

Reformprozesse der Europäischen Gerichtsbarkeit

Herausgegeben von
BERNARD ŁUKAŃKO
und ALEXANDER THIELE

Mohr Siebeck

Reformprozesse der Europäischen Gerichtsbarkeit



Reformprozesse der Europäischen Gerichtsbarkeit

Herausforderungen aus deutscher
und polnischer Sicht

Herausgegeben von
Bernard Łukańko und Alexander Thiele

Mohr Siebeck

Bernard Łukańko ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut der Rechtswissenschaften der Polnischen Akademie der Wissenschaften in Warschau.

Alexander Thiele ist Privatdozent an der Juristischen Fakultät der Georg-August-Universität in Göttingen; im SoSe 2019 Vertretung eines Lehrstuhls für Öffentliches Recht an der Leibniz Universität Hannover.

DEUTSCH | POLSKO
POLNISCHE | NIEMIECKA
WISSENSCHAFTS | FUNDACJA
STIFTUNG | NA RZECZ NAUKI

Gefördert aus Mitteln der Deutsch-Polnischen Wissenschaftsstiftung/
Projekt wspierany przez Polsko-Niemiecką Fundację na rzecz Nauki

ISBN 978-3-16-155883-2 / eISBN 978-3-16-157668-3
DOI 10.1628/978-3-16-157668-3

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2019 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von Computersatz Staiger in Rottenburg/N. aus der Minion gesetzt, von Gulde Druck in Tübingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Vorwort

Polen und Deutschland sind nicht nur Nachbarstaaten, sondern auch Mitglieder der Europäischen Union. Eine der tragenden Säulen der europäischen Integration bildet dabei die europäische Justiz, die sich heute aus dem Gerichtshof (EuGH) und dem Gericht (EuG) zusammensetzt. Aufgabe der europäischen Gerichte ist nach Art. 19 EUV die Sicherung der „Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge“. Die zunehmende Zahl europäischer Rechtsakte und die Erweiterung auf mittlerweile (noch) 28 Mitgliedstaaten führen dabei zwangsläufig zu einer erheblichen Belastung der europäischen Justiz und im Ergebnis bisweilen auch zu Fällen überlanger Verfahrensdauer¹. Diese negative Entwicklung hat erste Reformprozesse angestoßen, die in Form der neuen Verfahrensordnung des EuGH aus dem Jahr 2012², der neuen Verfahrensordnung des EuG aus dem Jahr 2015³, der Auflösung des Gerichts für den öffentlichen Dienst der Europäischen Union zum 1. September 2016 sowie der im September 2019 abgeschlossenen Verdoppelung der Richterstellen am EuG⁴ dazu beitragen sollen, die Funktionsfähigkeit der europäischen Gerichtsbarkeit dauerhaft zu sichern.

Diese Europäische Gerichtsbarkeit hat sich in den ersten Jahrzehnten der Europäischen Integration als außerordentlich erfolgreich erwiesen und ihre Bedeutung dürfte mit der fortschreitenden europäischen Integration in den kommenden Jahren eher noch steigen denn sinken. Vor diesem Hintergrund schien es uns angebracht, einige Aspekte der bisherigen Entwicklung zusammenzufassen und aktuelle Problembereiche etwas näher zu beleuchten. So stellt sich nicht nur die Frage, wie der EuGH zukünftig mit der ständig zunehmenden Zahl an Verfahren in einer angemessenen Form umzugehen vermag, vielmehr ist auch das Verhältnis des EuGH zu den nationalen Gerichten weiterhin nicht frei von Spannungen. Zuletzt hat das deutsche Bundesverfassungsgericht in einigen Entscheidungen auf die Grenzen des Vorrangs des Europarechts in der deutschen

¹ <https://curia.europa.eu/jcms/upload/docs/application/pdf/2017-01/cp170001de.pdf>.

² Abl. 2012 L 265, 1.

³ Abl. 2015 L 105, 1.

⁴ Siehe dazu B. Wägenbaur, EuGH VerfO. Satzung und Verfahrensordnungen EuGH-EuG. Kommentar, 2017, S. 340.

Rechtsordnung in mahndem Ton hingewiesen;⁵ wie sich das Verhältnis des polnischen Verfassungsgerichts zum EuGH entwickeln wird, bleibt abzuwarten.⁶ Der vorliegende Band will die mit diesen Entwicklungen einhergehenden und bisweilen bereits eingeleiteten Reformprozesse der Europäischen Gerichtsbarkeit insofern kritisch begleiten und in diesem Zusammenhang deutsche und polnische Praktiker und Wissenschaftler zu spezifischen Fragen zu Wort kommen lassen. Mit diesem grenzüberschreitenden Austausch sollen damit zugleich die unterschiedlichen Perspektiven aufgezeigt, Gemeinsamkeiten sichtbar gemacht und so der notwendige gesamteuropäische Diskurs befruchtet werden.

Es ist uns gelungen, einerseits erfahrene Praktiker mit hervorragendem wissenschaftlichen Hintergrund für das Projekt zu gewinnen (Frau Professor Dr. habil. Nina Póltorak, Richterin des EuG, Herrn Professor Dr. habil. Maciej Szpunar, Erster Generalanwalt am EuGH, Herrn Professor Dr. habil. Andrzej Wróbel, Richter des Obersten Gerichts in Warszawa) sowie andererseits jüngere Wissenschaftler zu involvieren, die sich im Schwerpunkt mit Fragen der europäischen Integration beschäftigen (Dr. Joanna Buchalska, Akademia Leona Koźmińskiego, Warszawa, Dr. Monika Domańska, INP PAN, Warszawa, Dr. Sina Fontana, Universität Göttingen). Die Herausgeber (Dr. Bernard Łukańko, INP PAN, Warszawa sowie Priv.-Doz. Dr. Alexander Thiele, Göttingen/Hannover) sind mit je einem Beitrag ebenfalls beteiligt.

Für die Finanzierung des deutsch-polnischen Projekts danken wir sehr herzlich dem INP PAN (Warszawa) und der Deutsch-Polnischen Wissenschaftsstiftung (Frankfurt/Oder). Unser Dank für die Unterstützung des Projekts gilt zudem der Direktorin des INP PAN, Frau Prof. Dr. habil. Celina Nowak. Frau Christina Passenger-Tarapata danken wir für die Übersetzung von fünf Beiträgen polnischer Autoren ins Deutsche. Für die sprachliche Bearbeitung der Beiträge, insbesondere der aus Polen stammenden Autoren, danken wir stellvertretend für die Mitarbeiter/innen des Instituts für Allgemeine Staatslehre und Politische Wissenschaften Herrn Gregor Laudage.

Warszawa/Göttingen
im Dezember 2018

Bernard Łukańko/Alexander Thiele

⁵ Vgl. dazu etwa BVerfG, Beschluss vom 15.12.2015, 2 BvR 2735/14 sowie Urteil vom 21.6.2016, 2 BvR 2728/13.

⁶ Siehe dazu etwa Polnisches Verfassungsgericht, Urteil vom 16.11.2011 – Aktenzeichen SK 45/09.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	V
 <i>Andrzej Wróbel</i>	
Verfassungsgerichtshof und Europäischer Gerichtshof	1
 <i>Bernard Łukańko</i>	
Einführung eines Filterverfahrens als Mittel zur Entlastung des EuGH. Lassen sich deutsche und polnische Erfahrungen auf die Unionsgerichtsbarkeit übertragen?	23
 <i>Joanna Buchalska</i>	
Gericht für den öffentlichen Dienst. War die Spezialisierung im Rahmen des europäischen Gerichtswesens ein gelungenes Experiment?	37
 <i>Maciej Szpunar</i>	
Zur Rolle des Generalanwalts im aktuellen System der EU-Gerichtsbarkeit	51
 <i>Sina Fontana</i>	
Die neue Verfahrensordnung des EuGH. Eine gelungene Reform?	69
 <i>Alexander Thiele</i>	
Grenzen des Vorrangs des Europarechts nach dem Grundgesetz	89
 <i>Nina Póltorak</i>	
Reform des Gerichts der Europäischen Union	105
 <i>Monika Domańska</i>	
Ein Gerichtshof für 28 Staaten. Wie der Europäische Gerichtshof die Europäische Union verbindet	119
 Autorenverzeichnis	 133

Verfassungsgerichtshof und Europäischer Gerichtshof

Andrzej Wróbel

In der Theorie und der Dogmatik des EU-Rechts scheint das Statusproblem des Verfassungsgerichtshofes, als Gericht, das mit dem sog. EU-Mandat ausgestattet ist, dem Problem der Kompetenzen dieses Gerichts als grundlegende Garant für die Integrität der inländischen verfassungsrechtlichen Ordnung zu weichen. Die Kompetenzen des Verfassungsgerichtshofes werden eher als Instrument behandelt, das zum Aufbau unüberschreitbarer Grenzen der europäischen Integration und des Gerichts selbst, als Wächter dieser eigentlich fließenden Grenzen, dient, denn als Motor für die europäische Integration oder als Wächter der Integrität und Effektivität der Rechtsordnung der Europäischen Union. Das Ziel der vorliegenden Abhandlung¹ ist der Versuch, auf die in der Verfassung der Republik Polen enthaltenen institutionellen und prozeduralen Systemlösungen hinzuweisen, die die Funktionen des polnischen Verfassungsgerichts unterstützen oder begrenzen können, je nachdem, wie diese vom Verfassungsgerichtshof interpretiert und angewandt werden.² Die Fähigkeit des Verfassungsgerichtshofes, als EU-Gericht zu fungieren, wird somit aus der Perspektive der polnischen Verfassungsordnung beschrieben. Dabei stehen gewisse theoretische Konzepte im Hintergrund, wie vor allem die Autonomie der Rechtsordnung, der konstitutionelle Pluralismus und der Richterdialog.

In den Grundlagen der vorliegenden Erwägungen steckt die Annahme, dass – trotz des in der Doktrin umstrittenen Status des Verfassungsgerichtshofes als staatliches Organ, das dem Justizsystem im verfassungsrechtlichen Sinne angehört – der Verfassungsgerichtshof ein Gericht sowohl im Sinne des polnischen

¹ Dieser Beitrag entstand im Rahmen des Forschungsprojekts „National- und Verfassungsidentität eines Mitgliedstaats der Europäischen Union“, finanziert aus Mitteln des Nationalen Wissenschaftszentrums (Nr. UMO-2014/13/B/HS5/00528, Antragsnr. 2014/13/B/HS5/00528).

² Siehe R. Puchta, *Integracja europejska w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego (orzeczenia wydane w latach 2003–2013), Zagadnienia sądownictwa konstytucyjnego* [dt. Europäische Integration in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofes (in den Jahren 2003–2013 ausgestellte Urteile), Verfassungsgerichtliche Themen] 2 (2013), S. 111–130.

Rechts, als auch des europäischen Rechts ist. Somit bestehen keinerlei Hindernisse für die Ausübung der Pflichten eines EU-Gerichts (Gericht mit EU-Mandat) durch den Verfassungsgerichtshof, die den allgemeinen Gerichten zugewiesen werden, vor allem den Gerichten letzter Instanz.³ Die allgemeine Grundlage für diese Annahme ist der verfestigte Standpunkt des Verfassungsgerichtshofes, der u.a. in dem Urteil mit dem Aktenzeichen K 33/12 enthalten ist:

„Die Verfassung legt die Relationen zwischen internationalem und inländischem Recht fest, vor allem gemäß den Prinzipien des Allgemeinwohles, der Souveränität, der Demokratie, des Rechtsstaates sowie dem Entgegenkommen des inländischen Rechts gegenüber dem internationalen Recht. In Anlehnung an diese Prinzipien kann die Schlussfolgerung gezogen werden, dass Polen sich für die internationale Ordnung öffnet.“

Diese Öffnung für die internationale Ordnung ist vor allem die Öffnung des polnischen Verfassungs- und Ordnungssystems für das Recht der Europäischen Union.⁴

Status, Aufgaben und Funktionen der Verfassungsgerichte im Kontext der europäischen Integration sind Gegenstand eines lebendigen und stetigen Interesses seitens der Rechtswissenschaften.⁵ In der Theorie und Dogmatik der Rechtswissenschaften wurden viele Konzepte und Theorien mit beschreibendem oder normierendem Charakter dargestellt, die den tatsächlichen oder gewünschten Status des Verfassungsgerichts sowie seine Aufgaben und Funktionen im komplexen Prozess der europäischen Integration charakterisieren sollen.⁶ Diese Konzepte und Theorien erklären im Prinzip nicht nur die organisatorischen/systematischen Aspekte der Lage des Verfassungsgerichts im mehrstufigen Organisationssystem der Europäischen Union, sondern auch die Beteiligung des Verfassungsgerichts an der Vollstreckung des EU-Rechts, an der Gewährleistung seiner Effektivität auf dem Gebiet des Mitgliedstaats, an der Einhaltung der Grundsätze des Rechtsstaats oder dem wirksamen Schutz der Grundrechte. Die Konzepte und Theorien werden auf zwei fundamentalen Annahmen aufgebaut und entwickelt, die sich auf den Charakter der Europäischen Union als (supranationale) Organisation sowie den Charakter des Rechts der Europäischen Union als (supranationales) Recht beziehen; ihr wesentliches Element ist die Frage der Beziehung zwischen den Verfassungsgerichten der EU-Mitgliedstaaten und den

³ Ausführlich dazu siehe *M. Claes*, *The National Courts' Mandate in the European Constitution*, 2006, passim.

⁴ Siehe *M. Nowakowski*, Glosa do wyroku TK z dnia 26 czerwca 2013 r., K 33/12 [dt. Glosse zum Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 26. Juni 2013, K 33/12] *Ius. Novum* 4 (2015), S. 154–168.

⁵ Z.B. *Jan Komárek*, *The Place of Constitutional Courts in the EU*, *European Constitutional Law Review* 9 (2013), S. 420–450.

⁶ Z.B. *Constitutional Conversations in Europe. Actors, Topics and Procedures*. Ed. Monica Claes, Maartje de Visser, Patricia Popelier, Catherine Van de Heyning, Cambridge 2012, passim.

Gerichten der Europäischen Union, aber auch die Perspektive des nationalen Konstitutionalismus, der als Grenze – eventuell als Hindernis – eines aktiven EU-Engagements der Verfassungsgerichte oder (seltener) als starke, legitimierende Unterstützung für die aktive Beteiligung am Prozess der europäischen Integration gesehen werden kann.

Die Relationen zwischen dem Verfassungsrecht des EU-Mitgliedstaats und dem Recht der Europäischen Union⁷ werden in den Kategorien des autonomen oder nicht-autonomen Charakters dieser Rechtsordnungen sowie der hierarchischen oder nicht-hierarchischen Verhältnisse zwischen ihnen, basierend auf pluralistischen oder nicht-pluralistischen Annahmen, erklärt.⁸ Unter der Annahme, dass das grundlegende verfassungsrechtliche Ziel und die Aufgabe der EU-Gerichte und Verfassungsgerichte der Schutz der Integrität des Rechtssystems ist, das diese eingerichtet und mit entsprechenden Kompetenzen und Prozeduren ausgerüstet hat, lässt sich sagen, dass die interinstitutionellen Verhältnisse zweifellos von den intrasystematischen Verhältnissen bestimmt werden. In Bezug auf das Rechtssystem der Europäischen Union sowie die Verfassungsordnung des Mitgliedstaats kann zwar die These über deren autonomen Charakter angenommen werden, mit Sicherheit jedoch nicht die These über deren Trennung. Diese Systeme durchdringen sich nämlich gegenseitig und ergänzen einander⁹, was ihre eigene Systematik und Autonomie nicht in Frage stellt.

Als primäres Recht (Vertragsrecht) unterliegt das EU-Recht dem Prozess der Konstitutionalisierung, unabhängig davon, ob die universalistische oder universalisierende Perspektive angenommen wird. Die charakteristische Eigenschaft dieses Prozesses ist, dass er in seiner Anfangsphase prinzipiell rechtsprechenden Charakter hatte, da grundlegende Verfassungselemente wie der Schutz der Grundrechte und das „rule of law“-Prinzip vom EuGH formuliert wurden, die in die Gemeinschafts-/EU-Rechtsordnung als allgemeine Prinzipien des Gemeinschafts-/EU-Rechts Einzug genommen haben und auf einem Rang mit den Verträgen stehen. Die Inspirationsquelle für den EuGH waren hierbei sowohl verfassungsrechtliche Traditionen, die alle Mitgliedstaaten gemeinsam haben, was auf die universalisierende Tradition hinweisen kann, als auch internationale Verträge, was den universalistischen Standpunkt begründen kann. In den weiteren Phasen der Entwicklung des EU-Rechts beruht die Konstitutionalisierung in im-

⁷ Die folgenden Überlegungen zum Verhältnis zwischen dem Verfassungsrecht des EU-Mitgliedstaats und dem EU-Recht sind eine stark verkürzte und etwas abgeänderte Version der Studie von A. Wróbel, *Europäisierung des Verwaltungsrechts – Begriff und Kontexte in: Verwaltungsrechtssystem*. Ed. R. Hauser, Z. Niewiadomski, A. Wróbel. Band 3 *Europäisierung des Verwaltungsrechts*, 2014, S. 10–55.

⁸ Z.B. *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond* ed. Matej Avbel, Jan Komárek, Portland Oregon 2012, *passim*.

⁹ *D. Thym, Separation versus fusion – or: how to accommodate national autonomy and the Charter? Diverging visions of the Constitutional Court and the European Court of Justice*, *E.C.L. Review* 9 (2013), S. 391–419.

mer breiterem Umfang auf der Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Anforderungen innerhalb des primären Rechts – nicht nur durch entsprechende Änderungen in den Verträgen, sondern vor allem durch die Annahme der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

Nach den Konzepten, die das staatlich-zentralistische Verfassungskonzept in Frage stellen, gibt es prinzipiell keine Hindernisse bei der Qualifikation der Verträge als (europäische) Verfassung.¹⁰ In der Tat führt die Anwendung am Beispiel des Tests von Raz¹¹ auf das primäre Recht der Europäischen Union zu der Schlussfolgerung, dass dieses Recht Eigenschaften der Verfassung aufweist, da es erstens – die institutionelle Struktur der Europäischen Union festlegt, und somit die Organe und Institutionen der EU und deren Kompetenzen. Zweitens ist das Vertragsrecht stabil, da es als dauerhafter Rechtsrahmen für die Funktion des politisch-rechtlichen Systems, das die Europäische Union ist, gedacht war. Drittens ist es geschriebenes Recht, das in den Verträgen und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verfasst ist, die einen den Verträgen gleichgesetzten Rang hat. Viertens ist das primäre Recht das höchste Recht der Europäischen Union- Fünftens wird das primäre Recht von den EU-Gerichten als Kriterium und Muster für die Konformität des abgeleiteten Rechts angewandt. Sechstens kann das primäre Recht ausschließlich in einem speziellen, von den Verträgen festgelegten Modus geändert werden. Und siebtens drückt das Vertragsrecht zweifellos die „common ideology“ aus und zwar die gemeinsamen Werte und Prinzipien, wie insbesondere rule of law, Demokratie und Menschenrechte (Art. 2 EUV).

Die Feststellung, dass die Europäische Union eine Verfassung hat, löst jedoch viele einzelne, zusammengesetzte Probleme nicht, die von den Gegnern des universellen Verfassungskonzepts erhoben werden, insbesondere das Problem des Defizits an demokratischer Legitimation der Europäischen Union. Ein anderes Problem ist die Frage, ob im Rahmen einer Rechtsordnung mehrere Verfassungen existieren können. Diese Frage ist jedoch nur dann relevant, wenn man das Konzept des EU-Rechts als eine integrierte Rechtsordnung annimmt, die sich aus dem EU-Recht und den Rechten der EU-Mitgliedstaaten zusammensetzt. De lege lata ist ein solcher Standpunkt ungerechtfertigt, da das Recht der Europäischen Union eine autonome Rechtsordnung ist, im analytischen Sinne von den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten abgeordnet. Die Struktur des EU-Rechts schließt somit die Feststellung nicht aus, dass die Europäische Union eine

¹⁰ Siehe z.B. W. Schroeder, *Das Gemeinschaftsrechtssystem*, 2002, S. 487; siehe auch M. Claes, *Constitutionalising Europe at its Source: The „European Clauses“ in the National Constitutions: Evolution and Typology*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies 2004–2005, Vol. 6, S. 81 (82).

¹¹ J. Raz, *On the Authority and Interpretation of the Constitution: Some Preliminaries*, in: J. Raz, *Between Authority and Interpretation: On the Theory of Law and Practical Reason*, Oxford 2009, S. 323–372.

europäische Verfassung hat, die die Bedeutung der Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten weder ersetzt noch marginalisiert. Offen ist jedoch das Problem der gegenseitigen Beziehungen zwischen der europäischen Verfassung und den Verfassungen der Mitgliedstaaten, das ein Fragment des breiteren Themas der Relationen zwischen EU-Recht und Recht der EU-Mitgliedstaaten ist. Es ist anzunehmen, dass die intrasystematischen und interinstitutionellen Relationen am besten mithilfe der Kategorien des konstitutionellen Pluralismus und des verfassungsrechtlichen Richterdialogs erklärt und beschrieben werden können.

Der konstitutionelle Pluralismus stellt eine Version des Rechtspluralismus dar. Er teilt seine prinzipiellen Annahmen, die sich insbesondere auf die nicht-hierarchische Art der Relation zwischen den Systemen/Ordnungen/Akten/Vorschriften/Rechtsnormen bezieht (Systempluralismus) sowie zwischen den Institutionen/Behörden/Autoritäten, die zu demselben oder verschiedenen Systemen gehören (institutioneller Pluralismus). Der konstitutionelle Pluralismus geht darüber hinaus davon aus, dass das Problem der konkurrierenden Verfassungsansprüche auf „final authority“ offen bleibt, was bedeutet, dass konkurrierende Verfassungsansprüche nicht gleich legitimiert und anerkannt werden, insbesondere die aus dem EU-Recht als Verfassungsordnung in Verbindung mit dem Verfassungsrecht der Mitgliedstaaten folgenden Ansprüche.¹² Zu den anderen Annahmen des konstitutionellen Pluralismus gehört die These, dass die modernen (politisch-)rechtlichen Systeme nicht geschlossen und komplett, sondern im Gegenteil einander geöffnet sind, was einerseits die Ursache für systematische und institutionelle Konflikte ist, andererseits die Grundlage für ihre Identifikation und Lösung. Dabei bedeutet die gegenseitige Öffnung von Rechtssystemen zueinander nicht, dass diese sich zu einem Rechtssystem „verbinden“.¹³ Rechtssysteme, darunter das System des EU-Rechts und die Rechtssysteme der Mitgliedstaaten, sind vielmehr (formell) gesonderte Systeme, die jedoch funktionell miteinander verbunden sind. Die Anerkennung der Gleichwertigkeit der konstitutionellen Ansprüche beider Verfassungssysteme (der EU und des Staates) bedarf Lösungen außerhalb der europäischen und staatlichen Perspektive, was wiederum Kompromisslösungen erfordert. Ein Kompromiss kann nicht nur auf Grundlage dessen erlangt werden, was diesen Systemen gemeinsam ist (z.B. gemeinsame Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten), sondern auch auf Grundlage der Anerkennung dessen, was diese Systeme unterscheidet.¹⁴ Der Kompromiss wird durch den Dialog der Verfassungsautoritäten, also der Gerichte und Verfassungsgerichte, unter deutlicher Ablehnung des Vorrangprin-

¹² Z.B. *M. Pórigues Maduro*, Three Claims of Constitutional Pluralism, w: *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, S. 70.

¹³ Z.B. *D. Halberstam*, Systems and Institutional Pluralism, w: *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, S. 98.

¹⁴ *J. Baquero Cruz*, Legal Pluralism and Institutional Disobedience, w: *Constitutional Pluralism in the European Union and Beyond*, S. 255.

zips erreicht.¹⁵ Die Rechtssysteme in der pluralistischen Ideologie sind auf gewisse Weise komplementär.

Die in der Literatur dargestellte Konstruktion des Richterdialogs hat einen normativ und axiologisch neutralen Charakter; sie umfasst sowohl Situationen, in denen der Verfassungsdiallog auf dem gegenseitigen Respekt für gefestigte Kompetenzen der Gerichte als Teilnehmer des Dialogs basiert, als auch Konfliktsituationen, in denen einer der Teilnehmer des Dialogs offen die gefestigten Kompetenzen des anderen Teilnehmers in Frage stellt oder in diese eingreift. Währenddessen hat die Sichtweise des Verfassungsgerichts als Wächter der Verträge normativen Charakter, da nach dieser Konstruktion die Verfassungsgerichte bei der Ausübung des EU-Mandats zumindest die vollständige Effektivität des EU-Rechts in der konstitutionellen Rechtsordnung gemäß den eigenen, konstitutionell festgelegten Kompetenzen, unter Berücksichtigung der entsprechenden Verfassungsvorschriften, aber auch der das Verfassungsgericht bindenden Grundsätze des allgemeinen EU-Rechts und des internationalen Rechts gewährleisten soll.

Die Verfassung der RP bedient sich – im Gegensatz zum Großteil der Verfassungen anderer EU-Mitgliedstaaten – nicht des Begriffs der „Europäischen Union“ beziehungsweise des „EU-Rechts“ oder auch der „europäischen Integration“. Die verfassungsrechtlichen Fragen, die mit der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union verbunden sind, wie insbesondere Verfahren und Umfang der Übertragung „mancher“ Kompetenzen, der verfassungsrechtliche Status der Europäischen Union oder auch des EU-Rechts in der polnischen Rechts- und Verfassungsordnung sowie die Kompetenzen der polnischen Gerichte und des Verfassungsgerichtshof in Bezug auf das EU-Recht, werden auf Grundlage und im Kontext jener Verfassungsnormen erörtert und analysiert, die sich expressis verbis auf das internationale Recht und internationale Organisationen beziehen. Zu den Bestimmungen dieses Typs gehören Normen, die in der Doktrin als Integrationsnormen bezeichnet werden, und zwar Art. 90 der Verfassung (der das Verfahren der Übertragung von Kompetenzen an eine internationale Organisation beschreibt) und Art. 91 der Verfassung (der den verfassungsrechtlichen Status des internationalen Rechts in der polnischen Rechtsordnung regelt, darunter das Vorrangprinzip dieses Rechts in Bezug auf Gesetze und das Prinzip der direkten Anwendung des internationalen Rechts in der polnischen Rechtsordnung). Dabei bestehen keine Zweifel daran, dass zu dieser Art von Normen auch Art. 9 der Verfassung gehört, der die Pflicht der Einhaltung verbindlicher internationaler Verträge durch die Republik Polen statuiert¹⁶.

¹⁵ Ebenda, S. 255.

¹⁶ A. *Kustra*, Kelsenowski model kontroli konstytucyjności prawa a integracja europejska. Studium wpływu [dt. Kelsenowski Modell zur Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit des Rechts und europäische Integration. Einflussstudium], 2015, S. 417.

Der Mangel an Vorschriften in der Verfassung, die sich direkt auf die Europäische Union und das EU-Recht beziehen würden, bedeutet jedoch nicht, dass das Problem der europäischen Integration kein verfassungsrechtliches Thema ist. Denn sowohl die Doktrin, als auch die Rechtsprechung der Gerichte befinden einstimmig und eindeutig, dass die obigen Verfassungsnormen sich auf dieses Thema beziehen, da erstens – der darin verwendete Begriff der „internationalen Organisation“ (Art. 90 und 91) sowohl supranationale Organisationen, wie die Europäische Union, umfasst und zweitens – das Vertragsrecht der Europäischen Union zum Umfang des Begriffs „(ratifizierter, verbindlicher) internationaler Vertrag“ (Art. 9, 90 und 91) gehört. Darüber hinaus zählt das sekundäre Recht zum Umfang des Begriffs des „von einer internationalen Organisation festgelegten Rechts“ (Art. 91 Abs. 3). Im Endeffekt stellen die obigen Verfassungsnormen, die sich *expressis verbis* auf internationale Verträge und Organisationen beziehen, eine normative Grundlage für die Gestaltung zweier Verfassungsstandards dar, und zwar jenes Standards, der sich auf klassische internationale Verträge und klassische internationale Organisationen bezieht, wie zum Beispiel die UNO, sowie des EU-Standards, der sich auf supranationales Recht und supranationale Organisationen bezieht, die das EU-Recht und die Europäische Union exemplifiziert. Das bedeutet nicht gleichzeitig, dass für das EU-Recht und die Europäische Union die klassischen Regeln der Auslegung und Anwendung des internationalen Rechts angewandt werden. Denn sowohl Doktrin als auch Rechtsprechung der Gerichte erkennen und akzeptieren spezifische, konstitutive Merkmale oder Eigenschaften der EU-Rechtsordnung, wie insbesondere das Effizienzgebot, der Grundsatz der direkten Wirkung oder der Vorrang des Unionsrechts.¹⁷

Obige Bestimmungen der Verfassung werden jedoch nicht losgelöst von anderen Verfassungsvorschriften angewandt und interpretiert, vor allem dann, wenn es um die Entscheidung über die Kollision zwischen EU-Recht und polnischem Recht oder zwischen den Kompetenzen der europäischen Gerichtshöfe und den Kompetenzen des Verfassungsgerichtshofes geht. Zu diesen Vorschriften, die die Einhaltung der verfassungsrechtlichen Identität der Republik Polen garantieren, gehört vor allem die Vorschrift von Art. 8, die die Überordnung und den Vorrang der Verfassung gegenüber den auf dem Gebiet der RP geltenden Rechtsvorschriften statuiert, sowie viele weitere, die je nach Kontext größere oder kleinere Bedeutung haben mögen, wie der Grundsatz der Demokratie und der Grundsatz der Souveränität (Art. 5), der Grundsatz des demokratischen Rechtsstaats (Art. 2), der Grundsatz des unitären Charakters des Staats (Art. 3) sowie die Kompetenzen des Verfassungsgerichtshofes (Art. 188–197).

¹⁷ Siehe A. Wróbel, Die Grenzen der europäischen Integration im Lichte jüngerer Entscheidungen des polnischen Verfassungsgerichts, ERA Forum 13 (2013), S. 493.

Der aktive Status des Verfassungsgerichts als EU-Gericht wird in gewissem Maße durch den Status des EU-Rechts in der verfassungsrechtlichen Rechtsordnung des Mitgliedstaats festgelegt. Das Problem der Stellung des EU-Rechts im polnischen Rechtssystem und der gegenseitigen Relationen zwischen EU-Recht und polnischem Recht wurde am vollständigsten in der Begründung des Urteils des Verfassungsgerichtshofes in der Sache des Beitrittsvertrags¹⁸ dargestellt. Die Argumentation des Verfassungsgerichtshofes in diesem Urteil basiert auf drei Annahmen, und zwar auf dem Konzept der „mehreren Komponenten des Rechtssystems“, das auf dem Gebiet der RP gilt, dem Prinzip der Autonomie der „Komponenten“ dieses Systems sowie dem Prinzip der Einheitlichkeit des Rechtssystems. Insbesondere hat der Verfassungsgerichtshof angenommen, dass die

„rechtliche Konsequenz von Art. 9 der Verfassung die konstitutionelle Annahme sei, dass auf dem Gebiet der Republik Polen, neben den Normen (Vorschriften), die vom nationalen Gesetzgeber festgelegt werden, auch die Regelungen (Vorschriften) gelten, die außerhalb des Systems der inländischen (polnischen) Gesetzgebungsorgane kreiert werden. Der konstitutionelle Gesetzgeber hat also bewusst angenommen, dass das auf dem Gebiet der Republik Polen geltende Rechtssystem einen aus mehreren Komponenten bestehenden Charakter besitzen wird. Neben den Rechtsakten, die von den nationalen (polnischen) Gesetzgebungsorganen festgelegt werden, gelten in Polen auch die Akte des internationalen Rechts und finden auch Anwendung.“

Der Verfassungsgerichtshof hat sodann angenommen, dass

„das Gemeinschaftsrecht dabei kein vollständig externes Recht in Bezug auf den polnischen Staat ist. Bezüglich des europäischen Vertragsrechts ergibt sich dies daraus, dass es sich um von allen Mitgliedstaaten (darunter: von der Republik Polen) abgeschlossene Verträge handelt. Der Teil hingegen, der das schriftlich niedergelegte (abgeleitete) Recht darstellt, folgt dies aus der Beteiligung der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten (darunter: Polen) im Rat der Europäischen Union sowie der Vertreter der Europäischen Bürger (darunter: polnischer Bürger), im Europäischen Parlament. (...) Die Verfassung erkennt infolge der in Art. 9, Art. 87 Abs. 1 sowie in Art. 90–91 enthaltenen Regelungen diese aus mehreren Komponenten bestehende Struktur der auf dem Gebiet der RP geltenden Normierungen an und sieht einen besonderen Modus für deren Einführung vor.“

Schließlich bringt der Verfassungsgerichtshof die Ansicht zum Ausdruck, dass

„der polnische Verfassungsgesetzgeber auf dem Grund der Einheitlichkeit des Rechtssystems steht, sodass, ungeachtet dessen, ob die zu diesem System gehörenden Rechtsakte das Ergebnis der Handlungen des nationalen Gesetzgebers darstellen oder auch als internationale Regelungen entstanden sind (mit unterschiedlicher Reichweite und Charakter), vom konstitutionellen Katalog der Rechtsquellen erfasst sind.“

¹⁸ Urteil vom 11. Mai 2005 Rechtssache K 18/04.

Und weiter

„das Konzept und Modell des europäischen Rechts an sich habe eine neue Situation geschaffen, in der autonome Rechtsordnungen nebeneinander funktionieren. Ihre gegenseitige Wechselwirkung kann nicht vollständig mithilfe traditioneller Konzepte des Monismus und Dualismus im System „internes Recht – internationales Recht“ beschrieben werden.“¹⁹

In dem Urteil in der Sache des Beitrittsvertrags, erkennt der Verfassungsgerichtshof die Möglichkeit des Auftretens einer Kollision zwischen diesen (autonomen) Systemen, vor allem des nicht zu beseitigenden Widerspruchs zwischen der Norm der Verfassung und der Norm des Gemeinschaftsrechts, und somit eines Widerspruchs, der nicht unter Anwendung einer Auslegung beseitigt werden kann, die die Autonomie des europäischen und des nationalen Rechts respektiert. Dem Verfassungsgerichtshof zufolge,

„kann ein solcher Widerspruch im polnischen Rechtssystem in keinem Fall durch die Anerkennung der Überordnung der Gemeinschaftsnorm in Bezug auf die Verfassungsnorm gelöst werden. Er könnte auch weder zur Ungültigkeit der geltenden Verfassungsnorm und ihrer Ersetzung durch die Gemeinschaftsnorm noch zu einer Beschränkung des Anwendungsbereichs dieser Norm auf den Bereich, der nicht von der Regelung des Gemeinschaftsrechts erfasst würde, führen.“

Diese kategorische Feststellung lässt keinen Zweifel daran, dass der Verfassungsgerichtshof den Standpunkt des Primats der Verfassung im Verhältnis zum Vorrangprinzip des Gemeinschaftsrechts vertritt. Er begründete dies unter anderem dadurch, dass

„die Normen der Verfassung im Bereich des Rechts und der Freiheit der Einheit eine minimale und unüberschreitbare Schwelle bestimmen, die keiner Senkung oder Außerkraftsetzung infolge der Einführung von Gemeinschaftsregelungen unterliegen kann. Die Verfassung erfüllt in dieser Hinsicht ihre Garantierolle im Hinblick auf den Schutz der in ihr deutlich festgelegten Rechte und Freiheiten aller in ihrem Anwendungsbereich tätigen Einheiten. Die „dem EU-Recht freundliche“ Auslegung hat ihre Grenzen. In keiner Situation darf diese zu Resultaten führen, die mit dem deutlichen Wortlaut der Verfassungsnormen im Widerspruch stehen und unmöglich mit dem Minimum an Garantiefunktionen vereinbar sind, die von der Verfassung umgesetzt werden. Der Verfassungsgerichtshof erkennt somit keine Möglichkeit der Außerkraftsetzung der geltenden Verfassungsnorm durch die alleinige Einführung einer dieser widersprechenden Gemeinschaftsregelung in das europäische Rechtssystem vor.“

¹⁹ Infolgedessen ist die Position des Verfassungsgerichts in Bezug auf den Platz des EU-Rechts in der polnischen Rechtsordnung zweideutig und inkonsistent, da es zwischen weichem Monismus, personalisiert im Konzept einer mehrkomponenten, aber einheitlichen polnischen Rechtsordnung, und einem weichen Dualismus, der auf der spezifischen Autonomie beider Rechtsordnungen beruht, pendelt.

Der Verfassungsgerichtshof hat erneut dieses Primat der Verfassung im Verhältnis zum Vorrang des Gemeinschaftsrechts betont und hervorgehoben:

„Das Vorrangprinzip des Gemeinschaftsrechts im Verhältnis zum nationalen Recht wird durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes stark betont. Dies wird durch die Ziele der europäischen Integration sowie den Bedarf nach Schaffung eines gemeinsamen europäischen Rechtsraumes begründet. Dieses Prinzip stellt zweifellos den Ausdruck der Bestrebungen nach Gewährleistung der einheitlichen Anwendung und Vollstreckung des europäischen Rechts dar. Es ist jedoch nicht dieses Prinzip, dass – nach dem Prinzip der Exklusivität – die endgültige, von den souveränen Mitgliedstaaten getroffene Entscheidung determiniert, wie die hypothetische Kollision zwischen der Gemeinschaftsrechtsordnung und der konstitutionellen Regelung aufgelöst wird. Im polnischen Rechtssystem sind Entscheidungen dieser Art immer unter Berücksichtigung von Art. 8 Abs. 1 der Verfassung zu treffen. Gemäß Art. 8 Abs. 1 der Verfassung bleibt diese das höchste Recht der Republik Polen.“

Die Bedeutung der Verfassung der Republik Polen in der nach dem Beitritt geltenden Rechtsordnung zusammenfassend, hat der Verfassungsgerichtshof folgendes festgestellt:

„die Überordnung der Verfassung in Bezug auf die gesamte Rechtsordnung, im Bereich der Souveränität der Republik Polen, zeigt sich auf mehreren Ebenen. Erstens findet der Prozess der europäischen Integration, der mit der Übertragung von Kompetenzen in manchen Bereichen an die Gemeinschafts-Organe (der EU) verbunden ist, Anlehnung in der Verfassung der Republik Polen selbst. Der Beitrittsmechanismus der Republik Polen zur Europäischen Union findet eine deutliche Rechtsgrundlage in den konstitutionellen Regelungen. Dessen Gültigkeit und Wirksamkeit hängen von der Einhaltung konstitutioneller Elemente der Integrationsprozedur ab, darunter auch der Prozedur der Übertragung von Kompetenzen. Zweitens, findet die Überordnung der Verfassung ihre Bestätigung in dem konstitutionell festgelegten Kontrollmechanismus bezüglich der Verfassungsmäßigkeit des Beitrittsvertrags sowie der Akte, die dessen integrale Bestandteile darstellen. Dieser Mechanismus wurde an dieselben Prinzipien angelehnt, auf deren Grundlage auch der Verfassungsgerichtshof über die Konformität der ratifizierten internationalen Verträge mit der Verfassung entscheiden kann. In dieser Situation werden zum Kontrollgegenstand auch, wenn auch indirekt, andere Akte des primären Rechts der Gemeinschaften und der Europäischen Union, die Anlagen zum Beitrittsvertrag darstellen. Drittens, können die Vorschriften (Normen) der Verfassung als übergeordneter Akt, der Ausdruck des souveränen Willens der Nation ist, nicht ihre geltende Kraft verlieren oder einer Änderung unterliegen, durch die alleinige Tatsache der Entstehung eines nicht zu beseitigenden Widerspruchs zwischen den jeweiligen Vorschriften (Gemeinschaftsakten und Verfassung). In dieser Situation bewahrt der souveräne polnische Gesetzgeber das Recht zur selbständigen Entscheidung über die Art der Lösung dieses Widerspruchs, darunter auch über die Zweckmäßigkeit einer eventuellen Änderung der Verfassung selbst.“