

**Benedikt Pirker**

# **Grundrechtsschutz im Unionsrecht zwischen Subsidiarität und Integration**

Zur Anwendung der Unionsgrundrechte  
auf die Mitgliedstaaten



**Nomos**



**Nomos**

Herausgegeben von

Prof. Dr. Philip Kunig, Freie Universität Berlin

Prof. Dr. Gerhard Robbers, Universität Trier

Prof. Dr. Andreas Voßkuhle, Universität Freiburg

*Benedikt Pirker*

# Grundrechtsschutz im Unionsrecht zwischen Subsidiarität und Integration

*Zur Anwendung der Unionsgrundrechte  
auf die Mitgliedstaaten*

Nomos Verlagsgesellschaft

*PD Dr. Benedikt Pirker, LL.M., geb. 1983, studierte Rechtswissenschaft in Innsbruck, Paris, Brügge und Genf. 2012 Promotion zum Dr. iur. Berufliche Stationen in Brügge, Ann Arbor und Freiburg i. Üe. 2017 Habilitation an der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg i. Üe.*

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Habil., Freiburg i. Üe., Univ., 2017

© 2018 Nomos Verlagsgesellschaft Baden-Baden

Printed in Germany. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten.

Schrift: Sabon 9,3 auf 12,4 pt. Das Buch wurde auf alterungsbeständigem Werkdruckpapier gedruckt und fadengeheftet.

ISBN 978-3-8487-4508-1 (Print)

ISBN 978-3-8452-8751-5 (ePDF)

## Vorwort

Das diesem Buch zugrundeliegende Manuskript wurde im Mai 2017 von der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg i. Üe. als Habilitationsschrift angenommen. Für die Veröffentlichung wurden Rechtsprechung und Schrifttum soweit möglich bis zu diesem Zeitpunkt berücksichtigt.

Ganz besonders sei an dieser Stelle Frau Prof. Dr. Astrid Epiney für die langjährige Beratung und Unterstützung auf meinem akademischen Weg gedankt.

Herrn Prof. Dr. Peter Hänni und Herrn Prof. em. Dr. Thomas Cottier danke ich für die Erstellung der Gutachten und ihre Verfügbarkeit für das Habilitationsskolloquium. Herrn Prof. Dr. Pascal Pichonnaz, Frau Prof. Dr. Eva Maria Belsler und Frau Dr. Caroline Schnyder sowie der gesamten Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Freiburg möchte ich meinen Dank für die sorgfältige und zugleich speditive Durchführung des Habilitationsverfahrens aussprechen.

Für konstante Anregungen und hilfreiche Diskussionen während der letzten Jahre danke ich Frau Prof. Dr. Samantha Besson, Frau Prof. Dr. Sarah Progin-Theuerkauf und Herrn Rechtsassessor Robert Mosters sowie allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern am Institut für Europarecht und am Lehrstuhl für Europarecht, Völkerrecht und öffentliches Recht von Frau Prof. Dr. Astrid Epiney.

Teile des vorliegenden Werks entstanden während Forschungsaufenthalten. Für die freundliche und hilfsbereite Betreuung sowie für anregende Diskussionen möchte ich mich allgemein beim Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg und insbesondere bei Frau Prof. Anne Peters, Herrn Dr. Michael Ioannidis und Frau Dr. Anuscheh Farahat bedanken. Dasselbe gilt für die Rechtswissenschaftliche Fakultät der Hebrew University in Jerusalem bzw. insbesondere Herrn Prof. Moshe Hirsch. Mein Dank gilt im letzteren Zusammenhang auch der Stiftung Jean und Blurette Nordmann für die Förderung dieses Forschungsaufenthaltes. Für nichtjuristische Hinweise und Ideen danke ich Herrn Mag. Markus Knitel.

Für die gründliche Lektüre und Kommentierung von früheren Versionen und Teilen des Manuskripts danke ich insbesondere meinen Eltern Dr. Harald und Dr. Ingeborg Pirker, Herrn Prof. Dr. Thomas Burri und Herrn Prof. Dr. Markus Kern.

Gedankt sei auch Herrn Dr. Marco Ganzhorn und dem Nomos-Verlag, die mich bei der Drucklegung des Manuskripts sehr gut beraten und betreut haben. Den Herausgebern Herrn Prof. Dr. Philip Kunig, Herrn Prof. Dr. Gerhard Robbers und Herrn Prof. Dr. Andreas Voßkuhle danke ich für die Aufnahme in die Schriftenreihe „Neue Schriften zum Staatsrecht“.

Mein besonderer Dank gilt meiner Frau Mag.<sup>a</sup> Jennifer Smolka, ohne die mir dieses Werk wohl nicht gelungen wäre.

Die Druckvorstufe dieser Publikation wurde vom Schweizerischen Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung unterstützt.

Freiburg, im März 2018

*Benedikt Pirker*

## Inhaltsübersicht

Abkürzungsverzeichnis .....	21
Kapitel 1 Einleitung .....	23
A. Zur Problemstellung .....	23
B. Aufbau der Untersuchung .....	25
Kapitel 2 Subsidiarität und Integration im Unionsgrundrechtsschutz – Zum Untersuchungsaufbau .....	29
A. Einleitung .....	29
B. Inkorporation, Föderalismus, Subsidiarität, (Verfassungs)Integration – Eine Verortung .....	29
C. Argumente für und gegen eine zentralisierte Grundrechtsbindung in Föderalsystemen .....	33
D. Stand der Literatur und Herangehensweise an die Thematik .....	59
E. Zur Begriffswahl in der Rechtsprechung des EuGH .....	62
F. Ergebnis .....	68
Kapitel 3 Zur Geltung von Landes-, Gliedstaats- und kantonalen Grundrechten im deutschen, US-amerikanischen und schweizerischen Verfassungsrecht .....	71
A. Einleitung .....	71
B. Zur geschichtlichen Entwicklung der ausgewählten Föderalsysteme .....	74
C. Zur Grundrechtskompetenz in den ausgewählten Föderalsystemen .....	95
D. Grundrechtskonflikte und Gerichtszuständigkeitsfragen in den ausge- wählten Föderalsystemen .....	121
E. Ergebnis und Gegenüberstellung mit dem Unionsrecht .....	181
Kapitel 4 Zum Anwendungsbereich des Unionsrechts – Das Zusammenspiel von Grundfreiheiten, Unionsbürgerschaft, Drittwirkung und Unionsgrundrechten .....	185

A. Einleitung .....	185
B. Zur Annäherung von Grundfreiheiten und Grundrechten .....	186
C. Unionsbürgerschaft und Grundrechte .....	202
D. Zur Drittwirkung von Unionsrecht und Unionsgrundrechten .....	228
E. Ergebnis .....	257
 Kapitel 5 Der rechtliche Kontext einer Typologie der Bindungskonstellationen der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte .....	 259
A. Einleitung .....	259
B. Ursprünge und Quellen der Unionsgrundrechte .....	260
C. Zu Artikel 51 Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta .....	285
D. Zur Rezeption der Entscheidung in Fransson .....	335
E. Zur Vorrangwirkung der Unionsgrundrechte und Artikel 53 Grund- rechtecharta .....	343
F. Ergebnis .....	361
 Kapitel 6 Eine Typologie der Bindungskonstellationen der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte .....	 365
A. Einleitung .....	365
B. Zu den Kriterien des EuGH zur Festlegung der Bindungsreichweite der Unionsgrundrechte .....	366
C. Zum Kriterium des Charakters der nationalen Regelung .....	369
D. Zum Kriterium der unionsrechtlichen Regelungsdichte .....	385
E. Zu den Kriterien der Zielkonvergenz und der Beeinflussung von Uni- onsrecht .....	477
F. Ergebnis .....	484
G. Schlussbemerkung .....	488
 Literaturverzeichnis .....	 491
 Rechtsprechungsverzeichnis .....	 527
A. Europäische Union .....	527
B. Deutschland .....	541
C. Schweiz .....	542
D. Vereinigte Staaten von Amerika .....	543
 Register .....	 545

## Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis .....	21
Kapitel 1 Einleitung .....	23
A. Zur Problemstellung .....	23
B. Aufbau der Untersuchung .....	25
Kapitel 2 Subsidiarität und Integration im Unionsgrundrechtsschutz – Zum Untersuchungsaufbau .....	29
A. Einleitung .....	29
B. Inkorporation, Föderalismus, Subsidiarität, (Verfassungs)Integration – Eine Verortung .....	29
C. Argumente für und gegen eine zentralisierte Grundrechtsbindung in Föderalsystemen .....	33
I. Zur Mehrfachbindung an Grundrechte .....	34
II. Zu den praktischen Auswirkungen einer Mehrfachbindung an Grundrechte .....	37
III. Zu den Grundprinzipien des Unionsrechts und ihrer Bedeutung für die Frage einer Bindung von Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte .....	42
1. Zu einem Konflikt abstrakter Prinzipien der Einheit und Vielfalt .....	43
2. Zum Rechtsprinzip als Begründung .....	45
a) Die Union und die Mitgliedstaaten als einheitliches Mehrebenenverfassungssystem .....	46
b) Verfassungspluralistische Erklärungsansätze .....	48
c) Die konkret begrenzende Funktion des Rechtsprinzips .....	50
3. Zur Autonomie bzw. Eigenständigkeit des Unionsrechts als Begründung .....	50
4. Zur unmittelbaren Geltung und Anwendbarkeit des Unionsrechts als Begründung .....	53

5. Zum Vorrang des Unionsrechts als Begründung .....	54
6. Zur einheitlichen Wirksamkeit des Unionsrechts als Begründung .....	55
a) Zur einheitlichen Wirksamkeit des Unionsrechts und nicht grundrechtsartigen Normen .....	56
b) Zur einheitlichen Wirksamkeit der Unionsgrundrechte .....	57
IV. Zwischenergebnis .....	58
D. Stand der Literatur und Herangehensweise an die Thematik .....	59
E. Zur Begriffswahl in der Rechtsprechung des EuGH .....	62
I. Zur Verwendung des Begriffs der „Durchführung“ durch den EuGH .....	62
II. Zur Verwendung des Begriffs des „Anwendungsbereichs“ .....	63
III. Würdigung .....	64
F. Ergebnis .....	68
Kapitel 3 Zur Geltung von Landes-, Gliedstaats- und kantonalen Grundrechten im deutschen, US-amerikanischen und schweizerischen Verfassungsrecht .....	71
A. Einleitung .....	71
B. Zur geschichtlichen Entwicklung der ausgewählten Föderalsysteme .....	74
I. Zur geschichtlichen Entwicklung im deutschen Verfassungsrecht ..	75
1. Vom Alten Reich bis zur Verfassung von Weimar .....	75
2. Zur Schaffung des Grundgesetzes .....	77
3. Zu den Verfassungen der neuen Länder und zur wachsenden Bedeutung von Landesverfassungsgerichten .....	78
4. Zusammenfassung .....	79
II. Zur geschichtlichen Entwicklung im US-amerikanischen Verfassungsrecht .....	79
1. Zur Schaffung von Grundrechtskatalogen auf Gliedstaatsebene und in der Bundesverfassung .....	80
2. Der Vierzehnte Verfassungszusatz und der Beginn der selektiven Inkorporation .....	81
3. Verstärkte Kompetenzausübung auf Bundesebene und verstärkter Grundrechtsschutz durch den Obersten Gerichtshof .....	82
4. Zum „Neuen Gerichts föderalismus“ .....	83
5. Konsolidierung des Neuen Gerichts föderalismus und Stand der selektiven Inkorporation .....	85
6. Zusammenfassung .....	86

III. Zur geschichtlichen Entwicklung im schweizerischen	
Verfassungsrecht .....	87
1. Zu den Anfängen von Grundrechtsnormen auf Bundesebene ....	87
2. Zum Fortschritt des Grundrechtsschutzes durch die Interaktion von kantonaler und Bundesebene .....	88
3. Zum Bedeutungsverlust der kantonalen Grundrechte .....	91
4. Zusammenfassung .....	93
IV. Zwischenergebnis .....	93
C. Zur Grundrechtskompetenz in den ausgewählten Föderalsystemen .....	95
I. Zur Grundrechtskompetenz der Länder im deutschen	
Verfassungsrecht .....	95
1. Grundlagen der Grundrechtskompetenz der Länder .....	95
2. Zur Bindung der Landesverfassungsgesetzgeber an die Kompetenzordnung des Grundgesetzes .....	96
3. Zur Landesverfassungsbeschwerde an ein Landesverfassungsgericht .....	98
4. Zur praktischen Ausübung der Grundrechtskompetenz der Länder .....	99
a) Aliud-Gewährleistungen .....	99
b) Hinter dem Grundgesetzstandard zurückbleibende Landesgrundrechte .....	100
c) Über den Grundgesetzstandard hinausgehende Landesgrundrechte .....	101
d) Teilweise niedrigeren, teilweise höheren Schutz bietende Landesgrundrechte .....	103
5. Zusammenfassung .....	103
II. Zur Grundrechtskompetenz der Gliedstaaten im US- amerikanischen Verfassungsrecht .....	104
1. Grundlagen der Kompetenzen der Bundes- und Gliedstaatsebene .....	104
2. Zur praktischen Ausübung der Grundrechtskompetenz der Gliedstaaten .....	105
a) Aliud-Gewährleistungen .....	106
b) Hinter dem Schutzstandard der Bundesverfassung zurückbleibende Gliedstaatsgrundrechte .....	108
c) Über den Schutzstandard der Bundesverfassung hinausgehende Gliedstaatsgrundrechte .....	108
3. Zusammenfassung .....	110

III. Zur Grundrechtskompetenz der Kantone im schweizerischen Verfassungsrecht .....	110
1. Die Kantonsverfassungen im System der Bundesverfassung .....	111
2. Zur Gewährleistung von Kantonsverfassungen durch den Bund .....	112
3. Zur praktischen Ausübung der Grundrechtskompetenz der Kantone .....	113
a) Aliud-Gewährleistungen .....	115
b) Hinter dem Schutzstandard der Bundesverfassung zurückbleibende kantonale Grundrechte .....	116
c) Über den Schutzstandard der Bundesverfassung hinausgehende kantonale Grundrechte .....	117
4. Zusammenfassung .....	119
IV. Zwischenergebnis .....	120
D. Grundrechtskonflikte und Gerichtszuständigkeitsfragen in den ausgewählten Föderalsystemen .....	121
I. Grundrechtskonflikte und Gerichtszuständigkeitsfragen im deutschen Verfassungsrecht .....	122
1. Zum Umgang mit Konflikten zwischen Bundesverfassungsgrundrechten und Landesgrundrechten .....	122
a) Zur Vorrangregelung in Bezug auf Landesgrundrechte in den Artikeln 31 und 142 GG .....	122
aa) Zum Streit über die Rechtsfolgen der Anwendung des Artikel 31 GG .....	123
bb) Zum Verhältnis der Artikel 31 und 142 GG .....	127
b) Zur Geltung abweichender Landesgrundrechte .....	129
aa) Zu inhaltsgleichen Landesgrundrechten .....	129
bb) Zur Geltung von über den Grundgesetzstandard hinausgehenden Landesgrundrechten .....	131
cc) Zur Geltung von hinter dem Grundgesetzstandard zurückbleibenden Landesgrundrechten .....	133
c) Zusammenfassung .....	135
2. Zur Zuständigkeit und Bindung von Behörden und Gerichten ..	135
a) Zur Grundrechtsbindung der Bundesstaatsgewalt .....	136
b) Zur Grundrechtsbindung bei der Anwendung von Bundesrecht durch Landesbehörden und -gerichte .....	137
c) Zur Prüfungsbefugnis der Landesverfassungsgerichte .....	137
d) Zusammenfassung .....	141
3. Fazit .....	142

II. Grundrechtskonflikte und Gerichtszuständigkeitsfragen im US-amerikanischen Verfassungsrecht .....	142
1. Zum Umgang mit Konflikten zwischen Bundesverfassungsgrundrechten und Gliedstaatsgrundrechten ..	143
a) Zum Vorrang des Bundes- und Bundesverfassungsrechts gegenüber Gliedstaatsrecht .....	143
b) Zum Prozess der Inkorporation der Bundesverfassungsgrundrechte .....	144
aa) Zu frühen Ansätzen und den Grundlagen der Inkorporation im Vierzehnten Verfassungszusatz .....	145
bb) Zur Entwicklung der selektiven Inkorporation .....	147
c) Zum Neuen Gerichtsföderalismus und zur Geltung und Auslegung gliedstaatlicher Grundrechtsbestimmungen .....	150
aa) Zu verschiedenen Auslegungsstrategien der gliedstaatlichen Höchstgerichte .....	151
bb) Zur Geltung von über den Bundesverfassungsstandard hinausgehenden Gliedstaatsgrundrechten .....	154
cc) Zur Geltung von hinter dem Bundesverfassungsstandard zurückbleibenden Gliedstaatsgrundrechten .....	156
d) Zusammenfassung .....	157
2. Zur Zuständigkeit und Bindung von Behörden und Gerichten ..	157
a) Zu den Grundzügen des dualen US-amerikanischen Gerichtssystems .....	158
b) Zur Abgrenzung der Sphären des Bundes- und des Gliedstaatsrechts zu Zwecken der Gerichtszuständigkeit .....	159
c) Zur Abstützung der eigenen Entscheidungen von Gliedstaatshöchstgerichten auf Bundes- und Gliedstaatsverfassungsrecht .....	162
d) Zusammenfassung .....	162
3. Fazit .....	163
III. Grundrechtskonflikte und Gerichtszuständigkeitsfragen im schweizerischen Verfassungsrecht .....	163
1. Zum Umgang mit Konflikten zwischen Bundesverfassungsgrundrechten und Gliedstaatsgrundrechten ..	164
a) Zur Regelung des Vorrangs des Bundesrechts gegenüber kantonalem Recht .....	164
aa) Zur Unterscheidung von Norm- und Kompetenzkonflikten .....	164
bb) Zu den Rechtsfolgen von Norm- und Kompetenzkonflikten und zu gleichlautenden Normen im kantonalen und Bundesrecht .....	166

cc) Zum Umgang mit gleichlautenden kantonalen Grundrechten .....	167
b) Zur Eigenständigkeit und Geltung abweichender kantonalen Grundrechte .....	168
aa) Zur Eigenständigkeit kantonaler Grundrechte .....	169
bb) Zur Geltung von über den Bundesverfassungsstandard hinausgehenden kantonalen Grundrechten .....	170
cc) Zur Geltung von hinter dem Bundesverfassungsstandard zurückbleibenden kantonalen Grundrechten .....	173
c) Zusammenfassung .....	174
2. Zur Zuständigkeit und Bindung von Behörden und Gerichten ..	175
a) Zur Grundrechtsbindung der Kantone im System der Bundesverfassung .....	175
b) Zur Zuständigkeit der Gerichte im schweizerischen Verfassungssystem .....	176
aa) Zu den kantonalen Gerichten .....	176
bb) Zur Rolle des Bundesgerichts .....	177
c) Zusammenfassung .....	179
3. Fazit .....	179
IV. Zwischenergebnis .....	180
E. Ergebnis und Gegenüberstellung mit dem Unionsrecht .....	181
 Kapitel 4 Zum Anwendungsbereich des Unionsrechts – Das Zusammenspiel von Grundfreiheiten, Unionsbürgerschaft, Drittwirkung und Unionsgrundrechten .....	 185
A. Einleitung .....	185
B. Zur Annäherung von Grundfreiheiten und Grundrechten .....	186
I. Zur möglichen Begründung einer Verschmelzung von Grundfreiheiten und Grundrechten .....	187
II. Zu den Argumenten gegen eine Verschmelzung von Grundfreiheiten und Grundrechten .....	189
III. Zur Rechtsprechung des Gerichtshofs und deren Interpretation in der Lehre .....	192
1. Grundrechtsähnliche Formulierungen in Bezug auf Grundfreiheiten .....	192
2. Auslegung der Grundfreiheiten im Lichte der Grundrechte .....	194
3. Abwägung von Grundfreiheiten und Grundrechten und Anwendung der Grundrechte im Bereich der Rechtfertigung von Grundfreiheitsbeschränkungen .....	199

IV. Zwischenergebnis .....	202
C. Unionsbürgerschaft und Grundrechte .....	202
I. Zur Entwicklung und zum Rechtsrahmen der Unionsbürgerschaft und deren Verhältnis zu den Unionsgrundrechten .....	203
II. Zur Entwicklung des Anwendungsbereichs der Unionsbürgerschaft .....	205
1. Zum Freizügigkeitsrecht der Unionsbürger .....	206
2. Zum eigenständigen Anwendungsbereich der Unionsbürgerschaft .....	212
III. Zum Einfluss der Unionsbürgerschaft auf den Anwendungsbereich der Grundfreiheiten .....	215
1. Personenbezogene Grundfreiheiten .....	215
2. Zur Frage der Konvergenz der Grundfreiheiten und des Freizügigkeitsrechts im Lichte der Unionsbürgerschaft .....	218
IV. Zum Verhältnis von Unionsbürgerschaft und Unionsgrundrechten in Bezug auf den Anwendungsbereich des Unionsrechts .....	224
V. Zwischenergebnis .....	228
D. Zur Drittwirkung von Unionsrecht und Unionsgrundrechten .....	228
I. Grundlagen der Drittwirkung .....	229
1. Generelle Erwägungen zur Drittwirkung .....	230
2. Besondere Erwägungen in der Unionsrechtsordnung .....	231
II. Nicht grundrechtsbezogene Konstellationen der unmittelbaren Drittwirkung im Unionsrecht .....	233
1. Zur unmittelbaren Drittwirkung bei Grundfreiheiten .....	234
2. Zur unmittelbaren Drittwirkung bei Richtlinien .....	240
III. Unmittelbare Drittwirkung der Unionsgrundrechte .....	241
1. Die Grundfragen zur Drittwirkung bei grundrechtsartigen Normen .....	242
2. Zum Zusammenwirken von Grundrechten und Umsetzungsrichtlinien .....	248
3. Grundfreiheiten mit unmittelbarer Drittwirkung und die Anwendbarkeit der Unionsgrundrechte .....	255
IV. Zwischenergebnis .....	256
E. Ergebnis .....	257
 Kapitel 5 Der rechtliche Kontext einer Typologie der Bindungskonstellationen der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte .....	 259
A. Einleitung .....	259

B. Ursprünge und Quellen der Unionsgrundrechte .....	260
I. Zur geschichtlichen Entwicklung des Grundrechtsschutzes in der Unionsrechtsordnung .....	261
1. Grundrechtsschutz und die Europäische Politische Gemeinschaft .....	261
2. Grundrechtsschutz während der Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft .....	263
3. Die Intervention des EuGH .....	264
4. Erneute Kodifizierungsvorstöße für den unionsrechtlichen Grundrechtsschutz .....	266
5. Streitigkeiten rund um Umfang und Natur der Kompetenzen der Union in Grundrechtsfragen .....	268
6. Schaffung und Verbindlicherklärung der Grundrechtecharta der Europäischen Union .....	272
7. Die Rolle des EuGH im Vorfeld der Verbindlicherklärung der Grundrechtecharta .....	274
8. Schlussfolgerung .....	276
II. Zur Quellenvielfalt im Unionsgrundrechtsschutz und zu Artikel 6 EUV .....	277
1. Zu den Begriffen der Rechtsgrundsatzgrundrechte und der Chartagrundrechte .....	277
2. Zu Artikel 6 EUV .....	277
3. Zum Verhältnis der Grundrechtskategorien .....	278
4. Zum Anwendungsbereich der unterschiedlichen Grundrechtskategorien .....	281
5. Zum Anwendungsbereich der Grundrechte im Recht der Europäischen Atomgemeinschaft .....	283
III. Zwischenergebnis .....	284
C. Zu Artikel 51 Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta .....	285
I. Zur Entstehung von Artikel 51 Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta .....	285
1. Die Arbeitsweise des Konvents .....	286
2. Zur Entstehung von Artikel 51 Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta .....	287
II. Zu den Erläuterungen zur Grundrechtecharta und zu Artikel 51 Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta im Besonderen .....	291
1. Zur Entstehung und zum rechtlichen Gewicht der Erläuterungen .....	291
2. Zum Inhalt der Erläuterungen .....	292

III. Zu Wortlaut und Systematik von Artikel 51 Abs. 1 erster Satz	
Grundrechtecharta .....	295
1. Zu Artikel 51 Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta .....	295
2. Zu weiteren Textelementen des Artikel 51 Grundrechtecharta ..	299
3. Zur Frage der Drittwirkung und Bindung von Privaten im	
Rahmen des Artikel 51 Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta ...	301
IV. Zum Kontext von Artikel 51 Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta	304
1. Zur Präambel der Grundrechtecharta .....	304
2. Zu Protokoll Nr. 30 über die Anwendung der	
Grundrechtecharta auf Polen und das Vereinigte Königreich ....	306
3. Zu Artikel 4 Abs. 2 EUV .....	309
V. Auslegungsansichten der Generalanwältinnen und Generalanwälte	
zum Anwendungsbereich der Unionsgrundrechte und Artikel 51	
Abs. 1 erster Satz Grundrechtecharta .....	314
1. Generalanwalt Jacobs in Konstantinidis .....	315
2. Generalanwalt Maduro in Centro Europa 7 .....	316
3. Generalanwalt Bot in Scattolon .....	318
4. Generalanwältin Trstenjak in N.S. ....	319
5. Generalanwältin Kokott in Bonda .....	321
6. Generalanwältin Sharpston in Zambrano .....	322
7. Generalanwalt Cruz Villalón in Fransson .....	327
8. Zusammenfassung und Würdigung .....	333
VI. Zwischenergebnis .....	334
D. Zur Rezeption der Entscheidung in Fransson .....	335
I. Zur Rechtsprechung vor Fransson .....	335
II. Zur Entscheidung in Fransson .....	339
III. Zwischenergebnis .....	343
E. Zur Vorrangwirkung der Unionsgrundrechte und Artikel 53	
Grundrechtecharta .....	343
I. Zu Rang, Vorrang und Auswirkungen der Unionsgrundrechte .....	344
II. Zu Artikel 53 Grundrechtecharta und zur Entscheidung des EuGH	
in Melloni .....	346
1. Zu den möglichen Auslegungen des Artikel 53	
Grundrechtecharta .....	347
2. Konzeptionelle Argumente für eine Lesart des Artikel 53	
Grundrechtecharta als Meistbegünstigungsklausel .....	350
3. Zur Entscheidung in Melloni .....	351
4. Auswirkungen der Entscheidung in Melloni und spätere	
Rechtsprechung .....	353
III. Zum Spielraum für höhere nationale Grundrechtsschutzstandards	355

IV. Zu den Zielsetzungen des unionsrechtlichen Grundrechtsschutzes anhand der Entscheidung in <i>Siragusa</i> .....	360
V. Zwischenergebnis .....	361
F. Ergebnis .....	361
 Kapitel 6 Eine Typologie der Bindungskonstellationen der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte .....	 365
A. Einleitung .....	365
B. Zu den Kriterien des EuGH zur Festlegung der Bindungsreichweite der Unionsgrundrechte .....	366
C. Zum Kriterium des Charakters der nationalen Regelung .....	369
I. Zum Kriterium der Umsetzungs- oder Durchführungsabsicht des nationalen Rechts in Bezug auf Unionsrecht .....	370
II. Nationales Recht als Umsetzung unterschiedlicher Arten von Unionsrechtsakten .....	372
1. Argumente für die Bindung an die Unionsgrundrechte bei Verordnungen .....	373
2. Argumente für die Bindung an die Unionsgrundrechte bei Richtlinien .....	374
3. Andere Rechtsakte .....	377
III. Später zu bestehendem nationalem Recht hinzutretende Determinierung durch Unionsrecht .....	377
IV. Verweise im nationalen Recht auf Unionsrecht .....	382
V. Zwischenergebnis .....	384
D. Zum Kriterium der unionsrechtlichen Regelungsdichte .....	385
I. Mitgliedstaatlicher Vollzug von Unionsrecht ohne eigenen Ermessensspielraum .....	386
II. Gewährung von Ermessensspielräumen für Mitgliedstaaten in unionsrechtlichen Regelungen .....	387
1. Bindung an die Unionsgrundrechte im Rahmen der Rechtfertigungsgründe für grundfreiheitsbeschränkende mitgliedstaatliche Maßnahmen .....	387
a) Rechtsprechung und Schlussanträge der Generalanwälte vor der Entscheidung in ERT .....	389
b) Zur Entscheidung in ERT .....	391
c) Die Ausweitung der Grundsätze der Entscheidung in ERT auf andere Konstellationen .....	393

d) Zur Debatte um die Anwendbarkeit der Unionsgrundrechte im Bereich der Rechtfertigungsgründe und den Folgen einer solchen Anwendbarkeit .....	395
2. Grundrechte als selbständige Rechtfertigungsgründe für Einschränkungen von Grundfreiheiten .....	399
3. Ermessensspielräume in Verordnungen .....	403
a) Die Ergänzung von Verordnungen und die Gewährung von Handlungsoptionen .....	404
b) Auferlegung von Handlungspflichten .....	408
4. Ermessensspielräume in Richtlinien .....	413
a) Umsetzungsspielräume .....	414
b) Spielräume bei der richtlinienkonformen Auslegung des nationalen Rechts .....	418
III. Durchführung von Unionsrecht durch mitgliedstaatliche Verfahren und Sanktionsbewehrung .....	420
1. Verpflichtung zur unionsrechtskonformen verfahrensrechtlichen Ausgestaltung durch die Mitgliedstaaten .....	421
a) Rechtsprechung zur Verfahrenautonomie .....	421
b) Rechtsprechung zu Artikel 47 Grundrechtecharta .....	427
2. Unionsrechtliche Verpflichtung zur Strafbewehrung aufgrund des Loyalitätsgebotes .....	433
a) Fallkonstellationen im Anwendungsbereich der Unionsgrundrechte .....	433
b) Fallkonstellationen außerhalb des Anwendungsbereichs der Unionsgrundrechte .....	439
IV. Mindestharmonisierung durch unionsrechtliche Regelungen .....	440
V. Begrenzt durch die Union ausgeübte Kompetenzen .....	448
1. Schaffung von Verpflichtungen durch das Unionsrecht .....	449
2. Unterstützungs- und Koordinierungskompetenzen und kofinanziertes Handeln .....	450
3. Die Rolle der Zielsetzung bei der Ermittlung der Grenzen der unionsrechtlichen Regelung .....	451
4. Grenzen der unionsrechtlichen Regelung .....	452
5. Richtlinien mit grundrechtlichem Inhalt .....	458
VI. Verweise im Unionsrecht auf die Regelung durch nationales Recht .....	460
VII. Nicht ausgeübte Unionskompetenzen und Handeln von Mitgliedstaaten in Bereichen allgemein einschlägiger unionsrechtlicher Bestimmungen .....	463
1. Bestehen einer nicht ausgeübten Unionskompetenz .....	463
2. Mitgliedstaatliches Handeln in Bereichen allgemein einschlägiger unionsrechtlicher Bestimmungen .....	466

VIII. Soft Law .....	469
IX. Mitgliedstaatliches Handeln in vom Unionsrecht nicht erfassten Regelungskonstellationen .....	470
X. Nicht an die Mitgliedstaaten gerichtete Chartagrundrechte .....	472
XI. Zwischenergebnis .....	476
E. Zu den Kriterien der Zielkonvergenz und der Beeinflussung von Unionsrecht .....	477
I. Zur Zielkonvergenz .....	478
II. Zur Beeinflussung des Unionsrechts .....	481
III. Zum Verhältnis zwischen Zielkonvergenz und Beeinflussung des Unionsrechts .....	483
IV. Zwischenergebnis .....	483
F. Ergebnis .....	484
G. Schlussbemerkung .....	488
Literaturverzeichnis .....	491
Rechtsprechungverzeichnis .....	527
A. Europäische Union .....	527
B. Deutschland .....	541
C. Schweiz .....	542
D. Vereinigte Staaten von Amerika .....	543
Register .....	545

## Abkürzungsverzeichnis

aA	anderer Ansicht
ABL	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
aBV	alte Bundesverfassung
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
AuR	Zeitschrift Arbeit und Recht
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BerlVerfGH L VerfGE	Berliner Verfassungsgerichtshof (Landesverfassungsgericht)
Beschl. v.	Beschluss vom
BGE	Entscheidungen des schweizerischen Bundesgerichts
BLVGE	Entscheidungen des Verwaltungsgerichts (mittlerweile Kantonsgericht) des Kantons Basel-Landschaft
Bst.	Buchstabe
BV	Bundesverfassung
BVerfGE	Bundesverfassungsgericht
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
DÖV	Zeitschrift Die öffentliche Verwaltung
EAG	Europäische Atomgemeinschaft
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
EPG	Entwurf zu einem Vertrag über die Satzung der Europäischen (Politischen) Gemeinschaft
EPZ	Europäische Politische Zusammenarbeit
Erw.	Erwägung
EuG	Gericht der Europäischen Union
EuGH	Gerichtshof der Europäischen Union
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift

EuR	Zeitschrift Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EWS	Zeitschrift Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
GG	Grundgesetz
i. V.m.	in Verbindung mit
JuS	Zeitschrift Juristische Schulung
JZ	JuristenZeitung
lit.	Littera
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
OLAF	Europäisches Amt für Betrugsbekämpfung
Rn.	Randnummer
Slg. Öff. D.	Sammlung der Rechtsprechung Öffentlicher Dienst
SR	Systematische Sammlung des Bundesrechts (Schweiz)
StPO	Strafprozessordnung
ThürVBl.	Thüringer Verwaltungsblätter
UAbs.	Unterabsatz
UNTS	United Nations Treaty Series
Urt. v.	Urteil vom
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
VerwArch	Verwaltungsarchiv
Vol.	Volume
VVDStRL	Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
ZBl	Schweizerisches Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht
ZG	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZSR	Zeitschrift für Schweizerisches Recht