



**University of  
Zurich**<sup>UZH</sup>

**Zurich Open Repository and  
Archive**

University of Zurich  
University Library  
Strickhofstrasse 39  
CH-8057 Zurich  
[www.zora.uzh.ch](http://www.zora.uzh.ch)

---

Year: 2019

---

**Buchbesprechung: Andrea Edenharter, Grundrechtsschutz in föderalen Mehrebenensystemen. Inspiration des EU-Grundrechtsschutzes durch die Grundrechtsentwicklungen in Deutschland und der Schweiz sowie durch die EMRK (Tübingen, 2018)**

Staffler, Lukas

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich  
ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-176083>  
Journal Article  
Published Version

Originally published at:  
Staffler, Lukas (2019). Buchbesprechung: Andrea Edenharter, Grundrechtsschutz in föderalen Mehrebenensystemen. Inspiration des EU-Grundrechtsschutzes durch die Grundrechtsentwicklungen in Deutschland und der Schweiz sowie durch die EMRK (Tübingen, 2018). *Zeitschrift für öffentliches Recht (ZöR)*, 74(3):603-610.

## **Buchbesprechung *Andrea Edenharter*, Grundrechtsschutz in föderalen Mehrebenensystemen. Inspiration des EU-Grundrechtsschutzes durch die Grundrechtsentwicklung in Deutschland und der Schweiz sowie durch die EMRK, Tübingen: Mohr Siebeck 2018, XL+1088 S, 164,00 €, ISBN 978-3-16-156013-2**

**Lukas Staffler\***

Die Gestaltung des europäischen Mehrebenensystems bildet wohl einen der wichtigsten zeitgenössischen Forschungsschwerpunkte in Europa. Denn das innerstaatliche Recht unterliegt richtungsweisenden Impulsen, die von Akteuren jenseits der Staatsgrenzen ausgehen. Dabei ist vor allem das Unionsrecht zu nennen, das im Lichte der Europäisierung verschiedener Rechtsbereiche seinen Einfluss in die innerstaatliche Rechtsrealität stetig ausbaut. In einem Mehrebenensystem, in dem das innerstaatliche Recht insofern unter gewissen Leistungsdruck gerät, ergeben sich Grundsatzfragen zu den Grundrechten – nicht nur inhaltlicher Natur, sondern insbesondere auch zu Kompetenzabgrenzungen. Dabei wird gerade die Kontrollhoheit über die Grundrechtsentwicklung, das sogenannte „letzte Wort“, zwischen den nationalen Verfassungsgerichten und dem EuGH kontrovers diskutiert. Doch derartige Kollisions- und Konfliktsituationen sind kein Alleinstellungsmerkmal der EU, sondern finden sich in verschiedenen föderalen, historisch gewachsenen Systemen. Insofern erscheint für die Schaffung eines Lösungspools auf EU-Ebene eine vertiefte rechtliche Auseinandersetzung mit föderalen Staatensystemen europäischer Prägung durchaus lohnenswert. Ein solches ambitioniertes Unterfangen versucht die Habilitationsschrift von *Andrea Edenharter*. Das in verschiedenen Stationen (namentlich Regensburg, Bern und Oxford) verfasste Werk wurde im Wintersemester 2017/2018 an der Universität Regensburg angenommen.

Inhaltlich widmet sich die Arbeit dem Grundrechtsschutz in föderalen Systemen am Beispiel der Rechtsordnungen von Deutschland, der Schweiz und der EU unter Einbeziehung der EMRK. Die zentrale Forschungsfrage, nämlich wie der Grundrecht föderalismus in europäischen Mehrebenensystemen ausgestaltet werden soll, wird durch eine rechtsvergleichende Studie beleuchtet. Damit fügt sich das Werk in eine Reihe von Forschungsarbeiten ein, die sich mit Kernfragen zur Gestaltung des europäischen Mehrebenensystems auseinandersetzen – freilich mit unterschiedlichen inhaltlichen Gewichtungen, etwa zum Strafrecht<sup>1</sup> oder eben auch zum föderalistischen

---

\* Dr. iur. *Lukas Staffler*, Wissenschaftlicher Assistent am Lehrstuhl für Straf- und Strafprozessrecht unter Einschluss des internationalen Strafrechts, Rechtswissenschaftliches Institut, Universität Zürich, Freiensteinstrasse 5, 8032 Zürich, Schweiz, <lukas.staffler@rwi.uzh.ch>.

<sup>1</sup> *Reinbacher Tobias*, Strafrecht im Mehrebenensystem. Modelle der Verteilung strafrechtsbezogener Kompetenzen (2015).

Grundrechtssystem<sup>2</sup>. Im Gegenzug zu jenen Untersuchungen, die sich mit außer-europäischen Mehrebenensystemen beschäftigen, wählt die Autorin einen (kontinental-)europäischen Zugang zur Thematik, indem sie als Referenzgebiete auf die Mehrebenensysteme Deutschlands und der Schweiz blickt. Auf diese Wahl der Autorin, die sie in der Einleitung kurz mit dem Verweis auf die dort existierenden föderalen Rechtssysteme begründet, wird noch einzugehen sein.

In formeller Hinsicht gliedert sich das über 1000 Seiten starke, nahezu enzyklopädische Werk in insgesamt sechs Teile, verteilt auf 15 Kapitel. Der Arbeit ist zunächst eine einleitende Kategorisierung föderaler Systeme vorangestellt. Mit theoretischen Grundlagen zum Mehrebenensystem, den Verhältnissen der Ebenen zueinander und dem methodischen Parameter des Rechtsvergleichs befasst sich der erste Teil. Sodann widmet sich die Arbeit drei verschiedenen Grundrechtsschutzsystemen. Zunächst eröffnet der zweite Teil einen profunden Überblick über den Grundrechtsschutz im Mehrebenensystem des deutschen Bundesstaates. Daran schließt der dritte Teil mit dem Fokus auf dem schweizerischen Bundesstaat an. Der vierte Teil widmet sich dem Grundrechtsschutz im Mehrebenensystem der EU. Anschließend beleuchtet die Autorin im fünften Teil kurz die Bedeutung der EMRK für den Grundrechtsschutz in den zuvor genannten Rechtsordnungen von Deutschland, der Schweiz und der EU. Schließlich wird im letzten Teil der thematische Schwerpunkt nochmals auf das Grundrechte-Mehrebenensystem der Union gelegt und hierfür verschiedene Schlussfolgerungen gezogen.

Im ersten Teil geht *Edenharter* den theoretischen Fundamenten der Mehrebenen-Konzeption nach. Sie zeigt die Begriffsevolution auf und unterstreicht die Vorzüge des Ebenen-Modells für rechtsvergleichende Untersuchungen föderaler Systeme. Sodann widmet sie sich einer eingehenden Analyse zu den Problemschwerpunkten von Hierarchie und Vorrang im europäischen Mehrebenensystem. Neben Bundesstaat und EMRK stellt insbesondere die Hierarchiefrage des Rechtes der EU in Bezug auf das Verfassungsrecht der EU-Mitgliedstaaten einen Schwerpunkt dar. In einer rechtsvergleichenden Betrachtung gewinnt die Autorin drei unterschiedliche Positionen, und zwar jene des grundsätzlichen Vorrangs der EU, jene des Vorrangs des nationalen Verfassungsrechts und differenziertere Positionen. Anschließend geht *Edenharter* auf Konfliktkonstellationen und -management im Grundrechtsbereich ein. Für die Zwecke der Untersuchung entwickelt sie ein vierteiliges Prüfungsprogramm, nämlich die materiell-rechtlichen und strukturellen Kollisionsregeln und Konfliktvermeidungsmechanismen, die Grundrechtsbindung und ihre Reichweite, den Prüfmaßstab und schließlich die prozessualen Mechanismen des Grundrechtsschutzes. Mit diesem methodischen Gerüst erfolgt die vertiefende Darstellung des Grundrechtsschutzes im deutschen, im schweizerischen und im unionalen Mehrebenensystem.

Mit Teil zwei des Werks erfolgt der Auftakt für die Anwendung des Untersuchungsprogramms auf die erste der vorher genannten Rechtsordnungen. Als Ausgangspunkt der Analyse wählt *Edenharter* den deutschen Bundesstaat und begründet dies (noch in der Einleitung in Teil eins) summarisch mit dem Hinweis auf die Grundrechte auf Bundesebene (im Grundgesetz) und die eigenen, „mehr oder weniger umfangreichen

---

<sup>2</sup> *Kleinlein Thomas*, Grundrechtsföderalismus. Eine rechtsvergleichende Studie zur Grundrechtswirklichkeit in Mehrebenen-Strukturen – Deutschland, USA und EU (im Erscheinen).

Grundrechtsgewährleistungen“ in den 16 Landesverfassungen. Ausschlaggebend für die Auswahl der deutschen Rechtsordnung war für die Autorin also die Charakterisierung des deutschen Bundesstaates als föderales Grundrechte-Mehrebenensystem. Daran ist freilich in rechtlicher Hinsicht zunächst wenig zu beanstanden. Was aber aus Sicht des Lesers besonders interessant wäre – und leider unbeantwortet bleibt – ist die Frage, warum sich gerade diese nationale Rechtsordnung als Vergleichsmodell für die unionsrechtliche supranationale Rechtsordnung anbietet. *Edenharter*s Ausführungen konzentrieren sich diesbezüglich auf die rechtliche Kategorisierung als föderales Rechtssystem. Doch da sich gerade das Mehrebenenkonzept als roter Faden durch die Arbeit zieht und der Mehrebenenbegriff außerjuristischer, namentlich politikwissenschaftlich-soziologischer Herkunft ist, wäre es überaus spannend gewesen, rechtspolitische Überlegungen zur grundsätzlichen Vergleichbarkeit der nationalen mit der supranationalen Rechtsordnung einfließen zu lassen – gerade wegen des andersartigen Kontextes der supranationalen Institutionen. Trotz dieser Kritik kommt die Leserschaft in rechtlicher, insbesondere rechtshistorischer Hinsicht bei der Analyse des Grundrechtsschutzes im Mehrebenensystem des deutschen Bundesstaates voll auf ihre Kosten. Den Auftakt bildet eine Darstellung des Grundrechtsschutzes im Deutschen Reich ab 1871. Hier erfolgt zunächst die systematische Fundamentlegung des Deutschen Reichs als föderales bundesstaatliches System, bevor auf die Grundrechtsgarantien in den verschiedenen Ebenen der Reichs- und Landesverfassungen eingegangen wird. Anschließend erfolgt die Anwendung des vorher angesprochenen vierteiligen Prüfungsprogrammes. Dabei hebt *Edenharter* hervor, dass sich die Grundrechtentwicklung in der Rechtsquellenhierarchie von „unten nach oben“ vollzog, zumal die Grundrechte zunächst lediglich auf einfach-gesetzlicher Ebene und im Zuge der Reichsrechtsprechung gewährleistet wurden. Gleichwohl stellten die Grundrechte keine subjektiven Rechte dar, sondern brachten als Garantien in erster Linie gegen die Verwaltung (und deren Eingriffe in die Freiheitssphäre der Bürger) den Grundsatz des Gesetzesvorbehaltes gegenüber Verwaltungsakten zum Ausdruck. Insofern war der damalige Gesetzgeber selbst nicht grundrechtsgebunden. Doch auch bei tiefergehender Betrachtung der einschlägigen Rechtsprechung kommt die Autorin zum Schluss, dass sich die Gerichte selbst nicht als grundrechtsgebunden ansahen. Dies ändert sich beim Grundrechtsschutz in der Weimarer Republik zwischen 1919 und 1933, zumal die Weimarer Reichsverfassung nunmehr einen eigenen, umfassenden Grundrechtskatalog bereitstellte. Da eine Vielzahl an Landesverfassungen nunmehr auf eigene Grundrechtsgewährleistungen verzichtete, stellt *Edenharter* eine tendenzielle Unilateralisierung des Grundrechtsschutzes unter der Weimarer Reichsverfassung fest, in denen die Länder wenig Raum für eigene Grundrechtentwicklungen hatten. In einem überaus (für manchen Leser gewiss zu) kurzen, etwas mehr als zweiseitigen Exkurs befasst sich die Autorin mit Föderalismus und Grundrechtsschutz unter der nationalsozialistischen Willkürherrschaft, bevor sie sich detailreich und mit großer Tiefe dem Grundrechtsschutz im Mehrebenensystem des Grundgesetzes widmet. Hier verortet *Edenharter* die Dominanz der Bundesgrundrechte und die damit zusammenhängende Unitarisierung des Grundrechtsschutzes, wenngleich nach der Wiedervereinigung der Grundrechtsschutz gerade bei der Genese der Landesverfassungen in Ostdeutschland eine Renaissance erfuhr, die sich auch in grundrechtlichen Mehrgewährleistungen gegenüber dem Grundgesetz substantiierten. Im Ergeb-

nis kommt den Grundrechten auf Landesebene lediglich dann eigenständige Bedeutung zu, wenn die Länder über eigene Gesetzgebungskompetenzen verfügen und daher die Landesverfassungsgerichte an diesem Maßstab das Landesrecht prüfen können. Gleichwohl zeigt sich in der Praxis eine starke Orientierung an den parallelen Grundrechtsgarantien des Bundesrechts. Letztlich, so *Edenharter*, sind die Bundesgrundrechte als Motor einer Unitarisierung des Grundrechtsschutzes zulasten der Landesgrundrechte anzusehen.

Teil drei der Analyse widmet sich dem Grundrechtsschutz im Mehrebenensystem der Schweiz. Zur Wahl dieses Mehrebenensystem-Modells für die Zwecke der Untersuchung äußert sich die Autorin wiederum lediglich in der Einleitung und verweist, analog zur Wahl der deutschen Rechtsordnung, auf die föderale Struktur des Grundrechtsschutzes in der Schweiz samt Hinweis auf die Besonderheit der Mehrebenen-Rechtsprechung ohne Verfassungsgericht. Aus Sicht des Rezensenten wäre es gerade zur Schweiz angebracht, die Auswahl dieser Rechtsordnung näher zu begründen. Denn in der Tat lassen sich interessante Anknüpfungspunkte aus dem Schweizer Rechtssystem finden (etwa die gewichtigen Kompetenzen der Kantone zulasten des Bundesstaates, die dominierende Rolle der Exekutive gegenüber der parlamentarischen Kontrolle, die großen politische Gestaltungsmöglichkeiten von Gemeinden und Kantonen als dezentrale Institutionen)<sup>3</sup>, die durchaus Modellcharakter für die Beziehung zwischen EU-Mitgliedstaaten und Union gerade in Fragen des Grundrechtsschutzes und seiner Durchsetzung hätten. Denn in der Geschichte der Schweizer Eidgenossenschaft zeigt sich exemplarisch eine schwierige Gratwanderung zwischen Notwendigkeit der Vereinheitlichung auf Bundesebene bei gleichzeitigem Bedürfnis nach Autonomie auf Kantonsebene. Doch gleichzeitig leidet die Vergleichbarkeit des EU-Mehrebenensystems mit dem Schweizer Pendant an gewissen schweizerischen Wesenszügen kulturpolitischer Natur. Im Gegensatz zur EU zeichnet sich die schweizerische Rechtsordnung etwa durch ein hohes Maß an wirkungsvollen direktdemokratischen Elementen aus, was sich auf die Systemlogik der Schweizer Rechtsordnung inhärent auswirkt – eine Systemlogik, die der Union derzeit fremd ist, weshalb eine Vergleichbarkeit mit rechtlichem Schwerpunkt zwar realisierbar erscheint, mangels Integration der politischen Perspektive aber an substantieller Aussagekraft letztlich leidet. Doch wie auch bei den Ausführungen zum deutschen Recht gilt auch hier, dass der Leser für eine rechtliche Analyse des Schweizerischen Mehrebenensystems auf seine Kosten kommt. Analog zum vorangehenden Teil strukturiert sich die Analyse der Schweiz nach rechtshistorischen Gegebenheiten.<sup>4</sup> Als Ausgangspunkt wählt *Edenharter* die Bundesverfassung von 1848, wodurch die Schweiz erstmals ein bundesstaatliches System mit starken föderalen Tendenzen etablierte. Diese zeithistorische Wahl erklärt sich aber vor allem aus dem thematischen Kontext, nämlich dem Grundrechtsschutz. Denn erst in der Bundesverfassung von 1848 wurden Grundrechtsgarantien auf Bundesebene kodifiziert. Auf dieser Grundlage erfolgten

<sup>3</sup> So spricht *Blatter* (im Zusammenhang von Horizontalföderalismus) treffend von „Harmonisierung ohne Zentralisierung“, siehe *Blatter Joachim*, Horizontalföderalismus und Schweizer Demokratie, *Swiss Political Science Review* 16 (2010) 247, 252.

<sup>4</sup> Vgl dazu auch die zusammenfassende Analyse von *Edenharter Andrea*, Der Schutz der Grundrechte in der Früh- und Konsolidierungsphase des schweizerischen Bundesstaates, *Zeitschrift für Neuere Rechtsgeschichte* 40 (2018) 27 ff.

verschiedene Anpassungen in den kantonalen Verfassungen, die bereits vorher gewisse Grundrechte enthielten und sich durch die Vereinheitlichung auf Bundesebene veranlasst sahen, entweder vorhandene kantonale Grundrechte wegen der bundesrechtlichen Verbürgung zu streichen oder aber neue Gewährleistungen im Rahmen einer Grundrechtskonvergenz in die eigene kantonale Verfassung aufzunehmen. Ferner gingen zahlreiche Kantone dazu über, bundesrechtlich nicht vorgesehene Grundrechtsgarantien aufzunehmen bzw das einschlägige Schutzniveau der Bundesgrundrechte auszuweiten. Im Gegensatz zum Deutschen Reich wurden die Grundrechte überwiegend als subjektive Rechte aufgefasst, auf die sich nicht nur der Einzelne im Rekursverfahren berufen konnte, sondern die auch den Gesetzgeber verpflichteten. Einen zweiten Schwerpunkt bildet die Bundesverfassung von 1874, die *Edenharter* nach den rechtsgeschichtlichen Etappen von 1874 bis 1918, von 1919 bis 1945 und schließlich von 1946 bis 1999 gliedert. Insgesamt, so das Zwischenergebnis der Autorin, schritt die Grundrechtsvereinheitlichung zugunsten der Bundesebene deutlich voran, die gleichzeitig aber in wesentlichen Teilen durch kantonale Grundrechte inspiriert wurde. Gleichwohl gingen gerade in den 1990er Jahren Kantone im Rahmen von Totalrevisionen der jeweiligen Verfassungen dazu über, neue Grundrechte verfassungsrechtlich niederzuschreiben. Diese kantonale Entwicklung trug wesentlich zur Kodifikation der Grundrechte auf Bundesebene nach der Totalrevision der Bundesverfassung von 1999 bei. Die Bundesverfassung von 1999 bildet das abschließende Kapitel zur Analyse des Mehrebenen-Grundrechtsschutzes schweizerischer Prägung. Die Autorin legt dar, wie bedeutsam diese Totalrevision auf Bundesebene war, zumal es einerseits nunmehr eine Verfassung mit einem umfassenden geschriebenen Grundrechtskatalog gibt, andererseits gerade dieser Umstand die kantonale Grundrechtsentwicklung vielerorts faktisch zum Stillstand gebracht hat. Indessen finden sich in Kantonsverfassungen weiterreichende Gewährleistungen, etwa im Bereich des gemeinschaftlichen Zusammenlebens außerhalb der Ehe, spezifische Diskriminierungsverbote, Grundrechte wie Zugang zu amtlichen Dokumenten oder das Petitionsrecht, Demonstrationsfreiheit sowie soziale Rechte. Insgesamt – so der Eindruck zum zweiten und dritten Teil der Monographie, der immerhin über 450 Seiten aufweist – gelingt es der Autorin, die bundesstaatlichen Mehrebenensysteme Deutschlands und der Schweiz mit ihren differenziellen Merkmalen auf Bundes- und Landesebene systematisch und übersichtlich darzustellen, um dem Leser nicht nur einen profunden Überblick zu geben, sondern auch an spannende Vertiefungen heranzuführen.

Sodann kommt *Edenharter* im vierten Teil der Monographie auf den Grundrechtsschutz im unionalen Mehrebenensystem zu sprechen, den sie in zwei Kapitel unterteilt, nämlich einerseits den Grundrechtsschutz in der EG/EU vor Inkrafttreten der EU-Grundrechte-Charta (GRC) und andererseits den Grundrechtsschutz in der EU nach Inkrafttreten der besagten Charta. Die Autorin zeichnet die Etablierung des Grundrechtsschutzes auf europäischer Ebene nach, die insbesondere dem Kompetenzausbau von nationaler auf supranationaler Ebene zuzuschreiben ist, und sieht Parallelen zur Grundrechtsentwicklung in der Schweiz, wo viele Grundrechtsgarantien zuerst auf kantonaler Ebene angestoßen und schließlich auf Bundesebene integriert wurden. Besondere Aufmerksamkeit kommt – nicht zuletzt wegen der praktischen Relevanz – den potentiellen Konflikten der Grundrechtsebenen unionaler und nationaler Herkunft zu. Detailliert beschäftigt sich *Edenharter* nicht nur mit den Kollisionsregelungen in

Art 52 f GRC, sondern zeichnet auch die Rechtsprechungsentwicklungen des EuGH seit seinem wegweisenden *Fransson*-Urteil aus dem Jahr 2013 nach. Die Autorin kommt zum Schluss, dass in der *Fransson*-Entscheidung der Anwendungsbereich der EU-Grundrechte-Charta zunächst sehr weit ausgelegt wurde, in späteren Entscheidungen aber präzisiert bzw sogar teilweise relativiert wurde, weshalb die mitgliedstaatliche Bindung an die Unionsgrundrechte heute nicht wesentlich weiter reicht als vor Inkrafttreten der Charta – wengleich die jüngere Rechtsprechung wiederum expansivere Tendenzen befürwortet. Gleichwohl prognostiziert *Edenharter*, dass für nationale grundrechtliche Besonderheiten letztlich kaum mehr Raum verbleibe: Es komme zu einer „massive[n] Zurückdrängung des nationalen Grundrechtsschutzes“. Bei der Analyse der Grundrechtsentwicklung in der EU arbeitet die Autorin Parallelen mit analogen Entwicklungen auf konventions- bzw nationalstaatlicher Ebene heraus und stellt so das EuGH-Konstrukt des mitgliedstaatlichen Ermessensspielraums dem *margin of appreciation* des EGMR bzw der Rechtsprechungspraxis des Schweizer Bundesgerichts gegenüber. Bei der Rezeption der EuGH-Standpunkte durch mitgliedstaatliche Verfassungsgerichte kommt *Edenharter* auch kurz auf die Rechtsprechungspraxis des österreichischen VfGH zu sprechen, der die EU-Grundrechte-Charta in bestimmten Fällen als unmittelbaren Prüfungsmaßstab heranzieht. Die Autorin bezweifelt, ob diese Strategie gegen den drohenden Bedeutungsverlust der nationalen Grundrechte langfristig aufgehen wird. Insgesamt scheint den mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichten „das letzte Wort“ in der Auslegung von grundrechtlichen Fragestellungen mit Bezug zum Unionsrecht zu verschwinden. Dieser Tendenz könnte nach Ansicht der Autorin entgegengewirkt werden, wenn der Anwendungsbereich der Unionsgrundrechte anhand sinnvoller Kriterien klar konturiert werden würde.

Nachdem in den vorangehenden Teilen immer wieder darauf zurückgegriffen wurde, widmet sich der fünfte Teil der Monographie der Bedeutung der EMRK als Ebene des Grundrechtsschutzes im Mehrebenensystem. In knapp 90 Seiten geht die Autorin nicht nur auf die EMRK selbst ein, sondern zeichnet ihre Geltung in Deutschland, der Schweiz und der EU nach. Den inhaltlichen Schwerpunkt dieses Teils stellt der EMRK-Beitritt der EU dar, der durch das negative EuGH-Gutachten auf absehbare Zeit gescheitert ist. Diese überwiegend deskriptiven Ausführungen bilden die Prämissen für den letzten großen Teil der Monographie, in dem die Autorin die Konsequenzen für die Ausgestaltung des Systems des unionalen Grundrechtsschutzes zieht.

Der sechste Teil des Werks befasst sich zunächst kurz, nämlich auf knapp 20 Seiten, mit den Erkenntnissen des Rechtsvergleichs der untersuchten föderalen Systeme (Deutschland-Schweiz-EU). Die Rechtsvergleichung folgt dabei – wie bereits die detaillierte Analyse der einzelnen Länderberichte – rechtshistorischen Gesichtspunkten. Die Entwicklung der Kompetenzverteilung zwischen der Union und ihren Mitgliedstaaten wird den föderalen Systemen Deutschlands und Schweiz gegenübergestellt, sodass die Autorin nochmal einen kompakten Überblick über die bisherigen Untersuchungsergebnisse gibt und parallele Entwicklungsrichtungen auf nationaler bzw supranationaler Ebene offenlegt. Auf dieser Grundlage führt sie die Leserschaft zur Entwicklung eines Ausgangspunktes für einen ausgewogenen Grundrechtsschutz in der Union hin. Ausgewogenheit bezieht sich dabei auf einen Ausgleich zwischen Grundrechtsvereinheitlichung und -vielfalt. *Edenharter* entwickelt ihre Ausführungen

wiederum aus dem bewährten vierteiligen Prüfungsprogramm, dem sie allerdings zuvor einige Ausführungen zur Kompetenzverteilungsstruktur zwischen der EU und den Mitgliedstaaten voranstellt. Die Kompetenzverteilung bildet jedoch keinen geeigneten Anknüpfungspunkt, um den Ausgleich zwischen Grundrechtseinheit und -vielfalt zu steuern, da sich die Unionskompetenzen tendenziell zentralistisch und expansiv entwickeln, was sich negativ auf die praktische Bedeutung der nationalen Grundrechtsentwicklung auswirkt. Um die Grundrechtsvielfalt zu bewahren, sollten die Mitgliedstaaten der Autorin zufolge weiterhin auf genuine Grundrechtsgewährleistungen bauen. Bei der Analyse der materiell-rechtlichen Anknüpfungspunkte zur Auflösung von Grundrechtskonflikten zwischen EU und Mitgliedstaaten, bei dem die Autorin insbesondere auf den unionalen Anwendungsvorrang eingeht, kommt sie zum ernüchternden Ergebnis, dass eine einheitliche Kollisionsregelung, die von allen Beteiligten vollumfänglich akzeptiert werden würde, nicht existiert. Um der extensiven Auslegung der EU-Grundrechte-Charta Grenzen zu setzen, ist es unabdingbar, die Bindung der Mitgliedstaaten an die Unionsgrundrechte möglichst präzise zu bestimmen. Nach der Darstellung der einschlägigen Lösungsansätze präferiert *Edenharter* das supranationale Modell von *Ute Mager*<sup>5</sup>, wonach nationale Hoheitsträger nur vermittelt über die Auslegung und Anwendung anderen Unionsrechts an die EU-Grundrechte-Charta gebunden sind und letztlich die nationalen Grundrechte bei Anwendung und Umsetzung von Sekundärrecht in nicht-unionsrechtlich determinierten Bereichen zur Anwendung kommen können. Um die Grundrechtsvielfalt im europäischen Mehrebenensystem zu erhalten, befürwortet die Autorin über Rückgriff auf die Verfassungsidentität der Mitgliedstaaten und auf den Subsidiaritätsgedanken letztlich eine Reduktion der richterlichen Prüfungsdichte durch den EuGH. Insgesamt spricht sich *Edenharter* damit für die Übertragung der aus der EGMR-Rechtsprechung bekannten *Margin-of-appreciation*-Doktrin auf das Unionsrecht aus. Umgekehrt sollten die mitgliedstaatlichen Höchstgerichte dem EuGH mehr Fehler-toleranz entgegenbringen. Diesen „Anspruch auf Fehlertoleranz“ gewinnt die Autorin aus einer spiegelbildlichen Übertragung der *Margin-of-appreciation*-Doktrin (wo das „übergeordnete“ Gericht dem „untergeordneten“ Gericht einen Ermessensspielraum einräumt), sodass im Zuge des Fehlertoleranzanspruchs dem „übergeordneten“ EuGH durch das „untergeordnete“ Verfassungsgericht weite Gestaltungsfreiheit zuerkannt wird, die lediglich dann als *Ultra-vires*-Akt überschritten wird, wenn sich der EuGH zu einer methodisch unververtretbaren Auslegung hinreißen lässt. Mögen diese Ansätze rund um die *margin of appreciation* durchaus innovativ sein, so erscheint doch gerade die grundsätzliche Übertragbarkeit der EGMR-geprägten *Margin-of-appreciation*-Doktrin auf das Unionsrecht einer Rechtfertigung zu bedürfen. Denn das Setting für die *margin of appreciation* als Konventionsgrundsatz ist doch ein gänzlich anderes als das Setting des Unionsrechts. Eine entsprechende Kontextualisierung hätte den Forschungsergebnissen wichtige Konturen verliehen. Denn gerade die Skizzierung der einschlägigen Kontexte ist für rechtsvergleichende Arbeiten essentiell. Das gilt

---

<sup>5</sup> *Mager Ute*, Geltung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union nach Maßgabe des Vorrangprinzips – Wer bestimmt über das Verhältnis von Freiheit und Gemeinwohl im europäischen Verfassungsverbund?, in Stumpf Cordula/Kainer Friedemann/Baldus Christian (Hg), *Privatrecht, Wirtschaftsrecht, Verfassungsrecht. Festschrift für Peter-Christian Müller-Graff zum 70. Geburtstag* (2015) 1358 ff.



insbesondere für den Fall von *legal transplants*, in denen Rechtsinstitute eines bestimmten Rechtsgebietes (hier: die *Margin-of-appreciation*-Doktrin des EGMR) auf einen andersartigen Rechtskontext (hier: das Unionsrecht) übertragen werden sollen. In Ermangelung einschlägiger Ausführungen werden wohl künftige Arbeiten zum europäischen Grundrechte-Mehrebenensystem daran anknüpfen müssen.

Auch wenn in rechtsvergleichender Hinsicht Fragen offen bleiben, so fällt der Gesamteindruck dieser Monographie zweifelsfrei sehr positiv aus. Die systematische, geradezu enzyklopädische Darstellung der Mehrebenen-Dynamik von Deutschland, der Schweiz und der EU unter Einfluss des EMRK ist im deutschsprachigen Wissenschaftsraum wohl einzigartig. Die Leserschaft erhält einen profunden Einblick mit hinreichendem Tiefgang in gegenwärtige Herausforderungen bei der Gestaltung des grundrechtlichen Mehrebenensystems. Das Werk ist dabei nicht nur für Forschungsschwerpunkte des öffentlichen Rechts und darüber hinaus von Gewinn, sondern auch für die rechtshistorische Forschung. Deshalb sollte es in keiner juristischen Fachbibliothek fehlen.