Bast, EurVerfR, S. 657 (680).

⁶ EuGH, Urt. v. 13.07.1989, Rs. 5/88, ECLI:EU:C:1989:321, Rn. 19 – *Wachauf*; EuGH, Urt. v. 24.03.1994, Rs. C2/92, ECLI:EU:C:1994:116, Rn. 16 – *Bostock*; siehe *Brosius-Gersdorf*, Bindung der Mitgliedstaaten, S. 17 ff.; *Kühling*, in: von Bogdandy/Bast, EurVerfR, S. 657 (680).

⁷ EuGH, Urt. v. 13.07.1989, Rs. 5/88, ECLI:EU:C:1989:321, Rn. 19 – *Wachauf*.

Sachregister

- Abwägbarkeit 192, 340, 353,
Abwesenheitsentscheidung 128, 321–324
Åkerberg Fransson-Entscheidung 15–19,
23, 144, 354, 382
Allgemeine Rechtsgrundsätze 9f., 15f., 21,
28, 56, 162, 272
Alternativitätsverhältnis, *siehe* Trennungs-
these
Anerkennung, gegenseitige 128f., 307f.,
320f., 333–335
Angemessenheitsprüfung, *siehe* Güterabwä-
gung
Antidiskriminierungsrecht 250f., 261f.,
265–268, 270–272, 339f., 355, 387
Anwendungsbereich 9–27, 33, 89f., 142,
146f., 159, 222–224, 244f., 351
Anwendungsvorrang 34, 87, 120, 129f.,
140f., 152–158, 193–196, 348
Äquivalenzprinzip 306, 319
Arbeitsrecht, kirchliches 250f., 266–271,
339–341, 366
Aufschiebende Wirkung, *siehe* Suspensiv-
effekt
Auslegung
– grundrechtskonforme 74f., 115, 160,
188, 322f., 360, 365, 389–391
– identitätskonforme 187, 193, 369, 386

Berufsfreiheit 272, 280–282, 283f.
Beschränkungskonstellation 12–15, 25–27,
30, 35, 147, 353f., 385f.
Beurteilungsspielraum (Begriff) 6, 34f., 37,
383
Binnenmarkt 205, 223, 272, 275
Bosphorus-Rechtsprechung 43–46, 48,
311f.

Datenschutzaufsicht 207, 227f., 242f.

Datenschutzgrundrecht 98f., 118, 205–214,
358, 367f., 392
Datenschutzgrundverordnung 205, 210,
239–244, 251
Demokratieprinzip 174, 180f., 227f.
Demokratische Legitimation, *siehe*
Legitimation
Determinierungsgrad 131f., 151f., 158f.,
246, 343, 351–353, 365f., 369, 379f.,
384–386
Dialog der Gerichte, *siehe* Kooperationsver-
hältnis
Diversität 148f., 298, 370f., 386f.
Doppelgeltung 29–32, 119f., 125–127,
143f., 154
Drittwirkung 87, 230–232, 237, 263, 268,
362, *siehe auch* Grundrechtskollision
Dublin-Verordnung 160, 311f., 316
Durchführungskonstellation 10f., 13f.,
19f., 27, 351–353

effet utile 142, 306, 349, 352, 364
EGMR (Funktion) 37f., 47f., 74, 86–88,
161, 384
Eigentum 44, 226, 280, 284–287, 295, 367
Einschätzungsprärogative 51, 63f., 72, 80,
105, 383
Einzelstaatliche Rechtsvorschriften
164–170, 276–281, 357, *siehe auch*
nationales Recht
Ermessensspielraum (Begriff) 6, 37
ERT-Rechtsprechung, *siehe* Beschrän-
kungskonstellation
EuGH (Funktion) 73–76, 87, 91–100,
301f., 349
Europäischer Haftbefehl, *siehe* Haftbefehl
Evidenzkontrolle 60f., 68, 379, *siehe auch*
Willkürmaßstab

- Fachgerichtsbarkeit 51, 73–76, 100–103, 301
- Faires Verfahren, *siehe* Verfahren
- Gegenseitige Anerkennung, *siehe* Anerkennung
- Gesetzgeber
- Nationaler 51, 80, 178 f., 229, 241, 364 f., 377
 - Unionsgesetzgeber 69, 78–80, 115 f., 158–160, 186 f., 217 f., 335, 340, 351–353, 366–368, 384–391
- Gemeinsame Verfassungsüberlieferungen, *siehe* Verfassungsüberlieferungen
- Gewaltenteilung 38, 51, 71, 78, 81–84, 106, 158 f., 383 f., 388 f.
- Grundfreiheiten 12, 25 f., 64–66, 81 f., 107–111, 185, 189–191, 282 f., 354, 385 f.
- Grundrechtskollision 42 f., 149 f., 155 f., 268, 345, 350, 360–368, 372, 388
- Grundrechtskonforme Auslegung, *siehe* Auslegung
- Grundrechtsschranken 54–57, 66, 165 f., 207–209, 249 f., 274 f., 306 f., 357
- Grundrechtsschutz durch Sekundärrecht, *siehe* Sekundärrecht
- Günstigkeitsprinzip 30 f., 33, 119–121, 125 f., 144–152, 347 f., 363 f., 382
- Güterabwägung 49, 57–60, 65–69, 97 f., 190–192, 362–368, 371–373
- Haftbefehl, Europäischer 115, 128 f., 132 f., 187 f., 200 f., 308, 321–324, 333–335, 390 f.
- Harmonisierung 112–117, 353–355
- Identität, nationale 82, 110, 170–201, 369 f., 386 f.
- Identitätskonforme Auslegung, *siehe* Auslegung
- Identitätskontrolle 180, 187–189, 200
- Integrationschranke 17, 175–179, 194
- Juristische Person 207, 215, 317–319
- Kirchliches Arbeitsrecht, *siehe* Arbeitsrecht
- Klarstellungsfunktion 126 f., 143, 164 f.
- Kollisionsrecht 120, 123 f., 140 f.
- Kompetenzausübungsschranke 56, 66, 186 f., 192, 247, 355, 386
- Konsens 39–41, 82, 107, 113, 149, 255, 258, 318, 352, 370, 387
- Kontrolldichte 37–39, 48, 51, 53–119, 170, 196–199, 344, 363, 378–380
- Kooperationsverhältnis 17 f., 100, 392 f.
- Kopftuch 254–256, 261–266
- Laizismus 247, 254 f.
- Ländergrundrechte 33 f.
- Legitimation, demokratische 47, 51, 59, 63, 71, 80, 105, 377, 388 f.
- Letztentscheidungsbefugnis 73 f., 91 f., 101 f., 176, 184 f.
- Margin of Appreciation*
- Begriff 6 f., 37, 382
 - Im Unionsrecht 34–36, 108, 116, 118 f., 163, 198, 217, 220, 223 f., 236, 337 f., 381–384
 - Rechtsprechung des EGMR 35–50, 83, 212–214, 253–259, 286 f., 309–312
- Maximalstandardtheorie, *siehe* Transferklausel
- Mehrpoliges Grundrechtsverhältnis, *siehe* Grundrechtskollision
- Meinungsfreiheit 41 f., 113 f., 118, 225, 227, 235, 240–242, 284, 286, 360
- Meistbegünstigung, *siehe* Günstigkeitsprinzip
- Melloni*-Vorbehalt 31, 129–133, 141 f., 148, 157, 322 f., 348–350, 384
- Menschenwürde 108–110, 188 f., 197, 356
- Mindestschutzklausel 122 f., 129, 138 f., 163
- Mindeststandard 38, 43, 67, 122, 265 f., 307 f., 360, 387, 390
- Minimalstandardtheorie 123 f., 130, 142
- Moral 41 f., 253, 256, 373
- Multipolares Grundrechtsverhältnis, *siehe* Grundrechtskollision
- Nähe-Argument, *siehe* Sachnähe
- Nationale Identität, *siehe* Identität
- Nationales Recht 94 f., 164–170, 343, 357, 371, *siehe auch* einzelstaatliche Rechtsvorschriften

- Nationales Verfassungsrecht, *siehe* Verfassungsrecht
- Nichtigkeitsklage 91 f., 96 f., 344
- Öffnungsklausel 22, 187, 236, 239–244, 364, 367
- Optimierungsgebot 123, 138–140
- Polen 104, 333–338
- Privatleben, Schutz des 206, 211 f., 217, 283 f.
- Prognoseentscheidung 39, 51, 62–64, 72, 78 f., 290, 373, 379
- Prozesskostenhilfe 303, 305, 309 f., 317 f.
- Rahmenbegriff 172 f., 183, 197
- Recht auf ein faires Verfahren, *siehe* Verfahren
- Recht auf Vergessenwerden 29, 230–232, 235 f.
- Rechtsbehelf, Recht auf einen wirksamen 80, 203 f., 299–309, 359, 366 f.
- Rechtsordnungsexterne Kontrolle, *siehe* systemexterne Kontrolle
- Rechtssicherheit 49 f., 181, 306 f.
- Rechtsstaatsprinzip 104, 174, 180 f., 333–335
- Rechtsvergleichung 76 f., 88 f.
- Religionsfreiheit 246–253, 339–341, 358–360
- korporative 242 f., 247, 249, 252, 266–268, 339–341, 366
- Religionsgemeinschaften, *siehe* Religionsfreiheit, korporative
- Religionsverfassungsrecht, *siehe* Staatskirchenrecht
- Richterliche Unabhängigkeit, *siehe* Unabhängigkeit
- Richterliche Zurückhaltung, *siehe* Zurückhaltung
- Rückwirkungsverbot 134–137, 184 f., 349
- Sachnähe 39, 47, 51, 72, 81, 84 f., 162, 363–365, 371–373
- Schächten 251, 268 f., 271, 372
- Schutzbereich 90, 121–123, 136 f., 164 f., 277–279, 349, 375 f.
- Schutzniveau Klausel, *siehe* Günstigkeitsprinzip
- Sekundärrecht, Grundrechtsschutz durch 74, 159 f., 238–244, 387, 389 f.
- Solange*-Rechtsprechung 28 f., 45, 61, 180
- Sondervotum 76
- Staatskirchenrecht 247 f., 272, 340 f., 380
- Subsidiarität 38 f., 86, 161 f., 355
- Suspensiv effekt 132 f., 311 f., 324–327
- Systemexterne Kontrolle 86–91, 353 f.
- Taricco*-Rechtsprechung 134–137, 184 f., 195, 349, 352, 375 f., 393
- Transferklausel 121 f., 129, 138 f., 162 f.
- Trennungsthese 28 f., 101 f.
- Ultra-Vires*-Vorbehalt 17, 180 f., 198
- Umsetzungsspielraum 29, 31, 112–115, 131 f., 187, 351–353, 364
- Unabhängigkeit, richterliche 302 f., 333–338, 372 f.
- Ungarn 104 f., 171
- Unionsbürgerschaft 24, 26, 112, 327
- Unionsgesetzgeber, *siehe* Gesetzgeber
- Unitarisierung 32, 122, 147, 350
- Unternehmerische Freiheit 164, 166 f., 272–285, 355, 357
- Urheberrecht 225 f., 292 f., 295 f., 366
- Urteilsstil (EuGH) 59, 76 f., 95
- Verfahren, Recht auf ein faires 130, 302–305, 309 f. 320 f.
- Verfahrensautonomie 306 f., 317, 329, 342 f., 345
- Verfahrenskontrolle 64, 79 f., 297, 300, 302, 359, 376 f.
- Verfassungsbeschwerde 52, 61, 101–103, 188 f.
- Verfassungsgerichtsbarkeit 34, 51 f., 73 f., 92, 100–103, 177–179
- Verfassungsidentität 17, 72, 171, 175–185, 192, 197 f., 200, 248
- Verfassungsrecht, nationales 9, 98 f., 130 f., 136, 173–175, 180–182, 377, 389
- Verfassungsüberlieferungen, gemeinsame 77, 138–140, 375
- Vergessenwerden, Recht auf, *siehe* Recht auf Vergessenwerden

- Verhältnismäßigkeit 37, 48 f., 54–70,
165–168, 198 f., 277–279, 376, 378–380
- Verjährung, *siehe* Rückwirkungsverbot
- Vertragsverletzungsverfahren 96 f.,
103–105, 336
- Verwerfungsmonopol 73, 101, 141, 345
- Vollverschleierung 257–259, 265
- Vorabentscheidungsverfahren 74 f., 86,
91–103, 197 f., 300, 329–331, 371
- Vorlagepflicht 92–94, 101, 344 f.
- Vorrang des Unionsrechts, *siehe* Anwen-
dungsvorrang
- Vorratsdatenspeicherung 98 f., 118, 213,
216–218, 232–235, 244 f.
- Wahlrecht 24, 112
- Wesensgehalt 48, 54, 60, 69, 180, 220,
294 f., 333–335, 350, 361
- Willkürmaßstab 64, 93, 311, 378 f.
- Zurückhaltung, richterliche 47, 51, 59,
78–80, 178, 338, 383, 388