

Einschränkung
von Grundrechten
nach der Europäischen
Grundrechtecharta

Von

Margit Bühler



EU

Duncker & Humblot • Berlin

Inhaltsverzeichnis

	Einleitung	15
A.	Hintergrund	15
I.	Geschichte der Gemeinschaftsgrundrechte	15
II.	Entstehung der Grundrechtecharta und Vorläufer	19
III.	Bedeutung der Frage der Grundrechtseinschränkung	25
B.	Begriffsbestimmung und -abgrenzung	30
I.	„Grundrechte(n)“	30
II.	„Einschränkung“	33
III.	„nach der Grundrechtecharta“	34
C.	Gliederung der Arbeit	34

7. Teil

	Einschränkung von Grundrechten bis zur Grundrechtecharta	36
A.	Einschränkung der Freiheitsrechte	37
I.	Formeln der Rechtsprechung	37
1.	Allgemeiner Schrankenvorbehalt und Vorläufer	37
2.	Abweichende Formulierungen	40
II.	Einschränkungsmöglichkeiten als allgemeine Rechtsgrundsätze?	44
1.	Begriff der allgemeinen Rechtsgrundsätze	45
2.	Rechtserkenntnisquellen	45
3.	Wertende Rechtsvergleichung	49
4.	Zusammenfassendes Ergebnis	52
III.	Auslegung des allgemeinen Schrankenvorbehalts und seiner Vorläufer	55
1.	Abgrenzung zu Herleitungsbegründungen	55
a)	Sich-Einfügen in Struktur und Ziele der Gemeinschaft	55
b)	Soziale bzw. gesellschaftliche Funktion der Grundrechte	59
2.	Abgrenzung zur Schutzbereichsbestimmung	62
a)	„Wesen des Grundrechts“	63
b)	Immanente Schranken?	66
c)	Missbrauchsverbot?	68
3.	Abgrenzung zum Eingriffsbegriff	72
4.	Einschränkungselemente mit Schranken-Funktion	75
a)	Erfordernis einer Rechtsgrundlage bzw. Gesetzesvorbehalt	75
aa)	Anforderungen an die Rechtsgrundlage	78

bb) Bestimmtheitsgrundsatz	85
b) Öffentliches Interesse bzw. Gemeinschaftsgemeinwohlziele	87
aa) Abgrenzung zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	89
bb) Anforderungen an zulässige Gemeinschaftsgemeinwohlziele.	94
(1) Formelle Anforderungen (normative Verankerung).	95
(2) Materielle Anforderungen (Was ist Gemeinwohl?).	102
5. Einschränkungselemente mit Schranken-Schranken-Funktion.	104
a) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	105
aa) Integrierte bzw. isolierte Prüfung	106
bb) Teilelemente des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes.	108
(1) Legitimes Ziel	109
(2) Geeignetheit	109
(3) Erforderlichkeit	110
(4) Angemessenheit	111
b) Wesensgehaltsgarantie.	114
aa) Relative Theorie.	114
bb) Absolute Theorie.	115
6. Ergebnis.	117
IV. Auslegung der abweichenden Formulierungen	121
V. Einheitliche Einschränkungsmöglichkeit für alle Freiheitsgrundrechte?..	130
1. Einordnung der abweichenden Formulierungen	130
2. Hypothetische Überlegungen.	134
a) Absoluter Schutz der Menschenwürde?.	135
b) Enteignung	136
c) Berufswahlregelung	140
B. Einschränkung der personenbezogenen Grundfreiheiten	140
I. Tatbestandsbegrenzungen und -ausnahmen	142
II. Geschriebene Rechtfertigungsgründe.	145
III. Ungeschriebene Rechtfertigungsgründe, insb. <i>Gebhard-Formel</i>	149
C. Einschränkung der Gleichheitsrechte.	153
I. Allgemeiner Gleichheitssatz	154
II. Besondere Gleichheitssätze.	157
1. Art. 12 und 13 EG.	158
2. Art. 141 EG.	160
III. Verhältnis zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	161
D. Einschränkung der Bürgerrechte.	165
I. Wahlrechte.	165
II. Zugang zu Dokumenten.	168
1. Zwingende Hinderungsgründe	170
2. Nicht zwingende Hinderungsgründe.	171
3. Kritik	173

III.	Anrufung des Bürgerbeauftragten und Petitionsrecht	174
IV.	Freizügigkeit	175
V.	Diplomatischer und konsularischer Schutz	179
VI.	Recht auf Verwendung der eigenen Sprache	180
VII.	Amtshaftung	181
E.	Einschränkung der Verfahrensrechte	181
I.	Verwaltungsverfahren	182
II.	Gerichtliches Verfahren	187
1.	Zugang zum Gericht	188
2.	Garantie effektiven Rechtsschutzes im gerichtlichen Verfahren	189
3.	„Strafrechtliche“ Verfahrensrechte bzw. justitielle Grundrechte	192
4.	Ergebnis	194
F.	Gerichtliche Anwendung der Einschränkungselemente (Kontrolldichteproblematik)	194
I.	Kontrollumfang bei Ermessensspielräumen	195
1.	Tatsachenkontrolle und Überprüfung der formellen Rechtmäßigkeit	196
2.	Ermessensmissbrauch	197
3.	Offensichtliche Rechtswidrigkeit	197
II.	Begründungen für Ermessensspielräume	199
1.	Komplexe (wirtschaftliche) Sachverhalte	200
2.	Zuweisung (politischer) Verantwortung bzw. (politische) Abwägungs- und Weitungentscheidungen	202
III.	Kritik	203
IV.	Zusammenfassendes Ergebnis	206

2. Teil

Einschränkung von Grundrechten nach der Grundrechtecharta 212

A.	Normativer Gehalt der Charta	212
I.	Rechtliche Einordnung der Charta	212
1.	„Nachfolgende Praxis“ i.S.v. Art. 31 Abs. 3 lit. b WVRK	213
2.	Rechtserkenntnisquelle i. S. d. Art. 6 Abs. 2 EU	214
a)	Ausdruck der gemeinsamen Verfassungstraditionen und der EMRK	214
b)	Verhältnis zu Art. 6 Abs. 2 EU	217
II.	Bisherige Rezeption der Charta	219
III.	Die Charta im Verfassungskonvent	221
IV.	Ergebnis	222
B.	Einschränkungsmöglichkeiten gemäß der Charta	223
I.	Generalklausel des Art. 52 Abs. 1	224
1.	Entstehungsgeschichte	225
2.	Auslegung	235

a) „dem Gemeinwohl dienende Zielsetzungen“ und „Schutz der Rechte und Freiheiten anderer“	236
b) „gesetzlich vorgesehen“	244
c) Verhältnismäßigkeitsgrundsatz	253
d) Wesensgehaltsgarantie	257
aa) Absolute Theorie	257
bb) Relative Theorie	259
3. Anwendungsbereich	262
4. Kritik	263
II. Einschränkung der gemeinschaftsvertraglichen Grundrechte gem. Art. 52 Abs. 2	268
1. Entstehungsgeschichte	268
2. Auslegung	271
a) „Bedingungen und Grenzen“	271
aa) „Anwendbarkeitsvoraussetzungen“	272
bb) Problem der ausdrücklich nicht aus dem EG-Vertrag in die Charta übernommenen Schutzbereichseinschränkungen	272
cc) Schranken und Schranken-Schranken	276
b) „darin festgelegt“	276
3. Anwendungsbereich	278
a) „Rechte“	278
b) „begründet“	280
c) „in den Gemeinschaftsverträgen oder im Vertrag über die Europäische Union“	281
aa) Art. 6 EU, Art. 220 EG	281
bb) EU-Vertrag	282
cc) Sekundärrechtliche Regelungen?	282
dd) Diskussion der als im EG-Vertrag begründet in Betracht kommenden Chartarechte	284
4. Gleichheitsrechte, insb. Art. 21 Charta und Art. 13 EG	293
a) Einordnung der Gleichheitssätze	293
b) Verhältnis von Art. 21 Abs. 1 Charta und Art. 13 EG	295
aa) Lösungsansätze	296
(1) Verneinung der Anwendbarkeit von Art. 52 Abs. 2	296
(2) Bejahung der Anwendbarkeit von Art. 52 Abs. 2	297
(3) Vermittelnde Ansicht über den allgemeinen Gleichheitssatz	298
bb) Beispiel: Rechtssache <i>Grant</i>	299
5. Kritik	301
III. Einschränkung der der EMRK entsprechenden Rechte gem. Art. 52 Abs. 3	302
1. Entstehungsgeschichte	303
2. Auslegung	308

a)	„Bedeutung und Tragweite“.....	309
b)	„gleiche“.....	313
aa)	„mindestens gleichwertig“ versus „deckungsgleich“.....	313
bb)	Auslegungsänderungen der EMRK im Gemeinschaftsrecht?.....	314
(1)	Spezifische Schranken der EMRK.....	314
(2)	„inherent limitations“.....	318
(3)	Grundrechtskollisionen.....	319
c)	Rolle der EGMR-Rechtsprechung.....	320
d)	Art. 52 Abs. 3 S. 2 (weiter gehender Schütz).....	323
3.	Anwendungsbereich.....	326
a)	Problem der nicht von allen EU-Mitgliedstaaten ratifizierten oder mit Vorbehalten versehenen Zusatzprotokolle.....	326
b)	„entsprechen“.....	329
c)	Zusammenstellung einzelner Grundrechte im Abgleich mit der Präsidiumsliste.....	331
4.	Verhältnis EuGH-EGMR.....	349
5.	Kritik.....	360
IV.	Absolute Rechte in der Charta?.....	362
1.	Begründung für die Existenz absoluter Rechte.....	362
a)	Dogmatische Begründung.....	362
b)	Entstehungsgeschichte.....	365
2.	Menschenwürde und ihre Ausprägungen als absolute Rechte.....	367
V.	Spezifische Schranken in der Charta?.....	370
1.	Entstehungsgeschichte.....	370
2.	Auslegung.....	372
a)	Vorbehalt einzelstaatlicher Gesetze bzw. Gepflogenheiten.....	372
b)	Überprüfung einzelner Chartaartikel auf spezifische Schranken.....	374
c)	Formulierungen „achten“ und „gewährleisten“.....	380
d)	Ergebnis.....	381
3.	Kritik.....	381
VI.	Einschränkung der sozialen Grundrechte?.....	382
1.	Subjektive Freiheitsrechte.....	384
2.	Sozialrechtliche objektive Prinzipien.....	385
a)	Schrankenfunktion der Grundsätze.....	386
b)	Ausgestaltung versus Einschränkung.....	387
3.	Schutzansprüche oder Teilhaberechte vermittelnde soziale Rechte..	388
a)	(Doppelte) Schranken.....	389
b)	Verbot des sozialen Rückschritts?.....	392
4.	Kritik.....	394
VII.	Auslegung von Art. 52 Abs. 4-6.....	394
VIII.	Art. 53 Charta, insb. das Verhältnis zu nationalen Verfassungen.....	397

1. Entstehungsgeschichte	397
2. Auslegung	404
a) Nationale Verfassungen als Minimalstandard?	405
aa) Argumentation	406
bb) Gegenargumentation	409
b) Maximalstandardthese	413
c) Ansätze für eine restriktive Auslegung im Sinne des Status quo.	414
aa) „Keine Bestimmung dieser Charta“	414
bb) „in ihrem jeweiligen Anwendungsbereich“	415
cc) „Verfassungen der Mitgliedstaaten“	416
d) Ansätze für eine Auslegung als Klausel mit eher politischem als rechtlichem Aussagegehalt in Anlehnung an Art. 53 EMRK	416
aa) Aussagegehalt von Art. 53 EMRK	416
bb) Übertragbarkeit auf Art. 53 Charta?	418
cc) Zusammenfassendes Ergebnis	419
3. Kritik	422
IX. Missbrauchsverbot gem. Art. 54	423
1. Entstehungsgeschichte	423
2. Auslegung	424
3. Kritik	428
X. Konkurrenzverhältnis der Schrankenbestimmungen	428
C. Kontrolldichte seit der Grundrechtecharta	432
I. Rechtsänderungen durch die Charta als solche	433
II. Rechtsänderungen auf Grund der materiellen Inhalte der Charta	434
Ausblick und Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeit	442
A. (Zukunfts-)Perspektiven	442
I. Verhältnis zwischen Charta und Europäischer Verfassung	442
II. Nachbesserung der Charta?	447
III. EMRK-Beitritt	448
IV. Europäische Verfassungsbeschwerde?	449
V. Unitarisierende Effekte?	450
B. Perspektiven für ein rechtstheoretisches Modell der Grundrechte und Grundrechtsschranken im Gemeinschaftsrecht	451
I. Dogmatischer Hintergrund	452
1. Immanente Schranken	453
2. Abgrenzung zu Ausgestaltungs- bzw. Regelungsvorbehalten	456
3. Arten von Schranken	459
a) Verfassungsunmittelbare Schranken	459
b) Verfassungsmittelbare und verfassungsimmanente Schranken	459
4. Schranken-Schranken	462

II. Europäische Grundrechtstheorie (Welches <i>ist</i> die europäische Grundrechtstheorie?)	462
1. Innentheorie	464
a) Grundrechtsdogmatik	464
b) Menschenbild	466
c) Grundrechtsfunktionen	467
2. Außentheorie	469
a) Grundrechtsdogmatik	469
b) Menschenbild	471
c) Grundrechtsfunktionen	472
3. Ergebnis und Kritik (Welches <i>sollte</i> die europäische Grundrechtstheorie sein?)	473
C. Zusammenfassung der Ergebnisse der Arbeit	477
Literaturverzeichnis	483
Sachverzeichnis	506