

Kommentar

Problemfelder des mehrstufigen Grundrechtsschutzes in Europa

Felix MAULTZSCH*

Herr Scholz hat in seinem Vortrag in sehr eindrucksvoller Weise den mehrstufigen Grundrechtsschutz in Europa aus deutscher Sicht skizziert. Ich schließe mich im Grundsatz vollkommen seiner Einschätzung an, dass das System des Grundrechtsschutzes in Europa vorbildlich erscheint. Gleichwohl möchte ich mich in meinen folgenden kurzen Anmerkungen auf einige problematische Punkte konzentrieren, die sich aus einem mehrstufigen Grundrechtsschutz ergeben können.

Zwar arbeiten das Bundesverfassungsgericht (BVerfG), der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) und der Europäische Gerichtshof (EuGH) bei der Auslegung und der Konkretisierung der Grundrechte vertrauensvoll zusammen, wie Herr Scholz dargelegt hat. Dies wird mit dem schönen Schlagwort eines „Europäischen (Verfassungs-) Gerichtsverbunds“ umschrieben.¹⁾ Gleichzeitig sollte aber auch berücksichtigt werden, dass Gerichte neben der rein sachbezogenen Lösung der Aufgaben, die ihnen übertragen sind, häufig auch ein gewisses Eigeninteresse verfolgen. So kann gerade bei Verfassungsgerichten im internationalen Vergleich eine Neigung festgestellt werden, eigene Akzente setzen zu wollen, die sich von der Entscheidungslogik anderer Institutionen abheben. Dass dieser Aspekt nicht von der Hand zu weisen ist, belegt etwa der deutliche Widerstand des EuGH gegenüber dem Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Menschenrechtskonvention.²⁾ Dieser Widerstand ist nicht zuletzt dem Anspruch des EuGH geschuldet, im Hinblick auf das Unionsrecht das letztverbindliche Wort zu behalten.

Im Bereich des Grundrechtsschutzes kann das skizzierte Phänomen der institutionellen Konkurrenz zu unterschiedlichen Auslegungen von Grundrechten führen. Eigene Akzente kann ein Verfassungsgericht dabei insbesondere dadurch setzen, dass es den Schutzgehalt

* Prof. Dr., LL.M. (NYU), Lehrstuhl für Zivilrecht, Zivilprozessrecht, Internationales Privatrecht und Rechtsvergleichung, Goethe-Universität Frankfurt am Main, Fachbereich Rechtswissenschaft.

1) Hierzu exemplarisch *Mansel*, Der europäische Gerichtsverbund – Die deutsche Perspektive: Judikative Gewaltenteilung des checks and balances im Gerichtsverbund, in: Hess (Hrsg.), Der europäische Gerichtsverbund. Gegenwartsfragen der internationalen Schiedsgerichtsbarkeit. Die internationale Dimension des europäischen Zivilverfahrensrechts, 2017, S. 1 sowie *Lenaerts/Hartmann*, Der europäische Rechtsprechungsverbund in der Wirtschafts- und Währungsunion, JZ 2017, 321.

2) Siehe EuGH, Gutachten des Gerichtshofs 2/13 (Plenum) vom 18. Dezember 2014, ECLI:EU:C:2014:2454.

bestimmter Grundrechte im Vergleich zu der Rechtsprechung anderer Gerichte ausdehnt oder sogar neue Grundrechte ins Leben ruft. Ein Beispiel hierfür bildet die Entwicklung des „Grundrechts auf Gewährleistung der Vertraulichkeit und Integrität informationstechnischer Systeme“ durch das BVerfG in den vergangenen Jahren.³⁾

Ein mehrstufiger Grundrechtsschutz, der auf verschiedene Verfassungsgerichte verteilt ist, trägt daher zumindest eine gewisse Tendenz in sich, den individuellen Schutzgehalt von Grundrechten auszudehnen. Auf den ersten Blick mag man dies als begrüßenswert ansehen, da auf diesem Wege die Position des Einzelnen in einer liberalen Gesellschaft gestärkt wird. Auf den zweiten Blick können sich aus einer Schutzausdehnung aber auch problematische Aspekte ergeben. Diese bestehen insbesondere in der Zurückdrängung gesellschaftlich-politischer Konfliktlösungsmechanismen oder in der Zurücksetzung anderer Grundrechte im Fall von Grundrechtskollisionen. Ich möchte diese Aspekte kurz erläutern.

Zunächst zum Verhältnis des Grundrechtsschutzes zu gesellschaftlich-politischen Prozessen: Soweit ein verbindlicher grundrechtlicher Schutzgehalt zugunsten individueller Personen anerkannt ist, kann im Hinblick auf die betreffende Frage kein gesellschaftlich-politischer Ausgleich mehr stattfinden. Die Frage ist dann sowohl der politischen Mehrheitsentscheidung als auch gesellschaftlichen Diskussions- und Ausgleichsprozessen entzogen. Als Beispiel möchte ich die Rechtsprechung des BVerfG zu religiösen Symbolen in öffentlichen Schulen anführen. Hier hat das Gericht in den 1990er Jahren zunächst das individuelle Recht Nicht-Gläubiger gestärkt, im Klassenzimmer nicht gegen ihren Willen mit christlichen Symbolen konfrontiert zu werden.⁴⁾ Demgegenüber hat dasselbe Gericht im Jahr 2015 geurteilt, dass Lehrerinnen muslimischen Glaubens nicht grundsätzlich untersagt werden darf, während des Unterrichts Symbole ihres Glaubens zu tragen.⁵⁾ Wie dieses Beispiel zeigt, werden religiöse Bedürfnisse offenbar dann stärker geschützt, wenn es sich um die individuellen religiösen Interessen Einzelner handelt, während die kollektivgruppenbezogenen Interessen der Religionsgemeinschaften bzw. der Gesellschaft als solcher in diesem Prozess tendenziell zurückgedrängt werden. Vor diesem Hintergrund wird ein sich ausdehnender Grundrechtsschutz, der gesellschaftliche Konflikte stark aus der Individualperspektive einzelner Akteure wahrnimmt und der in einem System des mehrstufigen Grundrechtsschutzes weiter an Rückenwind gewinnen könnte, in Deutschland in jüngerer Zeit durchaus auch kritisiert.⁶⁾

Der zweite Aspekt betrifft den Umstand, dass grundrechtliche Fragen sich in der Gegenwart sehr häufig in Fällen sogenannter Grundrechtskollisionen stellen.⁷⁾ Es liegt dann

3) Hierzu BVerfG, BVerfGE 120, 274.

4) BVerfGE 93, 1.

5) BVerfGE 138, 296.

6) Beispielsweise *Ladour*, Das islamische Kopftuch in der christlichen Gemeinschaftsschule, JZ 2015, 633.

7) Grundlegend *Bethge*, Zur Problematik von Grundrechtskollisionen, 1977.

nicht mehr die klassische Situation vor, in der der Staat zur Erreichung bestimmter öffentlicher Ziele in individuelle Positionen eingreift, sondern es geht um ein direktes Aufeinandertreffen grundrechtlicher Interessensphären. Ein Beispiel hierfür bilden aus deutscher Sicht die berühmten Caroline-Fälle, in denen es um das Verhältnis von Persönlichkeitsschutz und Pressefreiheit ging. Herr Scholz hat diese Fälle und ihre Behandlung durch das BVerfG und den EGMR bereits angesprochen. In derartigen Konstellationen führt eine Ausdehnung des Schutzes eines berührten Grundrechts automatisch zu einer Einschränkung des Schutzes des anderen Grundrechts. In einem mehrstufigen System des Grundrechtsschutzes können dabei nun Probleme entstehen, wenn die Verfassungsgerichte, die für die Auslegung der einzelnen Grundrechtsordnungen zuständig sind, abweichende Leitlinien für die Grenzziehung zwischen den Grundrechten verfolgen. Gewiss sehen die europäischen Grundrechtswerke bestimmte Mechanismen zur Vermeidung derartiger Konflikte vor. So hat Herr Scholz auf den Ansatz der völkerrechtsfreundlichen Auslegung des Grundgesetzes hingewiesen, den das BVerfG seiner Rechtsprechung zugrunde legt und der es beispielsweise auch in den Caroline-Fällen dazu bewogen hat, letztlich auf die Linie des EGMR einzuschwenken.⁸⁾ Trotzdem verbleiben gewisse Konfliktfelder, von denen ich abschließend das Verhältnis des Grundgesetzes zur Europäischen Grundrechte-Charta herausgreifen möchte. Im Rahmen des Grundgesetzes besteht eine gewisse Tendenz des BVerfG, bei Grundrechtskollisionen zwischen persönlichkeitsbezogenen Grundrechten und wirtschaftlich orientierten Grundrechten der persönlichkeitsbezogenen Seite den Vorrang einzuräumen. Demgegenüber steht im Hintergrund der Europäischen Grundrechte-Charta der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union mit seiner Orientierung am Europäischen Binnenmarkt und den marktbezogenen Europäischen Grundfreiheiten. Auf EU-Ebene besteht daher eine gewisse Tendenz, die Bürger nicht als Einzelne wahrzunehmen, sondern als gruppenbezogene Teilnehmer des Marktgeschehens.⁹⁾ Auf dieser Linie liegt etwa die Regelung des Art. 38 der Grundrechte-Charta, die ein hohes Verbraucherschutzniveau garantiert. Der Bürger wird hier nicht als Individuum, sondern als Teil einer Marktgruppe wahrgenommen. Dies könnte nach Meinung mancher Verfassungsrechtler dazu führen, dass der EuGH in der Anwendung der Grundrechte-Charta tendenziell die wirtschaftsorientierten Grundrechte gegenüber den individual-persönlichkeitsbezogenen Grundrechten privilegieren wird.¹⁰⁾ Hieraus würden dann Abstimmungsprobleme mit der etwas anders orientierten Linie des BVerfG entstehen.

Meine kurzen Erwägungen sollten keinesfalls den großen Wert und die historische

8) Siehe zunächst BVerfGE 101, 361 sowie sodann EGMR, NJW 2004, 2647 und schließlich BVerfGE 120, 180.

9) Hierzu *Maultzsch*, Einführung: Steht das BGB vor seiner Ablösung?, in: Hahn (Hrsg.), *Gemeinsames Europäisches Kaufrecht: Moderner Ansatz oder praxisferne Vision?*, 2012, S. 9 (15 ff.).

10) Vgl. *Grimm*, *Europa ja – aber welches? Zur Verfassung der europäischen Demokratie*, 2016, S. 111 f., 189 f. und 218.

Bedeutung in Frage stellen, die dem mehrstufigen Grundrechtsschutz in Europa zukommen. Sie sind lediglich als Anregung gedacht, über mögliche Problemfelder in grundrechtlichen Mehrebenensystemen weiter nachzudenken.