

Julie Vondung

Die Architektur des europäischen
Grundrechtsschutzes nach dem
Beitritt der EU zur EMRK

Mohr Siebeck

Inhaltsverzeichnis

Einleitung.....	1
A. Bedeutung des Verhältnisses zwischen EGMR und EuGH.....	2
B. Skizze zweier Szenarios.....	4
C. Der Weg zum Beitritt.....	6
Erster Teil: Strukturen des europäischen Grundrechtsschutzes.....	9
Kapitel 1: Selbstverständnis der Gerichtshöfe im Wandel.....	10
A. Der EGMR als spezialisiertes europäisches Grundrechtegericht: Vom fakultativen Wahrer eines menschenrechtlichen Mindeststandards zum „Europäischen Verfassungsgericht“.....	10
B. Der EuGH als Gericht einer integrierten Rechtsgemeinschaft: Vom gemeinschaftlichen „Motor der Integration“ zum unionalen „Motor der Integration“?.....	16
I. Die funktionale Dimension der Unionsgrundrechte.....	17
II. Kritik am gewährten Grundrechtstandard.....	20
1. Das quantitative Problem.....	20
2. Das qualitative Problem.....	21
III. Bedeutung der Europäischen Grundrechtecharta.....	24
C. Vergleich und Fazit.....	27
Kapitel 2: Funktion der Gerichtshöfe für den Einzelnen.....	29
A. Die Individualbeschwerde vor dem EGMR.....	29
I. Funktion im Konventionssystem und Bedeutung im europäischen Grundrechtsschutz.....	29
II. Wirkung und Durchsetzung der Urteile als Schwachstelle des Konventionssystems.....	32
B. Grundrechtlicher Individualrechtsschutz gegen Akte der EU durch den EuGH - Lücken und Defizite.....	33
I. Rechtsschutz nach dem „Gemeinschaftssystem“.....	34
1. Rechtsschutz gegen <i>self-executing</i> Normativakte.....	35

a. <i>Status quo ante</i> : Die Hürde der individuellen Betroffenheit.....	36
(1) Privilegierung von „Marktbürgern“ und wirtschaftlichen Interessen.....	36
(2) Kein Ausgleich über dezentralen Rechtsschutz.....	39
b. Rechtsschutzerweiterung im Vertrag von Lissabon?.....	40
(1) Begriffsbestimmung: „Rechtsakte mit Verordnungscharakter“.....	41
(2) Bewertung: Spielraum zur Beibehaltung des <i>Status quo ante</i>].....	43
(3) Umfassender dezentraler Rechtsschutz?.....	44
c. Rein kassatorische Urteilswirkung und punktuelles Prüfprogramm.....	45
2. Rechtsschutz gegen umsetzungsbedürftige Akte.....	46
a. <i>Status quo ante</i> : Strukturelle Defizite.....	46
b. Vertrag von Lissabon: Beibehaltung des <i>Status quo ante</i>	48
3. Bedeutung anderer Rechtsschutzinstrumente.....	48
II. Rechtsschutz gegen Akte der ehemaligen Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit für Strafsachen (PJZS).....	51
1. <i>Status quo (ante)</i> : Beschränkte Zuständigkeit des EuGH in offener Entwicklung.....	52
a. Fakultativer und dezentraler Rechtsschutz.....	53
b. Gemeinschaftliche Tendenz ohne gemeinschaftlichen Rechtsschutzstandard?.....	54
2. Vertrag von Lissabon - Eine „Verschlimmbesserung“?.....	56
III. Rechtsschutz gegen Akte der Gemeinsamen Außen- und Sicherheitspolitik (GASP).....	57
1. <i>Status quo ante</i> : Keine Zuständigkeit des EuGH.....	59
2. Vertrag von Lissabon: Rechtsschutz gegen restriktive Maßnahmen.....	62
a. Nichtigkeitsklage gegen GASP-Akte?.....	63
b. Begriffsbestimmung: „Restriktive Maßnahmen“.....	64
c. Fazit.....	65
IV. Rechtsschutz gegen Agenturen der EU am Beispiel von <i>Frontex</i>	66
1. <i>Status quo ante</i> : Punktueller Rechtsschutz.....	68
2. Neuerungen im Vertrag von Lissabon.....	70
V. Bedeutung der Europäischen Grundrechtecharta.....	72
1. Das neue alte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf.....	72
2. Chartagarantien als einklagbare Rechtspositionen?.....	73
C. Vergleich und Fazit.....	73

Zweiter Teil: Das gegenwärtige Verhältnis zwischen EGMR und EuGH.....	75
Kapitel 1: Potentielle Konfliktlagen: Kontrolle von Akten der EU durch den EGMR?.....	76
A. Die Konfliktvermeidungsstrategien des EGMR.....	77
I. Rechtsunsicherheit hinsichtlich Individualbeschwerden gegen Akte der EU.....	78
1. (Steil)Vorlagen der Europäischen Menschenrechtskommission.....	78
2. Exkurs: Das Urteil <i>Matthews</i> als mögliches Präjudiz?.....	79
3. Die Ausweichmanöver des EGMR.....	80
II. Erste Stellungnahmen zu mitgliedstaatlichen Vollzugsakten.....	83
1. Eine weitere Steilvorlage der Europäischen Menschenrechtskommission.....	84
2. Der EGMR zwischen Konfrontation und Rückzug im Grundsatzurteil <i>Bosphorus</i>	85
a. Dogmatik „am Hochreck“.....	86
b. Die <i>Consenting Opinions</i>	88
c. Kritik und Motیفorschung in der Literatur.....	90
III. Neuere Entwicklungen.....	93
1. Weiterer Rückzug in den Entscheidungen <i>Biret</i> und <i>Connolly</i>	94
2. Konfrontation und gleichzeitiger Rückzug gegenüber dem EuGH: Die Entscheidung <i>Kokkelvisserij</i>	97
3. Erkenntnisse aus der Entscheidung <i>Gasparini</i>	99
IV. Zusammenfassung.....	103
B. Reaktionen des EuGH - Dialog der Gerichte?.....	106
C. Fazit.....	109
Kapitel 2: Aktuelle Konfliktlagen: Rechtsprechungsdivergenzen.....	111
A. Recht auf Stellungnahme zu den Schlussanträgen der Generalanwälte?.....	113
B. Reichweite des „ <i>nemo re«efMr</i> “-Grundsatzes für Unternehmen.....	115
Kapitel 3: Kooperationsformen.....	117
A. Durchsetzung der EMRK und der Rechtsprechung des EGMR durch den EuGH.....	117
B. Durchsetzung des Unionsrechts und der Rechtsprechung des EuGH durch den EGMR.....	118

Kapitel 4: Zusammenfassung.....	121
Dritter Teil: Das Verhältnis zwischen EGMR und EuGH	
nach dem Beitritt.....	123
Zur Methodik.....	124
Kapitel 1: Bedeutung des Rechtsschutzes vor dem EGMR gegen	
Akte der EU vor dem Hintergrund der Bindungen des EuGH.....	126
A. Fakultativer Rückgriff auf die EMRK.....	126
B. Fehlende Bindung an das Case Law des EGMR.....	128
Kapitel 2: Ausgestaltung und Wirkung des Rechtsschutzes vor dem	
EGMR gegen Akte der EU.....	131
A. Das Ausmaß der Drohkulisse.....	132
I. Grundsätzliches zu Individualbeschwerden gegen Akte	
der EU.....	132
1. Umfang der Zuständigkeit des EGMR.....	132
a. Zuständigkeit <i>ratione personae</i>	133
(1) Kreis möglicher Beschwerdeführer.....	133
(2) Die EU als Beschwerdegegnerin und ihre Unter-	
werfung unter die Zusatzprotokolle der Konvention.....	136
b. Zuständigkeit <i>ratione materiae</i>	142
(1) Zulässigkeit und Gebotenheit eines vorbehaltlosen	
Beitritts.....	142
(2) Der Prüfungsmaßstab als entscheidendes	
materielles Moment für das Verhältnis zwischen	
den Gerichtshöfen.....	144
c. Zuständigkeit <i>ratione loci</i>	146
d. Zuständigkeit <i>ratione temporis</i>	147
2. Opfereigenschaft als Ausdruck des Strukturunterschieds	
zum Rechtsschutz vor dem EuGH.....	148
3. Rechtswegerschöpfung als entscheidendes prozessuales	
Moment für das Verhältnis zwischen den Gerichtshöfen.....	150
a. Vertikale Rechtswegerschöpfung.....	151
b. Horizontale Rechtswegerschöpfung.....	153
c. Funktion der Rechtswegerschöpfung und Urteilsstil	
des EuGH.....	154
4. Beschwerdefrist und entgegenstehende Rechtskraft.....	155
5. Einstweiliger Rechtsschutz gegen Akte der EU?.....	157
6. Zusammenfassung.....	158

II. Individualbeschwerden gegen bestimmte Handlungsformen der EU.....	159
1. Individualbeschwerde gegen <i>self-executing</i> Normativakte als größte Errungenschaft des Beitritts?.....	159
a. Gewährleistungsumfang der typischerweise betroffenen Konventionsrechte.....	160
b. Opfereigenschaft durch EU-Normativakte?.....	161
(1) Judikatur des EGMR zur Beschwer durch Rechtsnormen.....	162
(2) Erhöhter Bestandsschutz zugunsten von Unionsrechtsetzungsakten?.....	163
c. Rechtswegerschöpfung: Effektivität der unionsinternen Rechtsbehelfe?.....	165
d. Zusammenfassung.....	168
2. Ausgestaltung des Rechtsschutzes gegen umsetzungsbedürftige Akte.....	168
a. Regelmäßig fehlende Opfereigenschaft.....	170
b. (Neue) Aspekte bei Individualbeschwerden gegen mitgliedstaatliche Vollzugsakte.....	171
(1) Bestimmung des Beschwerdegegners.....	172
(a) Nach materiellen Aspekten: EU als Beschwerdegegnerin.....	173
(b) Nach formalen Aspekten: Mitgliedstaat als Beschwerdegegner.....	175
(c) Nach der „Anfechtbarkeit“ des Rechtsaktes vor dem EuGH....., „.....“.....	176
(d) Der Favorit: Das Modell des „ <i>co-respondent</i> “.....	178
(e) Besonderheiten bei der Berufung auf Zusatzprotokolle.....	184
(2) Rechtswegerschöpfung und die Idee eines <i>prior involvement</i> des EuGH.....	185
(3) Fristbeginn.....	191
(4) Zum Prüfungsumfang: Inzidente Überprüfung des EU-Akts?.....	191
3. Individualbeschwerden gegen Akte der (alten) PJZS.....	193
a. Richtiger Beschwerdegegner - ein unionsrechtliches Problem?.....	194
b. Zuständigkeit <i>ratione materiae</i> : <i>Case Study</i> zum „Europäischen Haftbefehl“.....	196
c. Rechtswegerschöpfung.....	199
4. Individualbeschwerden gegen Terrorlisten und Militäroperationen im Rahmen der GASP.....	200

a. Festlegung der Beschwerdegegner als Chance für eine umfassende Würdigung.....	201
b. Opfereigenschaft: Seg/revised?.....	205
c. Rechtswegerschöpfung: EGMR als erste Instanz?.....	208
5. Individualbeschwerden gegen Akte der EU-Agentur <i>Frontex</i>	209
a. Zuständigkeit <i>ratione personae</i>	209
b. Zuständigkeit <i>ratione materiae</i>	211
(1) Verbot unmenschlicher Behandlung.....	212
(2) Recht auf Freiheit und Sicherheit.....	213
(3) Verbot der Kollektivausweisung?.....	214
c. <i>Ratione loci</i> : Extraterritoriale Geltung der EMRK?.....	214
d. Rechtswegerschöpfung und Gestaltungsmacht des EuGH.....	216
e. Exkurs zu den Erfolgsaussichten.....	217
III. Testfall für das Verhältnis zwischen den Gerichtshöfen: Individualbeschwerden gegen Akte des EuGH.....	218
1. Beschwerdegegner: Die mögliche kompetenzerweiternde Dimension der Konventionsrechte.....	219
2. Zuständigkeit <i>ratione temporis</i>	224
3. Rechtswegerschöpfung.....	224
IV. Zwischenbewertung der Drohkulisse.....	225
B. Bindungswirkung und Durchführung von Urteilen des EGMR in der EU.....	226
I. Die konventionsrechtliche Perspektive.....	227
1. Inhalt und Wirkung der Urteile.....	227
2. Spielräume des EGMR: Vorgaben für die Urteilsdurchführung?.....	230
II. Die unionsrechtliche Perspektive.....	235
1. Ungesicherte Wirkung der Straßburger Urteile gegen die EU.....	236
2. Möglichkeiten zur Durchführung der Urteile.....	238
a. Urteilsbefolgung durch den EuGH: Wiederaufnahme von Verfahren, richterliche Rechtsfortbildung und eine neue Rolle als „Gehilfe“ des EGMR.....	239
b. Beendigung und Wiedergutmachung durch die europäische „Exekutive“.....	244
c. Beendigung und Wiedergutmachung durch den europäischen „Gesetzgeber“.....	246
d. Beendigung und Wiedergutmachung durch die Mitgliedstaaten?.....	247
(1) Bedeutung des unionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips.....	248

(2) Kooperationspflichten der Mitgliedstaaten gegenüber der Union.....	248
(3) Kooperationspflichten der Union gegenüber den Mitgliedstaaten.....	250
III. Durchsetzung der Urteile: Rolle der Union im Ministerkomitee.....	251
C. Auswirkungen auf das Verhältnis zwischen den Gerichtshöfen	256
I. Rolle und Perspektive des EGMR: Maßgeblicher Gestalter der Architektur des europäischen Grundrechtsschutzes.....	257
1. Bedeutung des konventionsrechtlichen Subsidiaritätsprinzips.....	257
2. Die Kontrolldichte bei der Überprüfung von Akten der EU.....	261
a. Spielraum zur Beibehaltung der „ <i>Bosphorus-Doktrin</i> “!..	262
b. Ein besonderer „ <i>margin of appreciation</i> “ für die EU? ...	263
3. Blick hinter die Kulissen: Die Richter des Gerichtshofs	265
II. Rolle und Perspektive des EuGH: Bedeutungsverlust versus neue Rolle als „internes Verfassungsgericht“.....	267
III. Zur Vermeidbarkeit von Rechtsprechungsdivergenzen.....	270
 Kapitel 3: Überlegungen zur Vereinbarkeit des Rechtsschutzsystems der EU mit den Justizgrundrechten der EMRK.....	272
A. Für die Union relevante Vorgaben der Art. 6 und Art. 13 EMRK... 273	
I. Überblick.....	273
II. Offensive Anwendung der Justizgrundrechte durch den EGMR.....	276
III. Bedeutung von Art. 6 EMRK für den Grundrechtsschutz gegen die Union.....	277
IV. EU-Normativakte als „ <i>laws enacted by the legislature</i> “ und „ <i>laws as such</i> “!.....	281
B. Einzelne Problemfelder im Rechtsschutzsystem der EU.....	284
I. Der eingeschränkte Zugang zum EuGH.....	285
1. Kritische Aspekte des Rechtsschutzes gegen <i>self-executing</i> Normativakte.....	285
a. Bewertung der neuen und fortgeltenden alten Rechtsschutzhürden.....	286
b. Zusammenfassende Bewertung und Wege zur Anpassung.....	290
2. Kritische Aspekte des Vorabentscheidungsverfahrens	291
a. Fehlende subjektiv-rechtliche Komponente.....	292
b. Wege zur Anpassung: Nichtvorlagebeschwerde versus originäres Vorlagerecht des Einzelnen.....	293

3. Kritische Aspekte des Rechtsschutzes gegen PJZS-Akte . . .	295
4. Defizite des Rechtsschutzes gegen GASP-Akte als Gretchenfrage?.....	296
a. Rechtsschutz und Sicherheitsinteressen.....	297
b. Wege zur Anpassung.....	299
5. Kritische Aspekte des Rechtsschutzes gegen Akte von <i>Frontex</i>	300
a. Erhöhte Anforderungen.....	301
b. Wege zur Anpassung.....	302
II. Kontrolldichte, Verfahrensdauer und anderes	303
1. Anforderungen an die Grundrechtsprüfung durch den EuGH: Rückgriff auf Grundrechte, Urteilsstil und Kontrolldichte.....	303
2. Angemessene Verfahrensdauer vor den Unionsgerichten? ..	307
a. Direkter Rechtsschutz.....	308
b. „Problemschwerpunkt“: Dezentraler Rechtsschutz	309
c. Wege zur Anpassung und wirksamer Rechtsbehelf gegen die überlange Verfahrensdauer.....	312
3. Sonstige Anpassungen an die Konventionsgarantien?.....	314
a. Einstweiliger Rechtsschutz und Rechtsmittelverfahren.....	314
b. Angleichung divergierender Rechtsprechungslinien.	316
III. Zusammenfassung und Überlegungen zu Vorbehalten der EU.....	319
C. Auswirkungen und Ausblick auf das Verhältnis zwischen den Gerichtshöfen.....	321
 Kapitel 4: Auswirkungen auf das Grundrechtsschutzniveau in der EU.....	323
 Vierter Teil: Zusammenfassung in Thesen.....	327
 Anhang.....	331
Teil 1: Draft legal instruments on the accession of the European Union to the European Convention on Human Rights.....	331
Abschnitt 1: Draft Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.....	331

Abschnitt 2: Draft Rule to be added to the Rules of the Committee of Ministers for the supervision of the execution of judgments and of the terms of friendly settlements.....337

Abschnitt 3: Draft Explanatory report to the Agreement on the Accession of the European Union to the Convention for the Protection of Human Rights and Fundamental Freedoms.....338

Teil 2: Joint communication from Presidents *Costa* and *Skouris*.....353

Literaturverzeichnis.....355

Register.....373