

# Bindung an die Unionsgrundrechte in der Investitionsprüfung?

Antonia Hagedorn\*

## Inhalt

A.	Rechtsrahmen der Investitionsprüfung und Frage nach den anwendbaren Gewährleistungen	127
	I. Rechtsrahmen der Investitionsprüfung	127
	II. Zur Frage nach den anwendbaren Gewährleistungen	129
B.	Anwendungsbereichseröffnung der Grundrechtecharta (Art. 51 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GRCh)	130
C.	Unanwendbarkeit der Unionsgrundrechte unter Berücksichtigung ihres Verhältnisses zu den nationalen Grundrechten	131
	I. Bestimmung der Kriterien für eine Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte	131
	1. Unionsgrundrechtsbindung bei vollvereinheitlichtem Unionsrecht	132
	2. Fragliche Unionsgrundrechtsbindung bei nicht vollvereinheitlichtem Unionsrecht	132
	a) Frühere Herangehensweise von Gerichtshof der Europäischen Union und Bundesverfassungsgericht	133
	b) Wendepunkt der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	135
	c) Bewertung jüngerer Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts	136
	II. Unanwendbarkeit der Unionsgrundrechte konkret im Bereich dersекторübergreifenden Investitionskontrollvorschriften	138
	1. Die Screening-Verordnung als nicht vollvereinheitlichtes Unionsrecht	138
	2. Verbleibende Spielräume der Mitgliedstaaten	139
	3. Keine ausnahmsweise parallele Anwendung der Grundrechtskataloge	141
D.	Resümee und Ausblick	143

\* Dr. Antonia Hagedorn, Rechtsreferendarin am Oberlandesgericht München (Germany). Email: antonia\_hagedorn@web.de. Sie promovierte an der Gottfried Wilhelm Leibniz Universität Hannover im Bereich des Außenwirtschaftsrechts mit der Dissertation „Die Beschränkung ausländischer Direktinvestitionen in sicherheitsrelevante zivile Unternehmen“ (im Erscheinen). Ausschnitte dieses Beitrags werden sich dort wiederfinden.

## **Abstract**

Die sektorübergreifende Investitionsprüfung im nationalen Außenwirtschaftsgesetz und in der nationalen Außenwirtschaftsverordnung erlangt sowohl politisch als auch rechtlich zunehmend an Bedeutung. Das gewachsene Aufsehen ausländischer Direktinvestitionen manifestierte sich erst kürzlich im Anteilserwerb des chinesischen Staatsunternehmens COSCO am Hamburger Hafenterminal Tollerort. Auch für die rechtliche Beratung gelangte das einstige „Nischenthema“ erheblich in den Fokus.<sup>1</sup> Doch an welche Regeln müssen sich der Gesetz- und der Verordnungsgeber bei der Investitionsprüfung halten? Dieser Beitrag nimmt das aktuelle nationale Investitionsprüfregime zum Anlass und widmet sich der Frage, ob dieses an der Europäischen Grundrechtecharta zu messen ist. Hierbei soll besonders die aktuellere Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts Beachtung finden. Maßgeblich ist insoweit die seit dem Jahr 2020 geltende Screening-Verordnung<sup>2</sup> der Europäischen Union, für die im Herbst 2023 eine Evaluierung<sup>3</sup> vorgesehen ist. In deren Zuge stehen Verschärfungen des europäischen Rechtsrahmens in Aussicht, die ein anderes Resultat in Bezug auf die Unionsgrundrechtsbindung in der Investitionsprüfung begründen könnten.

### **Bound to the Union’s Fundamental Rights in Foreign Direct Investment Screening?**

Cross-sectoral investment screening in German Foreign Trade Law and in German Foreign Trade Regulation is becoming increasingly significant both from a political and legal standpoint. Foreign direct investments are receiving more attention, which was just recently demonstrated when COSCO, a state-owned Chinese business, bought a share in the Hamburg port facility Tollerort. The formerly “niche” topic also became the focus of legal advice. But which rules do lawmakers have to adhere to when assessing foreign direct investments? This article takes the national foreign direct investment screening regime as an illustration and addresses the question of whether this must be measured by the Charta of Fundamental Rights of the European Union. Thus, more recent case law of the German Federal Constitutional Court should be given particular attention here. In this respect, the Screening-Regulation of the Union that has been in force since 2020 and which is supposed to undergo an evaluation in fall 2023, is decisive. In the course of this, tightening the European legal framework is anticipated, which could justify a different outcome with regard to the binding nature of Union’s Fundamental Rights in cross-sectoral foreign investment screening.

1 Vgl. etwa *Richter*, Vom Nischenthema zum potenziellen Dealbreaker, JUVE v. 5.11.2021, abrufbar unter: <https://www.juve.de/markt-und-management/vom-nischenthema-zum-potenziellen-dealbreaker/> (3.3.2023).

2 VO (EU) 2019/452 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 19.3.2019 zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union, ABl. L 79 I v. 21.3.2019, S. 1 (im Folgenden: ScreeningVO).

3 Die Evaluierung ist in Art. 15 Abs. 1 ScreeningVO normiert.

**Keywords:** Foreign Trade Law, Foreign Trade Regulation, Foreign Direct Investment Screening Regulation, European Fundamental Rights, Right to be Forgotten I & II

## A. Rechtsrahmen der Investitionsprüfung und Frage nach den anwendbaren Gewährleistungen

Der Rechtsrahmen der Überprüfung ausländischer, also unionsfremder Direktinvestitionen setzt sich aus den nationalen Vorschriften in Außenwirtschaftsgesetz und Außenwirtschaftsverordnung sowie aus der europäischen Screening-Verordnung zusammen. Ausgehend von diesem jüngst erheblich verschärften bzw. erst etablierten Rechtsrahmen rückt die Frage in den Fokus, welche auf nationaler und auf unionsrechtlicher Ebene existierenden Gewährleistungen Anwendung finden.

### I. Rechtsrahmen der Investitionsprüfung

Rechtsgrundlage der nationalen Investitionsprüfung sind § 4 Abs. 1 Nr. 4, Nr. 4a, § 5 Abs. 2 und §§ 14a f. AWG, die in §§ 55 ff. AWV eine Konkretisierung erfahren. Diese Regelungen wurden in jüngerer Vergangenheit erheblich überarbeitet und verschärft,<sup>4</sup> womit unter anderem insbesondere der Schutz deutscher Schlüsseltechnologien sowie einer Verhinderung des Abflusses technischen Know-Hows aus Deutschland in Drittstaaten wie etwa China bezweckt wird.<sup>5</sup> Entsprechende Novellierungen betrafen insbesondere das in §§ 55 bis 59a AWV vorgesehene sog. sektorübergreifende Investitionsprüfregime, das grundsätzlich alle Unternehmensbranchen erfasst. Für die an der Zahl 27 Katalogunternehmen des § 55a Abs. 1 AWV werden demgegenüber zahlreiche Verschärfungen wie etwa die Meldepflicht des Er-

4 So ab dem Jahr 2020 in zeitlicher Reihenfolge die bedeutendsten Änderungen: Fünfzehnte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BT-Drucks. 19/19781 v. 5.6.2020; Erstes Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes v. 10.7.2020, BGBl I 2020, S. 1637; Sechzehnte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BT-Drucks. 19/23834 v. 30.10.2020; Siebzehnte Verordnung zur Änderung der Außenwirtschaftsverordnung, BT-Drucks. 19/29216 v. 3.5.2021; Gesetz zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes und des Gesetzes über die Kontrolle von Kriegswaffen v. 2.6.2021, BGBl I 2021, S. 1275; Erste Verordnung zur Änderung des Außenwirtschaftsgesetzes und der Außenwirtschaftsverordnung, BT-Drucks. 19/32401 v. 10.9.2021.

5 Vgl. statt vieler Lippert, BB 2021/4, S. 194. Zur Nationalen Industriestrategie, die mit diesen Zielen im Zusammenhang steht, s. BMWK, Nationale Industriestrategie 2030, Strategische Leitlinien für eine deutsche und europäische Industriepolitik, abrufbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/nationale-industriestrategie-2030.pdf%3F\\_\\_blob%3DpublicationFile%26v%3D10](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Industrie/nationale-industriestrategie-2030.pdf%3F__blob%3DpublicationFile%26v%3D10) (3.3.2023). Für Kritik und Sorge um protektionistische Tendenzen vgl. ferner Heinrich/Jalinos/Staudt, AG 2019/5, S. 155; BDI, China – Partner und systemischer Wettbewerber, Wie gehen wir mit Chinas staatlich gelenkter Volkswirtschaft um?, Grundsatzpapier v. 10.1.2019, abrufbar unter: <https://bdi.eu/publikation/news/china-partner-und-systemischer-wettbewerber/> (3.3.2023); Handelsblatt, Altmaier will Ausverkauf deutscher Industrie verhindern, Bericht v. 29.11.2019, abrufbar unter: <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/industriestrategie-2030-altmaier-will-ausverkauf-deutscher-industrie-verhindern/25282996.html> (3.3.2023).

werbs gem. § 55a Abs. 4 Satz 1 AWV, die schwebende Unwirksamkeit des Erwerbsvollzugs gem. § 15 Abs. 3 Satz 1 AWG sowie bestimmte Handlungsverbote gem. § 15 Abs. 4 Satz 1 AWG vorgesehen. Das sektorübergreifende ist vom sog. sektorspezifischen Regime in §§ 60 bis 62 AWV abzugrenzen; letzteres betrifft vornehmlich Rüstungsunternehmen.

Zu diesem nationalen Rechtsrahmen trat im Oktober 2020 auf europäischer Ebene die Screening-Verordnung hinzu. Anstoß zum Erlass dieser Verordnung bot unter anderem der chinesische Erwerb des Hafens in Piräus, in dessen Folge Griechenland als „Chinas zuverlässigster Freund in Europa“ bezeichnet wurde.<sup>6</sup> Nachdem auch einzelne Mitgliedstaaten ihre Stimmabgabe im Europäischen Rat an den Interessen der chinesischen Regierung orientierten,<sup>7</sup> wuchs die Sorge vor strategischen Einflussnahmen ausländischer Investoren in der Europäischen Union. Drittstaatliche, insbesondere chinesische Direktinvestitionen hatten hier im vergangenen Jahrzehnt signifikant zugenommen.<sup>8</sup>

Jene Befürchtungen wurden durch einen Blick auf die wesentlichen Abweichungen nationaler Sicherheitskonzepte der europäischen Mitgliedstaaten insbesondere in Bezug auf die Beschränkung ausländischer Direktinvestitionen verstärkt.<sup>9</sup> Fehlte es in zahlreichen Rechtsordnungen gänzlich an einem Prüfmechanismus,<sup>10</sup> wurde teilweise der erfolgreiche Abschluss eines Prüfverfahrens vor Durchführung eines Erwerbs verlangt, wohingegen andere Mitgliedstaaten lediglich abgeschlossene Transaktionen untersuchten.<sup>11</sup> Hierauf bezugnehmend wurden in den vergangenen Jahren Forderungen nach einem europäischen Regelungskonzept für die Kontrolle

6 Vgl. etwa *Horowitz/Alderman*, Chastised by E.U., a Resentful Greece Embraces China’s Cash and Interests, *The New York Times* v. 26.8.2017, abrufbar unter: <https://www.nytimes.com/2017/08/26/world/europe/greece-china-piraeus-alexis-tsipras.html> (3.3.2023).

7 *Brauneck*, EuZW 2018/5, S. 189; *Ladurner*, Victor Orbán – Kofferträger der Kommunisten, *Zeit Online* v. 29.11.2017, abrufbar unter: <https://www.zeit.de/zustimmung?url=https%3A%2F%2Fwww.zeit.de%2F2017%2F49%2Fviktor-orban-ungarn-china-europa-investitionen> (3.3.2023).

8 *Europäische Kommission*, Report from the Commission to the European Parliament and the Council, First Annual Report on the screening of foreign direct investments into the Union v. 23.11.2021, COM(2021) 714, S. 1, abrufbar unter: [https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc\\_159935.pdf](https://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2021/november/tradoc_159935.pdf) (3.3.2023); *Hanemann/Huotari*, Chinese Direct Investment in Europe: What Available Data Sources Tell Us, in: Seaman/Huotari/Otero-Iglesias (Hrsg.), Chinese Investment in Europe, Dezember 2017, S. 19, 21 ff., abrufbar unter: [https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/etnc\\_reports\\_2017\\_final\\_20dec2017.pdf](https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/etnc_reports_2017_final_20dec2017.pdf) (3.3.2023). Vgl. auch *Schuelken*, EuR 2018/5, S. 578 f.; *Zhang/v. den Bulcke*, Asia Europe Journal 2014/12, S. 161 ff. Zu den Auswirkungen chinesischer Investitionen auf europäische investitionskontrollrechtliche Vorschriften s. auch *Meunier*, Journal of European Public Policy 2014/7, S. 996 ff.

9 *Link/Becker*, RIW 2019/7, S. 415; *Seibt/Kulenkamp*, ZIP 2017/29, S. 1355; *UNCTAD*, World Investment Report 2016, S. 94 ff., abrufbar unter: [https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016\\_en.pdf](https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2016_en.pdf) (3.3.2023).

10 *Günther*, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht 2018/157, S. 11; *Slobodenjuk*, BB 2020/5, S. 198; *Grieger*, Briefing: Foreign direct investment screening, A debate in light of China-EU FDI flows, 2017, S. 6 f., abrufbar unter: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603941/EPRS\\_BRI\(2017\)603941\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2017/603941/EPRS_BRI(2017)603941_EN.pdf) (3.3.2023).

11 *Heinrich/Jalinous/Staudt*, AG 2019/5, S. 155.

ausländischer Direktinvestitionen lauter.<sup>12</sup> Ein Brief der Wirtschaftsminister Frankreichs, Deutschlands und Italiens an die europäische Handelskommissarin *Cecilia Malmström* aus dem Jahr 2017 mit Hinweisen auf die Problematik zunehmender strategischer Investitionen aus China, Russland und den Vereinigten Arabischen Emiraten<sup>13</sup> stieß die Diskussion um eine erstmalige Regelung auf europäischer Ebene an.<sup>14</sup> Trotz erheblicher Differenzen<sup>15</sup> schlug die Europäische Kommission 2017<sup>16</sup> die Screening-Verordnung vor, welche am 19. März 2019 verabschiedet wurde und am 10. April 2019 in Kraft trat. Sie entfaltet seit dem 11. Oktober 2020 Geltung.<sup>17</sup>

## II. Zur Frage nach den anwendbaren Gewährleistungen

Angesichts der zahlreichen Novellierungen des nationalen sektorübergreifenden Rechtsrahmens kommt die Frage auf, an welchen verfassungs- und unionsrechtlichen Gewährleistungen dieser zu messen ist.

Eine Bindung der deutschen Staatsgewalt gem. Art. 1 Abs. 3 GG an die nationalen Grundrechte, insbesondere an die Eigentums- (Art. 14 Abs. 1 GG), die Unternehmens- (Art. 12 Abs. 1 GG) sowie bei der Investitionsprüfung im Bereich von Medienunternehmen im Sinne von § 55a Abs. 1 Nr. 6 AWV an die Presse- und Rundfunkfreiheit (Art. 5 Abs. 1 Satz 2 Var. 1 und Var. 2 GG) ggf. i.V.m. Art. 19 Abs. 3 GG erscheint offenkundig. Hingegen lassen sich die einschlägigen Gewährleistungen auf Unionsebene nicht ebenso unproblematisch bestimmen. Im Rahmen der Grundfreiheiten erlangt insoweit das Verhältnis von Niederlassungs- (Art. 49 Abs. 1 AEUV) und Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 Abs. 1 AEUV) an Bedeutung. Beachtlich ist diese Problematik, weil sich hiernach entscheidet, ob überhaupt ein grundfreiheitlicher Schutz greift. Denn allein die Kapitalverkehrsfreiheit gilt im Verhältnis zu in Drittstaaten ansässigen Unternehmen, an die sich die sektorübergreifende Investitionsprüfung grundsätzlich richtet.

Hierneben wird infolge des Hinzutretens der Screening-Verordnung zum nationalen Rechtsrahmen die Frage der Unionsgrundrechtsbindung des deutschen Ge-

12 Vgl. Metzger, S. 243 ff.

13 BMWK, Brief an die europäische Handelskommissarin Malmström v. 21.2.2017, abrufbar unter: [https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/schreiben-de-fr-it-an-mal-mstroem.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=5](https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/S-T/schreiben-de-fr-it-an-mal-mstroem.pdf?__blob=publicationFile&v=5) (3.3.2023).

14 Becker, S. 257 f.; Schlaubach/Becker, NVwZ 2019/15, S. 1079; Heinrich/Jalinos, AG 2017/15, S. 538; BDI, Screening Foreign Investment?, Positionspapier v. 12.12.2017, abrufbar unter: <https://english.bdi.eu/publication/news/screening-foreign-direct-investment/> (3.3.2023).

15 Hindelang/Moberg, CMLR 2020/5, S. 1428 ff.

16 Europäische Kommission, Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union v. 13.9.2017, COM(2017) 487 final, abrufbar unter: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:cf655d2a-9858-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0003.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:cf655d2a-9858-11e7-b92d-01aa75ed71a1.0003.02/DOC_1&format=PDF) (3.3.2023). Vgl. hierzu Brauneck, EuZW 2018/5, S. 198 ff.; Günther, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht 2018/157, S. 1 ff.; Schuelken, EuR 2018/5, S. 577 ff.

17 Art. 17 ScreeningVO.

setz- und Verordnungsgebers bedeutsam. Mit Blick auf die Grundrechtecharta erschiene eine Verletzung der Berufsfreiheit gem. Art. 15 GRCh, der unternehmerischen Freiheit gem. Art. 16 GRCh, des Eigentumsrechts gem. Art. 17 GRCh<sup>18</sup> denkbar. Im speziellen Bereich von § 55a Abs. 1 Nr. 6 AWV ließe sich auch eine Verletzung der Medienfreiheit gem. Art. 11 Abs. 2 GRCh der von der Investitionsprüfung betroffenen Unternehmen<sup>19</sup> erwägen. Für die Frage, ob der nationale Gesetz- und der Verordnungsgeber im Rahmen der sektorübergreifenden Investitionsprüfung an die Unionsgrundrechte gebunden sind, ist damit die Anwendungsbereichseröffnung der Grundrechtecharta allgemein und auch konkret im Verhältnis zu den nationalen Grundrechten erheblich. Hinsichtlich des Regelungsziels einer einheitlichen Anwendung des Unionsrechts durch die Mitgliedstaaten steht infrage, inwieweit die in der Grundrechtecharta verankerten Gewährleistungen tatsächlich eine Bindung entfalten und ob sie unter Berücksichtigung ihres Verhältnisses zu den nationalen Grundrechten Anwendung finden.

## **B. Anwendungsbereichseröffnung der Grundrechtecharta (Art. 51 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GRCh)**

Entsprechende Grundrechtsverletzungen sind von Vornherein nur möglich, wenn die Grundrechtecharta in ihrem Anwendungsbereich gem. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRCh eröffnet ist. Während Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Europäischen Union gem. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 Alt. 1 GRCh prinzipiell an diese Grundrechte gebunden sind, beschränkt sich die entsprechende Verpflichtung der Mitgliedstaaten in Alt. 2 auf die Durchführung von Unionsrecht. So wird sichergestellt, dass auch die mitgliedstaatliche Fortführung der Unionsgewalt ihre Grundrechtsbindung nicht unterbricht. Vor diesem Hintergrund dient Art. 51 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GRCh einer einheitlichen Anwendung unionsrechtlicher Vorgaben (auch) durch die Mitgliedstaaten.<sup>20</sup>

Ausgehend vom deutschen Gesetz- und vom Verordnungsgeber, also von innerstaatlichen Stellen und damit von einem Mitgliedstaat,<sup>21</sup> sind die Investitionskontrollvorschriften in Außenwirtschaftsgesetz und Außenwirtschaftsverordnung gem.

18 So allgemein für die nationalen Investitionsprüfungsrichtlinien *Ehlers*, in: Festschrift Wolfgang, S. 50; *Herrmann*, ZEuS 2019/3, S. 435; *Klamert/Bucher*, EuZW 2021/8, S. 340; *Sabin*, EuZW 2021/8, S. 351f.

19 Bestimmte Unionsgrundrechte, insbesondere Art. 15 bis Art. 17 GRCh, sind auch auf juristische Personen anwendbar, vgl. *Schroeder*, § 15, Rn. 11; *Pache*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 8; *Streinz/Michl*, in: Streinz (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 32. Vgl. konkret für den Schutz juristischer Personen durch die unternehmerische Freiheit *Sasse*, EuR 2012/6, S. 628 ff. Zum Streitstand ihrer Anwendung auch auf drittstaatliche juristische Personen s. schon *Lecheler/Germelmann*, S. 135 m.w.N. sowie befürwortend in der jüngeren Lit. *Kühling*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 5 m.w.N. aus Lit. und Rspr.

20 *Haltern*, Rn. 1554; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 36.

21 Der Mitgliedstaatsbegriff in Art. 51 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GRCh ist weit zu verstehen und erfasst neben den Mitgliedstaaten selbst auch deren Organe, Untergliederungen, Einrichtungen oder sonstige Stellen, vgl. *Kugelmann*, in: Niedobitek (Hrsg.), § 4, Rn. 54 ff.; *Folz*, in:

Art. 51 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GRCh an den Unionsgrundrechten zu messen, wenn mit ihnen Unionsrecht durchgeführt wird. Bei der Screening-Verordnung handelt es sich um Unionsrecht im Sinne dieser Regelung, welches neben dem Primärrecht auch die in Art. 288 AEUV genannten Sekundärrechtsakte sowie das Tertiärrecht begrifflich einbezieht.<sup>22</sup> Dessen mitgliedstaatliche Durchführung im Sinne von Art. 51 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GRCh impliziert auf normativer Ebene neben der Etablierung neuer Regelungen auf Grundlage unionsrechtlicher Vorgaben auch deren Änderung oder Ergänzung, während auf administrativer Ebene ihr Vollzug betroffen ist.<sup>23</sup> Der deutsche Gesetz- und der Verordnungsgeber haben einige sektorübergreifende Prüfvorschriften mit dem Ziel geändert und neu eingeführt, Kohärenz des nationalen Rechts mit der Screening-Verordnung herzustellen. Hierin ließe sich generell die Durchführung von Unionsrecht erblicken.

### C. Unanwendbarkeit der Unionsgrundrechte unter Berücksichtigung ihres Verhältnisses zu den nationalen Grundrechten

Ein Verstoß der sektorübergreifenden Investitionsprüfungsrichtlinien gegen die Gewährleistungen der Grundrechtecharta schiede indes aus, wären diese unter Berücksichtigung ihres Verhältnisses zu den nationalen Grundrechten unanwendbar. Somit gilt es, die Kriterien einer mitgliedstaatlichen Bindung an die Unionsgrundrechte herauszufiltern und sie im Anschluss konkret auf die anzuwenden.

#### I. Bestimmung der Kriterien für eine Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte

Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte und deren Verhältnis zu nationalen Grundrechten waren Gegenstand eines lebhaften Diskurses zwischen Gerichtshof der Europäischen Union und Bundesverfassungsgericht. Vor diesem Hintergrund bietet es sich an, die gerichtlichen Entscheidungslinien nachfolgend in ihren wesentlichen Grundzügen nachzuzeichnen, um darauf aufbauend die für die Anwendbarkeit der jeweiligen Grundrechtsmechanismen maßgeblichen Kriterien bestimmen zu können.

Vedder/Heintschel v. Heinegg (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 4; *Jarass*, in: ders. (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 19; *Kotzur*, in: Geiger/Khan/Kotzur/Kirchmair (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 2; *Pache*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 8; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 56.

22 *Ohler*, NVwZ 2013/22, S. 1433; *Hatje*, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 14; *Jarass*, in: ders. (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 20; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 8; *Pache*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 18; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 55; *Terhechte*, in: v. der Groeben/Schwarze/Hatje (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 8.

23 *Fastenrath/Groh*, Rn. 682; *Frenz*, Hdb. Europarecht, Rn. 243 ff.; *Folz*, in: Vedder/Heintschel v. Heinegg (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 5; *Jarass*, in: ders. (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 29 f.; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 8; *Pache*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 20 ff.

## 1. Unionsgrundrechtsbindung bei vollvereinheitlichtem Unionsrecht

Einigkeit besteht zunächst darüber, dass die Mitgliedstaaten ausschließlich an die Grundrechtecharta gebunden sind, wenn das Unionsrecht keine Umsetzungs- bzw. Anwendungsspielräume belässt.<sup>24</sup> Diese Herangehensweise stützte das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung *Recht auf Vergessen II*<sup>25</sup> auf die Überlegung, dass die Chartagrundrechte nationale Gewährleistungen bei vollvereinheitlichtem Unionsrecht im Wege des Anwendungsvorrangs zur Gewährleistung einer einheitlichen Rechtsordnung<sup>26</sup> verdrängten.<sup>27</sup> Für die Frage, ob im konkreten Fall eine umfassende Harmonisierung gegeben ist, sei weniger die Rechtsform als vielmehr die einzelne Norm entscheidend, für die sich jeweils auch ein unterschiedliches Auslegungsresultat dahingehend ergeben könnte, ob jene divergierende Wertungen erlaube oder ob sie vielmehr auf eine gleichförmige Rechtsanwendung in allen Mitgliedstaaten angelegt sei.<sup>28</sup>

## 2. Fragliche Unionsgrundrechtsbindung bei nicht vollvereinheitlichtem Unionsrecht

Als problematischer erweist sich die mitgliedstaatliche Bindung an die Grundrechtecharta demgegenüber bei Vorliegen nicht vollvereinheitlichten Unionsrechts.

24 *Streinz*, Rn. 780; *Ehlers*, in: ders. (Hrsg.), § 14, Rn. 73; Entsprechendes ergibt sich im Umkehrschluss auch aus EuGH, Rs. C-399/11, *Melloni*, ECLI:EU:C:2013:107, Rn. 60; Rs. C-617/10, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105, Rn. 29. Dies setzt mit Blick auf das Verhältnis von Unionsrecht und nationalem Recht freilich voraus, dass ersteres auch Anwendung findet, vgl. hierfür *Davis*, S. 326 f. m.w.N. aus Rspr. und Lit.

25 Hier begründete das Bundesverfassungsgericht auch zum ersten Mal seine Prüfung von Unionsgrundrechten, vgl. BVerfGE 152, 216 (237 ff.); *Peifer*, GRUR 2020/1, S. 35 f. Ob tatsächlich eine Schutzlücke besteht mit der Folge, dass das Bundesverfassungsgericht im Ausnahmefall selbst eine Überprüfung der Grundrechtecharta vorzunehmen hat, ist an dieser Stelle unerheblich. Kritisch insoweit *Edenharder*, DÖV 2020/9, S. 353 f.; *Hoffmann*, NVwZ 2020/1–2, S. 34; *Kämmerer/Kotzur*, NVwZ 2020/4, S. 177 ff.; *Klein*, DÖV 2020/9, S. 343 ff.; *Kingreen*, in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 15 ff., insbesondere Rn. 17 f. Diese Herangehensweise erwog *Bäcker* hingegen schon im Vorgriff auf die bundesverfassungsgerichtliche Entscheidung (*Bäcker*, EuR 2015/4, S. 410 ff.).

26 Vgl. zum grundsätzlich von Bundesverfassungsgericht und Gerichtshof der Europäischen Union übereinstimmend angenommenen Anwendungsvorrang von Unionsrecht gegenüber nationalem Recht statt vieler *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017/5, S. 387 f.

27 BVerfGE 152, 216 (233 ff.); *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 701; *Schroeder*, § 15, Rn. 15; *Edenharder*, DÖV 2020/9, S. 351; *Hoffmann*, NVwZ 2020/1–2, S. 34; *Kämmerer/Kotzur*, NVwZ 2020/4, S. 177; *Sachs*, JuS 2020/3, S. 285 f.; *Kingreen*, in: *Calliess/Ruffert* (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 11; *Streinz*, in: ders. (Hrsg.) Art. 23 GG, Rn. 52a. S. nur *Kühling*, NJW 2020/5, S. 277 für eine ausf. Auseinandersetzung mit der Argumentation des Bundesverfassungsgerichts in Bezug auf diese Herangehensweise. Vgl. für ein entsprechendes Verständnis auch schon einige Jahre zuvor *Kingreen*, JZ 2013/17, S. 807 und noch früher *Calliess*, JZ 2009/3, S. 120.

28 BVerfGE 152, 216 (247 f.); *Haltern*, Rn. 1567 f.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 702; *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 187 f.

*a) Frühere Herangehensweise von Gerichtshof der Europäischen Union und Bundesverfassungsgericht*

Beschränkte der Gerichtshof der Europäischen Union die Unionsgrundrechtsbindung im Bereich nicht vollvereinheitlichten Unionsrechts in der Rechtssache *Wachauf*<sup>29</sup> noch auf den administrativen Vollzug von Verordnungen mit verbleibendem Ermessensspielraum,<sup>30</sup> wendet er die Unionsgrundrechte nachfolgend immer dann an, wenn die jeweilige nationale Maßnahme dem Anwendungsbereich des Unionsrechts unterfällt.<sup>31</sup> Jene Maßstäbe wurden in der Rechtssache *Åkerberg Fransson*<sup>32</sup> nochmals dahingehend ausgeweitet, dass ein unmittelbarer Zusammenhang zwischen mitgliedstaatlicher Maßnahme und Unionsrecht maßgeblich sei, wobei es genügte, dass das Primär- und das Sekundärrecht allgemein-sachbezogene Handlungspflichten enthielten.<sup>33</sup> Allein bei rein mitgliedstaatlich geprägten Sachverhalten spricht der Gerichtshof den in der Grundrechtecharta verankerten Gewährleistungen keine Geltung zu.<sup>34</sup> Werde die jeweilige Maßnahme nicht vollständig durch das Unionsrecht determiniert, dann fänden die nationalen Grundrechtsmechanismen hierzu parallel Anwendung. Der Gerichtshof der Europäischen Union behält sich jedoch insoweit ein Letztentscheidungsrecht vor, als dass sowohl das Schutzniveau der Grundrechtecharta als auch Vorrang, Einheit und Wirksamkeit des Unionsrechts nicht beeinträchtigt werden dürften.<sup>35</sup>

29 EuGH, Rs. C-5/88, *Wachauf*, ECLI:EU:C:1989:321, Rn. 18.

30 Hierbei handelt es sich um die sogenannte „agency situation“, s. zu diesem Begriff ausf. *Haltern*, Rn. 1565. Vgl. auch *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 699; *Kugelmann*, in: Niedobitek (Hrsg.), § 4 Rn. 60; *Frenz*, Hdb. Europarecht, Rn. 226; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 8, 14; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 39.

31 EuGH, Rs. C-260/89, *ERT*, ECLI:EU:C:1991:254, Rn. 42; Rs. C-94/00, *Roquette Frères*, ECLI:EU:C:2002:603, Rn. 25; Rs. C-617/10, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105, Rn. 19 ff.; Rs. C-198/13, *Hernández*, ECLI:EU:C:2014:2055, Rn. 33; *Fastenrath/Groh*, Rn. 682; *Haltern*, Rn. 1586 ff.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 700; *Hobe/Fremuth*, § 14, Rn. 17; *Nusser*, S. 23 ff.; *Ehlers*, in: ders. (Hrsg.), § 14, Rn. 65; *Kugelmann*, in: Niedobitek (Hrsg.), § 4, Rn. 67; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 40, 42.

32 EuGH, Rs. C-617/10, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105, Rn. 26 ff.

33 *Fastenrath/Groh*, Rn. 683; *Haltern*, Rn. 1619 ff.; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 703 ff.; *Streinz*, Rn. 780; *Classen/Nettesheim*, in: Oppermann/Classen/Nettesheim (Hrsg.), § 17, Rn. 14; *Kugelmann*, in: Niedobitek (Hrsg.), § 4, Rn. 68; *Kämmerer/Kotzur*, NVwZ 2020/4, S. 178; *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017/5, S. 390; *Ohler*, NVwZ 2013/22, S. 1436; *Voßkuhle*, JZ 2016/4, S. 163 f.; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 44.

34 EuGH, Rs. C-117/14, *Nistabuz Poclava/Ariza Toledano*, ECLI:EU:C:2015:60, Rn. 42; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 704. Unter Zugrundelegung dieses Verständnisses gegenüber einem vorhandenen Raum entsprechender Sachverhalte *Haltern*, Rn. 1622 m.w.N.

35 EuGH, Rs. C-399/11, *Melloni*, ECLI:EU:C:2013:107, Rn. 60; Rs. C-617/10, *Åkerberg Fransson*, ECLI:EU:C:2013:105, Rn. 29; *Fastenrath/Groh*, Rn. 683; *Haltern*, Rn. 1590; *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 706; *Classen/Nettesheim*, in: Oppermann/Classen/Nettesheim (Hrsg.), § 17, Rn. 14; *Kingreen*, JZ 2013/17, S. 803 f.; *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 186; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 42, 53 f.

Dem trat das Bundesverfassungsgericht<sup>36</sup> zunächst mit seiner Annahme der Exklusivität beider Grundrechtsmechanismen gegenüber. Es käme ausschließlich auf die Unionsgrundrechte an, wenn die jeweiligen Bereiche durch das Unionsrecht determiniert sind. Die Einrichtung und Ausgestaltung der nationalen Regelungen müsste also beispielsweise durch Verordnungen oder Richtlinien zwingend vorgegeben und geregelt sein, wobei den Mitgliedstaaten keine Spielräume belassen würden.<sup>37</sup> Wenig überraschte außerdem, dass das Bundesverfassungsgericht<sup>38</sup> eine Bindung der Mitgliedstaaten an die Grundrechtecharta ablehnte, sofern das Unionsrecht lediglich allgemein-sachbezogene Handlungspflichten vorgibt.<sup>39</sup>

Zurückweichend verlangte der Gerichtshof der Europäischen Union daraufhin in der Rechtssache *Siragusa*<sup>40</sup> zwischen mitgliedstaatlichem und Unionsrecht einen hinreichenden Zusammenhang von gewissem Grad, bei welchem die Sachbereiche nicht nur benachbart sein oder mittelbare Auswirkungen aufeinander haben dürfen. Fortan wird insbesondere auch für maßgeblich erachtet, ob die unionsrechtlichen Vorschriften eine bestimmte Verpflichtung der Mitgliedstaaten im jeweiligen Sachverhalt beinhalten.<sup>41</sup> Mitunter prüfte der Gerichtshof darüber hinaus, ob nationale und unionsrechtliche Maßnahmen ein einheitliches Ziel verfolgen,<sup>42</sup> worauf jedoch in nachfolgenden Entscheidungen nicht mehr Bezug genommen wurde.<sup>43</sup>

36 BVerfGE 118, 79 (95 ff.); 122, 1 (20); 125, 260 (306 f.); 129, 78 (90 f.).

37 Haltern, Rn. 1590; Haratsch/Koenig/Pechstein, Rn. 707; Ehlers, in: ders. (Hrsg.), § 14, Rn. 66, 74; Kämmerer/Kotzur, NVwZ 2020/4, S. 178 f.; Karpenstein/Kottmann, EuZW 2020/5, S. 186; Ludwigs/Sikora, JuS 2017/5, S. 390; Kingreen, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 11. Vgl. zur unionsrechtlichen Determinierung im Schrifttum auch schon Nusser, S. 43 ff.; Kingreen, JuS 2000/9, S. 864.

38 BVerfGE 133, 277 (313 ff.).

39 Fastenrath/Groh, Rn. 683; Haltern, Rn. 1623 ff.; Haratsch/Koenig/Pechstein, Rn. 708 f.; Hobel/Fremuth, § 14, Rn. 18; Streinz, Rn. 783; Kugelmann, in: Niedobitek (Hrsg.), § 4, Rn. 69; Kämmerer/Kotzur, NVwZ 2020/4, S. 177; Ohler, NVwZ 2013/22, S. 1436; Voßküble, JZ 2016/4, S. 164; Wollenschläger/Krönke, NJW 2016/13, S. 906; Kingreen, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 12; Schwerdtfeger, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 45.

40 EuGH, Rs. C-206/13, *Siragusa*, ECLI:EU:C:2014:126, Rn. 24 ff.

41 EuGH, Rs. C-198/13, *Hernández*, ECLI:EU:C:2014:2055, Rn. 34; Rs. C-218/15, Paoletti, ECLI:EU:C:2016:748, Rn. 14; Fastenrath/Groh, Rn. 684; Haltern, Rn. 1630 ff.; Haratsch/Koenig/Pechstein, Rn. 710; Classen/Nettesheim, in: Oppermann/Classen/Nettesheim (Hrsg.), § 17 Rn. 14; Kugelmann, in: Niedobitek (Hrsg.), § 4, Rn. 33 f.; Ludwigs/Sikora, JuS 2017/5, S. 390; Wollenschläger/Krönke, NJW 2016/13, S. 906; Pache, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 19; Schwerdtfeger, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 46.

42 EuGH, Rs. C-206/13, *Siragusa*, ECLI:EU:C:2014:126, Rn. 25; Rs. C-198/13, *Hernández*, ECLI:EU:C:2014:2055, Rn. 37; Haratsch/Koenig/Pechstein, Rn. 710; Schwerdtfeger, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 47.

43 EuGH, Rs. C-218/15, Paoletti, ECLI:EU:C:2016:748, Rn. 17 ff.; Kingreen, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 9.

### b) Wendepunkt der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts erreichte im Jahr 2019 mit der Entscheidung *Recht auf Vergessen I*<sup>44</sup> einen Wendepunkt: Beide Grundrechtskataloge sollen hiernach zukünftig in Ausnahmekonstellationen nebeneinander anwendbar sein. Zwar möchte das Bundesverfassungsgericht die Maßnahmen auch weiterhin am verfassungsrechtlichen Maßstab messen, wenn die unionsrechtlichen Vorschriften den Mitgliedstaaten Gestaltungsspielräume belassen. Hier träten indes die Gewährleistungen der Grundrechtecharta ausnahmsweise hinzu, wenn das Unionsrecht der national verantworteten Ausgestaltung einen hinreichend gehaltvollen Rahmen setze, der erkennbar auch unter Beachtung der Unionsgrundrechte konkretisiert werden solle.<sup>45</sup> Gleichwohl bildete das Verfassungsrecht auch in diesem Fall den primären Prüfmaßstab, wobei die nationalen Grundrechte im Lichte der Grundrechtecharta auszulegen seien. Dieser Ansatz stützt sich auf den Gedanken, das Unionsrecht lasse dort eine Grundrechtsvielfalt zu, wo den Mitgliedstaaten ein Gestaltungsspielraum verbleibt.<sup>46</sup> Mit Verweis auf Art. 53 GRCh, der mit einer Auslegung der Grundrechtecharta keine Einschränkung oder Verletzung mitgliedstaatlicher Grundrechte postuliert,<sup>47</sup> gelte die widerlegbare Vermutung, dass das Grundgesetz das unionsgrundrechtliche Schutzniveau mitgewährleiste. Dies sei in der übergreifenden Tradition beider Grundrechtsmechanismen begründet, deren gemeinsames Fundament die Europäische Menschenrechtskonvention bilde.<sup>48</sup>

Ausnahmen von diesem Grundsatz griffen aber erstens, wenn im Einzelfall konkrete und hinreichende Anhaltspunkte dafür gegeben seien, dass das Unionsrecht trotz seiner Gestaltungsoffenheit engere grundrechtliche Vorgaben impliziere, welche sich aus Wortlaut und Regelungszusammenhang ergäben. Zweitens fänden die Schutzmechanismen nebeneinander Anwendung, wenn das grundrechtliche Schutzniveau der Grundrechtecharta ausnahmsweise nicht mitgewährleistet wäre, weil die Rechtsprechung des Gerichtshofs einen spezifischeren Schutz anlegte oder aber der unionsgrundrechtliche Schutzmfang kein Gegenstück in den nationalen Grundrechten finde.<sup>49</sup>

44 BVerfGE 152, 152 (169 f.).

45 *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 711; *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 187; *Sachs*, JuS 2020/3, S. 282 f.; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 12.

46 BVerfGE 152, 152 (170 ff., 177); *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 712; *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 187; *Sachs*, JuS 2020/3, S. 283.

47 Hierzu siehe näher *Classen/Nettesheim*, in: Oppermann/Classen/Nettesheim (Hrsg.), § 17, Rn. 43; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 53 GRCh, Rn. 1 m.w.N.

48 BVerfGE 152, 152 (170 ff., 175, 177); *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 712; *Edenharder*, DÖV 2020/9, S. 351 f.; *Hoffmann*, NVwZ 2020/1–2, S. 34; *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 187 f.; *Kühling*, NJW 2020/5, S. 276 f.; *Sachs*, JuS 2020/3, S. 283. Vgl. zum Verhältnis von Europäischer Menschenrechtskonvention zum Grundgesetz *Ludwigs/Sikora*, JuS 2017/5, S. 386 f.; *Masing*, JZ 2015/10, S. 477 ff. sowie zur Grundrechtecharta *dies.*, JuS 2017, S. 391 f.

49 BVerfGE 152, 152 (179 ff.); *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 713 ff.; *Hoffmann*, NVwZ 2020/1–2, S. 36; *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 187 f.; *Kühling*, NJW 2020/5,

### c) Bewertung jüngerer Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts

Diese Differenzierung anhand vorhandener Spielräume der Mitgliedstaaten überzeugt insoweit, als zwar die unzweifelhaft notwendige Einheitlichkeit des Unionsrechts gewährleistet wird, welche gem. Art. 5 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 EUV ihre Grenze allerdings im Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung<sup>50</sup> findet. Macht die Europäische Union von ihr übertragenen Kompetenzen umfassend Gebrauch, sieht sich die Unionseinheit der Regelungen bei divergierender Anwendung gefährdet.<sup>51</sup> Belässt sie den Mitgliedstaaten hingegen Freiheiten, wird gerade keine einheitliche Rechtsanwendung und damit auch kein uniformer Unionsgrundrechtsschutz angestrebt. Dann verlangen die verbleibenden Spielräume nationaler Rechtssetzung – im Lichte der historisch individuellen Verfassungsentwicklungen – trotz der allgemeinen Harmonisierungstendenz des Unionsrechts auch nach einer differenzierenden Anwendbarkeit der mitgliedstaatlichen Grundrechtskataloge.<sup>52</sup> Innerhalb dieser Spielräume gilt es hinsichtlich der Maßgeblichkeit der nationalen Verfassung auch die Regelungen Art. 1 Abs. 3 GG und Art. 20 Abs. 3 GG zu berücksichtigen, in denen die Grundrechtsbindung der deutschen Staatsgewalt verankert ist.<sup>53</sup> Schließlich ist auch der Wortlaut des Art. 52 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GRCh gegen eine mitgliedstaatliche Unionsgrundrechtsbindung vorzubringen, der mit dem Begriff „ausgeschließlich“ selbst ein restriktives Verständnis begründet.<sup>54</sup>

Sprechen diese Erwägungen im Rahmen verbleibender Regelungsoptionen also grundsätzlich für eine Anwendbarkeit nationaler Grundrechte, gewährleistet die in *Recht auf Vergessen I* angelegte Ausnahme von ihrer alleinigen Maßgeblichkeit bei Vorliegen hinreichender und konkreter Anhaltspunkte für eine einheitliche Anwendung eine umfassende Verwirklichung des Unionsrechts. Eine trennscharfe Abgrenzung nach der Frage, ob mitgliedstaatliche Spielräume verbleiben bzw. ob eine voll-

S. 277; *Sachs*, JuS 2020/3, S. 283. Vgl. zu den Unionsgrundrechten als Prüfungsmaßstab des Bundesverfassungsgerichts weiterführend auch *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 717 ff.

50 Vgl. hierzu *Kiekebusch*, S. 7 ff.; *Streinz*, Rn. 550 f.; *Nettesheim*, in: *Oppermann/Classen/Nettesheim* (Hrsg.), § 11, Rn. 3 ff.; *Pache*, in: *Pechstein/Nowak/Häde* (Hrsg.), Art. 5 EUV, Rn. 17 ff. m.w.N.

51 *Haratsch/Koenig/Pechstein*, Rn. 707 m.w.N.; *Hoffmann*, NVwZ 2020/1–2, S. 35 f.; *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 186 f.; *Klein*, DÖV 2020/9, S. 342.

52 *Haltern*, Rn. 1637; *Bäcker*, EuR 2015/4, S. 399 f., 402 f.; *Voßkuhle*, JZ 2016/4, S. 164. Vgl. auch BVerfGE 152, 152 (178); *Sachs*, JuS 2020/3, S. 283. Für die Erhaltung einer föderalen Vielfalt im europäischen Grundrechtsschutz plädiert auch *Masing*, JZ 2015/10, S. 486 f. Eine schwindende Ambivalenz sieht indes *Kühling* m.V.a. die zunehmende Anwendung der Grundrechtecharta auch in nicht vollvereinheitlichten Unionsbereichen voraus, worin „ein weiterer Schritt zu einer sinnvoll integrierten Grundrechtsordnung“ zu bemerken sei (*Kühling*, NJW 2020/5, S. 278). Demgegenüber forciert *Kingreen* eine grundrechtliche Einigung der Europäischen Union „in Vielfalt“ (*Kingreen*, JZ 2013/17, S. 810).

53 Vgl. insoweit auch BVerfGE 152, 152 (169, 184); *Hoffmann*, NVwZ 2020/1–2, S. 35.

54 *Frenz*, Hdb. Europarecht, Rn. 249; *Wollenschläger/Krönke*, NJW 2016/13, S. 906; *Schwerdtfeger*, in: *Meyer/Hölscheidt* (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 37. Vgl. auch *ders.*, in: *Meyer/Hölscheidt* (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 10 ff., 38, 41 m.w.N. zur Entstehungsgeschichte der Norm sowie zum Ringen um eine sowohl weitere als auch engere Tatbestandsfassung.

ständige unionsrechtlichen Determination gegeben ist, mag Schwierigkeiten bereiten;<sup>55</sup> entsprechendes gilt jedoch ebenso für den vom Gerichtshof der Europäischen Union geforderten „Anwendungsbereich des Unionsrechts“ bzw. des hinreichenden Zusammenhangs „von gewissem Grad“.<sup>56</sup> Über diese Problematik kann indessen die vom Bundesverfassungsgericht zugestandene Ausnahme hinweghelfen, im Zweifel bestünde die Option einer parallelen Anwendung beider Kataloge.<sup>57</sup>

Gegenüber dem einst vertretenen Trennungsmodell ist in dieser Herangehensweise eine zu begrüßende erhöhte Kooperationsbereitschaft des Bundesverfassungsgerichts mit dem Gerichtshof zu bemerken,<sup>58</sup> welche einen wichtigen Beitrag zur Förderung europäischer Integration leistet und zur Fortentwicklung des Grundrechtsschutzes auch auf Unionsebene beiträgt.<sup>59</sup> Eine parallele Anwendung des unionsrechtlichen und des nationalen Mechanismus ist auch vor dem Hintergrund größtmöglicher Ausschöpfung des Grundrechtsschutzes vorzugswürdig.<sup>60</sup> Mitunter wird eingewandt, im Einzelfall könne ein unterschiedliches Schutzniveau auch zulasten mitgliedstaatlicher Gewährleistungen entstehen, wenn das Unionsrecht strengere Standards vorgebe.<sup>61</sup> Zu solch einem Konfliktfall müsste es indes nicht kommen, strebte man nach einer harmonisierenden Auslegung beider Grundrechtsordnungen.<sup>62</sup> Zwar bliebe der dahingehend vorgebrachte Hinweis, die nationalen Gerichte könnten ihre Verfassungstraditionen im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens gem. Art. 267 AEUV in die Interpretation der Grundrechtecharta einbringen,<sup>63</sup> zumindest im Hinblick auf

<sup>55</sup> *Kühling*, NJW 2020/5, S. 278; *Ohler*, NVwZ 2013/22, S. 1437; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 43.

<sup>56</sup> *Bäcker*, EuR 2015/4, S. 392 f.; *Schwerdtfeger*, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 42 f.

<sup>57</sup> *Kingreen*, JZ 2013/17, S. 806; *ders.*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 53 GRCh, Rn. 15 ff., insbesondere Rn. 17.

<sup>58</sup> So auch *Hoffmann*, NVwZ 2020/1–2, S. 37; *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 188; eher kritisch dagegen *Kämmerer/Kotzur*, NVwZ 2020/4, S. 179 f.; *Streinz*, in: Sachs (Hrsg.), Art. 23 GG, Rn. 52b. In Zeiten der Åkerberg Fransson-Entscheidung ist das Kooperationsverhältnis demgegenüber „am Boden“ gesehen worden (*Ohler*, NVwZ 2013/22, S. 1438). Auch *Bäcker* spricht sich für eine Zusammenarbeit im Lichte der Weiterentwicklung der Grundrechtsstandards aus (*Bäcker*, EuR 2015/4, S. 405 ff.). *Kingreen* und *Streinz* verweisen indes zu Recht darauf, dass diese Kooperation sich in der Praxis seitens beider Gerichte künftig auch bestätigen müsse (*Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 15 ff., insbesondere Rn. 17; *Streinz*, in: Sachs (Hrsg.), Art. 23 GG, Rn. 52b).

<sup>59</sup> *Bäcker*, EUR 2015/4, S. 413 f. m.w.N.

<sup>60</sup> So im Grundsatz *Kingreen*, JZ 2013/17, S. 807. Erweiterte Rechtsschutzmöglichkeiten für die Betroffenen bemerken auch *Karpenstein/Kottmann*, EuZW 2020/5, S. 188 f.

<sup>61</sup> *Wollenschläger/Krönke*, NJW 2016/13, S. 909 f. Auch *Kingreen* erkennt die Möglichkeit einer mit dem hinzutretenden Grundrechtsschutz vermindernden Wirkung „auf der anderen Seite“ (*Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 15; *ders.*, JZ 2013/17, S. 808. Vgl. zu unterschiedlichen Schutzstandards auch *Bäcker*, EuR 2015/4, S. 397 ff.).

<sup>62</sup> *Heuer*, S. 56 ff.

<sup>63</sup> *Bäcker*, EUR 2015/4, S. 405 f.; *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 51 GRCh, Rn. 13.

Auch *Kühling* plädiert aus Gründen eines „effektiven Grundrechtsschutz[es]“ im Zweifel für eine Vorlage des nationalen Gerichts an den Gerichtshof der Europäischen Union (*Kühling*, EuZW 2013/17, S. 641 f.).

das Verfahrensergebnis ungewiss, entscheidet doch allein der Gerichtshof der Europäischen Union über die Auslegung und Gültigkeit von Unionsrecht.<sup>64</sup>

Divergierenden Schutzstandards begegnete auch eine geringere Prüfdichte des Gerichtshofs in solchen Bereichen, in denen sich die mitgliedstaatlichen Grundrechte unterschiedlich entwickelt haben,<sup>65</sup> wobei zu fragen ist, ob in der Praxis zu einer weniger intensiven Prüfung eine Bereitschaft bestünde;<sup>66</sup> freilich ließe sich der Erfolg dieses Ansatzes nicht mit hinreichender Gewissheit abschätzen. Im Ergebnis vermag es gleichwohl nicht zu überzeugen, die Gewährleistungen eines Mechanismus bereits im Vornhinein umfassend in der Sorge auszuschließen, eine parallele Anwendung beider Kataloge könnte in der konkreten Situation zu abweichenden Ergebnissen führen; dies ist vielmehr die logische Konsequenz ihrer gemeinsamen Wirkung auf die betroffenen Grundrechtsträger. Mittels einer Beschränkung der Parallelisierung beider Mechanismen auf Ausnahmefälle bringt die bundesverfassungsgerichtliche Judikatur das Ziel eines einheitlichen Unionsgrundrechtsschutzes mit einer Sicherung individueller Verfassungsgewährleistungen der Mitgliedstaaten in ein ausgewogenes Verhältnis.

In Anbetracht dieser Erwägungen erscheint es vorzugswürdig, zunächst eine vollständige unionsrechtliche Vereinheitlichung des Sachverhalts in den Blick zu nehmen, wobei in diesem Fall ausschließlich die Grundrechtecharta Anwendung findet. Demgegenüber beschränkt sich die Grundrechtsprüfung bei verbleibenden Spielräumen unionsrechtlicher Regelungen grundsätzlich auf die nationale Verfassung, im Einzelfall ist jedoch ausnahmsweise eine parallele Anwendbarkeit dieser neben den Unionsgrundrechten in Betracht zu ziehen.

## **II. Unanwendbarkeit der Unionsgrundrechte konkret im Bereich der sektorübergreifenden Investitionskontrollvorschriften**

Anknüpfend an die vorstehend entwickelten Kriterien für eine Bestimmung des Anwendungsverhältnisses von Unionsgrundrechten und nationalen Verfassungsgewährleistungen soll nachfolgend untersucht werden, ob der deutsche Gesetz- und der Verordnungsgeber im Rahmen der sektorübergreifenden Prüfung tatsächlich an den Schutzmechanismus der Grundrechtecharta gebunden werden.

### **1. Die Screening-Verordnung als nicht vollvereinheitlichtes Unionsrecht**

Entscheidend ist zunächst, ob die Screening-Verordnung zu einer vollständigen unionsrechtlichen Harmonisierung des sektorübergreifenden Prüfmechanismus in § 4 Abs. 1 Nr. 4, Nr. 4a, § 5 Abs. 2 AWG und §§ 55 ff. AWV führt. Ungeachtet ihres späteren Hinzutretens zu diesen nationalen Investitionsprüfungsrichtlinien schafft die

64 Vgl. hierzu statt vieler *Classen*, in: Oppermann/Classen/Nettesheim (Hrsg.), § 13 Rn. 68 ff.

65 Kingreen, JZ 2013/17, S. 808 m.w.N. Dahingehend auch Thym, NVwZ 2013/14, S. 895.

66 Eine Bereitschaft des Gerichtshofs der Europäischen Union zu einer „stark zurückgenommenen Kontrolle“ vermag *Voßkuhle* nicht zu erkennen (*Voßkuhle*, JZ 2016/4, S. 164).

Screening-Verordnung ausweislich ihrer Erwägungsgründe 3 und 8 sowie Art. 1 Abs. 1 einen unionsrechtlichen Rahmen für die Beschränkung ausländischer Direktinvestitionen. Hierbei handelt es sich zwar um eine Verordnung, allerdings kommt es mit dem Bundesverfassungsgericht weniger auf die gewählte Rechtsform als vielmehr auf die Frage an, ob die einzelnen Normen unterschiedliche Auslegungsergebnisse ermöglichen und somit unterschiedliche Wertungen erlauben.

## 2. Verbleibende Spielräume der Mitgliedstaaten

Vor diesem Hintergrund ist der unionsrechtliche Mechanismus im Einzelnen so ausgestaltet, dass den Mitgliedstaaten zahlreiche Spielräume verbleiben.<sup>67</sup> Die vorgegebenen Mindestmaßstäbe unter anderem hinsichtlich Transparenz und Nichtdiskriminierung sowie zur Erkennung und Verhinderung von Umgehungen der Überprüfungsmechanismen und -beschlüsse in Art. 3 ScreeningVO gelten lediglich dann, wenn die Mitgliedstaaten überhaupt einen Überprüfungsmechanismus etablieren; hierzu sind sie gerade nicht verpflichtet. Sichergestellt werden soll auch, dass Kommentare und Stellungnahmen im Sinne von Art. 6 ff. ScreeningVO berücksichtigt, vertrauliche Informationen geschützt werden und die Betroffenen gegen behördliche Maßnahmen Einspruch erheben können. Wiederum lässt die Verordnung jedoch offen, wie diese Anforderungen konkret zu erfüllen sind.<sup>68</sup> Nach Maßgabe von Erwägungsgrund 8, Art. 1 Abs. 1 und Abs. 2 ScreeningVO soll den jeweiligen Staaten vielmehr die notwendige Flexibilität erhalten bleiben, um Direktinvestitionen in der individuellen Situation und unter Beachtung der nationalen Besonderheiten zu prüfen. Es obliegt auch mit Geltung der Verordnung der alleinigen Verantwortung eines Mitgliedstaates, seine nationale Sicherheit und wesentlichen Sicherheitsinteressen zu schützen.

Weiterhin normiert Art. 4 ScreeningVO bestimmte Faktoren, welche die Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Investitionskontrolle berücksichtigen können; eine verbindliche Handlungsanweisung ist damit nach dem ausdrücklichen Wortlaut allerdings nicht verbunden.<sup>69</sup> Ferner war der deutsche Gesetzgeber insbesondere auch nicht zur Herabsetzung des Prüfmaßstabs einer tatsächlichen und hinreichend schweren Gefährdung in Angleichung an den Wortlaut von Art. 4 ScreeningVO verpflichtet. Den Mitgliedstaaten wird bei ihrer Einschätzung über die Beeinträchtigung außenwirtschaftlicher Schutzgüter insgesamt ein weiter Ermessensspielraum zugestanden. Zwar ergibt sich aus Art. 5 ScreeningVO eine Verpflichtung zur jährlichen Berichterstattung,<sup>70</sup> wobei sich die zu offenbarenden Informationen wiederum nach den Kenntnissen des Mitgliedstaates auf Grundlage seines (wenn überhaupt etablierten) Prüfmechanismus richten. Hingegen betrifft die Übermittlung

67 Zu diesem Ergebnis gelangt ebenfalls *Washington* bei seiner Untersuchung der Grundrechtsbindung in der sektorübergreifenden Prüfung (*Washington*, EuZW 2022/20, S. 943).

68 Zum rein deklaratorischen Charakter der Vorschrift s. auch *Voland/Slobodenjuk*, in: Krenzler (Begr.), Art. 3 ScreeningVO, Rn. 6.

69 Dahingehend auch *Klamert/Bucher*, EuZW 2021/8, S. 338.

70 *Klamert/Bucher*, EuZW 2021/8, S. 337.

der von anderen Mitgliedstaaten erhaltenen Ersuchen lediglich ihr Verhältnis untereinander und berührt nicht die Unionsgrundrechtsträger, weshalb schon deshalb ein Verstoß gegen die Grundrechtecharta ausscheidet.

Im Rahmen des Kooperationsmechanismus hat ein Mitgliedstaat bei einer untersuchten Direktinvestition gem. Art. 6 Abs. 1 ScreeningVO die in Art. 9 Abs. 2 ScreeningVO genannten Informationen zu übermitteln. Hier verbleibt es nicht nur in seiner Entscheidungsautonomie, die Transaktion überhaupt zu prüfen, sondern auch, in welchem Fall und unter welchen Umständen er die Informationen erhält, mit Blick auf den deutschen Mechanismus also etwa bereits mit der Meldepflicht, mit Einleitung eines vertieften Prüfverfahrens oder aber erst infolge des Nachforderns weiterer Unterlagen auf Grundlage der Ermächtigungen gem. § 14a Abs. 2 Satz 4 und Satz 5 AWG. Wenngleich sich aus Art. 9 Abs. 4 ScreeningVO die mitgliedstaatliche Befugnis zur Informationsanforderung gegenüber den Transaktionsbeteiligten ergibt, verbleibt ihr Ob und Wie im Rahmen nationaler Konkretisierung.

Zudem besteht eine individuelle Entscheidungsfreiheit dahingehend, wie die Verpflichtung zur angemessenen Berücksichtigung von Kommentaren und Stellungnahmen in Art. 6 Abs. 9 Satz 1 ScreeningVO bzw. bei einem nicht etablierten Mechanismus in Art. 7 Abs. 7 ScreeningVO konkret erfolgt. Zuzugeben ist, dass auch Stellungnahmen im Lichte des Grundsatzes einer loyalen Zusammenarbeit gem. Art. 4 Abs. 3 EUV eine gewisse Wirkung entfalten;<sup>71</sup> indes erkennt auch der Gerichtshof an, dass jene in Ermangelung ihrer Verbindlichkeit gerade nicht über die bloße Berücksichtigung hinausgeht.<sup>72</sup> Dies überzeugt auch, spräche man der charakteristisch unverbindlichen Stellungnahme doch andernfalls „über die Hintertür“ eben diese Prägung ab. Schließlich trifft allein der Mitgliedstaat nach Art. 6 Abs. 9 Satz 2 ScreeningVO die endgültige Entscheidung in Bezug auf eine jeweils untersuchte Transaktion, während die Stellungnahme im Rahmen von Art. 7 ScreeningVO nicht einmal zu einer Überprüfung verpflichtet.

Demgegenüber ist den abgegebenen Stellungnahmen gem. Art. 8 Abs. 2 Buchst. c) ScreeningVO bei voraussichtlich Projekte oder Programme von Unionsinteresse im Sinne von Art. 8 ScreeningVO beeinträchtigenden Direktinvestitionen umfassend Rechnung zu tragen und ihre Nichtbefolgung gegenüber der Kommission zu erklären. Auch wenn hierin gegenüber der in Art. 6 f. ScreeningVO vorgegebenen reinen Berücksichtigung höhere Anforderungen zu sehen sind und die Erklärungspflicht zwingenden Charakters ist, deren Verletzung mit Blick auf Art. 4 Abs. 3 EUV auch ein Vertragsverletzungsverfahren gem. Art. 258 AEUV begründen könnte,<sup>73</sup> gibt die

71 EuGH, Rs. C-69/13, *Mediaset*, ECLI:EU:C:2014:71, Rn. 29 ff. (insbesondere Rn. 31 f.); *Klamert/Bucher*, EuZW 2021/8, S. 338.

72 EuGH, Rs. C-69/13, *Mediaset*, ECLI:EU:C:2014:71, Rn. 32; *Klamert/Bucher*, EuZW 2021/8, S. 338.

73 *Klamert/Bucher*, EuZW 2021/8, S. 338. Vgl. zum Vertragsverletzungsverfahren statt vieler *Nettesheim*, in: Oppermann/Classen/Nettesheim (Hrsg.), § 13, Rn. 29 ff.

Stellungnahme keine mitgliedstaatliche Entscheidung in Bezug auf die Transaktion vor; auch hier ist danach ein Spielraum gegeben.<sup>74</sup>

Außerdem dürfen auf Grundlage des Kooperationsmechanismus gewonnene Informationen gem. Art. 10 ScreeningVO nur zum angeforderten Zweck verwendet werden. Es muss ihr Schutz sowie der Geheimhaltungsgrad von Verschlussachen gewährleistet werden. Um welchen Zweck es sich dabei handelt bzw. wie jenen Gewährleistungen nachzukommen ist, bleibt der mitgliedstaatlichen Handlungsfreiheit überlassen. Weiterhin ist die in Art. 13 ScreeningVO angelegte internationale Zusammenarbeit ausweislich des Wortlauts „können“ fakultativ. Letztlich soll die in Art. 14 ScreeningVO normierte Verarbeitung personenbezogener Daten zwar auf Grundlage den aufgeführten europäischen Verordnungen erfolgen, diese entfalten gem. Art. 288 Abs. 2 AEUV aber ohnehin Geltung, sodass es sich lediglich um einen deklaratorischen Verweis handelt. Die notwendige Erforderlichkeit der Datenverarbeitung und -speicherung beschränkt ebenfalls nicht die individuellen Handlungsoptionen der Mitgliedstaaten, sondern erinnert an den allgemein im Unionsrecht geltenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

### 3. Keine ausnahmsweise parallele Anwendung der Grundrechtskataloge

Angesichts dieser Gestaltungsoffenheit der die Mitgliedstaaten betreffenden Regelungen in der Screening-Verordnung käme ihre Unionsgrundrechtsbindung lediglich ausnahmsweise im Rahmen einer parallelen Anwendung dieser neben den nationalen Grundrechten in Betracht. Allerdings fehlt es an Anhaltspunkten dafür, dass der grundsätzlich von der Screening-Verordnung vorgegebene Rahmen zur Prüfung ausländischer Direktinvestitionen erkennbar unter Beachtung der Unionsgrundrechte konkretisiert werden soll. So erscheint bereits fraglich, ob jener Rahmen als „hinreichend gehaltvoll“ im Sinne der bundesverfassungsgerichtlichen Judikatur angesehen werden kann, sind die Mitgliedstaaten doch bereits dahingehend frei, überhaupt einen nationalen Überprüfungsmechanismus zu etablieren,<sup>75</sup> indes könnte diese Frage jedenfalls in Anbetracht der mit dem Kooperationsmechanismus gegebenen Umrisse mitgliedstaatlicher Zusammenarbeit untereinander sowie mit der Europäischen Kommission anders zu beurteilen sein.

Bei einer Zusammenschau von Wortlaut und Regelungssystematik sind in der sektorübergreifenden Konstellation keine konkreten und hinreichenden Hinweise dafür ersichtlich, dass die Screening-Verordnung engere grundrechtliche Vorgaben impliziert. Das Schutzniveau der Grundrechtecharta wird ebenso mitgewährleistet,

<sup>74</sup> Dahingehend im Allgemeinen zur Screening-Verordnung *Redaktion CMLR*, CMLR 2018/2, S. 379 ff. Vgl. insbesondere S. 381 zur lediglich bedingten Bindungswirkung auch des Art. 8 ScreeningVO, woraus eine endgültige Entscheidung (allein) des jeweiligen Mitgliedstaates im eigenen Interesse geschlussfolgert wird.

<sup>75</sup> S. auch *Klamert/Bucher*, EuZW 2021/8, S. 342, welche zusammenfassend einen „nur sehr schwach vereinheitlichte[n] Regelungsansatz“ der Screening-Verordnung und „bei Be trachtung der deutschen und der österreichischen Regelungen bemerkenswerte Divergenzen“ feststellen. Ausdrücklich offen lassend v. *Kalben*, ZHR 2022/4, S. 615 f.

da die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union konkret weder einen spezifischeren Schutz anlegt noch der unionsgrundrechtliche Schutzmfang kein Gegenstück in den nationalen Grundrechten findet. Zwar wird die unternehmerische Freiheit in Art. 16 GRCh anders als die Eigentums- und die Berufsfreiheit aus Art. 15 und Art. 17 GRCh nicht ausdrücklich im Grundgesetz benannt.

Jedoch schützt die Gewährleistung in Art. 16 GRCh die wirtschaftliche Betätigung von Unternehmen, welche im nationalen Recht von Art. 12 Abs. 1 GG demnach als Unternehmens- und damit als wirtschaftliche Betätigungs freiheit gesichert wird.<sup>76</sup> Obschon es an einer expliziten Normierung der unternehmerischen Freiheit in der nationalen Verfassung fehlt, ist Art. 12 Abs. 1 GG ein Gegenstück zu Art. 16 GRCh; der nationale Grundrechtsschutz bleibt also gerade nicht hinter demjenigen der Grundrechtecharta zurück. Dieser Schutzbereich von Art. 16 GRCh überschneidet sich mit demjenigen von Art. 15 GRCh,<sup>77</sup> mit all den zahlreichen für die Bestimmung ihres Verhältnisses zueinander herangezogenen Kriterien ist an dieser Stelle aber jedenfalls die unternehmerische Freiheit einschlägig.<sup>78</sup> Speziell im Medienbereich ist ferner insbesondere in der verfassungsrechtlichen Gewährleistung des Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG eine Entsprechung zur Medienfreiheit nach Art. 11 Abs. 2 GRCh zu erblicken.<sup>79</sup>

Eine ausnahmsweise Anwendbarkeit der Unionsgrundrechte wäre auch dann abzulehnen, wenn man ihre Trägerschaft durch das drittstaatliche Erwerbsunternehmen bejahte, woraus ein im Vergleich zum nationalen Verfassungsrecht höheres

76 Ruffert, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 1 Fn. 2. Kritisch hinsichtlich der unionsgrundrechtlichen Abgrenzung von Art. 15 und Art. 16 GRCh aus Perspektive des deutschen Verfassungsverständnisses ders., in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 15 GRCh, Rn. 4. Vgl. auch Schmidt, welcher für unternehmerische Bezüge der nationalen Verfassung neben Art. 12 Abs. 1 GG auch auf die wirtschaftsbezogenen Grundrechte in Art. 14 Abs. 1 GG und Art. 2 Abs. 1 GG verweist (Schmidt, S. 74 ff.).

77 EuGH, Rs. C-184/02, *Spanien und Finnland/Parlament und Rat*, ECLI:EU:C:2004:497, Rn. 51; Ruffert, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 15 GRCh, Rn. 4 m.w.N. Vgl. auch Blanke, in: Stern/Sachs (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 20; Bernsdorff, in: Meyer/Hölscheidt (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 8; Jarass, in: ders. (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 5; Kühling, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 15 GRCh, Rn. 22, 25.

78 Insoweit wird etwa eine Zuordnung Unselbstständiger unter Art. 15 GRCh erwogen, wohingegen Selbstständige unter Art. 16 GRCh zu fassen seien, dafür Jarass, in: ders. (Hrsg.), Art. 15 GRCh, Rn. 4; ders., in: ders. (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 8; Ruffert, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 15 GRCh, Rn. 4; ders., in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 1; dagegen Frenz, Rn. 1513. Mitunter wird die unternehmerische Freiheit für juristische Personen und sonstige Personenmehrheiten als *lex specialis* angesehen, vgl. Ebler, in: Festschrift Wolfgang, 2018, S. 50; Sasse, EuR 2012/6, S. 629; Jarass, in: ders. (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 4 f. Abgrenzungsprobleme beider Unionsgrundrechte versucht der Gerichtshof der Europäischen Union mithilfe einer Einordnung von Art. 15 GRCh eher als persönlichkeitsbezogene Wahlfreiheit und Art. 16 GRCh als Ausübungsfreiheit zu lösen (EuGH, Rs. C-134/15 *Lidl*, ECLI:EU:C:2016:498, Rn. 26 ff.). Kritisch hierzu Drechsler, EuR 2016/6, S. 691 ff.; Ruffert, in: Calliess/Ruffert (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 1; Schwarze/v. Vormizeele, in: Schwarze/Becker/Hatje/Schoo (Hrsg.), Art. 15 GRCh, Rn. 4 Fn. 14.

79 Vgl. zur Medienfreiheit der Grundrechtecharta statt vieler Haratsch/Koenig/Pechstein, Rn. 1123 ff.

Schutzniveau der Grundrechtecharta gefolgert werden könnte. Dies scheitert für den sektorübergreifenden Bereich jedenfalls an der sachlichen Schutzbereichseröffnung der für das Erwerbsunternehmen in Betracht kommenden Unionsgrundrechte: Der betroffene Erwerbsvorgang ist nicht an der Eigentumsfreiheit zu messen, da es auf Investorenseite anders als auf Seiten des Ziel- und des Anteilseignerunternehmens an einer für Art. 17 GRCh erforderlichen gesicherten Eigentumsposition fehlt; hierfür genügen der Erwerbsvorgang und bloße Gewinnchancen des Erwerbes (noch) nicht.<sup>80</sup>

Die in Art. 16 GRCh verankerte unternehmerische Freiheit ist nicht einschlägig, denn sie schützt keinen unionsrechtlich fundierten Anspruch eines Drittstaatlers auf Zugang zum Binnenmarkt.<sup>81</sup> Handelt es sich bei dem Investor um ein Medienunternehmen, überzeugt es nicht, diese Wertungen mit einem Schutz eben jener wirtschaftlichen Betätigung hier im Medienkontext mit einer Anwendung des Art. 11 Abs. 2 GRCh zu unterlaufen. Folglich scheidet eine parallele Anwendung der Unionsgrundrechte neben den nationalen Verfassungsgewährleistungen aus.<sup>82</sup>

#### D. Resümee und Ausblick

Diese Untersuchungen belegen, dass die nationalen sektorübergreifenden Investitionsprüfungsrichtlinien im Zusammenspiel mit der Screening-Verordnung derzeit nicht an den Unionsgrundrechten zu messen sind. Zwar ist der Anwendungsbereich gem. Art. 51 Abs. 1 Satz 1 Alt. 2 GRCh grundsätzlich eröffnet. Im konkreten Bereich der Investitionsprüfung fehlt es unter Berücksichtigung der bundesverfassungsgerichtlichen Maßstäbe jedoch an einer (zu den nationalen Grundrechten parallelen) Anwendung der Unionsgrundrechte.

Anderes könnte aber freilich gelten, sollte die europäische Verordnung überarbeitet werden und sie den Mitgliedstaaten infolgedessen strenger ausgeprägte Handlungspflichten auferlegen. Entsprechende Änderungen der Screening-Verordnung könnte die für ihre im Herbst 2023 vorgesehene Evaluierung mit sich bringen. In

80 *Lecheler/Germelmann*, S. 135 sowie befürwortend in der jüngeren Lit. *Kühling*, in: Pechstein/Nowak/Häde (Hrsg.), Art. 16 GRCh, Rn. 45 jew. m.w.N. In der Lit. wird für die Abgrenzung von Art. 17 GRCh zu Art. 15 f. GRCh weiterhin auch auf die im nationalen Verfassungsrecht geläufige Abgrenzung von Erwerb und Erworbenem hingewiesen. *Wollenschläger*, in: v. der Groeben/Schwarze/Hatje (Hrsg.), Art. 17 GRCh, Rn. 7 m.V.a. *dens.*, in: v. der Groeben/Schwarze/Hatje (Hrsg.), Art. 15 GRCh, Rn. 11.

81 Zu dieser Argumentation s. überzeugend *Lecheler/Germelmann*, S. 135 f. und konkret für die Novelle des Außenwirtschaftsgesetzes S. 176 f. Entsprechendes gälte im Übrigen auch für die Europäische Menschenrechtskonvention. So im Ergebnis auch *Becker*, S. 118 f., für die sektorübergreifenden Investitionsprüfungsrichtlinien, die die weiteren unionsrechtlichen Grundrechte schon von Vornherein nicht für einschlägig erachtet.

82 Auch das Bundesverfassungsgericht gelangt zu diesem Resultat in seiner Entscheidung *Recht auf Vergessen I* im Kontext der Datenschutzgrundverordnung (VO [EU] 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates v. 27.4.2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG, ABl. L 119 I v. 4.5.2016, S. 1) und §§ 823, 1004 BGB analog (BVerfGE 152, 152 [184]).

diesem Kontext hat die Europäische Kommission bereits die Bereitschaft angekündigt, Überarbeitungen der Verordnung zum Zwecke der Verbesserung ihrer Funktionsweise und Wirksamkeit vorzunehmen.<sup>83</sup> Im Hinblick auf die Anwendbarkeit von Unionsgrundrechten im sektorübergreifenden Prüfregime könnte insbesondere eine stärkere Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Beachtung von Kommentaren und Stellungnahmen im Rahmen des von der Screening-Verordnung angelegten Kooperationsmechanismus zu einer Verringerung von Handlungsspielräumen führen, die eine Anwendbarkeit der Grundrechte der Charta der Europäischen Union begründen könnte. Die Evaluation der unionsrechtlichen Verordnung darf daher mit Spannung erwartet werden.

## Bibliographie

- BÄCKER, MATTHIAS, *Das Grundgesetz als Implementationsgarant der Grundrechte*, Europarecht (EuR), 2015, Heft 4, S. 389–415
- BECKER, FREDERIKE, *Die Investitionskontrolle im Außenwirtschaftsrecht*, Berlin, 2023
- BERNSDORFF, NORBERT, *Kommentierung zu Art. 16 GRCh*, in: Meyer, Jürgen; Hölscheidt, Sven (Hrsg.), Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Auflage, Baden-Baden, 2019
- BLANKE, HERMANN-JOSEF, *Kommentierung zu Art. 16 GRCh*, in: Stern, Klaus/Sachs, Michael (Hrsg.), Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union, München, 2016
- BRAUNECK, JENS, *Ausländische Direktinvestitionen nur mit Einverständnis der EU-Kommission?*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 2018, Heft 5, S. 188–195
- CALLIESS, CHRISTIAN, *Europäische Gesetzgebung und nationale Grundrechte – Divergenzen in der aktuellen Rechtsprechung von EuGH und BVerfG?*, JuristenZeitung (JZ) 2009, Jahrgang 64, Heft 3, S. 113–121
- CLASSEN, CLAUS DIETER; NETTESHEIM, MARTIN, § 17 – *Europäische Grundrechte*, in: Oppermann, Thomas; Classen, Claus Dieter; Nettesheim, Martin (Hrsg.), Europarecht, 9. Auflage, München, 2021
- CLASSEN, CLAUS DIETER, § 13 – *Rechtsschutz*, in: Thomas Oppermann/Claus Dieter Classen/Martin Nettesheim (Hrsg.), Europarecht, 9. Auflage, München, 2021

83 Europäische Kommission, Mitteilung der Europäischen Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen, Arbeitsprogramm der Kommission für 2023, Eine entschlossen und geeint vorgehende Union v. 18.10.2022, COM (2022) 548 final, S. 9f., abrufbar unter: [https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:413d324d-4fc3-11ed-92ed-01aa75ed71a1.0007.02/DOC\\_1&format=PDF](https://eur-lex.europa.eu/resource.html?uri=cellar:413d324d-4fc3-11ed-92ed-01aa75ed71a1.0007.02/DOC_1&format=PDF) (3.3.2023).

- DAVIS, CHRISTOPHER MICHAEL, *Die „dienende“ Rundfunkfreiheit im Zeitalter der sozialen Vernetzung*, Tübingen, 2019
- DRECHSLER, STEFAN, Der *EuGH auf dem Weg zu einer Dogmatik der Wirtschaftsgrundrechte? – Anmerkung zum Urteil des EuGH vom 30. Juni 2016 in der Rechtssache Lidl (C-134/15)*, Europarecht (EuR), 2016, Heft 6, S. 691–706
- EDENHARTER, ANDREA, *Die EU-Grundrechte-Charta als Prüfungsmaßstab des Bundesverfassungsgerichts*, Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), 2020, Heft 9, S. 349–358
- EHLERS, DIRK, *Beschränkung und Kontrolle ausländischer Direktinvestitionen – unter besonderer Berücksichtigung der neueren rechtlichen Entwicklungen*, in: Summersberger, Walter; Merz, Matthias; Jatzke, Harald; Achatz, Markus (Hrsg.), Außenwirtschaft, Verbrauchsteuern und Zoll im 21. Jahrhundert, Festschrift für Hans-Michael Wolfgang, Köln, 2018, S. 41–73
- EHLERS, DIRK, § 14 – Allgemeine Lehren der Unionsgrundrechte, in: Ehlers, Dirk (Hrsg.), Europäische Grundrechte und Grundfreiheiten, Vierter Teil. Die Grundrechte der Europäischen Union, 4. Auflage, Berlin, 2014
- FASTENRATH, ULRICH; GROH, THOMAS, *Europarecht*, 4. Auflage, Stuttgart, 2016
- FOLZ, HANS-PETER, *Kommentierung zu Art. 51 GRCh*, in: Vedder, Christoph; Heintschel v. Heinegg, Wolff (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Kommentar, 2. Auflage, Baden-Baden, 2018
- FRENZ, WALTER, *Europarecht*, 3. Auflage, Berlin, 2021
- FRENZ, WALTER, *Handbuch Europarecht, Band 4. Europäische Grundrechte*, Berlin, 2009
- GÜNTHER, VALENTIN, *Der Vorschlag der Europäischen Kommission für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Europäischen Union*, Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, 2018, Heft 157
- HALTERN, ULRICH, *Europarecht. Dogmatik im Kontext, Band 2: Rule of Law, Verbunddogmatik, Grundrechte*, 3. Auflage, Tübingen, 2017
- HARATSCH, ANDREAS; KOENIG, CHRISTIAN; PECHSTEIN, MATTHIAS, *Europarecht*, 12. Auflage, Tübingen, 2020
- HATJE, ARMIN, *Kommentierung zu Art. 51 GRCh*, in: Schwarze, Jürgen; Becker, Ulrich; Hatje, Armin; Schoo, Johann (Hrsg.), EU-Kommentar, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 4. Auflage, Baden-Baden, 2019
- HEINRICH, TOBIAS A.; JALINOUS, FARHAD, *Grenzkontrollen am Ende der Seidenstraßen. Betrachtungen zu Investitionskontrollverfahren durch das Committee on Foreign Investment in the United States (CFIUS)*, Die Aktiengesellschaft (AG), 2017, Heft 15, S. 526–539

- HEINRICH, TOBIAS A.; JALINOUS, FARHAD, „*Chinese Walls*“ – Grenzgänge zwischen nationalen Sicherheitsinteressen und Technologie-Protektionismus. Zur Reform des US-amerikanischen CFIUS-Verfahrens durch FIRMA und aktuellen Initiativen in Deutschland und Europa, Die Aktiengesellschaft (AG), 2019, Heft 5, S. 145–160
- HERRMANN, CHRISTOPH, *Europarechtliche Fragen der deutschen Investitionskontrolle*, Zeitschrift für Europarechtliche Studien (ZEuS), 2019, Heft 3, S. 429–475
- HEUER, JAN, *Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC: Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte*, München, 2014
- HINDELANG, STEFFEN; MOBERG, ANDREAS, *The Art of Casting Political Dissent in Law: The EU's Framework for the Screening of Foreign Direct Investment*, Common Market Law Review (CMLR), 2020, Jahrgang 57, Heft 5, S. 1427–1460
- HOBE, STEPHAN; FREMUTH, MICHAEL LYSANDER, *Europarecht*, 10. Auflage, München, 2020
- HOFFMANN, JAN MARTIN, *Unionsgrundrechte als verfassungsrechtlicher Prüfungsmaßstab*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 2020, Heft 1–2, S. 33–37
- JARASS, HANS D., *Kommentierung zu Art. 15 GRCh, Art. 16 GRCh und Art. 51 GRCh*, in: ders. (Hrsg.), Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 4. Auflage, München, 2021
- KÄMMERER, JÖRN AXEL; KOTZUR, MARKUS, *Vollendung des Grundrechtsverbunds oder Heimholung des Grundrechtsschutzes? Die BVerfG-Beschlüsse zum „Recht auf Vergessen“ als Fanal*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 2020, Heft 4, S. 177–184
- KALBEN, JONAS V., *Investitionskontrolle und das Globalisierungsparadox*, Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht (ZHR), 2022, Heft 4, S. 586–639
- KARPENSTEIN, ULRICH; KOTTMANN, MATTHIAS, *Vom Gegen- zum Mitspieler – Das BVerfG und die Unionsgrundrechte*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 2020, Heft 5, S. 185–189
- KIEKEBUSCH, DIRK, *Der Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung*, Tübingen, 2017
- KINGREEN, THORSTEN, *Die Gemeinschaftsgrundrechte*, Juristische Schulung (JuS) 2000, Heft 9, S. 857–865
- KINGREEN, THORSTEN, *Die Grundrechte des Grundgesetzes im europäischen Grundrechtsföderalismus*, JuristenZeitung (JZ), 2013, Heft 17, S. 801–811

- KINGREEN, THORSTEN, *Kommentierung zu Art. 51 GRCh und Art. 53 GRCh*, in: Calliess, Christian; Ruffert, Matthias (Hrsg.), EUV/AEUV, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union und zum Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 6. Auflage, München, 2022
- KLAMERT, MARCUS; BUCHER, STEFAN, *Investment Screening in der EU*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW) 2021, Heft 8, S. 335–342
- KLEIN, ECKART, *Kompetenzielle Würdigung und verfassungsprozessuale Konsequenzen der „Recht auf Vergessen“-Entscheidungen*, Die Öffentliche Verwaltung (DÖV), 2020, Heft 9, S. 341–349
- KOTZUR, MARKUS, *Kommentierung zu Art. 51 GRCh*, in: Geiger, Rudolf; Khan, Daniel-Erasmus; Kotzur, Markus; Kirchmair, Lando (Hrsg.), Vertrag über die Europäische Union/Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Kommentar, 7. Auflage, München, 2023
- KÜHLING, JÜRGEN, *Das „Recht auf Vergessenwerden“ vor dem BVerfG – November(r)evolution für die Grundrechtsarchitektur im Mehrebenensystem*, Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 2020, Heft 5, S. 275–280
- KÜHLING, JÜRGEN, *Die Nicht-Vorlage als Bärenndienst – Plädoyer für eine höhere Kommunikationsfreude im Mehrebenensystem*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 2013, Heft 17, S. 641–642
- KÜHLING, JÜRGEN, *Kommentierung zu Art. 15 GRCh und Art. 16 GRCh*, in: Pechstein, Matthias; Nowak, Carsten; Häde, Ulrich (Hrsg.), Frankfurter Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Band 1, Tübingen, 2017
- KUGELMANN, DIETER, § 4 – *Grundrechte*, in: Niedobitek, Matthias (Hrsg.), Europarecht, Grundlagen und Politiken der Union, 2. Auflage, Berlin, 2020
- LECHELER, HELMUT; GERMELMANN, CLAAS FRIEDRICH, *Zugangsbeschränkungen für Investitionen aus Drittstaaten im deutschen und europäischen Energierecht*, Tübingen, 2010
- LINK, SANDRA; BECKER, TILMANN, *Ausländische Direktinvestitionen in Europa*, Recht der internationalen Wirtschaft (RIW) 2019, Heft 7, S. 415–423
- LIPPERT, ANDRÉ, *Ausländische Investitionen in Zeiten von Corona – forcierte Änderungen durch die Krise*, Betriebs-Berater (BB), 2021, Heft 4, S. 194–202
- LUDWIGS, MARKUS; SIKORA, PATRICK, *Grundrechtsschutz im Spannungsfeld von Grundgesetz, EMRK und Grundrechtecharta*, Juristische Schulung (JuS), 2017, Heft 5, S. 385–393
- MASING, JOHANNES, *Einheit und Vielfalt des Europäischen Grundrechtsschutzes*, JuristenZeitung (JZ), 2015, Jahrgang 70, Heft 10, S. 477–487

- METZGER, DANIEL, *Staatliche Kontrolle ausländischer Investitionen in Deutschland, Frankreich, Großbritannien und den USA. Eine Untersuchung am Beispiel chinesischer Investoren*, Münster, 2014
- MEUNIER, SOPHIE, *Divide and conquer? China and the cacophony of foreign investment rules in the EU*, Journal of European Public Policy, 2014, Jahrgang 21, Heft 7, S. 996–1016
- NETTESHEIM, MARTIN, § 11 – Rechtshandeln der EU-Institutionen, in: Oppermann, Thomas; Classen, Claus Dieter; Nettesheim, Martin (Hrsg.), Europarecht, 9. Auflage, München, 2021
- NUSSER, JULIAN, *Die Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte. Vorgaben für die Auslegung von Art. 51 Abs. 1 S. 1 EuGrCh*, Tübingen, 2011
- OHLER, CHRISTOPH, *Grundrechtliche Bindungen der Mitgliedstaaten nach Art. 51 GRCh*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 2013, Heft 22, S. 1433–1438
- PACHE, ECKHARD, *Kommentierung zu Art. 51 GRCh und Art. 5 EUV*, in: Pechstein, Matthias; Nowak, Carsten; Häde, Ulrich (Hrsg.), Frankfurter Kommentar zum Vertrag über die Europäische Union, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Band 1, Tübingen, 2017
- PEIFER, KARL-NICOLAUS, *Das Recht auf Vergessenwerden – ein neuer Klassiker vom Karlsruher Schlossplatz. Zugleich Besprechung von BVerfG „Recht auf Vergessen I und II“*, Gewerblicher Rechtsschutz und Urheberrecht (GRUR), 2020, Heft 1, S. 34–37
- REDAKTION CMLR, *Editorial Comments*, Common Market Law Review (CMLR), 2018, Jahrgang 55, Heft 2, S. 373–386
- RUFFERT, MATTHIAS, *Kommentierung zu Art. 15 GRCh und Art. 16 GRCh*, in: Calliess, Christian; Ruffert, Matthias (Hrsg.), Vertrag über die Europäische Union/Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta. Kommentar, 6. Auflage, München, 2022
- SACHS, MICHAEL, *Verfassungsprozessrecht: Grundrechtskontrolle des BVerfG bei Durchführung von Unionsrecht*, Juristische Schulung (JuS), 2020, Heft 3, S. 282–284
- SAHIN, SAMED R., *Die Handels- und Investitionspolitik der Europäischen Union im Zeichen „Strategische Autonomie“*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 2021, Heft 8, S. 348–354
- SASSE, THORSTEN, *Die Grundrechtsberechtigung juristischer Personen durch die unternehmerische Freiheit gemäß Art. 16 der Europäischen Grundrechtecharta*, Europarecht (EuR), 2012, Heft 6, S. 628–653

- SCHLADEBACH, MARCUS; BECKER, FREDERIKE, *Die Verschärfung der Investitionskontrolle im deutschen und europäischen Außenwirtschaftsrecht*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 2019, Heft 15, S. 1076–1080
- SCHMIDT, FREDERIK, *Die unternehmerische Freiheit im Unionsrecht*, Berlin, 2010
- SCHROEDER, WERNER, *Grundkurs Europarecht*, 7. Auflage, München, 2021
- SCHUELKEN, TOBIAS, *Der Schutz kritischer Infrastrukturen vor ausländischen Direktinvestitionen in der Europäischen Union. Zum Vorschlag der EU-Kommission für eine Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen – KOM (2017) 487 endg.*, Europarecht (EuR), 2018, Heft 5, S. 577–593
- SCHWARZE, JÜRGEN; V. VORMIZEELE, PHILIPP VOET, *Kommentierung zu Art. 15 GRCh*, in: Schwarze, Jürgen; Becker, Ulrich; Hatje, Armin; Schoo, Jo-hann (Hrsg.), EU-Kommentar, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, 4. Auflage, Baden-Baden, 2019
- SCHWERDTFEGER, ANGELA, *Kommentierung zu Art. 51 GRCh*, in: Meyer, Jürgen; Hölscheidt, Sven (Hrsg.), Kommentar zur Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 5. Auflage, Baden-Baden, 2019
- SEIBT, CHRISTOPH H.; KULENKAMP, SABRINA, *CFIUS-Verfahren und Folgen für M&A-Transaktionen mit Beteiligung deutscher Unternehmen – und als Modell für die Weiterentwicklung des deutschen Außenwirtschaftsrechts?*, Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (ZIP), 2017, Jahrgang 38, Heft 29, S. 1345–1357
- SLOBODENJUK, DIMITRI, *Die europäische Außenwirtschaftsverordnung – ein Rahmen mit Nebenwirkungen?*, Betriebs-Berater (BB), 2020, Heft 5, S. 198–203
- STREINZ, RUDOLF, *Europarecht*, 11. Auflage, Heidelberg, 2019
- STREINZ, RUDOLF, *Kommentierung zu Art. 23 GG*, in: Sachs, Michael (Hrsg.), Kommentar zum Grundgesetz, 9. Auflage, München, 2021
- STREINZ, RUDOLF; MICHL, WALTHER, *Kommentierung zu Art. 51 GRCh*, in: Streinz, Rudolf (Hrsg.), Vertrag über die Europäische Union/Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, Beck'scher Kurz-Kommentar, Charta der Grundrechte der Europäischen Union, 3. Auflage, München, 2018
- TERHECHTE, JÖRG PHILIPP, *Kommentierung zu Art. 52 GRCh*, in: v. der Groeben, Hans; Schwarze, Jürgen; Hatje, Armin (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Kommentar, 7. Auflage, Baden-Baden, 2015
- THYM, DANIEL, *Die Reichweite der EU-Grundrechte-Charta – Zu viel Grundrechtsschutz?*, Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht (NVwZ), 2013, Heft 14, S. 889–896

- VOLAND, THOMAS; SLOBODENJUK, DIMITRI, *Kommentierung zu Art. 3 ScreeningVO*, in: Krenzler, Horst Günter (Begr.); Herrmann, Christoph; Niestedt, Marian (Hrsg.), EU-Außenwirtschafts- und Zollrecht, Band 1, XII. Investitionsschutzpolitik, 122. Verordnung (EU) 2019/452 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 19. März 2019 zur Schaffung eines Rahmens für die Überprüfung ausländischer Direktinvestitionen in der Union, 16. Ergänzungslieferung, München, Stand: Oktober, 2020
- VOßKUHLE, ANDREAS; „*Integration durch Recht*“ – Der Beitrag des Bundesverfassungsgerichts, JuristenZeitung (JZ), 2016, Heft 4, S. 161–168
- WASHINGTON, JERMAINE ATILLA, *Grundrechtsbindung in der Investitionskontrolle – ein Überblick*, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (EuZW), 2022, Heft 20, S. 941–944
- WOLLENSCHLÄGER, FERDINAND; KRÖNKE, LUKAS, *Telekommunikationsüberwachung und Verkehrsdatenspeicherung – eine Frage des EU-Grundrechtsschutzes?*, Neue Juristische Wochenschrift (NJW), 2016, Heft 13, S. 906–910
- WOLLENSCHLÄGER, FERDINAND, *Kommentierung zu Art. 15 GRCh und Art. 17 GRCh*, in: v. der Groben, Hans; Schwarze, Jürgen; Hatje, Armin (Hrsg.), Europäisches Unionsrecht, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Kommentar, 7. Auflage, Baden-Baden, 2015
- ZHANG, HAIYAN; V. DEN BULCKE, DANIEL, *China's direct investment in the European Union: a new regulatory challenge?*, Asia Europe Journal, 2014, Jahrgang 12, S. 159–177