

# Die Ausübung der Identitätskontrolle durch das Bundesverfassungsgericht

– Zugleich Besprechung des Beschlusses 2 BvR 2735/14 des BVerfG vom 15.12.2015 (“*Solange III*”/“*Europäischer Haftbefehl II*”)

Dana Burchardt\*

Abstract	527
I. Einleitung	528
II. Überblick über den Gang der Argumentation im Beschluss 2 BvR 2735/14	530
III. Verfahrensrechtliche Ausgestaltung der Identitätskontrolle: Nur scheinbare Europarechtsfreundlichkeit	533
1. Erhöhte Zulässigkeitsanforderungen?	533
2. Vorlagepflicht zum EuGH?	535
3. Kontrollmonopol des BVerfG?	540
IV. Verhältnis der unionsrechtsbezogenen Kontrollvorbehalte des BVerfG	542
1. Entwicklungstendenz zu Parallelität von verfassungsrechtlichem und unionalem Grundrechtsschutz?	542
2. Identitätskontrolle als eigenständiges Kontrollinstrument	544
V. Kein überzeugender Umgang mit mehrpoligen Normenkollisionen im europäischen Normenverbund	547
VI. Schlussbetrachtung	550

## Abstract

Die durch das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) lange angekündigte Identitätskontrolle, die das Verhältnis von deutschem Verfassungsrecht und Unionsrecht aus der nationalen Perspektive gestalten soll, hat in dem Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015 erstmals Anwendung gefunden. Das BVerfG hat diese Verfassungsbeschwerde zum Anlass genommen, um die verfahrensrechtlichen und materiell-rechtlichen Konturen der Identitätskontrolle zu schärfen. Dabei erweist sich insbesondere die verfahrensrechtliche Ausgestaltung im Ergebnis als weniger europarechtsfreundlich, als es das Gericht im Grundsatz betont. Inhaltlich führt das Gericht zudem eine

---

\* Dr. *iur.*, wissenschaftliche Mitarbeiterin am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht in Heidelberg.

auf den Schutz der Menschenwürde bezogene Relativierung der *Solange*-Rechtsprechung ein, wodurch sich die Bedeutung der Identitätskontrolle als verfassungsrechtliches Kontrollinstrument in unionsrechtlichen Kontexten weiter erhöht. Dass der Rückgriff auf die Identitätskontrolle im konkreten Fall allerdings gar nicht erforderlich gewesen wäre, spiegelt sich in dem wenig überzeugenden Umgang des BVerfG mit dem Begriff des „unionsrechtlich determinierten Aktes“ und der dahinterstehenden Konstellationen einer mehrpoligen Normenrelation

## I. Einleitung

Nun ist es geschehen: Die durch das BVerfG lange angekündigte Identitätskontrolle hat in dem Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015 erstmals Anwendung gefunden. Nachdem es zunächst so schien, als würde das noch anhängige *OMT*-Verfahren<sup>1</sup> erstmalig Gelegenheit dazu bieten, hat das BVerfG nun bereits die vorliegende Verfassungsbeschwerde genutzt, um dem spätestens seit der *Lissabon*-Entscheidung<sup>2</sup> über dem etablierten Verhältnis von deutschem Verfassungsrecht und Unionsrecht schwebenden Identitätsvorbehalt eine konkrete verfahrensrechtliche Gestalt zu verleihen.

Mit Blick auf die im europäischen Rechtsraum bestehenden Verbundstrukturen ist das Instrument der Identitätskontrolle von erheblicher Bedeutung. Wie das Gericht selbst erneut betont,<sup>3</sup> ist die Europäische Union ein Staaten-, Verfassungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungsverbund. In einem solchen haben gerade Instrumente, die wie die Identitätskontrolle rechtsordnungsübergreifende Wirkung entfalten, besondere Relevanz für die Koordination und Kooperation der dem Verbund angehörenden Elemente. In Anknüpfung und Ergänzung der etablierten Verbundterminologie kann das Verhältnis von Unionsrecht und nationalem Recht über das Modell eines *europäischen Normenverbundes*<sup>4</sup> näher erfasst werden. Dieses versteht die Relation der beteiligten Rechtsordnungen in einer normenbezogenen Weise, nämlich als Verbund von *Rechtsnormen*, und zeigt die innerhalb der Verbundordnung bestehenden Strukturprinzipien auf, die das Verhältnis dieser Rechtsnormen prägen. Legt man diese analytische Perspektive zugrunde, stellt sich die Identitätskontrolle in ihrem Grundsatz als

---

<sup>1</sup> Rs. 2 BvR 2728-2731/13, 2 BvE 13/13.

<sup>2</sup> BVerfGE 123, 267 (354), Rn. 240 f.

<sup>3</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 44.

<sup>4</sup> Vgl. dazu umfassend D. Burchardt, Die Rangfrage im europäischen Normenverbund, 2015.

verfahrensrechtliche Ausprägung eines der wesentlichen Strukturprinzipien des Normenverbundes dar: dem Gebot der Wahrung der Identität der am Verbund beteiligten Verfassungsordnungen. Insofern bietet das Modell eines europäischen Normenverbundes eine Schablone, um die kritische Würdigung der vorliegenden Entscheidung des BVerfG schärfer zu fassen und sie in einen größeren Kontext einzubetten.

In der Sache betrifft der Beschluss 2 BvR 2735/14 eine Verfassungsbeschwerde gegen eine Entscheidung des OLG Düsseldorf vom 7.11.2014 in einem Auslieferungsverfahren auf der Grundlage eines Europäischen Haftbefehls. Der Beschwerdeführer, ein US-amerikanischer Staatsbürger, wurde mit rechtskräftigem Urteil eines italienischen Gerichts, der Corte di Appello in Florenz, im Jahr 1992 in Abwesenheit wegen Mitgliedschaft in einer kriminellen Vereinigung sowie Einfuhr und Besitz von Kokain zu einer Freiheitsstrafe von 30 Jahren verurteilt. Nachdem er im Jahre 2014 auf der Grundlage eines Europäischen Haftbefehls in Deutschland festgenommen wurde, wandte er sich bisher erfolglos gegen die Auslieferung an Italien. Im fachgerichtlichen Verfahren machte er im Wesentlichen eine Verletzung des Schuldgrundsatzes (keine Strafe ohne Schuld) geltend. Denn in einem nach italienischem Recht eröffneten Berufungsverfahren könne er keine erneute Beweisaufnahme erwirken. Die Entscheidung des OLG, mit der die Auslieferung des Beschwerdeführers für zulässig erklärt wurde, hat das BVerfG für verfassungswidrig erklärt: Im konkreten Fall sei die Menschenwürdegarantie in Gestalt des Schuldgrundsatzes durch die Auslieferung auf der Grundlage eines Europäischen Haftbefehls nicht gewahrt. Zu diesem Ergebnis gelangt das Gericht, indem es zunächst eine Identitätskontrolle durchführt, letztlich aber einen konkreten Identitätsvorbehalt gegenüber dem Unionsrecht in Gestalt einer Nichtanwendung der unionsrechtlichen Regelungen zum Europäischen Haftbefehl nicht für erforderlich hält.

Im Folgenden soll zunächst überblicksartig die Argumentation des BVerfG im Beschluss 2 BvR 2735/14 nachgezeichnet werden, wobei der Schwerpunkt der Ausführungen auf den für die Identitätskontrolle entscheidenden Aspekten und weniger auf den Einzelheiten des für den Europäischen Haftbefehl geltenden materiell-rechtlichen Regimes liegt (II.). Sodann wird die verfahrensrechtliche Ausgestaltung, die die Identitätskontrolle durch den vorliegenden Beschluss erfahren hat, näher analysiert und auf ihren Gehalt an europarechtsfreundlichen Elementen überprüft (III.). Zudem soll die Wirkung dieses Beschlusses auf das Verhältnis der unionsrechtsbezogenen Kontrollvorbehalte des BVerfG untereinander analysiert werden und insbesondere der Frage nach einer Relativierung des *Solange*-Vorbehalts nachgegangen werden (IV.). Abschließend wird ausgeführt, dass

ZaöRV 76 (2016)

der Umgang des BVerfG mit mehrpoligen Normenkollisionen, wie sie für die dem Beschluss zugrunde liegende rechtliche Konstellation charakteristisch ist, vor dem konzeptionellen Hintergrund eines europäischen Normenverbundes nicht zu überzeugen vermag (V.).

## II. Überblick über den Gang der Argumentation im Beschluss 2 BvR 2735/14

Da der vorliegende Beschluss in seiner Gedankenführung sich erst bei genauerer Betrachtung erschließt, soll einleitend zunächst der Argumentationsgang in seinen groben Zügen dargestellt werden.

Den konkret beschwerdebezogenen Erwägungen vorangestellt sind allgemeine Ausführungen zur Identitätskontrolle.<sup>5</sup> Dabei wird zunächst der verfahrensrechtliche Rahmen für dieses Kontrollinstrument näher abgesteckt (dazu sogleich im Einzelnen unter III.). In diesem Zusammenhang wird die Identitätskontrolle mit Blick auf das Unionsrecht erneut legitimiert, wobei die aus der *Lissabon*-Entscheidung<sup>6</sup> bekannte Argumentation wiederholt und teilweise ergänzt wird. Insbesondere verstoße die Identitätskontrolle nicht gegen den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit im Sinne von Art. 4 Abs. 3 Vertrag über die Europäische Union (EUV), da sie vielmehr in Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV der Sache nach angelegt sei. In diesem Zusammenhang nimmt das BVerfG auch auf die Identitätsrechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) Bezug. Zudem betont das Gericht, die Identitätskontrolle stelle keine "substantielle" Gefahr für die einheitliche Anwendung des Unionsrechts dar. Denn erstens komme eine Verletzung der Verfassungsidentität nur selten vor und zweitens sei die Kontrolle zurückhaltend und europarechtsfreundlich auszuüben. Verfassungsvergleichend spreche die Anerkennung der Verfassungsidentität als Integrationsgrenze auch in vielen anderen Mitgliedstaaten für die Unionsrechtskonformität der Identitätskontrolle.<sup>7</sup>

Mit Blick auf die dem Beschluss zugrundeliegende konkrete Verfassungsbeschwerde geht die Begründung mehrschrittig vor. Zunächst wird festgestellt, dass der Vollzug des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl durch die angegriffene fachgerichtliche Entscheidung das Schuldprinzip berühre, das Teil der Verfassungsidentität i. S. v. Art. 23

<sup>5</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 36 ff.

<sup>6</sup> BVerfGE 123, 267 (354), Rn. 240.

<sup>7</sup> Insofern verweist das BVerfG extensiv auf die Rechtsprechung anderer Mitgliedstaaten (Rn. 47).

Abs. 1 S. 3 und Art. 79 Abs. 3 Grundgesetz (GG) ist.<sup>8</sup> Wie bereits in der *Lissabon*-Entscheidung<sup>9</sup> wird der Schuldgrundsatz als Ausprägung der Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG und damit der Verfassungsidentität verstanden; zudem sei er ein zwingendes Erfordernis des Rechtsstaatsprinzips. Inhaltlich mache der Schuldgrundsatz Mindestgarantien von Beschuldigtenrechten im Strafprozess erforderlich, durch die gewährleistet wird, dass der Beschuldigte Umstände vorbringen und prüfen lassen kann, die zu seiner Entlastung führen oder für die Strafzumessung relevant sein können. Diese Garantien müssten auch bei der Auslieferung zur Vollstreckung eines in Abwesenheit des Verfolgten ergangenen Strafurteils gewahrt werden.

In einem zweiten Schritt zieht das BVerfG die Konsequenz aus seiner Beurteilung, dass vorliegend grundsätzlich die Verfassungsidentität berührt sei. Dies rechtfertige und gebiete eine auf das Schutzgut der Menschenwürde beschränkte Prüfung der fachgerichtlichen Entscheidung am Maßstab des Grundgesetzes – und zwar obwohl diese Entscheidung unionsrechtlich determiniert sei. Denn nach der Rechtsprechung des EuGH enthalte der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl grundsätzlich eine abschließende Regelung. In der Rechtssache *Melloni*<sup>10</sup> habe der Gerichtshof seiner Auffassung Ausdruck verliehen, dass die Vollstreckung des Haftbefehls nicht von der Bedingung abhängig gemacht werden dürfe, dass die in Abwesenheit ausgesprochene Verurteilung im Ausstellungsmitgliedstaat überprüft werden kann, wenn eine der im Rahmenbeschluss aufgeführten Fallgestaltungen einschlägig sei.<sup>11</sup>

An dieser Stelle des Beschlusses drängt sich der Eindruck auf, dass hiermit der Boden bereitet ist, um zur Gewährleistung der Verfassungsidentität nun erstmals eine Unionsrechtsnorm unangewendet zu lassen. So proklamiert das BVerfG dann auch eine – unabhängig von den aus dem Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl fließenden Vorgaben bestehende – Verpflichtung deutscher Behörden und Gerichte, auch bei einer Auslieferung zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls die Grundsätze des Art. 1 Abs. 1 GG sicherzustellen.<sup>12</sup> Insoweit werde der den europäischen Auslieferungsverkehr beherrschende Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens beschränkt.

---

<sup>8</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 52 ff.

<sup>9</sup> BVerfGE 123, 267 (413), Rn. 364.

<sup>10</sup> EuGH, Urteil vom 26.2.2013, C-399/11, Rn. 46.

<sup>11</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 82.

<sup>12</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 83.

Was dann folgt, ist jedoch eine einigermaßen unerwartete Kehrtwende. Denn nach Auffassung des BVerfG bedürfe es trotz des soeben Ausgeführten im Ergebnis keiner unter Rückgriff auf Art. 79 Abs. 3 GG in Verbindung mit Art. 1 Abs. 1 GG begründeten Begrenzung des dem Rahmenbeschluss zukommenden Anwendungsvorrangs. Die von Art. 1 Abs. 1 GG geforderte Mindestgarantie von Beschuldigtenrechten bei einer Auslieferung sei bereits unionsrechtlich sichergestellt. Insbesondere sei einem Europäischen Haftbefehl auch nach unionsrechtlichen Maßstäben nicht Folge zu leisten, wenn die Auslieferung mit einer Verletzung der unionalen Grundrechte einherginge. Denn ein Europäischer Haftbefehl sei dann nicht zu vollstrecken, wenn dem die gegenüber dem Rahmenbeschluss vorrangige Grundrechtecharta entgegensteht.<sup>13</sup> Insofern seien Anhörungs- und Rechtsbehelfsrechte auch bei Abwesenheitsurteilen schon unionsrechtlich garantiert, insbesondere über Art. 47 Abs. 2 und 48 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRCh).<sup>14</sup> Damit bleiben nach Auffassung des BVerfG die unionsrechtlichen Anforderungen an die Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehls nicht hinter denjenigen zurück, die das Grundgesetz als von Art. 1 Abs. 1 GG gebotene Mindestgarantien von Beschuldigtenrechten enthält. Dabei könne auch offen bleiben, ob und inwieweit zur Auslegung des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl auf Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV zurückzugreifen und dieser unter Berücksichtigung der mitgliedstaatlichen Rechtslage auszulegen ist.

Im Ergebnis werde die fachgerichtliche Entscheidung aber den Anforderungen der Grundrechte-Charta nicht gerecht und verletze damit gleichzeitig die Garantie des Art. 1 Abs. 1 GG. Das Fachgericht hätte einem mit Blick auf die Verpflichtung aus Art. 1 Abs. 1 GG bestehenden Erfordernis zur Aufklärung des Sachverhalts bezüglich der strafprozessrechtlichen Situation in Italien nachkommen müssen.

---

<sup>13</sup> Vgl. dazu die Parallelentscheidung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl vom 5.4.2016 (verb. Rs. C 404/15 und C 659/15 PPU), wonach Art. 4 der GR-Charta und sein absolut geschützter Menschenwürdegehalt die Justizbehörde des Vollstreckungsmitgliedstaats verpflichten, bei entsprechenden Anhaltspunkten für eine Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung von Häftlingen im Ausstellungsstaat das Vorliegen einer solchen konkreten Gefahr im Einzelfall zu würdigen und ggf. die Vollstreckung des Haftbefehls aufzuschieben.

<sup>14</sup> Das BVerfG nimmt in seiner Argumentation eine umfassende Auslegung der Vorgaben des Rahmenbeschlusses vor, bei der u. a. auch die Gewährleistungen der EMRK in Bezug genommen werden.

### III. Verfahrensrechtliche Ausgestaltung der Identitätskontrolle: Nur scheinbare Europarechtsfreundlichkeit

Bereits seit den Anfängen der Identitätskontrolle in der *Lissabon-*Entscheidung betont das BVerfG, dass aufgrund des verfassungsrechtlich verankerten Grundsatzes der Europarechtsfreundlichkeit die Identitätskontrolle europarechtsfreundlich auszugestalten und auszuüben ist.<sup>15</sup> Dies hebt auch der vorliegende Beschluss ausdrücklich hervor.<sup>16</sup> Dieser selbst gesetzten Zielvorgabe scheint das Gericht zu entsprechen, indem es den verfahrensrechtlichen Rahmen der Identitätskontrolle mit einigen Elementen versieht, die die Auswirkung dieses Kontrollinstrumentes auf das Unionsrecht und insbesondere seinen grundsätzlichen Vorrang und seine einheitliche Anwendung beschränken soll. Schaut man jedoch hinter die Fassade dieser Rhetorik der Europarechtsfreundlichkeit, zeigt sich ein etwas anderes Bild: Die europarechtsfreundliche Natur der nunmehr konkretisierten verfahrensrechtlichen Vorgaben für die Identitätskontrolle ist weit weniger deutlich ausgeprägt, als es scheint.

#### 1. Erhöhte Zulässigkeitsanforderungen?

Die erste verfahrensrechtliche Vorgabe, die das BVerfG für die Identitätskontrolle im vorliegenden Beschluss entwickelt, betrifft die Geltendmachung einer Verletzung der Verfassungsidentität im Wege der Verfassungsbeschwerde. So sei dieser Rechtsbehelf zwar ein tauglicher Rahmen für eine Identitätskontrolle, insofern bestünden aber "erhöhte Zulässigkeitsanforderungen" als Ausdruck der strengen Voraussetzungen der Aktivierung der Identitätskontrolle. Es müsse durch den Beschwerdeführer "im Einzelnen substantiiert dargelegt werden, inwieweit im konkreten Fall die durch Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Garantie der Menschenwürde verletzt ist".<sup>17</sup>

Diese auf den ersten Blick einschränkende Handhabung des identitätsbezogenen Kontrollmechanismus wirft jedoch die Frage auf, worin diese Anforderungen genau bestehen und inwiefern diese eine "Erhöhung" der Zulässigkeitsvoraussetzungen darstellen sollen.

Vor dem Hintergrund, dass die Ausführungen zu den erhöhten Zulässigkeitsanforderungen im Beschluss unmittelbar den Darlegungen zur Einzel-

---

<sup>15</sup> BVerfGE 123, 267 (354), Rn. 240 f.

<sup>16</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 46.

<sup>17</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 50.

fallbezogenheit der Identitätskontrolle nachfolgen, könnte der Eindruck entstehen, dass sich das Attribut “erhöht” auf die Abgrenzung von einzel-fallbezogener und struktureller Verletzung der Schutzgüter des Art. 79 Abs. 3 GG bezieht. Das würde jedoch voraussetzen, dass es für den Beschwerdeführer eine erhöhte Darlegungslast bedeuten würde, anstelle eines strukturellen Defizits, wie dies etwa im Rahmen des *Solange*-Vorbehalts gefordert wird,<sup>18</sup> eine Verletzung seiner durch Art. 1 Abs. 1 GG geschützten Menschenwürde im konkreten Einzelfall darzustellen (dazu auch unter IV. 1.). Da insofern die Qualität der Darlegungslast aber gerade umgekehrt gestuft ist, ein strukturelles Defizit also erheblich schwerer nachzuweisen ist, kann in der Einzelfallbezogenheit nicht die “Erhöhung” der Zulässigkeitsanforderungen bestehen.

In Betracht kommt also nur eine Erhöhung gegenüber der “normalen” Grundrechtskontrolle, wie sie regelmäßig im Rahmen der Verfassungsbeschwerde stattfindet. Allerdings ist auch insofern alles andere als evident, worin genau die Erhöhung bestehen soll. Denn für jede Verfassungsbeschwerde sieht § 92 i. V. m. 23 Abs. 1 S. 2 BVerfGG bereits detaillierte Begründungsanforderungen vor. So muss der Beschwerdeführer in der Beschwerdeschrift die Möglichkeit der Verletzung eines verfassungsbeschwerdefähigen Rechts hinreichend deutlich und damit substantiiert ersetzen und schlüssig darlegen.<sup>19</sup> Dazu muss er sowohl in tatsächlicher als auch in rechtlicher Hinsicht substantiiert vortragen und sich insbesondere auch explizit mit der verfassungsrechtlichen Situation befassen.<sup>20</sup> Zudem muss bereits nach dem ausdrücklichen Wortlaut des § 92 BVerfGG der verletzende Akt hoheitlicher Gewalt benannt werden. Worin also eine erhöhte Anforderung bestehen soll, wenn der Beschwerdeführer im Zusammenhang mit der Identitätskontrolle im Einzelnen substantiiert darlegen muss, inwieweit im konkreten Fall die durch Art. 1 Abs. 1 GG geschützte Garantie der Menschenwürde verletzt ist, erschließt sich mit Blick auf die generellen Vorgaben des BVerfGG nicht.

Insofern hätte für das Gericht Anlass bestanden, die erwähnten “erhöhten Zulässigkeitsanforderungen” genauer zu explizieren. Der Beschluss enthält diesbezüglich jedoch nur sehr wenige Anhaltspunkte. So stellt das Gericht in auf einen Absatz beschränkten, kursorischen Ausführungen fest, dass die erhöhten Zulässigkeitsanforderungen erfüllt seien. Die Beschwerdeschrift habe sich mit den verfassungsrechtlichen Aspekten von in Abwe-

---

<sup>18</sup> BVerfGE 73, 339 (387), Rn. 132; 102, 147 (164), Rn. 62.

<sup>19</sup> D. Hömig, in: T. Maunz/B. Schmidt-Bleibtreu/F. Klein/H. Bethge (Hrsg.), Bundesverfassungsgerichtsgesetz, 47. EL 2015, § 92, Rn. 33.

<sup>20</sup> D. Hömig (Anm. 19), § 92, Rn. 46.

senheit des Verfolgten ergangenen Strafurteilen sowie mit den damit zusammenhängenden Aufklärungspflichten der Gerichte beschäftigt. Allerdings ist dem Beschluss selbst – abgesehen von der bloßen Rüge der Verletzung von Art. 1 Abs. 1 GG – kein weiteres spezifisches Vorbringen des Beschwerdeführers zu der Menschenwürdedimension seiner Verfassungsbeschwerde zu entnehmen. Hier wäre eine eingehendere Auseinandersetzung durch das Gericht jedenfalls mit Blick auf eine Maßstabssetzung für spätere Verfahren sinnvoll gewesen. So bleibt fraglich, ob eine erhöhte Zulässigkeitsvoraussetzung faktisch überhaupt existiert oder ob sie lediglich inhaltsleere Rhetorik einer europarechtsfreundlichen Ausgestaltung der Identitätskontrolle bleibt.

## 2. Vorlagepflicht zum EuGH?

Nach der *Lissabon*-Entscheidung war zunächst nicht abschließend geklärt, ob die für die Ultra-vires-Kontrolle etablierten sog. *Honeywell*-Kriterien<sup>21</sup> und dabei insbesondere die Pflicht, die unionsrechtliche Rechtslage im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) durch den EuGH beurteilen zu lassen, nur für die Ultra-vires-Kontrolle oder auch für die Identitätskontrolle gilt.<sup>22</sup> Dies schien der *OMT*-Beschluss des BVerfG aus dem Jahr 2014 klargestellt zu haben, wonach die Prüfung auf der Grundlage der Auslegung erfolgt, die der zu prüfenden Maßnahme in einem Vorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 267 Abs. 2 und 3 AEUV durch den Gerichtshof vorgegeben wird.<sup>23</sup> Diesen Beschluss sowie die *Honeywell*-Entscheidung nimmt das Gericht auch vorliegend ausdrücklich in Bezug, indem es feststellt:

“Soweit erforderlich, legt es seiner Prüfung dabei die Maßnahme in der Auslegung zugrunde, die ihr in einem Vorabentscheidungsverfahren gemäß Art. 267 Abs. 3 AEUV durch den Gerichtshof der Europäischen Union gegeben wurde.

<sup>21</sup> BVerfGE 126, 286 (304), Rn. 60 f.

<sup>22</sup> Vgl. zur Diskussion etwa *U. Everling*, Europas Zukunft unter der Kontrolle der nationalen Verfassungsgerichte, *EuR* 45 (2010), 91 (102); vgl. auch *J. Bergmann/U. Karpenstein*, Identitäts- und Ultra-vires-Kontrolle durch das Bundesverfassungsgericht – Zur Notwendigkeit einer gesetzlichen Vorlageverpflichtung, *ZEuS* 12 (2009), 529 (539 ff.); *H. Sauer*, Kompetenz- und Identitätskontrolle von Europarecht nach dem Lissabon-Urteil – Ein neues Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht?, *ZRP* 42 (2009), 195 (196); *C. Waldhoff*, Die Europäischen Rettungsschirme, in: R. T. Baus/M. Borchard/K. Gelinsky/G. Krings (Hrsg.), 60 Jahre BVerfG – Grenzüberschreitende Herausforderungen für Karlsruhe, 2012, 51 (57).

<sup>23</sup> BVerfGE 134, 366 (384 f.), Rn. 27.

Das gilt nicht nur im Rahmen der Ultra-vires-Kontrolle, sondern auch vor der Feststellung der Unanwendbarkeit einer Maßnahme von Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Europäischen Union in Deutschland wegen einer Berührung der durch Art. 79 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 1 und 20 GG geschützten Verfassungsidentität [...].<sup>24</sup>

Nach diesen Ausführungen besteht die Vorlagepflicht aus der *Honeywell*-Entscheidung im Grundsatz auch im Rahmen der Identitätskontrolle. Entscheidender Kern der oben zitierten Passage ist jedoch die Formulierung „soweit erforderlich“. Hierin wird zum einen die Abgrenzung zu der *Honeywell*-Entscheidung und den Vorgaben für die Ultra-vires-Kontrolle deutlich. Zum anderen weicht diese Formulierung auch von dem Wortlaut des *OMT*-Beschlusses ab, der die Einschränkung „soweit erforderlich“ nicht enthalten hat.<sup>25</sup> Anders als für die Ultra-vires-Kontrolle gilt demnach die Vorlagepflicht für die Identitätskontrolle (nunmehr) nicht (mehr) umfassend und absolut. *Honeywell* ist insofern unzweideutig, als es keinen Spielraum bezüglich einer vorherigen Befassung des EuGH einräumt. Danach ist vor der Annahme eines Ultra-vires-Akts der europäischen Organe und Einrichtungen dem Gerichtshof „Gelegenheit zur Vertragsauslegung sowie zur Entscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der fraglichen Rechtsakte zu geben“.<sup>26</sup> Dieser Absolutheit, die auch noch im *OMT*-Beschluss anklang, hat das Gericht im Hinblick auf die Identitätskontrolle nun eine Absage erteilt.

Gleichzeitig wirft die Formulierung „soweit erforderlich“ jedoch eine wesentliche Frage auf: Ist die „Erforderlichkeit“ der Vorlage unionsrechtlich oder verfassungsrechtlich determiniert? Nimmt man eine unionsrechtliche Determiniertheit an, ist freilich die *CILFIT*-Rechtsprechung des EuGH anwendbar.<sup>27</sup> Für eine solche Lesart spricht die Tatsache, dass das BVerfG selbst auf die *CILFIT*-Rechtsprechung Bezug nimmt, indem es sich zum Vorliegen eines *acte clair* äußert. Allerdings wird das Vorliegen eines solchen lediglich in wenigen Worten und ohne nähere Begründung behauptet. Insbesondere geht das BVerfG dabei nur auf den ersten Bestandteil der *Acte-clair*-Rechtsprechung des EuGH<sup>28</sup> ein und zwar, dass die richtige Anwendung des Unionsrechts derart offenkundig sein muss, dass keinerlei Raum für einen vernünftigen Zweifel an der Entscheidung der gestellten Frage bleibt. Dies sei hier der Fall. Unerwähnt bleibt hingegen der zweite Be-

<sup>24</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 46.

<sup>25</sup> BVerfGE 134, 366 (384 f.), Rn. 27.

<sup>26</sup> BVerfGE 126, 286 (304), Rn. 60.

<sup>27</sup> EuGH, Rs. 283/81, Slg. 1982, 3415, Rn. 13 ff.

<sup>28</sup> EuGH, Rs. 283/81, Slg. 1982, 3415, Rn. 16.

standteil, wonach das innerstaatliche Gericht überzeugt sein muss, dass auch für die Gerichte der übrigen Mitgliedstaaten und den Gerichtshof die gleiche Gewissheit bestünde. Das BVerfG stellt also, anders als es die *CILFIT*-Rechtsprechung verlangt, nur auf seine eigene Bewertung der verfahrensrelevanten Auslegungsfrage ab, nicht jedoch auf einen diesbezüglichen unionsweiten Konsens.

Im Ergebnis folgt aus dieser Argumentationsweise ein weites Ermessen des BVerfG im Hinblick auf die Frage, wann im Rahmen der Identitätskontrolle eine Vorlage an den EuGH erforderlich ist. Es muss lediglich darlegen, dass *seiner Ansicht nach* im konkreten Fall die Auslegung des Unionsrechts unzweifelhaft ist. Da es allein auf die Auffassung des Gerichts ankommt, eröffnet es sich hiermit die Möglichkeit, wenn vielleicht auch nicht jede eigene Auslegung des Unionsrechts, so jedoch eine große Spannweite an Auslegungsfragen als *acte clair* darzustellen. Insofern liegt die Befürchtung nahe, dass die grundsätzliche Annahme einer Vorlagepflicht nach *Honeywell* im Rahmen der Identitätskontrolle in der praktischen Anwendung ausgehöhlt wird und letztlich in jedem Einzelfall dem Gutdünken des BVerfG überlassen bleibt. Eine entsprechende Tendenz ist in dem vorliegenden Fall mit Blick darauf nicht auszuschließen, dass vor dem Hintergrund der *Melloni*-Rechtsprechung des EuGH<sup>29</sup> zum Europäischen Haftbefehl eine andere Auslegung des einschlägigen Unionsrechts jedenfalls nicht gänzlich ferngelegen hätte, auch wenn nunmehr durch eine zwischenzeitlich ergangene Entscheidung des EuGH der Menschenwürdeschutz durch die GR-Charta in Gestalt einer potenziellen Aussetzung der Vollstreckung des Europäischen Haftbefehls bei Vorliegen einer konkreten Gefahr unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung im Ausstellungsstaat unionsrechtlich anerkannt ist.<sup>30</sup>

Denkbar wäre, dass sich das BVerfG bei seinem Verständnis der "Erforderlichkeit" einer Vorlage an der eigenen Rechtsprechung zur verfassungsrechtlichen Vorlagepflicht aus Art. 101 GG orientiert hat. Auch in dieser Hinsicht stellt das Gericht nach seiner neueren Rechtsprechung auf die vertretbare Handhabung des Art. 267 Abs. 3 GG und implizit auf die *CILFIT*-Kriterien ab.<sup>31</sup> Jedoch wird im diesem Zusammenhang ebenfalls nur auf die Einschätzung des erkennenden Gerichts Bezug genommen. So habe das Fachgericht den Art. 267 Abs. 3 AEUV im Falle der Unvollständigkeit der

<sup>29</sup> EuGH, Urteil vom 26.2.2013, C-399/11, Rn. 35 ff.

<sup>30</sup> EuGH, Urteil vom 5.4.2016, verb. Rs. C 404/15 und C 659/15 PPU. Hier legt der EuGH freilich nur die unionalen Grundrechte und den daraus folgenden Menschenwürdeschutz als Maßstab zugrunde, ohne sich zu einem potentiellen parallelen Menschenwürdeschutz auf nationaler Ebene, ggf. durch das Instrument der Identitätskontrolle, zu äußern.

<sup>31</sup> BVerfGE 135, 155, Rn. 26.

Rechtsprechung des EuGH dann unvertretbar gehandhabt, wenn es eine von vornherein eindeutige oder zweifelsfrei geklärte Rechtslage ohne einleuchtende Begründung bejaht. Während eine solche lediglich eingeschränkte Annäherung der verfassungsrechtlichen an die unionsrechtliche Vorlagepflicht im Rahmen des Art. 101 GG noch vertretbar erscheinen mag, ist dies mit Blick auf die Identitätskontrolle bedenklich. Die Identitätskontrolle wird durch völlig andersartige Erwägungen geleitet und hat eine andere verfassungsrechtliche Basis, als dies für das Recht auf den gesetzlichen Richter der Fall ist. Während Art. 101 GG vorrangig die Gewährleistung des Prozessgrundrechts eines Individuums in einem konkreten Fall betrifft und nur subsidiär die effektive Durchsetzung des Unionsrechts tangiert, kann die Identitätskontrolle unmittelbar zur *generellen* Nichtanwendung einer nach unionsrechtlichen Grundsätzen anwendbaren Unionsrechtsnorm innerhalb der deutschen Rechtsordnung führen. Zudem ist mit einer Identitätskontrolle immer zwangsläufig eine (potenzielle) Kollision zwischen unionalen und nationalen Rechtsnormen verbunden, wogegen eine Vorabentscheidung gemäß Art. 101 GG, Art. 267 AEUV häufig eine "reine" Auslegungsfrage zum Gegenstand haben wird. Die Relevanz der Identitätskontrolle für die Grundlagen des europäischen Normenverbundes ist damit ungleich höher. Damit steigt das Erfordernis eines komplementären Zusammenwirkens der nationalen und der unionalen Akteure im Verbund.

Vor diesem Hintergrund wird ein weiterer Aspekt der Vorlagekonzeption des BVerfG relevant: Nach dem Wortlaut der Formulierung im vorliegenden Beschluss ist der Gegenstand einer möglichen Vorlage an den EuGH nur die Auslegung der Unionsrechtsnorm, die wegen einer Beeinträchtigung der nationalen Verfassungsidentität unangewendet bleiben soll. Dies betrifft ausschließlich das unionsrechtliche Element der Normenkollision, nicht jedoch das verfassungsrechtliche Element. Das Gericht folgt damit, allerdings ohne dies erneut ausdrücklich zu betonen, dem im *OMT*-Beschluss eingeschlagenen Weg. Dort hatte es erklärt, ihm (allein) obliege die Feststellung des unantastbaren Kernbestandes der Verfassungsidentität und die Prüfung, ob die Maßnahme in diesen Kernbestand eingreift.<sup>32</sup>

Im Normen-, Verfassungs- und Gerichtsverbund muss aber auch die Bestimmung des Inhalts der Verfassungsidentität im Dialog der Gerichte erfolgen. Denn die Verfassungsidentität ist, wie dies auch das BVerfG ausdrücklich anerkennt, kein ausschließlich national-verfassungsrechtliches Konzept. Sie ist vielmehr Ausdruck eines verbundumfassenden Strukturprinzips, des Gebots der Wahrung der Verfassungsidentität, das sowohl unionsrechtlich über Art. 4 Abs. 2 EUV als auch mitgliedstaatlich – für

---

<sup>32</sup> BVerfGE 134, 366 (384 f.), Rn. 27.

Deutschland über Art. 23 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG – rückgebunden ist. Deshalb kann die abschließende Bestimmung eines Elements der Verfassungsidentität weder einseitig durch die Mitgliedstaaten noch einseitig auf der Ebene der Union erfolgen. Die für den Normenverbund charakteristische Kooperation und damit Komplementarität der beiden Ebenen muss auch bei der Anwendung des identitätsbezogenen Strukturprinzips zum Tragen kommen. Vor diesem Hintergrund bietet sich ein Modell an, das beide Ebenen kombiniert: Aufgrund der größeren „Sachnähe“ der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen sollten diese den Ausgangspunkt für die Konkretisierung derjenigen Elemente bilden, die die Identität ihrer jeweiligen Verfassungsordnungen ausmachen. Hier stehen bereits rein praktische Erwägungen einer ausschließlichen Zuordnung dieser Aufgabe zur Unionsrechtsordnung entgegen. Jedoch ist es sowohl praktisch umsetzbar als insbesondere auch konzeptionell geboten, der mitgliedstaatlichen Determinierung ein unionales Äquivalent an die Seite zu stellen. So sollte der grundsätzlich mitgliedstaatlich geprägte Determinierungsvorgang innerhalb eines unionsrechtlichen Rahmens stattfinden.<sup>33</sup> Vorstellbar ist insofern etwa das Instrument einer „Plausibilitätskontrolle“ im Hinblick auf den Gehalt der einzelnen Bestandteile der Verfassungsidentität, die einer zu extensiven oder nicht hinreichend begründeten Ausgestaltung durch die Mitgliedstaaten Grenzen setzt.

Zwar ist im vorliegenden Fall die Argumentation denkbar, dass im Hinblick auf die Menschenwürde bereits eine gewisse unionsrechtliche Anerkennung als Bestandteil der deutschen Verfassungsidentität in der *Omega*-Entscheidung des EuGH<sup>34</sup> stattgefunden hat.<sup>35</sup> Demnach wäre hier ohnehin keine erneute Befassung des EuGH erforderlich gewesen. Entscheidend ist jedoch, dass die einschlägigen Ausführungen im vorliegenden Beschluss zum verfahrensrechtlichen Rahmen der Identitätskontrolle zunächst abstrakte Leitlinien aufstellen. Losgelöst von den Spezifika der konkreten Verfassungsbeschwerde wird der Aspekt einer Vorlagepflicht maßstabsetzend auch für nachfolgende Verfahren behandelt. Insofern wäre hier unter Zugrundelegung des Verbundgedankens eine Bezugnahme auf eine mögliche Vorlage an den EuGH auch mit Blick auf das verfassungsrechtliche Element

---

<sup>33</sup> Ein ähnlicher Mechanismus existiert bereits bei der Bestimmung der Bereichsausnahme der öffentlichen Gewalt im Rahmen der Grundfreiheiten. Vgl. etwa J. Bröhmer, in: C. Calliess/M. Ruffert (Hrsg.), EUV/AEUV, 4. Aufl. 2011, Art. 51 AEUV, Rn. 1.

<sup>34</sup> EuGH, Rs. C-36/02, Slg. 2004, I-9609.

<sup>35</sup> Zu einer Tendenz zur „Selbst-Beschränkung“ des unionalen Vorrangprinzips durch den EuGH zugunsten verfassungsidentitätsbezogener mitgliedstaatlicher Einwendungen, vgl. O. Pollicino, *New Emerging Judicial Dynamics of the Relationship Between National and the European Courts after the Enlargement of Europe*, YEL 29 (2010), 65 (95 f.).

der der Identitätskontrolle zugrundeliegenden potenziellen Kollisionslage wünschenswert gewesen. Dass dies nicht erfolgt ist, weist darauf hin, dass das BVerfG die Identitätskontrolle als ausschließlich national-verfassungsrechtliches Instrument betrachtet – entgegen der eigenen Beteuerung der Europarechtsfreundlichkeit und der Rückbindung an Art. 4 Abs. 2 EUV. Auch diesbezüglich bleibt, ähnlich wie im Hinblick auf die erhöhten Zulässigkeitsanforderungen, der Eindruck einer bloßen Rhetorik.

### 3. Kontrollmonopol des BVerfG?

Als ein weiteres Element der Europarechtsfreundlichkeit betont das BVerfG erneut ausdrücklich sein Kontrollmonopol im Rahmen der Identitätskontrolle. Um zu verhindern, dass sich deutsche Behörden und Gerichte ohne weiteres über den Geltungsanspruch des Unionsrechts hinwegsetzen, verlange die europarechtsfreundliche Anwendung von Art. 79 Abs. 3 GG zum Schutz der Funktionsfähigkeit der unionalen Rechtsordnung und bei Beachtung des in Art. 100 Abs. 1 GG zum Ausdruck kommenden Rechtsgedankens, dass die Feststellung einer Verletzung der Verfassungsidentität dem BVerfG vorbehalten bleibt.<sup>36</sup> Diese Leitlinie hatte das Gericht bereits in seiner *Lissabon*-Entscheidung aufgestellt.<sup>37</sup>

Bei genauerer Betrachtung der nachfolgenden Argumentation im Beschluss scheint es jedoch zweifelhaft, dass ein solches Kontrollmonopol jedenfalls in seiner absoluten Gestalt auch umgesetzt wird. Denn die Ausführungen des Gerichts zu Art. 1 Abs. 1 GG und zu der daraus folgenden Verpflichtung der Behörden und Gerichte, auch bei einer Auslieferung zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehles die Grundsätze des Art. 1 Abs. 1 GG sicherzustellen, haben in ihrem Kern eine Aushöhlung des Kontrollmonopols zum Gegenstand. Unter der Prämisse, dass ein Unionsrechtsakt, hier der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl, tatsächlich ein Vorgehen vorschreibt, das der Menschenwürdegarantie widerspricht, würde eine Pflicht der Behörden und Gerichte zur Sicherstellung des Art. 1 Abs. 1 GG dazu führen, dass diese selbst den Unionsrechtsakt aufgrund von national-verfassungsrechtlichen Erwägungen unangewendet lassen können. Im Ergebnis würden die Behörden und Fachgerichte insofern selbst für jeden Einzelfall eine Identitätskontrolle vornehmen. Auch wenn das BVerfG durch seinen Beschluss von seiner (selbst geschaffenen) Kontrollkompetenz Gebrauch gemacht hat und einen konkreten Identitäts-

<sup>36</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 43.

<sup>37</sup> BVerfGE 123, 267 (354), Rn. 241.

vorbehalt zum Anwendungsvorrang des betreffenden Unionsrechtsakts in Gestalt der Verpflichtung der Gerichte im Zusammenhang mit der Auslieferung zur Vollstreckung eines Europäischen Haftbefehles etabliert hat, bleibt die Umsetzung nicht nur im Fall des Beschwerdeführers, sondern generell in gleichgelagerten Situationen den Behörden und Gerichten überlassen.

Zwar hat das BVerfG die obige Prämisse (Rahmenbeschluss verletzt Menschenwürdegarantie) letztlich insbesondere unter Einbeziehung der Bestimmungen der Grundrechte-Charta abgelehnt, die proklamierte Verpflichtung der Behörden und Gerichte aus Art. 1 Abs. 1 GG – und gerade nicht aus Art. 47 Abs. 2 und Art. 48 GRCh! – hat das Gericht jedoch trotz allem aufrechterhalten. Insofern ist zudem bemerkenswert, dass für das Ergebnis des Beschlusses die Etablierung einer solchen Verpflichtung der Behörden und Gerichte aus Art. 1 Abs. 1 GG nicht erforderlich war. Da die betreffende Verpflichtung nach der Argumentation des BVerfG bereits aus dem Unionsrecht folgt, bedarf es einer “zusätzlichen” Verpflichtung aus Art. 1 Abs. 1 GG, die wegen ihres Charakters als Identitätsvorbehalt das Kontrollmonopol des BVerfG für die Identitätskontrolle in Frage stellt, nicht. Dass das BVerfG diesen Weg trotzdem gegangen ist, lässt vermuten, dass hierin eine Orientierung für die Ausübung der Identitätskontrolle auch in der Zukunft zum Ausdruck kommen soll. In seiner äußersten Ausprägung kann in dieser Argumentation sogar ein noch weitergehendes Verständnis der Identitätskontrolle und des diesbezüglichen Kontrollmonopols angelegt sein. Denkt man den Aspekt einer gerichtlichen Verpflichtung zu Ende, ist es – losgelöst von dem spezifischen Kontext des europäischen Haftbefehls – nur noch ein kleiner Schritt zu einer *generellen* Verpflichtung aller Behörden und Fachgerichte, in ihren Entscheidungen auch im Zusammenhang mit Unionsrecht Art. 1 Abs. 1 GG zu garantieren. Dann bliebe von dem Kontrollmonopol des BVerfG jedenfalls in Bezug auf die Menschenwürdegarantie als Element der Verfassungsidentität nicht mehr viel übrig.

Letztlich ist auch bezüglich des Kontrollmonopols als europarechtsfreundlicher Mechanismus die obige Einschätzung angezeigt: Die in dem Beschluss angelegte Relativierung des Kontrollmonopols geht mit einer Relativierung der europarechtsfreundlichen Ausgestaltung der Identitätskontrolle einher.

## IV. Verhältnis der unionsrechtsbezogenen Kontrollvorbehalte des BVerfG

Die Identitätskontrolle kann als verfahrensrechtliches Instrument des BVerfG jedoch nicht ausschließlich isoliert betrachtet werden. Sie ist eingebettet in ein Gesamtkonzept, das das Gericht in einem dynamischen Prozess für das Verhältnis von Verfassungsrecht und Unionsrecht sowie für die eigene diesbezügliche Kontrollfunktion entwickelt hat. Insofern zeitigt die Ausgestaltung eines Mechanismus wie der Identitätskontrolle Wirkungen auf die anderen Elemente des Gesamtkonzepts. Vor diesem Hintergrund sollen nun die Auswirkungen des vorliegenden Beschlusses auf das Verhältnis der unionsrechtsbezogenen Kontrollvorbehalte des BVerfG untereinander analysiert werden. Sowohl mit Blick auf die Grundrechts-Kontrolle und eine potenzielle Relativierung des *Solange*-Vorbehalts als auch auf die *Ultra-vires*-Kontrolle bietet der vorliegende Beschluss Anlass zur Diskussion.

### 1. Entwicklungstendenz zu Parallelität von verfassungsrechtlichem und unionalem Grundrechtsschutz?

Eine entscheidende Neuerung enthält der Beschluss in Bezug auf die Frage einer potenziellen parallelen Anwendbarkeit von unionalen und nationalen Grundrechten. Bisher galt der Grundsatz der *Solange II*-Entscheidung, dass bei einem im Wesentlichen mit dem Schutz des GG vergleichbaren *generellen* Grundrechtsschutzniveaus auf Ebene der EU das BVerfG seine Kontrolle bezüglich unionsrechtlich determinierter Umsetzungsakte nationaler Organe nicht ausübt. Während eine parallele Anwendbarkeit von unionalen und nationalen Grundrechten durch den EuGH in den Entscheidungen *Melloni*<sup>38</sup> und *Åkerberg Fransson*<sup>39</sup> für die Situation der Durchführung von Unionsrecht jedenfalls im Grundsatz anerkannt ist,<sup>40</sup> war das BVerfG insofern bisher zurückhaltend. So ist das BVerfG auf die durch den

---

<sup>38</sup> EuGH, Urteil vom 26.2.2013, C-399/11, Rn. 60.

<sup>39</sup> EuGH, Urteil vom 26.2.2013, C-617/10, Rn. 29.

<sup>40</sup> Freilich mit der entscheidenden Relativierung, dass dabei weder das Schutzniveau der Charta, wie sie vom Gerichtshof ausgelegt wird, noch der Vorrang, die Einheit und die Wirksamkeit des Unionsrechts beeinträchtigt werden vgl. EuGH, Urteil vom 26.2.2013, C-399/11, Rn. 60; EuGH, Urteil vom 26.2.2013, C-617/10, Rn. 29. In der aktuellen Entscheidung des EuGH vom 5.4.2016, verb. Rs. C 404/15 und C 659/15 PPU, ist keine Aussage zu einem parallelen nationalen Menschenwürdeschutz im Kontext des Europäischen Haftbefehls enthalten (vgl. Anm. 30).

EuGH eröffnete Möglichkeit für die mitgliedstaatlichen Behörden und Gerichte, in einer Situation der Durchführung von Unionsrecht i. S. v. Art. 51 Abs. 1 GRCh weiterhin auch nationale Grundrechtsstandards anzuwenden, in seiner Entscheidung zur Verfassungsmäßigkeit einer Antiterrordatei,<sup>41</sup> die als Reaktion auf die genannte EuGH-Rechtsprechung erfolgt ist, nicht eingegangen.

Mit dem vorliegenden Beschluss leitet das BVerfG nun eine Relativierung des *Solange*-Vorbehalts ein, so dass bereits die Bezeichnung als "*Solange III*" Eingang in die Diskussion gefunden hat. Während bisher für die Frage der Grundrechtskontrolle von unionsrechtlich determinierten Akten durch das BVerfG ausschließlich das generelle Schutzniveau auf Unionsebene entscheidend war und folglich ein potenzieller Beschwerdeführer insofern ein strukturelles Defizit<sup>42</sup> des unionalen Grundrechtsschutzes darlegen musste,<sup>43</sup> ist dies mit Blick auf die Garantie der Menschenwürde nun nicht mehr erforderlich. Das BVerfG stellt ausdrücklich klar, dass die in Art. 23 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG für integrationsfest erklärten Schutzgüter auch keine Relativierung im Einzelfall dulden. Mit Blick auf die Menschenwürde gewährleiste das BVerfG deshalb "im Wege der Identitätskontrolle den gemäß Art. 23 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG und Art. 1 Abs. 1 GG gebotenen Grundrechtsschutz uneingeschränkt und im Einzelfall".<sup>44</sup> Dargelegt werden muss also nur eine Verletzung der Menschenwürde im Einzelfall, nicht ein strukturelles Absinken des Menschenwürdeschutzniveaus auf Unionsebene. Gelingt ersteres, sind auch unionsrechtlich determinierte Akte im Hinblick auf die Menschenwürdegarantie überprüfbar. Anders als mitunter gefordert,<sup>45</sup> wird die Identitätskontrolle insofern nicht auf Evidenzfälle beschränkt.

Aufmerksamkeit verdient dabei die Formulierung, die das Gericht gewählt hat. Neben den Termini der zu schützenden Verfassungsidentität und Menschenwürde findet der deutlich genereller gefasste Begriff des "Grundrechtsschutzes" Anwendung. Erstmals wird damit, wenn von der Menschenwürde als Element der Verfassungsidentität die Rede ist, nicht mehr vom "Grundsatz" (entsprechend dem Wortlaut des Art. 79 Abs. 3 GG) gesprochen, sondern die Qualität des Art. 1 Abs. 1 GG als "Grundrecht" hervorgehoben. Damit rückt die Tatsache in den Mittelpunkt, dass über Art. 79 Abs. 3 GG nicht nur relativ "abstrakte" verfassungsrechtliche Konzepte wie

<sup>41</sup> BVerfGE 133, 277 (316), Rn. 91.

<sup>42</sup> BVerfGE 73, 339 (387), Rn. 132; 102, 147 (164), Rn. 62.

<sup>43</sup> Vgl. zu der Frage eines strukturellen Defizits mit Blick auf die Garantie der Menschenwürde auf Unionsebene BVerfGE 123, 267 (334), Rn. 189.

<sup>44</sup> BVerfG, Beschluss 2 BvR 2735/14 vom 15.12.2015, Rn. 49.

<sup>45</sup> H. Sauer (Anm. 22), 196.

etwa Demokratie-, Sozialstaats- oder Bundesstaatsprinzip geschützt sind, sondern ein unmittelbar individualbezogenes subjektives Recht. Dabei beschränkt sich das Gericht zudem nicht darauf, Art. 1 Abs. 1 GG als "einzelnes" Grundrecht in Bezug zu nehmen, sondern es spricht von dem gemäß Art. 23 Abs. 1 S. 3 i. V. m. Art. 79 Abs. 3 GG und Art. 1 Abs. 1 GG gebotenen Grundrechtsschutz. Es liegt nahe, hierin einen weitergehenden Ansatz zu sehen. Diese Formulierung könnte den Boden dafür bereiten, dass über eine inflationäre Heranziehung der Menschenwürde der Kontrollumfang des Grundrechtsschutzes im Rahmen der Identitätskontrolle maßgeblich erweitert wird. Denn legt man die Annahme zugrunde, dass alle Grundrechte einen Menschenwürdekern aufweisen,<sup>46</sup> ist dies durchaus vorstellbar. Würde sich die weitere Anwendung der Identitätskontrolle tatsächlich dergestalt entwickeln, hätte dies im Bereich eines Kernbereichsschutzes eine umfassend parallele Grundrechtskontrolle durch BVerfG und EuGH zur Folge.

Während eine Identitätskontrolle als solche mit der Struktur des europäischen Normenverbundes vereinbar ist, ginge eine Entwicklung hin zu einem extensiven "Kernbereichsschutz" bezüglich aller Grundrechte über das bisher dem Normenverbund immanente Maß an Komplementarität hinaus. Das Uniformitätsgebot, das als Strukturprinzip des europäischen Normenverbundes beispielsweise die vorrangige Anwendung derjenigen Normen, deren Anwendung die Einheit der Gesamtrechtsordnung umfassender gewährleisten kann, zum Gegenstand hat,<sup>47</sup> stünde einem derart weitgehenden parallelen Grundrechtsschutz wohl entgegen. Zudem ginge eine solche Entwicklung mit einer inhaltlichen Aushöhlung der Menschenwürdegarantie als absoluter Grenze staatlichen Handelns einher. Die Menschenwürdegarantie verkäme letztlich selbst zum Objekt einer national-zentrierten, wenig europarechtsfreundlichen Verfassungspolitik. Diese Gefahren mahnen zu einer restriktiven Weiterentwicklung der Identitätskontrolle.

## 2. Identitätskontrolle als eigenständiges Kontrollinstrument

Bis zu dem vorliegenden Beschluss stand allerdings nicht das Zusammenspiel von Identitätskontrolle und Grundrechtskontrolle, sondern das Verhältnis von Identitätskontrolle und Ultra-vires-Kontrolle im Vordergrund rechtswissenschaftlicher Auseinandersetzung. So wurde sowohl von einem

<sup>46</sup> Vgl. nur *M. Herdegen* in: T. Maunz/G. Dürig, Grundgesetz, 75. EL 2015, Art. 1 Abs. 1, Rn. 26.

<sup>47</sup> *D. Burchardt* (Anm. 4), 277 ff.

konzeptionellen Nebeneinander<sup>48</sup> als auch von einem Spezialitätsverhältnis (in beiden möglichen Richtungen)<sup>49</sup> sowie von einem Überschneiden der Anwendungsbereiche beider Kontrollmechanismen<sup>50</sup> ausgegangen. Der OMT-Beschluss hat diese Frage nicht abschließend geklärt, der Diskussion aber neuen Nährboden verliehen. Dort hatte das BVerfG sich einerseits vorbehalten, neben der Ultra-vires-Kontrolle noch eine Identitätskontrolle durchzuführen, aber andererseits ausgeführt, dass strukturell bedeutsame Kompetenzüberschreitungen und damit Ultra-vires-Akte insbesondere dann, aber nicht nur, vorliegen, wenn sie sich auf Sachbereiche erstrecken, die zur Verfassungsidentität gehören. Während ersteres eher auf ein eigenständiges Nebeneinander hindeutet, scheint aus den genannten Ausführungen ein Verständnis zu sprechen, das die Identitätskontrolle als Unterfall der Ultra-vires-Kontrolle ansieht.<sup>51</sup>

Insbesondere mit Blick auf die Ausgestaltung, die die Identitätskontrolle nunmehr durch den vorliegenden Beschluss erfahren hat, spricht eine Gesamtschau der Charakteristika beider Kontrollinstrumente für die Eigenständigkeit der Mechanismen. Neben dem Kontrollobjekt, das für die Iden-

---

<sup>48</sup> Vgl. etwa *J. Bergmann/U. Karpenstein* (Anm. 22), 529 ff.; *U. Everling* (Anm. 22), 101; *S. Koriath*, in: K. Schlaich/S. Koriath, *Das Bundesverfassungsgericht*, 9. Auf. 2012, Rn. 360b; *T. Kruis*, *Der Anwendungsvorrang des EU-Rechts in Theorie und Praxis*, 2013, 208 ff.; *F. C. Mayer/M. Walter*, *Die Europarechtsfreundlichkeit des BVerfG nach dem Honeywell-Beschluss*, JURA 33 (2011), 532 (534); *A. Funke*, *Virtuelle Verfassungsrechtliche Kontrolle von EU-Rechtsakten: der Schlußstein?*, *Zeitschrift für Gesetzgebung* 26 (2011), 166 (168 f.); *M. Ruffert*, *An den Grenzen des Integrationsverfassungsrechts: Das Urteil des BVerfG zum Vertrag von Lissabon*, DVBl. 2009, 1197 (1205 f.); *H. Sauer* (Anm. 22), 196; *D. Thym*, *Europäische Integration im Schatten souveräner Staatlichkeit. Anmerkungen zum Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts*, *Der Staat* 48 (2009), 559 (568 f.); *C. Waldhoff* (Anm. 22), 54; *M. Walter*, *Integrationsgrenze Verfassungsidentität – Konzept und Kontrolle aus europäischer, deutscher und französischer Perspektive*, *ZaöRV* 72 (2012), 177 (183); *M. Wendel*, *Permeabilität im europäischen Verfassungsrecht*, 2011, 473. Eine im Hinblick auf die Verhältnisfrage unspezifische, gleichwohl aber gemeinsame Behandlung des verfassungsprozessualen Umgangs mit Identitäts- und Ultra-vires-Kontrolle findet sich bei *K. F. Gärditz/C. Hillgruber*, *Volkssouveränität und Demokratie ernst genommen – Zum Lissabon-Urteil des BVerfG*, *JZ* 64 (2009), 872 (874).

<sup>49</sup> Vgl. etwa *M. Kottmann/C. Wohlfahrt*, *Der gespaltene Wächter? – Demokratie, Verfassungsidentität und Integrationsverantwortung im Lissabon-Urteil*, *ZaöRV* 69 (2009), 443 (464); *A. Haratsch*, *Entscheidungsanmerkung*, *Zeitschrift für das Juristische Studium* 3 (2010), 122 (127).

<sup>50</sup> Vgl. etwa *A. Schwerdtfeger*, *Europäisches Unionsrecht in der Rechtsprechung des BVerfG – Grundrechts-, ultra-vires- und Identitätskontrolle im gewaltenteiligen Mehrebenensystem*, *EuR* 50 (2015), 290 (294 ff.); *M. Walter* (Anm. 48), 183; ähnlich auch *U. Hufeld*, *Das Lissabon-Urteil und die Folgerechtsprechung: Bewährungsproben und Rückwirkung auf die operative Europapolitik*, in: R. Lhotta/J. Ketelhut/H. Schöne (Hrsg.), *Das Lissabon-Urteil*, 2013, 191 (205).

<sup>51</sup> *A. Schwerdtfeger* (Anm. 50), 294 ff.

titätskontrolle sowohl Primär- als auch Sekundärrecht umfasst, für die Ultra-vires-Kontrolle dagegen auf das Sekundärrecht beschränkt ist,<sup>52</sup> sprechen nunmehr vor allem die unterschiedlichen verfahrensrechtlichen Rahmen für eigenständige Kontrollinstrumente. Gerade die oben dargestellte ausdrückliche Differenzierung hinsichtlich der umfassend bzw. eingeschränkt anwendbaren Vorlagepflicht als Bestandteil der *Honeywell*-Kriterien zeigt die unterschiedliche Natur beider Kontrollinstrumente. Sie weist zudem auf die unterschiedlichen Interessenslagen und Wirkungen hin. Diese resultieren aus dem Umstand, dass die Ultra-vires-Kontrolle die unionsweite Geltung des betroffenen Unionsrechtsakts, die Identitätskontrolle diesen dagegen nur in Bezug auf seine Anwendbarkeit im deutschen Rechtsraum in Frage stellt.<sup>53</sup> Mit Blick auf die Strukturen des europäischen Normenverbundes schlägt sich diese Differenzierung in einer unterschiedlichen Verortung beider Fragestellungen nieder: Während eine Ultra-vires-Konstellation auf der Ebene der Rechtsgeltungsordnung im europäischen Normenverbund angesiedelt ist, betrifft die Identitätskontrolle die Rechtsanwendungsordnung.<sup>54</sup> Da Rechtsgeltungs- und Rechtsanwendungsordnung durch unterschiedliche Strukturelemente determiniert werden, müssen sich entsprechend auch die beiden Kontrollinstrumente unterschiedlichen rechtlichen Rahmenbedingungen anpassen. Insofern ist die Annahme eigenständiger, dabei freilich inhaltlich überlappender Kontrollinstrumente auch dogmatisch im europäischen Normenverbund überzeugend.

Legt man eine konzeptionelle Eigenständigkeit zugrunde, zeitigt die nunmehr erfolgte konkretisierende Ausgestaltung der Identitätskontrolle freilich Rückwirkungen auf die Relevanz der Ultra-vires-Kontrolle. Mit Blick auf die strengen Kriterien, durch die die *Honeywell*-Entscheidung die praktische Anwendbarkeit der letzteren beschränkt hat, sticht die erheblich weniger restriktive Handhabung der Identitätskontrolle noch deutlicher hervor. Die in der Literatur mitunter angeklungene Prognose einer reduzierten Bedeutung der Ultra-vires-Kontrolle verbunden mit einer Verlagerung des Kontrollschwerpunkts auf die Verfassungsidentität<sup>55</sup> scheint sich damit zu bestätigen.

---

<sup>52</sup> Dies herausstellend auch A. Schwerdtfeger (Anm. 50), 294 f.

<sup>53</sup> Dazu auch M. Wendel (Anm. 48), 474, 479.

<sup>54</sup> Zur Unterscheidung von Rechtsanwendungs- und Rechtsgeltungsordnung vgl. D. Burchardt (Anm. 4), 226 ff.

<sup>55</sup> F. C. Mayer/M. Walter (Anm. 48), 542.

## V. Kein überzeugender Umgang mit mehrpoligen Normenkollisionen im europäischen Normenverbund

Neben der prozessualen Dimension der Identitätskontrolle berührt der vorliegende Beschluss materiell ein Themenfeld, dessen rechtstheoretische Dimension für den Umgang mit Normenkollisionen im europäischen Normenverbund von wesentlicher Bedeutung ist. Die dem Beschluss zugrundeliegende Konstellation ist, nach den Ausführungen des BVerfG, nicht nur durch das bilaterale Verhältnis des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl zu Art. 1 Abs. 1 GG (i. V. m. Art. 23 Abs. 1 S. 3, Art. 79 Abs. 3 GG) gekennzeichnet, sondern umfasst zudem den normativen Einfluss der Grundrechte-Charta. Insofern ist der vorliegende Beschluss Ausdruck einer *mehrpolygonen Normenkollision*.

Mehrpolygonale Normenkollisionen sind grundsätzlich in unterschiedlichen Ausprägungen denkbar, und zwar abhängig davon, in welcher Rechtsordnung die kollidierenden Normen formal zu verorten sind.<sup>56</sup> Einerseits können mehrere rechtsordnungsübergreifende Normenkollisionen nebeneinander auftreten, was etwa der Fall ist, wenn eine nationale Norm mit zwei unionalen Normen gleichzeitig kollidiert. Andererseits, und dies entspricht der vorliegenden Konstellation, können aber auch rechtsordnungsinterne und rechtsordnungsübergreifende Normenrelationen parallel existieren. Hier liegt die ordnungsinterne Relation in dem Zusammenwirken verschiedener Unionsrechtsnormen, konkret des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl und der Grundrechte-Charta. Daneben tritt – rechtsordnungsübergreifend – potenziell die Garantie des Art. 1 Abs. 1 GG als Element der nationalen Verfassungsidentität.

Das BVerfG hat diese mehrpolige Kollision nicht überzeugend aufgelöst. Es hat nicht stringent berücksichtigt, in welchem Verhältnis ordnungsinterne und ordnungsübergreifende Normenkollisionen stehen. Dieses Verhältnis wird im europäischen Normenverbund durch das Zusammenspiel verschiedener Strukturelemente geprägt. Entscheidend ist dabei insbesondere das Autonomieelement, das neben dem insofern entgegengesetzten Element der Verklammerung das Verhältnis der Normen und Rechtsordnungen determiniert. Ersteres spiegelt sich etwa in einem pluralistischen Nebeneinander verschiedener formeller Rechtsetzer und konkret in einem ordnungsbezogenen Geltungskonzept der Normen. Das Autonomieelement hat für mehrpolige Normenkollisionen zur Folge, dass eine ordnungsbezogene Betrachtung der konkreten Normanwendungssituation vorrangig zu

---

<sup>56</sup> Vgl. dazu D. Burchardt (Anm. 4), 55 ff., 314 ff.

erfolgen hat, bevor in eine ordnungsübergreifende und damit verbundumfassende Betrachtung eingetreten werden kann. Für die beteiligten Normen bedeutet das, dass die ordnungsinternen den ordnungsübergreifenden Normenrelationen vorgelagert sind, dass also im Kollisionsfalle in einem ersten Schritt die ordnungsinterne Kollision aufgelöst werden muss. In einem zweiten Schritt tritt dann die aus dieser Kollisionsauflösung resultierende konkrete Anwendungsnorm in ein ordnungsübergreifendes Verhältnis zu der "ordnungsexternen" Norm. Dieser *Vorrang der ordnungsinternen Relation vor der ordnungsübergreifenden Relation* betrifft sowohl ein hierarchisches Inverhältnissetzen der Normen als auch eine abwägungs- und auslegungsbasierte Wechselwirkung.

Diese Grundsätze, die für einen überzeugenden Umgang mit mehrpoligen Normenkollisionen im europäischen Normenverbund wesentlich sind, hat das BVerfG im vorliegenden Beschluss nicht beachtet. Es hat zunächst den Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl zur Menschenwürdegarantie als Element der nationalen Verfassungsidentität in Beziehung gesetzt. Damit hat es sich zunächst gar nicht mit dem mehrpoligen Charakter der Normenrelation auseinandergesetzt, sondern die Normenkollision lediglich bilateral betrachtet. Zudem hat es, nachdem erst anschließend die Grundrechte-Charta in die Betrachtung einbezogen wurde, die ordnungsübergreifende Dimension der Normenkollision der ordnungsinternen Dimension in der Prüfung vorangestellt. Hier hätte zunächst das ordnungsinterne Zusammenspiel von Grundrechte-Charta und Rahmenbeschluss in den Blick genommen werden müssen, bevor sodann die nationale Verfassungsidentität in eine ordnungsübergreifende Relation zu der für die spezifische Situation konkretisierten unionsrechtlichen Anwendungsnorm gesetzt wird.

Dass dies nicht erfolgt ist, spiegelt sich vorliegend im Umgang des BVerfG mit dem Begriff des "*unionsrechtlich determinierten Aktes*". Das Gericht leitet das Vorliegen einer solchen unionsrechtlichen Determiniertheit ohne weitere Analyse allein aus der Existenz des Rahmenbeschlusses über den Europäischen Haftbefehl ab. Dabei übersieht es, dass eine unionsrechtliche Determiniertheit nur dann bejaht werden kann, wenn zuvor der Gehalt *aller* auf den Fall anwendbaren Unionsrechtsnormen und ihres Verhältnisses zueinander bestimmt ist. Die Frage, ob die fachgerichtliche Entscheidung hier letztlich unionsrechtlich determiniert war, kann also nur beantwortet werden, indem zunächst bestimmt wird, welcher genaue Normbefehl sich aus der Gesamtheit der auf die konkrete Situation anwendbaren Unionsrechtsnormen ergibt. Für den vorliegenden Fall bedeutet das, dass die fachgerichtliche Auslieferungsentscheidung im ihrem Streitgegenständli-

chen Kern gerade *nicht* unionsrechtlich determiniert war. Denn folgt man der Argumentation des BVerfG, dann zwingt der Rahmenbeschluss über den Europäischen Haftbefehl, ausgelegt im Lichte der Grundrechte-Charta (insbesondere Art. 47 Abs. 2 und Art. 48 GRCh), nicht zu einer Auslieferung in Situationen wie der vorliegenden, in der trotz Verurteilung in Abwesenheit keine erneute Beweisaufnahmemöglichkeit gewährleistet ist. Dass das Oberlandesgericht hier trotz allem an der Auslieferung festgehalten hat, ist eine Entscheidung, die nicht durch das Unionsrecht vorgegeben ist. Der im Hinblick auf eine Menschenwürdeverletzung entscheidende Bestandteil der fachgerichtlichen Entscheidung ist deshalb als rein mitgliedstaatlicher Akt zu charakterisieren.

Vor diesem Hintergrund wäre die Heranziehung der Identitätskontrolle als prozessuale Ausnahmekonstellation für die Nichtanwendung einer Unionsrechtsnorm hier gar nicht erforderlich gewesen. Denn es war hier gar kein Raum mehr, noch in eine ordnungsübergreifende Normenrelation einzutreten. Hätte sich das BVerfG zunächst hinreichend eingehend mit der Frage der unionsrechtlichen Determiniertheit der fachgerichtlichen Entscheidung auseinandergesetzt, hätte es auf der Grundlage seiner eigenen Argumentation diese ablehnen müssen und dann eine umfassende "normale" Grundrechtskontrolle durchführen können. Legt man also die eigene Argumentation des BVerfG zugrunde, ist das zu Beginn der Begründetheits-erwägungen im Beschluss dargestellte Ergebnis inhaltlich nicht zutreffend: Festgestellt wurde durch die Entscheidung lediglich eine Verletzung von Art. 1 Abs. 1 GG, nicht aber von Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 23 Abs. 1 S. 3, Art. 79 Abs. 3 GG!

Diese Defizite sowohl materiell im Umgang mit mehrpoligen Normenkollisionen als auch in der konsequenten Handhabung der Identitätskontrolle bzw. der Darstellung der Prüfungsergebnisse sind auch ursächlich für den etwas verwirrenden ersten Eindruck, den der Beschluss beim Betrachter hinterlässt. Insbesondere der Umstand, dass die in den Obersätzen "angekündigte" Verletzung der Verfassungsidentität gemäß Art. 1 Abs. 1 i. V. m. Art. 23 Abs. 1 S. 3, Art. 79 Abs. 3 GG nach den weiteren Ausführungen nicht vorliegt, hat in der ersten Phase der Rezeption des Beschlusses teilweise für Verwirrung gesorgt.<sup>57</sup> Insofern wäre aufgrund der unionsrechtlichen Brisanz, der einer jeden Identitätskontrolle innewohnt, eine bewusster Handhabung dieses Kontrollinstruments verbunden mit einer sorgfältigeren Begründung wünschenswert gewesen.

---

<sup>57</sup> Vgl. etwa die Erstanalyse von *M. Steinbeis*, Verfassungsblog vom 26.1.2016, abrufbar unter <<http://www.verfassungsblog.de>> (letzter Zugriff 9.4.2016).

Schließlich ist auch für den Umgang mit mehrpoligen Normenkollisionen die mit dem Verbundgedanken einhergehende Komplementarität der unionalen und nationalen Ebene zu betonen. Danach ist es nicht nur konzeptionell notwendig, den Vorrang der ordnungsinternen gegenüber der ordnungsübergreifenden Normenrelation zu beachten. Vielmehr hat dieser Vorrang auch eine verfahrensrechtliche Komponente: Er ist neben dem oben unter III. 2. ausgeführten ein weiteres Argument für eine Vorlage zum EuGH in einer Konstellation wie der vorliegenden. Unabhängig von dem verfahrensrechtlichen Hintergrund einer Identitätskontrolle verlangt schon die Existenz einer mehrpoligen Normenrelation, bei der mehrere beteiligte Normen unionsrechtlicher Natur sind und deren Inverhältnissetzung bisher ungeklärt ist, dass die ordnungsinterne (d. h. unionsrechtliche) Relation durch den EuGH und nicht allein durch das mitgliedstaatliche Gericht aufgelöst wird. Auch in dieser Hinsicht ist eine Nichtvorlage durch das BVerfG im Kontext einer mehrpoligen Normenrelation demnach nicht überzeugend.<sup>58</sup>

## VI. Schlussbetrachtung

In der abschließenden Bewertung zeigt sich also, dass das BVerfG die vorliegende Verfassungsbeschwerde zum Anlass genommen hat, die verfahrensrechtlichen und materiell-rechtlichen Konturen der Identitätskontrolle weiter zu schärfen. Die Tatsache, dass diese Konturierung, die sich im Ergebnis als deutlich weniger europarechtsfreundlich darstellt, als es die Rhetorik des Beschlusses vermuten lässt, im Rahmen eines inhaltlich eher "harmlosen" Verfahrens stattfand, ermöglicht es dem Gericht, zukünftig auch bei politisch kontroverseren Verfahren auf ein bereits etabliertes Instrument zurückzugreifen. Eine derartige Intention kommt vor allem in dem Umstand zum Ausdruck, dass die Rechtslage bei genauerer Betrachtung vorliegend den Rückgriff auf die Identitätskontrolle gar nicht erfordert hätte, was auch durch die bereits erwähnte, zwischenzeitlich ergangene Entscheidung des EuGH<sup>59</sup> zum *unionsrechtlichen* Menschenwürdeschutz im Bezug auf den Europäischen Haftbefehl noch einmal unterstrichen wird. Auch insofern lässt die Stoßrichtung des Beschlusses wohl kaum Zweifel

---

<sup>58</sup> Demgegenüber entsprach die Vorlage des Hanseatischen Oberlandesgerichts in Bremen, die zu der o. g. Entscheidung des EuGH zum Europäischen Haftbefehl vom 5.4.2016, verb. Rs. C 404/15 und C 659/15 PPU, geführt hat, dem Gedanken eines Vorrangs der ordnungsinternen Relation vor der ordnungsübergreifenden Relation.

<sup>59</sup> EuGH, Urteil vom 5.4.2016, verb. Rs. C 404/15 und C 659/15 PPU.

darán zu, dass die Identitätskontrolle nunmehr als Hauptkontrollmechanismus in unionsrechtlichen Kontexten durch das BVerfG eingesetzt werden wird.

ZaöRV 76 (2016)

