



# RICHTER DER INTEGRATION

Eine rechtsvergleichende Studie über die verfassungsgerichtlichen Positionen  
ausgewählter Mitgliedstaaten zur Europäischen Integration

Dissertation zur Erlangung des akademischen Grades eines Doktors der  
Rechtswissenschaft an der Fakultät für Rechtswissenschaft der Universität Hamburg

**Tom Lindner** | Hamburg - Juli 2015

Dekan: Prof. Dr. Tilman Reppen

Erstgutachter: Prof. Dr. Markus Kotzur LL.M. (Duke)

Zweitgutachter: Prof. Dr. Armin Hatje

Datum der Disputation: 27. April 2016

# GLIEDERUNG

<b>I. Literaturverzeichnis</b>	<b>IX</b>
<b>II. Gesetze und Urteilsmaterialien</b>	<b>LVII</b>
<b>III. Abkürzungsverzeichnis</b>	<b>LXIII</b>
<b><u>Einleitung</u></b>	<b>1</b>
<b><u>Kapitel 1 - Methodische Überlegungen</u></b>	<b>3</b>
<b>I. Genereller methodischer Ansatz</b>	<b>4</b>
<b>II. Zulässigkeit der Rechtsvergleichung</b>	<b>5</b>
<b>III. Problematiken der europäischen Rechtsvergleichung</b>	<b>7</b>
<b>IV. Anzuwendende Methodik bei der Urteilsvergleichung</b>	<b>10</b>
<b><u>Kapitel 2 - Verfassungsrechtliche Grundüberlegungen</u></b>	<b>12</b>
<b>I. Der souveräne Mitgliedsstaat</b>	<b>12</b>
<b>1. Die unteilbare und uneingeschränkte Souveränität der Staaten im historischen Kontext</b>	<b>12</b>
<b>2. Die Verfassungen der EU- Mitgliedstaaten und der Verfassungsbegriff</b>	<b>14</b>
<b>II. Verfassungstheoretische und rechtspolitische Überlegungen zur Europäischen Integration</b>	<b>15</b>
<b>1. Europäische Verfassungstheorien</b>	<b>16</b>
<b>2. Debatte über die Qualität und Normativität des europäischen Primärrechts</b>	<b>18</b>
<b>3. Die Europäische Verfassung und die Suche nach einem zeitgemäßen Verständnis</b>	<b>22</b>
<b>4. Die rechtspolitische Perspektive zur Europäischen Integration</b>	<b>24</b>
<b>a) Finalität der EU</b>	<b>24</b>
<b>b) Merkmale und Eigenschaften der EU</b>	<b>25</b>
<b>c) Grenzen für die EU</b>	<b>29</b>
<b>aa) Abgrenzungen der Kompetenzen</b>	<b>30</b>
<b>bb) Grenzen der Kompetenzübertragung</b>	<b>31</b>
<b>cc) Zwischenergebnis – Abgrenzungen und Grenzen für die EU</b>	<b>32</b>
<b>5. Zwischenergebnis – Verfassungstheoretische und rechtspolitische Grundlagen</b>	<b>33</b>
<b>III. Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Europäischen Integration</b>	<b>33</b>
<b>1. Verfassungsrechtsprechung zur Integrationsbeteiligung als schwer zu überblickendes Feld</b>	<b>34</b>
<b>2. Prüfungsumfang der Gerichte</b>	<b>36</b>

3. Die Rolle der Verfassungsgerichte untereinander	37
4. Verfassungsgerichte im politischen Gefüge	38
5. Zwischenergebnis: Die Rolle der Verfassungsgerichte	40
IV. Integrationsproblematiken aus verfassungsgerichtlicher Perspektive	41
1. Das Demokratieprinzip	41
2. Das Rechtsstaatsprinzip	42
3. Bundesstaatliche Prinzipien und Gewaltenteilungsprinzip	43
4. Zwischenergebnis - Integrationsproblematiken aus verfassungsgerichtlicher Perspektive	44
<u>Kapitel 3 - Die signifikanten Änderungen durch Lissabon</u>	45
I. Allgemeine Änderungen	45
II. Verfahrensänderungen	46
III. Änderungen der Kompetenzstrukturen & Demokratische Neuerungen	47
IV. Grundrechtsschutz	48
V. Sonstige Änderungen	49
<u>Kapitel 4 - Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Mitgliedstaaten</u>	50
I. Deutschland	50
1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Deutschland	52
2. Möglichkeiten das BVerfG anzurufen und vorangegangene Urteile	53
3. Das Lissabon-Urteil des BVerfG	57
II. Frankreich	58
1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Frankreich	60
2. Verfahren vor dem Conseil Constitutionnel gegen Akte der Europäischen Integration	61
3. Europäische Urteile des Conseil Constitutionnel	62
4. Die französischen Urteile und ihre verfassungsrechtlichen Folgen	64
III. Österreich	66
1. Die Bundesverfassung Österreichs und das Europarecht	67
2. Verfassungsgerichtliche Verfahren und Urteile des Verfassungsgerichtshof	69
3. Die Verfahren zum Verfassungs- und Lissabon Vertrag	69
IV. Lettland	71
1. Verfassungsrechtliche Hintergründe bezüglich der Integration Lettlands	73

2. Verfassungsgerichtliche Durchsetzung vor dem Satversme tiesa	74
3. Das lettische Lissabon-Urteil	75
V. Ungarn	77
1. Die Stellung des EU Rechts in der ehemaligen Ungarischen Verfassung	80
2. Möglichkeiten verfassungsrechtlich gegen die Integration vorzugehen und Verfahren der Vergangenheit	81
3. Das ungarische Lissabon-Urteil	84
VI. Polen	85
1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Polen	86
2. Verfassungsrechtliche Verfahren gegen Akte der Europäischen Integration	88
3. Das polnische Lissabon-Urteil	90
VII. Tschechische Republik	91
1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Tschechien	92
2. Verfassungsgerichtliche Verfahren gegen Akte der Europäischen Integration	94
3. Die Lissabon-Urteile des tschechischen Verfassungsgerichts	96
a) Die Erste Entscheidung	98
d) Die zweite Entscheidung	101
VIII. Großbritannien	102
1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Großbritannien	103
2. Britische Möglichkeiten gegen Akte der Europäischen Integration vorzugehen	105
3. Der Lissabon Vertrag in Großbritannien	105
4. Änderungen seit Lissabon	107
IX. Dänemark	108
1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Dänemark	110
2. Möglichkeiten gegen Akte der Europäischen Integration vorzugehen	112
3. Das dänische Konstellation zum Lissabon Vertrag	113
X. Zwischenergebnis des Staatenüberblicks	115
1. Vergleich der verfassungsgeschichtlichen Hintergründe	115
2. Verfassungsrechtliche Hintergründe der zu vergleichenden Staaten	116
3. Zu den prozessualen Gegebenheiten und den Prä-Lissabon-Urteilen	117
4. Die prozessualen Unterschiede der Lissabon-Urteile	122

<b><u>Kapitel 5 – Vergleich der inhaltlichen Aussagen der Lissabon-Urteile</u></b>	124
<b>I. Souveränität</b>	124
<b>1. Das Verständnis und der Stellenwert der Souveränität</b>	125
a) Deutschland – Mehr Souveränität wagen	125
b) Tschechien – Ein eigener Weg	127
c) Polen – Die Freiheit, das eigene Schicksal zu bestimmen	130
d) Lettland – Nur potenzielle Gefährdung in Sicht	132
e) Frankreich – Begrenzung grundsätzlich zulässig	133
f) Ungarn – Keine souveränitätsbeschneidenden Interpretationen	134
g) Schlussfolgerung	135
<b>2. Die Rechtsnatur der EU</b>	137
a) Eine Odyssee der Terminologie	137
b) Schlussfolgerungen	141
<b>II. Demokratie</b>	142
<b>1. Grundlagen zur Demokratie</b>	142
<b>2. Die Demokratiekonzepte der unterschiedlichen Urteile</b>	144
a) Demokratieverständnisse	144
b. Diagnose der europäischen Demokratie und deren Repräsentationssubjekte	147
aa) Das Europäische Parlament - Suche nach dem Legitimationssubjekt	149
bb) Demokratiedefizite	150
cc) Nationale Integrationsverantwortung	153
c) Schlussfolgerung	156
<b>3. Die Vertragsveränderungsverfahren und die Rolle der nationalen Parlamente</b>	157
a) Die europäischen Vertragsvorschriften, welche eine Zustimmung der nationalen Parlamente erfordern	159
b) Schlussfolgerung	164
<b>4. Volksabstimmungen für demokratische Legitimation</b>	166
a) Irland – Eine Zerreißprobe	167
b) Lettland – Zweimal „Nein“	167
c) Österreich – Ohne Worte	169
d) Dänemark – Ein interessanter Bericht	169

e) Großbritannien – Kein Déjà-vu	172
f) Deutschland - Eine „freie Entscheidung“ - Ein Volksentscheid?	173
g) Andere Mitgliedstaaten	176
h) Schlussfolgerung – Volksentscheide	178
<b>III. Grenzen der Europäischen Integration</b>	<b>179</b>
<b>1. Abgrenzungen und die ultra-vires Kontrolle</b>	<b>179</b>
<b>2. Materielle Grenzen - Schutz der Verfassungswerte und Identität</b>	<b>185</b>
a) Das Konzept Identität	186
aa) Kollektive Identität	186
bb) Die Verfassung als Basis der kollektiven Identität	187
cc) Eine Europäische Identität	190
dd) Der Schutz der nationalen Identität	192
b) Der Vorrang vom Unionsrecht und die Identität in den Mitgliedstaaten	194
c) Die Entscheidungen	196
aa) Italien	196
bb) Spanien	197
cc) Frankreich	198
dd) Deutschland	201
ee) Polen	204
ff) Tschechien	205
gg) Lettland	206
hh) Andere Mitgliedstaaten	207
d) Vergleich der Grenzkonzepte	207
aa) Vergleich - Vorrangprinzip des Unionsrecht	208
bb) Vergleich - Europäische Identitätsklausel	211
cc) Vergleich - Inhalte der Identität	213
dd) Vergleich - Identität als absolute Grenze?	216
ee) Vergleich - Verfahren – Rechtsfolgen	218
ff) Vergleich - Materielle Grenzen	219
gg) Abschließende Bemerkung zum Vergleich	224
e) Ausblick und bisherige Entwicklung	226

<b>3. Schlussfolgerung</b>	<b>229</b>
<b>IV. Der Grundrechtsschutz auf Unionsebene</b>	<b>230</b>
<b>1. Großbritannien &amp; Polen - Ein grundrechtlicher Sonderweg</b>	<b>231</b>
<b>2. Frankreich - Zwei Urteile und eine Antwort</b>	<b>234</b>
<b>3. Tschechien - Alles im Einklang</b>	<b>237</b>
<b>4. Deutschland – Kein „Solange-III“ in Sicht</b>	<b>238</b>
<b>5. Beitritt der EU zur EMRK</b>	<b>239</b>
<b>6. Schlussfolgerung</b>	<b>241</b>
<u><b>Kapitel 6 – Ausblick &amp; Abschließende Bemerkungen</b></u>	<b>242</b>
<b>I. Mehr Staatlichkeit oder mehr Europa?</b>	<b>242</b>
<b>II. Handlungsmöglichkeiten der Verfassungsgerichte</b>	<b>246</b>
<b>III. Abschließende Bemerkungen</b>	<b>249</b>
<u><b>Anhänge</b></u>	
<b>Straffe Zusammenfassung des Inhalts und der wesentlichen Ergebnisse</b>	
<b>Erklärung zum Vorlegen der Abhandlung</b>	
<b>Eidesstattliche Versicherung der Urheberschaft</b>	
<b>Datenträger mit identischer Textfassung und Versicherung</b>	

## I. Literaturverzeichnis

- Albi, Anneli** EU Enlargement and the Constitutions of Central and Eastern Europe  
(2005) Cambridge University Press, Cambridge  
S. 67 – 121
- Albi, Anneli** Europe - Articles in the Constitutions of Central and Eastern European Countries  
(2005) CMLR - Common Market Law Review  
S. 399 – 412
- Albi, Anneli** Ironies in Human Rights Protection in the EU, Pre-Accession Conditionality and Post-Accession Conundrums  
(2009) ELJ - European Law Journal  
S.46-69
- Albi, Anneli** Supremacy of EC Law in the New Member States  
(2007) EuConst - European Constitutional Law Review  
S. 25-67
- Albi, Annelie / van Elsuwege, Peter** The EU Constitution National constitutions and sovereignty  
(2004) ELR - European Law Review  
S. 724 – 753
- Albi, Annelie / Ziller, Jacques** The European Constitution and National Constitutions  
(2007) Kluwer Law International, Amsterdam
- Alter, Karen** Establishing the Supremacy of European Law – The Making of an International Rule of Law in Europe  
(2001) Oxford University Press, Oxford
- Anter, Andreas** Die normative Kraft des Faktischen - Das Staatsverständnis Georg Jellineks  
(2004) Nomos Baden-Baden
- Arndt, Felix** Ausrechnen statt Aushandeln. Rationalitätsgewinne durch ein formalisiertes Modell für die Bestimmung der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments  
(2008) ZaöRV - Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht  
S. 247 – 277
- Avbelj, Matej** Questioning EU Constitutionalisms  
(2008) GLJ - German Law Journal  
S. 1 – 26

- Avbelj, Matej/  
Komárek, Jan** Constitutional Pluralism in the European Union and beyond.  
(2012) Hart, Oxford
- Balbo, Paola** I sistemi giurisdizionali nazionali di fronte all'interpretazione del mandato di arresto europeo  
(2005) Consulta Online, Abruflbar unter:  
<http://www.giurcost.org/studi>
- Barcz, Jan** Membership of Poland in the European Union in the Light of the Constitution of 2 April 1997 - Constitutional Act of Integration  
(1998) Polish Yearbook of International Law
- Barcz, Jan /  
Górka, Maciej /  
Wyrozumska, Anna** Instytucje i prawo Unii Europejskiej : podręcznik dla kierunków zarządzania i administracji  
(2011) Poszczególne rozdz Napisali, Warszawa
- Bauer, Hartmut /  
Huber, Peter /  
Sommermann, Karl-Peter** Demokratie in Europa  
(2005) Mohr Siebeck, Tübingen
- Barnett, Rosalind Chait** The autonomy of community law  
(2004) University of Michigan Press, Michigan
- Bear, Susanne** Verfassungsvergleichung und reflexive Methode - Interkulturelle und intersubjektive Kompetenz  
(2004) ZaöRV - Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht  
S. 737 – 758
- Beaud, Olivier** Théorie de la fédération  
(2009) 2. Auflage, Presse Universitaires de France, Paris
- Becker, Ulrich** Das „Menschenbild des Grundgesetzes“ in der Rechtsprechung des BVerfG  
(1996) Duncker & Humblot, Berlin
- Becker, Alfred** Vorrang versus Vorherrschaft – Anmerkungen zum Urteil des spanischen Tribunal Constitucional DTC 1/2004  
(2005) EuR - Europarecht  
S. 353 – 361
- Bell, John** Reflection on Continental European Supreme Courts  
(2004) Legal Studies, S. 156 – 158
- Benz, Wolfgang /  
Broszat, Martin /  
Graml, Hermann** Deutsche Geschichte der neuesten Zeit vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart  
(1985) C.H. Beck, München.

- Bergmann, Jan** Staatswerdung durch Konstitutionalisierung? – Zur neuen EU-Verfassung  
(2005) VBIBW - Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg  
S.127 – 146
- Begner, Daniel** Grundrechtsschutz durch Verfahren – Eine rechtsvergleichende Untersuchung zwischen deutschen und britischen Verwaltungsverfahren  
(1998) C.H. Beck, München
- Besselink, Leonard** Constitutional Referenda in the Netherlands - A Debate in the Margin  
(2007) EJCL - Electronic Journal of Comparative Law  
S. 1 – 15
- Bieber, Roland/  
Widmer, Pierre** Der europäische Verfassungsraum.  
(1995) Schulthess Juristische Medien, Zürich
- Biernat, Stanislaw** Constitutional Aspects of Poland's Future Membership in the European Union  
(1998) AöV - Archiv des Völkerrechts  
S. 398 – 424
- Binding, Karl** Der Versuch der Reichsgründung durch die Paulskirche  
(1998) Taschenbuch Baden
- Bleckmann, Albert** Die Wahrung der „nationalen Identität“ im Unions-Vertrag  
(1997) JZ - Juristenzeitung  
S. 265 – 273
- Bleiere, Daina** History of Latvia : the 20th century.  
(2006) Jumava, Riga
- Blekxtoon, Tob /  
van Ballegooij, Wouter** Handbook of the European arrest warrant  
(2005) Kluwer, Den Haag
- Michael, Bobek** The Administration of Courts in the Czech Republic – In Search of a Constitutional Balance  
(2010) EPL – European Public Law  
S. 251 – 273
- Bodin, Jean** Über den Staat - Auswahl, Übersetzung und Nachwort von Gottfried Niedhart  
(2005) Reclam, Stuttgart
- Böckenförde, Ernst Wolfgang** Staat, Nation, Europa – Studien zur Staatslehre Verfassungstheorie und Rechtsphilosophie  
(1999) Suhrkamp, Frankfurt a.M.

- Böckenförde, Ernst Wolfgang** Welchen Weg geht Europa?  
(1993) Suhrkamp, Frankfurt a.M.
- Bradly, Anthony /  
Ewing, Keith** Constitutional and Administrative Law  
(2010) 14. Auflage, Pearson Longman – London
- Brandt, Willy** Der Traum von Europas Vereinigten Staaten  
Bergens Arbeiderblad vom 28. Dezember 1939.  
Abrufbar unter: <http://www.ena.lu/>.
- Breuer, Marten** Demokratieprinzip versus Rechtsstaatsprinzip? UK strebt  
nach „democratic override“ des EGMR  
(2014) VerfBlog vom 21.07.2014 abrufbar unter:  
<http://www.verfassungsblog.de/demokratieprinzip-versus-rechtsstaatsprinzip-uk-plant-democratic-override-des-egmr/>
- Breus, Fritz/  
Griller, Stefan** Flexible Integration in Europa, Einheit oder „Europa a la  
carte“?  
(1998) Springer, Wien
- Bröhmer, Jürgen** Transparenz als Verfassungsprinzip - Grundgesetz und  
Europäische Union  
(2004) Mohr Siebeck, Tübingen
- Bříza, Petr** The Czech Republic. The Constitutional Court on the  
Lisbon Treaty - Decision of 26 November 2008  
(2009) EuConst - European Constitutional Law Review  
S. 143 – 164
- Bruha, Thomas/  
Hesse, Joachim Jens/  
Nowak, Carsten** Welche Verfassung für Europa? Erstes interdisziplinäres  
„Schwarzkopf-Kolloquium“ zur Verfassungsdebatte in  
der Europäischen Union  
(2001) Nomos, Baden-Baden
- Brunner, Georg /  
Solyom, László** Ungarn auf dem Weg der Demokratie – von der Wende  
bis zur Gegenwart  
(1993) De Gruyter Verlag, Berlin
- Bungs, Dzintra** Der Europäische Haftbefehl - Auslieferung und  
Neuerungen des Gemeinschaftsinstruments  
(2007) C.F. Müller, Berlin
- Cahill, Maria** Ireland’s Constitutional Amendability and Europe’s  
Constitutional Ambition: the Lisbon Referendum in  
Context  
(2008) GLJ - German Law Journal  
S. 1191 – 1218

- Caianello, Viola/  
Vassalli, Guiseppe** Parere sulla proposta di decisione quadro sul mandato di arresto europeo  
(2002) Cassazione Penale  
S. 462 – 523
- Calliess, Christian** Das Ringen des zweiten Senats mit der Europäischen Union: Über das Ziel hinausgeschossen  
(2009) ZEuS – Zeitschrift für europarechtliche Studien  
S.560 – 580
- Calliess, Christian** Die neue Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon : ein Überblick über die Reformen unter Berücksichtigung ihrer Implikationen für das deutsche Recht  
(2010) Mohr Siebeck, Tübingen
- Calliess, Christian** Interview mit Christian Callies in NJW-Aktuell (2009)  
S. XIV - XVI
- Calliess, Christian** Verfassungswandel im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund  
(2007) Mohr Siebeck, Tübingen
- Callies, Christian /  
Ruffert, Matthias** EUV - AEUV das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta  
(2002) 1.Auflage/ (2006) 2. Auflage/ (2011) 4. Auflage  
C.H. Beck, München/ Mainz, Wien
- Cameron, David** Die Zukunft der EU und Großbritanniens Rolle in ihr Rede vom 23.01.2014 in deutscher Übersetzung abrufbar unter:  
<http://www.eu-infozentrum-berlin.de/pdf/130123%20Cameron-Rede%20zu%20Europa-1.pdf>.
- Cancik, Pascale** Wahlrecht und Parlamentsrecht als Gelingensbedingungen repräsentativer Demokratie  
(2013) VVDStRL - Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer  
S. 268 – 328
- Caneva, Giacinto Della** Is European Constitutionalism really Multilevel?  
(2010) ZaöRV – Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht  
S. 285 – 298
- Carcassonne, Guy** France Conseil Constitutionnel on the European Constitutional Treaty  
(2005) EuConst - European Constitutional Law Review  
S. 293 – 311

- Castillo de la Torre, Fernando** Tribunal Constitucional 1/2004 on the Treaty establishing a Constitution for Europe (2005) CMLRev – Common Market Law Review S. 1193 – 1201
- Castillo de la Torre, Fernando** Tribunal Constitucional – Opinion 1/2004 vom Dezember 2004 (2005) CMLRev - Common Market Law Review S. 1169 – 1184
- Chaltiel, Florence** Constitution française, constitution européenne, vers l’osmose des ordres juridiques? (2005) RMC - Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne S. 280 – 288
- Chaltiel, Florence** Le Conseil d’Etat reconnaît la spécificité constitutionnelle du droit communautaire (2007) RMC - Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne S. 369 – 383
- Charpy, Chloé** The Status of (Secondary) Community Law in French Internal Order: the recent case law of the Conseil Constitutionnel and the Conseil d’Etat (2007) EuCons – European Constitutional Law Review S.436 – 462
- Choudhry, Sujit** The Migration of Constitutional Ideas (2006) Cambridge University Press, Cambridge
- Classen, Claus Dieter** Europäische Integration und demokratische Legitimation (1994) AöR- Archiv des Öffentlichen Rechts S.238 – 260
- Classen, Claus Dieter** Legitime Stärkung des Bundestages oder verfassungsrechtliches Prokrustesbett? (2009) JZ - Juristenzeitung, S. 881 – 889
- Classen, Claus Dieter / Supron-Heidel, Anna/ Heiss, Helmut** Polens Rechtsstaat am Vorabend des EU Beitritts (2002) De Gruyter Verlag, Berlin
- Constantinesco, Leontin Jean** Rechtsvergleichung Band II, Die rechtsvergleichende Methode (1972) Köln , München
- Corrias, Luigi** The Passivity of Law – Competence and Constitution in the European Union (2011) Springer, Berlin

- Cunningham, Frank** Theories of Democracy  
(2003), Routledge , New York
- Curtin, Deirdre** The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces  
(1993) CMLRev – Common Market Law Review  
S. 17 – 69
- Czapliński, Władysław / Wyrozumska, Anna** Prawo międzynarodowe publiczne  
(2004) Warschau
- De Búrca, Gráinne** Drafting a new Constitution for Latvia  
(1992) RFE/RL Research Report No. 27  
S. 62 – 66
- De Búrca, Gráinne** On Enlargement of the European Union - Beyond the Charter: How the enlargement has enlarged the human rights policy of the European Union  
(2004) FILJ - Fordham International Law Journal  
S. 679 – 695
- De Cruz, Peter** Comparative Law in a changing World  
(2007) 3. Auflage, Cavendish Publishing Limited, London, Sydney
- De Groot, Gerard-René** Übersetzung im Recht - Translation in Law.  
(1999) Jahrbuch für juristische Hermeneutik - Yearbook of Legal Hermeneutics  
S. 131 – 149
- Dellavalle, Sergio** Constitutionalism Beyond the Constitution. The Treaty of Lisbon in the Light of Post-National Public Law  
(2009) Jean Monnet Working Paper
- Delpérée, Francis** Le Conseil d’Etat de Belgique et le traité établissant une Constitution pour l’Europe  
(2005) RFDA  
S. 242 – 254
- Depenheuer, Otto** Integration durch Verfassung? Zum Identitätskonzept des Verfassungspatriotismus  
(1995) DÖV - Die Öffentliche Verwaltung  
S. 854 – 860
- Derra, Hans Jörg** Freiheit, Sicherheit und Recht, Festschrift für Jürgen Meyer zum 70. Geburtstag  
(2006) Nomos, Baden-Baden

- Di Fabio, Udo** Der neue Artikel 23 des Grundgesetzes  
(1993) Der Staat  
S.191 – 217
- Dickson, Brice** Judicial Activism in Common Law Supreme Courts  
(2007) Oxford University Press, Oxford
- Dingemann, Kathrin** Zwischen Integrationsverantwortung und  
Identitätskontrolle - Das „Lissabon“ Urteil des  
Bundesverfassungsgerichts  
(2009) ZEuS –Zeitschrift für europarechtliche Studien  
S. 491 – 528
- Doehring, Karl** Allgemeine Staatsrechtslehre  
(2004) C.F. Müller, Heidelberg
- Doehring, Karl** Zur Erstreckung gerichtlicher Kontrolle des  
Gesetzgebers und der Regierung  
(1997) Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag.
- Dogliani, Mario** Introduzione al diritto costituzionale  
(1994) Il Mulino, Bologna
- Dolzer, Rudolf/  
Kahl, Wolfgang/  
Waldhoff, Christian** Bonner Kommentar zum Grundgesetz  
(2014) C.F. Müller, Heidelberg
- Dürig, Günther** Der deutsche Staat im Jahre 1945 und seit jeher  
(1980) VVDStRL – Veröffentlichung der Vereinigung  
deutscher Staatsrechtslehrer  
S. 55 – 67.
- Drexl, Josef/  
Kreuzer, Karl/  
Scheuing, Dieter/  
Sieber, Ulrich** Europäische Demokratie  
(1999) Nomos, Baden-Baden
- Działocha, Kazimierz** Kommentar der Verfassung der Republik Polen  
(1999) Wybrane, Warschau
- Eagolton, Terry** Was ist Kultur? – Eine Einführung  
(2009) 2. Auflage, C.H. Beck, München
- Ehrmann, Henry** Comparative Legal Cultures  
(1976) Englewood Cliffs, New Jersey
- Eichenberg, Richard /  
Dalton, Russel** Post-Maastricht Blues - The Transformation of Citizen  
Support for European Integration 1973–2004  
(2007) Acta politica  
S. 128 –152

- Everling, Ulrich** Durch die Grundrechtecharta zurück zu Solange I?  
(2003) EuZW - Europäische Zeitschrift für  
Wirtschaftsrecht S. 225 – 235
- Everling, Ulrich** Europas Zukunft unter der Kontrolle der Gerichte -  
Anmerkungen zum Urteil des Bundesverfassungsgerichts  
vom 30. Juni 2009 über den Vertrag von Lissabon  
(2010) EuR - Europarecht  
S. 91 – 98
- Everling, Ulrich /  
Hatje, Armin** Grundgesetz und europäische Integration - Die  
Europäische Union nach dem Lissabon-Urteil des  
Bundesverfassungsgerichts  
(2009) Nomos, Baden-Baden
- Favoreu, Luis** La politique saisie par le droit  
(1988) Economica  
S. 30 – 54.
- Fazekas, Flora/  
Marton, Varju** European Union Law before the Hungarian  
Constitutional Court and the Hungarian Judiciary  
(2010) Virtualpaperroom
- Fernández Segado, Francisco** The Spanish Constitution in the European Constitutional  
Context  
(2003) Oxford University Press, Oxford
- Foley, Michael** The Silence of Constitutions - Gaps, Abeyances and  
Political Temperament in the Maintenance of  
Government  
(2013) Routledge, New York
- Förster, Christian/  
Schmid, Josef/  
Trick, Nicolas** Die nordischen Länder - Politik in Dänemark, Finnland,  
Norwegen und Schweden  
(2014) Springer, Berlin
- Foerster, Rolf** Europa. Geschichte einer politischen Idee.  
(1967) Nymphenburger Verlagshandlung, München
- Foster, Neil** Austrian Legal System and Laws  
(2004) Cavendish Press, London
- Franzius, Claudio** Grundlagen eines europäischen Regelungsmodells  
(2009) Gewährleistung im Recht  
S. 236 – 243
- Franzius, Claudio** Europäisches Verfassungsrechtsdenken  
(2010) Mohr Siebeck, Tübingen

- Frenz, Walter** Handbuch Europarecht, Band 5 – Wirkungen und Rechtsschutz  
(2010) Springer, Heidelberg
- Freytag, Georg** Die Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997 im Spiegel des Gesamteuropäischen Verfassungsstandards  
(1998) ROW - Recht in Ost und West  
S. 1 – 14
- Frisahn, Andreas** Bundesverfassungsgericht friert die europäische Demokratie national ein!  
(2009) KJ – Kritische Justiz  
S.220 – 225
- Fromont, Michael** La justice constitutionnelle dans le monde,  
(1996) Collection Connaissance du droit, Dalloz, Paris
- Gabriel, Oscar/  
Kropp, Sabine** Die EU-Staaten im Vergleich: Strukturen, Prozesse, Politikinhalt  
(2008) 3. Auflage, Springer, Berlin
- Gärditz, Klaus Ferdinand /  
Hillgruber, Christian** Volkssouveränität und Demokratie ernst genommen – Zum Lissabon-Urteil des BVerfG  
(2009) JZ - Juristenzeitung  
S. 872 – 881
- Garlicki, Leszek** Konstytucja RP. Komentarz, Band 5,  
(2007) Wydawnictwo Sejmowe, Warschau
- Garlicki, Leszek** Normy konstytucyjne relatywnie niezmiennalne - Charakter i struktura norm Konstytucji  
(1997), Liber Verlag, Warschau
- Garlicki, Leszek** Polskie prawo konstytucyjne,  
(2009), 13. Auflage, Liber Verlag, Warschau
- Gauweiler, Peter** Presseerklärung über die verfassungsgerichtlichen Verfahren zur EU-Verfassung vom 27.05.2005,  
Abrufbar unter: <http://www.peter-gauweiler.de/pdf/PresseerklaerungEUVerfassung31.10.06.pdf>.
- Gauweiler, Peter** Organklage und Verfassungsbeschwerde von Peter Gauweiler eingereicht am 23. Mai 2008 und ausgearbeitet von K.A. Schachtschneider.  
Abrufbar unter: <http://www.peter-gauweiler.de/pdf/Klage-Lissabon-Vertrag.pdf>.
- Gehring, Hubert /  
Delinic, Tomislav /  
Paul, Mathias** Vaclav Klaus unterschreibt Lissabonner Vertrag - Serie Tauziehen um die Ratifikation des Lissabonner Vertrages  
(2009) Länderberichte vom 03.11.2009, Sankt Augustin

- Geiger, Rudolf /  
Khan, Daniel Erasmus/  
Kotzur, Markus** EUV/AEUV. Vertrag über die Europäische Union und Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Kommentar (2010) 5. Auflage, C.H Beck, München
- Gellner, Ernest** Nationalismus und Moderne (1995) Rothbuch Verlag, Berlin
- Gerken, Lüder /  
Rieble, Volker /  
Roth, Günther /  
Stein, Torsten /  
Streinz, Rudolf** „Mangold“ als ausbrechender Rechtsakt. (2009) Abruflbar unter: <http://archiv.jura.uni-saarland.de/projekte/Bibliothek/text.php?id=531>
- Gerken, Lüder /  
Herzog, Roman** Stoppt den Europäischen Gerichtshof (2008) FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 08.08.2008, S. 8
- Gerken, Lüder /  
Caspari, Manfred** Europa 2000 - Perspektive wohin? Die europäische Integration nach Maastricht (1993) Haufe-Fachbuch , Freiburg
- Gersdorf, Hubertus** Das Kooperationsverhältnis zwischen deutscher Gerichtsbarkeit und EuGH, (1994) Deutsches Verwaltungsblatt S. 674 – 685
- Girard, René** Das Heilige und die Gewalt (2006), Patmos
- Golze, Anna** Die polnische Verfassung im Lichte des europäischen Verfassungsprozesses, (2003) FCE <http://www.whi-berlin.de/documents/wbericht.pdf>
- Gordley, James** Is Comparative Law a Distinct Discipline? (1998) AJCL – American Journal of Comparative Law S. 607 – 615
- Grabenwarter, Christoph** Staatliches Unionsverfassungsrecht, (2010) FIDES - Forschungs-Information-Dokumentation Evaluation Schriften
- Grabitz, Eberhard** Europäisches Bürgerrecht zwischen Marktbürgerschaft und Staatsbürgerschaft, (1970) Europa Union Verlag, Brüssel
- Grabitz, Eberhard /  
Hilf, Meinhard /  
Nettesheim, Martin** Das Recht der Europäischen Union (2012) 47. Auflage , C.H. Beck, München

- Griller, Stefan** Referendum über EU Verfassung Pflicht? Keine zwingenden Argumente in Sicht.  
(2007) Die Presse vom 12.07.2007 im Rechtspanorama S. 10
- Griller, Stefan / Ziller, Jacques** The Lisbon Treaty – EU Constitutionalism without a Constitutional Treaty ?  
(2008) Springer, Wien, New York
- Grimm, Dieter** Braucht Europa eine Verfassung?  
(1995) JZ - Juristenzeitung S. 581 – 591
- Grimm, Dieter** Die Verfassung im Prozess der Entstaatlichung,  
(2004) Festschrift für Peter Badura
- Grimm, Dieter** Souveränität. Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffs  
(2009) Berlin University Press, Berlin
- Grimm, Dieter** Europas Zukunft - Prinzipien statt Pragmatismus  
(2013) FAZ - Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 06.02.2013
- Grimm, Dieter / Mohnhaupt, Heinz** Verfassung. Zur Geschichte des Begriffs von der Antike bis zur Gegenwart  
(1995) Duncker & Humblot, Berlin
- Grimm, Dieter / Hagenah, Evelyn** Staatsaufgaben  
(1994) Nomos, Baden Bad
- Grote, Rainer** Die Ordnung der Freiheit – Festschrift für Christian Starck zum siebzigsten Geburtstag  
(2007) Mohr Siebeck, Tübingen
- Guérot, Ulrike/ Hénard, Jacqueline** Was denkt Deutschland? Zehn Ansichten zu Europa  
(2011) Nomos, Baden-Baden
- Gutteridge, Harold Cooke** Comparative Law, An Introduction to the Comparative Method of Legal Study and Research  
(1971) CUP Archive, Cambridge
- Galdia, Marcus** The European Legal Forum  
(2003) FICE - Forum Iuris Communis Europae S.1 – 4
- Gusy, Christoph** Demokratiedefizite postnationaler Gemeinschaften unter Berücksichtigung der EU  
(1998) ZfP-Zeitschrift für Politik S. 267 – 281

- Habermas, Jürgen** Faktizität und Geltung - Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats (1998), Suhrkamp, Berlin
- Habermas, Jürgen** Warum Merkels Griechenland-Politik ein Fehler ist Süddeutsche Zeitung vom 22.06.2015 abrufbar unter: <http://www.sueddeutsche.de/politik/europa-sand-im-getriebe-1.2532119>
- Häberle, Peter** Das Menschenbild im Verfassungsstaat (2008) 4. Auflage, Dunckner & Humblot, Berlin
- Häberle, Peter** Das retrospektive Lissabonurteil als versteinerte Maastricht-II-Entscheidung (2010) JöR – Jahrbuch des öffentlichen Rechts S. 317 – 338
- Häberle, Peter** Der kooperative Verfassungsstaat aus Kultur und als Kultur – Vorstudien zu einer universellen Verfassungslehre (2013) Dunker & Humblot, Berlin
- Häberle, Peter** Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes im Verfassungsstaat – eine rechtsvergleichende Textstufenanalyse (1987) AöR – Archiv des öffentlichen Rechts S. 54 – 92
- Häberle, Peter** Die Verfassungsgerichtsbarkeit auf der heutigen Entwicklungsstufe des Verfassungsstaates (2004) EuGRZ – Europäische Grundrechte Zeitschrift S.117 – 125
- Häberle, Peter** Europäische Verfassungslehre in Einzelstudien (1999) Nomos, Baden-Baden
- Häberle, Peter** Europäische Verfassungslehre (2011) 7. Auflage / (2009) 6. Auflage / (2006) 4. Auflage, Nomos, Baden-Baden
- Häberle, Peter** Föderalismus, Regionalismus, Kleinstaaten - in Europa, (1992) Die Verwaltung S. 1 – 19
- Häberle, Peter** Funktion und Bedeutung der Verfassungsgerichte in vergleichender Perspektive (2005) EuGRZ – Europäische Grundrechte Zeitschrift S. 685 – 688

- Häberle, Peter** Gemeineuropäisches Verfassungsrecht  
(1991) EuGRZ - Europäische Grundrechte Zeitschrift  
S. 261 – 274
- Häberle, Peter** Grundrechtsgeltung und Grundrechtsinterpretation im  
Verfassungsstaat - zugleich zur Rechtsvergleichung als  
fünfter Auslegungsmethode  
(1989) JZ - Juristenzeitung  
S. 913 – 919
- Häberle, Peter** Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart  
(2008) Band 56, Mohr Siebeck, Tübingen
- Häberle, Peter** Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates  
Methoden und Inhalte, Kleinstaaten und  
Entwicklungsländer  
(1992), Dunckner & Humblot, Berlin
- Häberle, Peter** Verfassungsgerichtsbarkeit  
(1976) Springer, Darmstadt
- Hahn, Michael** Mehr Demokratie wagen  
(2009) ZEuS – Zeitschrift für europarechtliche Studien  
S. 583 – 598
- Hall, John** States in History  
(1986) Blackwell Publishers, Oxford
- Halter, Ulrich** Europäischer Kulturkampf. Zur Wahrung „nationaler  
Identität“ im Unions-Vertrag  
(1998) Der Staat  
S. 591 – 598
- Halter, Ulrich** Europarecht und das Politische  
(2005) Mohr Siebeck, Tübingen
- Halter, Ulrich** Internationales Verfassungsrecht?  
Anmerkungen zu einer kopernikanischen Wende  
(2003) AöR – Archiv des öffentlichen Rechts  
S.512 – 556
- Halter, Ulrich** Was bedeutet Souveränität?  
(2007) Mohr Siebeck, Tübingen
- Hamulak, Ondrej** Double “Yes” to Lisbon Treaty - Double “Yes” to the  
Pooled Sovereignty Concept: Few Remarks on Two  
Decisions of the Czech Constitutional Court  
(2010) University of Warmia and Mazury Law Review  
S. 39 – 59

- Haratsch, Andreas**                      Entscheidungsanmerkung – Lissabon in Karlsruhe, ZJS  
(2010) ZJS – Zeitschrift für das juristische Studium  
S. 122 – 128
- Haratsch, Andreas/  
Schiffauer, Peter**                      Grundrechtsschutz in der Europäischen Union  
(2007) Veröffentlichungen des Instituts für Europäische  
Verfassungswissenschaften, BWV - Berlin
- Harden, Ian /  
Lewis, Norman**                         The Noble Lie – The British Constitution and the rule of  
law  
(1986) Century Hutchinson, London
- Harding, Andrew /  
Orucu, Ersin**                         Comparative Law in the 21st Century  
(2002) Kluwer Law International, Den Haag
- Harnisch, Sebastian**                    Europa und Amerika, die US-amerikanische Haltung zur  
westeuropäischen Integration  
(1996) Pro Universitate Verlag, Pforzheim
- Härtel, Ines**                             Handbuch Föderalismus  
Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und  
Rechtskultur in Deutschland, Europa und Der Welt -  
Band I: Grundlagen Des Föderalismus und Der Deutsche  
Bundesstaat  
(2012) Springer, Berlin
- Hatje, Armin /  
Kindt, Anne**                             Der Vertrag von Lissabon – Europa endlich in guter  
Verfassung?  
(2008) NJW – Neue Juristische Wochenschrift  
S. 1761 – 1768
- Hatje, Armin**                             Grenzen der Flexibilität einer erweiterten Europäischen  
Union  
(2005) Europarecht  
S. 148 – 161
- Hatje, Armin /  
Terhechte, Jörg Philipp**                Grundgesetz und europäische Integration - Die EU nach  
dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts  
(2010) Nomos, Baden-Baden
- Hatje, Armin /  
Nettesheim, Martin**                    Grundrechtsschutz im Dreieck von nationalem,  
europäischem und internationalem Recht  
(2008) Nomos, Baden-Baden
- Heintzen, Markus**                      Die „Herrschaft“ über die Europäischen  
Gemeinschaftsverträge - Bundesverfassungsgericht und  
Europäischer Gerichtshof auf Kollisionskurs?  
(1994) AöR – Archiv des Öffentlichen Rechts  
S. 564 – 576

- Heller, Agnes** Meinungsfreiheit in Ungarn - Wenn „liberal“ zum Schimpfwort wird  
(2011) FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 12.02.2011
- Heller, Herrmann** Die Souveränität – Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts  
(1927) Mohr Siebeck, Tübingen
- Herbers, Klaus / Neuhaus, Helmut** Das Heilige Römische Reich - Schauplätze einer tausendjährigen Geschichte  
(2005) Oldenburg Wissenschaftsverlag, München
- Herbst, Tobias** Legitimation durch Verfassungsgebung  
(2003) Nomos, Baden-Baden
- Herbst, Tobias** Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag?  
(2006) abrufbar unter:  
<http://www.tobias-herbst.de/Material/Referendum.pdf>
- Herdegen, Matthias** Europarecht  
(2014) 16. Auflage, C.H. Beck
- Hesse, Konrad** Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland  
(1999) 20. Auflage, C.F.Müller, Heidelberg
- Hesse, Konrad** Verfassungsrechtsprechung im geschichtlichen Wandel,  
(1995) JZ – Juristenzeitschrift  
S. 265 – 273
- Hillion, Christophe** On enlargement of the European union -The discrepancy between membership obligations and the accession conditions as regards the protection of minorities  
(2004) Swedish Institute for European Policy Studies, Stockholm
- Hirsch, Günter** Europäischer Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht - Kooperation oder Konfrontation  
(1996) NJW - Neue Juristische Wochenschrift  
S. 2457 – 2464
- Hobe, Stephan** Europarecht  
(2012) 7. Auflage, Vahlen, München
- Hoensch, Jörg** Ungarn-Handbuch: Geschichte, Politik, Wirtschaft,  
(1991) Heise, Hannover
- Hoffmann, Mahulena** Von der Transformation zur Kooperationsoffenheit? Die Öffnung der Rechtsordnungen ausgewählter Staaten

- Mittel- und Osteuropas  
(2005) Springer, Berlin, Heidelberg
- Hofmann, Hasso** Von der Staatssoziologie zu einer Soziologie der  
Verfassung  
(1999) JZ – Juristenzeitung  
S.1065 – 1074
- Hoffmeister, Franck** Annotation  
(2001) CMLRev - Common Market Law Review  
S. 791 – 804
- Holzinger, Gerhard** Gravierende verfassungsrechtliche Änderungen im  
Zusammenhang mit einem österreichischen EG-Beitritt  
(1993) JBl – Juristische Blätter  
S. 2 – 14
- Holzinger, Gerhard** Grenzen der Europäischen Integration  
(1993) ÖJZ Österreichische Juristenzeitschrift  
S. 151 – 164
- Howard, Dick** Constitution Making in Eastern Europe  
(2007) Hein-Online
- Huber, Peter Michael** Auslegung und Anwendung der Charta der Grundrechte  
(2011) NJW – Neue Juristische Wochenschrift  
S. 2385 – 2390
- Huber, Peter Michael** Das Menschenbild im Grundgesetz  
(1998) Jura  
S. 505 – 511
- Huber, Peter Michael** Rechnungslegung und Demokratie  
(2008) AöR – Archiv des Öffentlichen Rechts  
S.10 – 28
- Hummer, Waldemar** Paradigmenwechsel im Europarecht zur  
Jahrtausendwende  
(2004) Springer, Wien
- Husa, Jaakko** The Tip of the Iceberg or what lies beneath the Surface  
of Comparative Law  
(2005) MJ - Maastricht Journal of European and  
Comparative Law  
S. 73 – 94
- Impalà, Franco** The European Arrest Warrant in the Italian legal system  
between mutual recognition and mutual fear within the  
European area of Freedom, Security and Justice  
(2005) ULR – Utrecht Law Review  
S. 56 – 74

- Isensee, Josef / Kirchhof, Paul** Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland – Band 1 - 12  
(1987 – 2014) C.F. Müller, Heidelberg
- Ismayer, Wolfgang** Die politischen Systeme Osteuropas  
(2004) 2. Auflage, UTB, Stuttgart
- Ismayer, Wolfgang** Die politischen Systeme Westeuropas  
(2009) 4. Auflage, Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Ipsen, Hans Peter** Zehn Glossen zum Maastricht-Urteil  
(1994) EuR – Europarecht  
S. 1 – 21
- Ipsen, Hans Peter / Hallstein, Walther** Europäisches Gemeinschaftsrecht  
(1972) C.F. Müller, Tübingen
- Jackson, Vicki / Tuschnet, Mark** Defining the field of comparative constitutional law  
(2002) Waxmann, New York
- Jahnisch, Wolfgang** Denn sie wissen, was sie tun  
SZ – Süddeutsche Zeitung vom 16.06.2015
- Jakab, Andras** Neutralizing the Sovereignty Question  
(2006) EuCons – European Constitutional Law Review  
S. 375 – 397
- Jankowska-Gilberg, Magdalena** Verfassungsrechtliche Grundlagen des Beitritts und der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union  
(2003) EuR – Europarecht  
S. 417 – 439
- Jarass, Hans Dieter** Die Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten  
(1996) AöR – Archiv des Öffentlichen Rechts  
S. 173 – 185
- Jasper, William** Pooling Sovereignty, Once „Unthinkable,“ Now „the Model“  
(2013) EU Official vom 12.07.2013, abrufbar unter:  
<http://www.thenewamerican.com/world-news/item/15975-eu-official-pooling-sovereignty-once-unthinkable-now-the-model>
- Jegouzo, Isabelle** Le mandate d'arret europeen ou la premiere concretisation de l'espace judiciaire europeen  
(2004) Gazette du Palais  
S. 2 – 4

<b>Jellinek, Georg</b>	Allgemeine Staatslehre (1921) De Gryter, Berlin
<b>Jopp, Mathias / Matl, Saskia</b>	Vertrag über ein Verfassung von Europa (2005) Nomos, Baden-Baden
<b>Kaiser, Joseph</b>	Vergleichung im öffentlichen Recht (1964) ZaöRV - Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht S. 391 – 404
<b>Kamann, Hans Georg</b>	Die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliedsstaaten an der Europäischen Gesetzgebung, (1997) Peter Lang, Passau
<b>Kellermann, Alfred</b>	EU-Enlargement - The Constitutional Impact at EU and National Level (2001) T.M.C. Asser Press, Den Haag
<b>Kelsen, Hans</b>	Wer soll der Hüter der Verfassung sein? (1932) Die Justiz S. 65 – 91
<b>Kelsen, Hans</b>	Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit (1929) VVDStRL - Veröffentlichung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer S. 24 –76
<b>Kerek, Angela</b>	Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn und Rumänien (2010 ) BWV Verlag, Berlin
<b>Kiiver, Philipp</b>	German Participation in EU Decision-Making after the Lisbon Judgement (2009) GLJ – German Law Journal S. 1291 – 1296
<b>Kiiver, Philipp</b>	The National Parliaments in the European Union - A Critical View on EU Constitution-Building (2006) Kluwer, Den Haag
<b>Kiiver, Philipp / Heringa, Aalt Willem</b>	Constitutions Compared (2009) 2. Auflage, Intersentia, Amsterdam
<b>Kiekbaev, Dijalil</b>	Comparative Law - Method, Science or Educational Discipline? (2003) EJCL-Electronic Journal of Comparative Law S. 3 – 24
<b>Kirchhof, Paul</b>	Das Parlament als Mitte der Demokratie (2004) Festschrift für Peter Badura zum siebzigsten Geburtstag

- Kirchhof, Paul** Europa auf dem Weg zu einer Verfassung?  
(2003) ZSE – Zeitschrift für Staats- und  
Europawissenschaften  
S. 358 – 382
- Kirchhof, Paul** Faszination Europarecht  
(2009) FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung vom  
19.09.2009, S.5
- Klaus, Václav** Auftritt des Präsidenten der Republik anlässlich der  
Verhandlung des Verfassungsgerichtes über den Vertrag  
von Lissabon vom 25.11.2008  
Abrufbar in Deutsch unter:  
<http://www.klaus.cz/clanky/36>
- Klein, Martin** Demokratisches Denken bei Gustav Radbruch  
(2007) BWV-Verlag, Berlin
- Knauff, Matthias** Der Regelungsverbund - Recht und Soft Law im  
Mehrebenensystem  
(2010) Jus Publicum, Mohr Siebeck, Tübingen
- Knellingen, Wilhelm** Euroskepsis? Die EU und der Vertrauensverlust der  
Bürgerinnen und Bürger, Bundeszentrale für politische  
Bildung vom 17.01.2012
- Knodt, Michele /  
Kohler-Koch, Beate** Deutschland zwischen Europäisierung und  
Selbstbehauptung  
(2000) Mannheimer Jahrbuch für Europäische  
Sozialforschung, Band 5, Frankfurt, New York
- Koch, Michael** Zur Einführung eines Grundrechtskataloges im  
Vereinigten Königreich von Großbritannien und  
Nordirland  
(1991) Springer, Berlin
- Koeck, Heribert Franz** Austria – EU Law and National Constitutions – the  
Austrian Case, F.I.D.E. Fédération Internationale pour le  
Droit Européen  
(2002) BIICL- British Institute of International and  
Comparative Law, London
- Koenig, Christian** Anmerkungen zur Grundordnung der EU und ihrem  
fehlenden „Verfassungsbedarf“  
(1996) NVwZ – Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht  
S. 549 – 552
- Komárek, Jan** European constitutionalism and the European Arrest  
Warrant – in Search of the Limits of “Contrapunctual  
Principles”

- (2007) CMLRev - Common Market Law Review  
S. 9 – 40
- Komárek, Jan /  
Avbelj, Matej** Constitutional pluralism in the European Union and  
beyond  
(2012) Hart Publishing, Oxford
- König, Doris** Die Übertragung von Hoheitsrechten im Rahmen des  
europäischen Integrationsprozesses  
(2000) Duncker & Humblot, Berlin
- König, Doris** Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag  
von Maastricht – Ein Stolperstein auf dem Weg in die  
Europäische Integration?  
(1994) ZaöRV- Zeitschrift für ausländisches öffentliches  
Recht und Völkerrecht  
S. 17 – 94
- König, Doris  
Uwer, Dirk** Grenzen europäischer Normgebung – EU Kompetenzen  
und Europäische Grundrechte  
(2015) Bucerius Law School Press, Hamburg
- Koskenniemi, Martti** From Apology to Utopia: A Reflection  
(2005) GLJ – German Law Journal  
S. 1089 – 1094
- Koch, Hans-Joachim** Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch  
(1992) Nomos, Baden-Baden
- Koch, Koen /  
Scheffer, Paul** Het nut van Nederland. Opstellen over soevereiniteit en  
identiteit  
(1996) Bert Bakker, Amsterdam
- Korioth, Stefan** Europäische und nationale Identität: Integration durch  
Verfassungsrecht?  
(2003) VVDStRL- Veröffentlichung der Vereinigung der  
Deutschen Staatsrechtslehrer  
S. 118 – 150
- Kottmann, Matthias** Introvertierte Rechtsgemeinschaft - Zur richterlichen  
Kontrolle des auswärtigen Handelns der Europäischen  
Union  
(2014) Springer, Berlin
- Kottmann, Matthias /  
Wohlfahrt, Christian** Der gespaltene Wächter? Demokratie,  
Verfassungsidentität und Integrationsverantwortung im  
Lissabonurteil  
(2009) ZöaRV – Zeitschrift für ausländisches öffentliches  
Recht und Völkerrecht  
S.443 – 469

- Kotzur, Markus** Die Europäische Verfassung - Vorverständnisse, Entstehungsbedingungen, Inhalte  
(2003) Arbeitshefte der Universität Speyer  
S. 123 – 132
- Kotzur, Markus** Kooperativer Grundrechtsschutz – Eine Verfassungsperspektive für Europa  
(2007) JÖR – Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart  
S. 337 – 356
- Kotzur, Markus** Ziele der Union, Verfassungsidentität und Gemeinschaftsidee  
(2005) DÖV – Die öffentliche Verwaltung  
S. 313 – 322
- Kotzur, Markus /  
Heidrich, Felix** Ein (Bären-) Dienst an der Europäischen Demokratie?  
Zur Aufhebung der Drei-Prozent Sperrklausel im Europawahlrecht  
(2014) ZEuS- Zeitschrift für Europarechtliche Studien  
S. 259 – 272
- Kowalik-Banczyk, Krystyna** Should we polish it up? The Polish Constitutional Tribunal and the Idea of Supremacy of EU Law  
(2005) GLJ – German Law Journal  
S. 1355 – 1366
- Kranemann, Benedikt /  
Wijlens, Myriam** Religion und Laïcité in Frankreich. Entwicklungen, Herausforderungen und Perspektiven  
ETS - Erfurter theologische Schriften  
(2009) Echter, Würzburg
- Krasner, Stephen** Sovereignty – Organised Hypocrisy  
(1999) Princeton University Press, New Jersey
- Kuhn, Zdenek** Czech legal blog - Jiné právo  
(2008) abrufbar unter:  
<http://jinepravo.blogspot.com/2008/12/kauza-lisabonsk-smlouvy-iii-pravomoci.html>
- Kuhn, Zdenek** The European Arrest Warrant, Third Pillar Law and National Constitutional Resistance/ Acceptance  
(2007) CYELP - Croatian Yearbook of European Law and Policy  
S. 99 – 112
- Kühne, Jörg Detlef** Die Reichsverfassung der Paulskirche. Vorbild und Verwirklichung im späteren deutschen Rechtsleben.  
(1998) 2. Auflage, Luchterhand, München

- Kühnhardt, Ludger** Erweiterung und Vertiefung : die Europäische Union im Neubeginn  
(2005) Nomos, Baden-Baden
- Kühnhardt, Ludger** Europäische Union und föderale Idee  
(1993) C.H. Beck, München
- Kukorelli, Istvan / Takacs, Imre** A Magyar alkotmány tötente  
(2007) Hartleben, Budapest
- Kumm, Mattias** Who is the final arbiter of constitutionality in Europe? Three conceptions of the relationship between the German federal Constitutional Court and the European Court of Justice  
(1999) CMLRev – Common Market Law Review  
S. 351 – 386
- Kumm, Mattias** Why Europeans Will Not Embrace Constitutional Patriotism  
(2008) International Journal of Constitutional Law  
S. 117 –136
- Kumm, Mattias / Ferreres Comella, Victor** The primacy clause of the constitutional treaty and the future of constitutional conflict in the European Union  
(2005) International Journal of Constitutional Law  
S. 473 – 492
- Kunig, Philip** Das Rechtsstaatsprinzip - Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland  
(1986) Mohr Siebeck, Tübingen
- Küpper, Herbert** Die ungarische Verfassung nach zwei Jahrzehnten des Übergangs  
(2007) Peter Lang, Passau
- Kwiecień, Roman** Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym  
(2004) Kantor Wydawniczy Zakamycze, Krakau
- Lammert, Norbert** Rede zur Konstituierung des 17. Bundestages am 27.10. 2009  
Abrufbar unter:  
<http://www.bundestag.de/bundestag/praesidium/reden/2009/009.html>.
- Laski, Harold Joseph** Studies in the Problem of Sovereignty  
(1924) Yale University Press, New Haven

- Laursen, Finn** Denmark and the Ratification of the Lisbon Treaty - How a Referendum was avoided  
(2010) EUCE – European Union Centres of Excellence  
S. 1 – 29
- Lazowski, Adam** A brave new world?  
(2007) EuConst - European Constitutional Law Review  
S. 148 – 192
- Lazowski, Adam** The Application of EU Law in the New Member States  
(2010) T.M.C. Asser, Den Haag
- Leerssen, Joep** National Thought in Europe. A Cultural History  
(2006) Amsterdam University Press, Amsterdam
- Leiß, Olaf** Europa zwischen Nationalstaat und Integration  
(2009) Springer, Berlin
- Lenaerts, Koen** Constitutionalism and the Many Faces of Federalism,  
(1990) American Journal of Comparative Law  
S. 205 – 264
- Lenz, Christopher** Die Wahlrechtsgleichheit und das Bundesverfassungsgericht  
(1996) AöR - Archiv des öffentlichen Rechts  
S. 337 – 358
- Leutheusser-Schnarrenberger, Sabine** Zur Notwendigkeit kooperativen Grundrechtsschutzes im Bereich persönlicher Daten in Europa  
(2012) BLJ - Bucerius Law Journal
- Ley, Isabelle** Brünn betreibt die Parlamentarisierung des Primärrechts  
Anmerkung zum zweiten Urteil des tschechischen Verfassungsgerichtshofs zum Vertrag von Lissabon vom 3. 11. 2009  
(2009) JZ – Juristenzeitschrift  
S. 165 – 173
- Lieb, Julia/  
Kremer, Martin** Der Aufbau des Europäischen Auswärtigen Dienstes - Stand und Perspektiven  
(2010) Integration  
S. 195 – 208
- Liebert, Ulrike /  
Falke, Josef /  
Maurer, Andreas** Postnational Constitutionalisation in the New Europe  
(2006) Nomos, Baden-Baden
- Llanque, Marcus** Souveräne Demokratie und Soziale Homogenität: Das Politische Denken Hermann Hellers  
(2010) Nomos, Baden-Baden

- Lloyd, Peter** Ungarn, Eine Verfassung zum Fürchten - Das kastrierte Verfassungsgericht  
(2011) Springer, Berlin
- Loick, Daniel** Kritik der Souveränität  
(2012) Campus, Frankfurt am Main
- Loucaides, Loukis** The European Convention on Human Rights - Collected Essays  
(2007) Martinus Nijhoff Publishers, Leiden
- Lübbe-Wolff, Gertrude** Europäisches und nationales Verfassungsrecht  
(2001) VVDStRL - Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer  
S. 246 – 289
- Ludwigs, Markus** Der kooperative Grundrechtsschutz zwischen EuGH, BVerfG und EGMR  
(2014) EGZ – Europäische Grundrechte Zeitschrift  
S. 273 – 284
- Lukowski, Jerzy** The partitions of Poland 1772, 1793, 1795.  
(1999) Longman Publishing Group, London
- Maduro, Miguel Poiares** Intergouvernementalismus contra Konstitutionalismus,  
Der Staat, (2007), S.328
- Maduro, Miguel Poiares** The European Constitution and the Courts. Adjudication  
European constitutional law in a multilevel system  
(2003) Walther Hallstein Institut Paper 15
- Magiera, Siegfried / Siedentopf, Heinrich** Die Zukunft der Europäischen Union,  
(2002) 2. Auflage (1997) 1. Auflage, Duncker & Humblot, Berlin
- Magnon, Xavier** Le Traité de Lisbonne devant le Conseil constitutionnel:  
non bis in idem?  
(2008) RFDC-Revue française de droit constitutionnel  
S. 310 – 345
- Maichel, Alois** Das Konzept des Verfassungspatriotismus - Dolf Sternberger:  
Dolf Sternbergers Antwort auf die Suche nach einem Identitätskonzept für die Deutsche Nation  
(2010) GRIN Verlag - Berlin
- Malorny, Stefan** Exekutive Vetorechte im deutschen Verfassungssystem:  
Eine systematische Darstellung und kritische Würdigung  
(2011) Universitätsverlag Göttingen

- Martinico, Giuseppe** Judging in the Multilevel Legal Order: Exploring the Techniques of “Hidden Dialogue”  
(2010) KLJ – King’s Law Journal  
S. 257 – 281
- Martinico, Giuseppe** A Matter of Coherence in the Multilevel Legal System - Are the “Lions” Still “Under the Throne”?  
(2008) Jean Monnet Working Papers  
S. 1 – 34
- Maunz, Theodor /  
Dürig, Günter** GG Kommentar  
(2012) 65. Auflage, C.H. Beck, München
- Maurer, Andreas/  
Roth, Bettina** Warum Irland abstimmen muss(te) – oder auch nicht  
(2008) Diskussionspapier der EU-Forschungsgruppe,  
SWP, Berlin
- Maurer, Andreas/  
von Ondarza, Nicolai** Der Vertrag von Lissabon - Umsetzung und Reformen  
(2012) Onlinedossiers der Stiftung Wissenschaft und Politik, abrufbar unter: [http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/110308\\_AP\\_LissabonVertrag.pdf](http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/arbeitspapiere/110308_AP_LissabonVertrag.pdf)
- Mavčič, Arne Marjan** The Position of Constitutional Courts following Integration into the European Union  
(2004) Konferenzpapier, abrufbar unter:  
<http://www.us-rs.si/media/zbornik.pdf>
- Mayer, Franz** Competences – Reloaded, The Vertical Division of Powers in the EU after the New European Constitution  
(2005) JICL - Journal of International Constitutional Law  
S. 493 – 515
- Mayer, Franz** Die drei Dimensionen der europäischen Kompetenzdebatte  
(2001) ZaöRV – Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht  
S. 577 – 640
- Mayer, Franz** Europäischen Sprachenverfassungsrecht  
(2005) Der Staat  
S. 367 – 401
- Mayer, Franz** Kompetenzüberschreitung und Letztentscheidung  
(2000) C.H. Beck, München
- Mayer, Franz** Rashomon in Karlsruhe – A Reflection on Democracy and Identity in the European Union  
(2010) JMWP - Jean Monnet Working Paper

- Mayer, Franz**                                      Supremacy - Lost? Comment on Roman Kwiecień  
(2005) GLJ – German Law Journal  
S. 1489 – 1506
- Mayer, Franz /  
Lenski, Edgar/  
Wendel, Matthias**                                      Der Vorrang des Europarechts in Frankreich – Zugleich  
Anmerkung zur Entscheidung des französischen Conseil  
d’Etat vom 8. Februar 2007 (Arcelor)  
(2008) EuR - Europarecht S. 63 – 87
- Meier, Christian**                                      Die Entstehung des Begriffs Demokratie – Vier  
Prolegomena zu einer historischen Theorie  
(1970) Suhrkamp, Berlin
- Menéndez, Augustín José**                                      Between Laeken and the Deep Blue Sea - An Assessment  
of the Draft Constitutional Treaty from a Deliberative-  
Democratic Standpoint  
(2005) EPL – European Public Law  
S. 105 – 144
- Mestmäcker, Ernst Joachim**                                      On the Legitimacy of European Law  
(1994) Rabels Zeitschrift für Ausländisches und  
Internationales Privatrecht  
S.615 – 635
- Mik, Chrystian**                                      Implementation of Primacy and Direct Effect Principles  
of Community Law in the Polish Constitutional System  
(1998) PCL - Polish Contemporary Law  
S. 117 – 120
- Mindach, Caroline**                                      Die Stellung des Gemeinschaftsrechts im polnischen  
Recht  
(2007) Onlineausgabe
- Möllers, Christoph**                                      Staat als Argument  
(2000) C.H. Beck, München
- Möllers, Christoph**                                      Was ein Parlament ist entscheiden die Richter  
(2009) FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung vom  
16.07.2009, S. 27
- Möllers, Christoph /  
Halberstam, Daniel**                                      The Constitutional Court says “Ja zu Deutschland“  
(2009) GLJ - German Law Journal  
S. 1241 – 1258
- Morgan, Glyn**                                      The Idea of a European Superstate – Public Justification  
and European Integration  
(2005) Cloth, Princeton
- Mosiek, Marcus**                                      Effet utile und Rechtsgemeinschaft - zugleich ein Beitrag  
zur Kompetenzordnung der Europäischen Gemeinschaft  
(2003) Kölner Schriften zum europäischen Recht

- Mössner, Jörg Manfred**      Rechtsvergleichung und Verfassungsrechtsprechung  
(1974) AöR – Archiv des öffentlichen Rechts  
S. 193 – 242
- Mourtada-Sabbah, Nada**      The political question doctrine, executive discretion, and  
foreign affairs  
(2003) White House Studies, Washington D.C.
- Müller, Adam**      Die Elemente der Staatskunst  
(1809) J.D. Sander, Berlin
- Müller, Reinhard**      Karlsruhe hat das letzte Wort  
FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.06.2015
- Münch, Fritz**      Einführung in die Verfassungsvergleichung  
(1973) ZaöRV – Zeitschrift für ausländisches öffentliches  
Recht und Völkerrecht  
S. 126 – 151
- Munro, Colin**      Studies in Constitutional Law  
(1999) 2. Auflage, OUP, London
- Münter, Michael**      Verfassungsreform im Einheitsstaat, die Politik der  
Dezentralisierung in Großbritannien  
(2005) Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Murswiek, Dietrich**      EZB, EuGH, Demokratie und das  
Bundesverfassungsgericht - Anmerkungen zum  
Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts  
(2014) GLJ - German Law Journal  
S. 147 – 165
- Nawiasky, Hans**      Die allgemeine Rechtsstellung der Polizei  
(1927) VVDSTRL- Veröffentlichungen der Vereinigung  
der Deutschen Staatsrechtslehrer  
S. 40 – 62
- Nemeth, Agnes**      Deutsche und ungarische Verfassungsprinzipien im  
Vergleich  
(2000) Journal Deutsch-Ungarisches Seminar  
S.16 – 37
- Nettesheim, Martin**      Die Integrationsverantwortung – Vorgaben des BVerfG  
und gesetzgeberische Umsetzung  
(2010) NJW - Neue Juristische Wochenschau  
S. 177 – 192

- Nettesheim, Martin** Entmündigung der Politik  
(2009) FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung vom  
27.08. 2009, S. 8
- Niedobitek, Matthias** Tschechien und Polen auf dem Weg in die Europäische  
Union – Politische und Rechtliche Aspekte  
(2003) DÖV – Die öffentliche Verwaltung  
S.67 – 74
- Niethammer, Lutz** Kollektive Identität - Heimliche Quellen einer  
unheimlicher Konjunktur  
(2000) Rowohlt, Reinbeck bei Hamburg
- Nißl, Sandra** Die Sprachenfrage in der Europäischen Union.  
Möglichkeiten und Grenzen einer Sprachenpolitik für  
Europa  
(2011) Herbert Utz Verlag, München
- Nußberger, Angelika** Poland - The Constitutional Tribunal on the  
implementation of the European Arrest Warrant  
(2005) International Journal of Constitutional Law,  
S.162 – 170
- Obradovic, Daniela/  
Lavranos, Nicolas** Interface between EU Law and National Law (2007)  
Europa Law Publishing, Brüssel
- Obrecht, Marcus** Niedergang der Parlamente? Transnationale Politik im  
Deutschen Bundestag und der Assemblée nationale  
(2009) HAL Archives Ouvertes, Paris
- Oeter, Stefan/  
Merli, Franz** Rechtsprechungskonkurrenz zwischen nationalen  
Verfassungsgerichten, Europäischem Gerichtshof und  
Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte  
(2007) VVDStRL - Veröffentlichungen der Vereinigung  
der Deutschen Staatsrechtslehrer  
S. 361 – 457
- O'Neill, Michael** The Struggle for the European Constitution - A Past and  
Future History  
(2009) Routledge , Oxon
- Oppenheimer, Andrew** The relationship between European Community law and  
national law  
(2003) Cambridge University Press, Cambridge
- Oppermann, Thomas** Den Musterknaben ins Bremserhäuschen!  
(2009) EuZW – Europäische Zeitschrift für  
Wirtschaftsrecht  
S. 473 – 474

- Oppermann, Thomas /  
Nettesheim, Martin /  
Classen, Claus Dieter** Europarecht  
(2009) 4. Auflage  
C.H. Beck München
- Öhlinger, Theo** Referendum über Verfassung nötig?  
(2004) Die Presse vom 05.07.2004  
im Rechtsparanorama S. 20
- Örücü, Esin /  
Nelken, David** Comparative Law  
(2009) Hart Publishing, Oxford
- Pagden, Anthony** The Idea of Europe From Antiquity to the European  
Union  
(2002) Cambridge University Press, Cambridge
- Papier, Hans Jürgen** Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik - Grußwort bei  
der internationalen Konferenz anlässlich des 20jährigen  
Bestehens des Ungarischen Verfassungsgerichts  
(2009) Budapest, abrufbar unter:  
[http://www.mkab.hu/letoltesek/hans-  
jurgen\\_papier\\_beszede.pdf](http://www.mkab.hu/letoltesek/hans-jurgen_papier_beszede.pdf)
- Papier, Hans Jürgen/  
Krönk, Christoph** Grundkurs Öffentliches Recht  
(2013) C.H. Beck, München
- Pechstein, Matthias /  
König, Christian** Die Europäische Union,  
(2000) 3. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen
- Pechstein, Matthias** Integrationsverantwortung  
(2012) Nomos, Baden Baden
- Pernice, Ingolf** Der europäische Verfassungsverbund und die  
Netzwerktheorie  
(2010) ZaöRV – Zeitschrift für ausländisches öffentliches  
Recht und Völkerrecht  
S. 51 – 71
- Pernice, Ingolf** Der Schutz nationaler Identität in der Europäischen  
Union.  
(2010) WHI Paper, abrufbar unter:  
[http://www.whi-berlin.eu/tl\\_files/documents/whi-  
paper%2006%202011.pdf](http://www.whi-berlin.eu/tl_files/documents/whi-paper%2006%202011.pdf)
- Pernice, Ingolf** Der Vertrag von Lissabon - Reform der EU ohne  
Verfassung?  
(2007), Nomos, Baden-Baden

- Pernice, Ingolf** Die Zukunft der Unionsgerichtsbarkeit – Zu den Bedingungen einer nachhaltigen Sicherung effektiven Rechtsschutzes im Europäischen Verfassungsverbund (2011) EuR - Europarecht S. 151 – 167
- Pernice, Ingolf** Europäisches und nationales Verfassungsrecht (2001) VVDStRL - Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer S. 148 – 193
- Pernice, Ingolf** Kompetenzabgrenzung im Europäischen Verfassungsverbund (2000) Antrittsvorlesung an der Humboldt Universität Berlin, abrufbar unter: <http://edoc.hu-berlin.de/humboldt-vl/pernice-ingolf/PDF/Pernice.pdf>
- Pernice, Ingolf** Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam - European Constitution-Making Revisited (1999) CMLRev – Common Market Law Review S. 703 – 750
- Pernice, Ingolf** Multilevel Constitutionalism in the European Union (2002) ELR – European Law Review S. 511 – 529
- Pernice, Ingolf** Staatsrechtslehre als Wissenschaft (2007) Die Verwaltung – Beiheft S. 225 – 251
- Pernice, Ingolf** The Treaty of Lisbon: Multilevel Constitutionalism in Action (2009) CJEL - Columbia Journal of European Law S. 349 – 407
- Pernice, Ingolf** Karlsruhe wagt den Schritt nach Luxemburg, (2014) WHI Paper, abrufbar unter: [http://www.whi-berlin.eu/tl\\_files/WHI-Papers/ab2013/WHI-Paper 2014-03.pdf](http://www.whi-berlin.eu/tl_files/WHI-Papers/ab2013/WHI-Paper%202014-03.pdf)
- Pernice, Ingolf / Beneyto, José María** Europe's Constitutional Challenges in the Light of the Recent Case Law of National Constitutional Courts. Lisbon and Beyond (2011) Nomos, Baden-Baden
- Pernice, Ingolf / Dreier, Horst** GG-Kommentar - Band II (2006) 2. Auflage, C.H.Beck, München

- Pernice, Ingolf /  
Haltern, Ulrich/  
Schuppert, Gunnar Folke** Europawissenschaften  
(2005) Nomos, Baden-Baden
- Pernice, Ingolf /  
Mayer, Franz** De la Constitution composée de l'Europe  
(2000) Revue trimestrielle de droit européen  
S. 623 – 647
- Pernthaler, Peter** Die Herrschaft der Richter im Recht ohne Staat,  
(2000) Juristische Blätter  
S. 691 – 700
- Peters, Anne** Elemente einer Theorie der Verfassung Europas  
(2001) Duncker & Humblot, Berlin
- Petersmann, Ernst Ulrich** State Sovereignty, Popular Sovereignty and Individual  
Sovereignty: from Constitutional Nationalism to  
Multilevel Constitutionalism in International Economic  
Law?  
(2006) EUI Law Working Paper, San Domenico
- Pfersmann, Otto** Concrete Review as Indirect Constitutional Complaint in  
French Constitutional Law  
(2010) EUConst - European Constitutional Law Review  
S. 223 – 248
- Pfersmann, Otto** Le droit comparé comme interprétation et comme théorie  
du droit  
(2001) Revue international de droit comparé  
S. 278 – 285
- Pfersmann, Otto** The New Revision of the Old Constitution  
(2005) IJCL - International Journal of Constitutional Law  
S. 383 – 404
- Piqani, Darinka** Supremacy of European Law revisited: New  
developments in the context of the Treaty  
Establishing a Constitution for Europe – Über das Urteil  
des spanischen Tribunal Constitucional zum  
Abrufbar unter:  
<http://storage.globalcitizen.net/data/topic/knowledge/uploads/2010031911252760.pdf>
- Picciotto, Sol** Constitutionalizing  
(2008) IJCL - International Journal of Constitutional Law  
S. 457 – 479
- Plachta, Michael** European Arrest Warrant - Revolution in Extradition  
(2003) Journal of Crime, Criminal Law and Criminal  
Justice  
S. 178 – 194

- Pleps, Jānis** Das Urteil des Satversmes Tiesa zur Ratifizierung des Vertrags von Lissabon in Lettland – Thesen (2010) abrufbar unter: [http://home.lu.lv/~tschmit1/Downloads/BDHK-Symposium\\_11-12-2009\\_Pleps.pdf](http://home.lu.lv/~tschmit1/Downloads/BDHK-Symposium_11-12-2009_Pleps.pdf)
- Pollicino, Oreste** The New Relationship between National and the European Courts after the Enlargement of Europe - Towards a Unitary Theory of Jurisprudential Supranational Law? (2010) Yearbook of European Law S. 65 – 112
- Potacs, Michael** Effet utile als Auslegungsgrundsatz (2009) EuR – Europarecht S. 465 – 487
- Pötters, Stephan/  
Traut, Johannes** Eskalation oder Burgfrieden - Mangold vor dem BVerfG (2010) ZESAR – Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht S. 267 – 276
- Prantl, Heribert** Europäische Sternstunde (2009) Süddeutsche Zeitung vom 01.07.2009 S.4
- Quaritsch, Helmut** Staat und Souveränität (1970) Althenäum, Frankfurt am Main
- Radbruch, Gustav** Der Mensch im Recht (1957) Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen
- Rasmussen, Hjalte** Über die Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts in Dänemark (1985) EuR - Europarecht S. 66 – 74
- Reestman, Jan Herrmann** The Lissabonurteil - The Franco-German Constitutional Divide (2009) EuConst - European Constitutional Law Review S.374 – 396
- Reich, Norbert** Europarechtsfreundlichkeit und Integrationsverantwortung - eine lettische Variante (2009) EUZW – Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht S.713 – 714
- Reimann, Mathias/  
Zimmermann, Reinhard** The Oxford Handbook of Comparative Law (2006) Oxford University Press, Oxford

- Reimer, Franz** Wertegemeinschaft durch Wertennormierung? Die Grundwerteklausel im europäischen Verfassungsvertrag (2003) ZG – Zeitschrift für Gesetzgebung S. 208 – 217
- Ress, Georg** Der ausbrechende Rechtsakt (2009) ZÖR – Zeitschrift für öffentliches Recht S. 387 – 395
- Rettmann, Andrew** EU takes “historic step” in new diplomatic service (2010) EU Observer vom 08.07.2010
- Richter Solvaig / Soldner, Markus** Die politischen Systeme Osteuropas (2009) VS Verlag, Wiesbaden
- Rideau, Joël** Les Etats membres de l’Union européenne - adaptations, mutations, résistances (1997) LGDJ, Paris
- Rill, Hans Peter/ Schäffer, Horst** Bundesverfassungsrecht. Kommentar (2001) Verlag Österreich, Wien
- Rosenberg, Jay** Philosophieren - Ein Handbuch (1993) 3. Auflage, Vittorio Klostermann Verlag, München
- Rudzio, Wolfgang** Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, (2014) 9. Auflage, Springer, Berlin
- Rupp, Hans Heinrich** Die Grundrechte und das Europäische Gemeinschaftsrecht (1970) NJW – Neue Juristische Wochenschrift S. 353 – 359
- Ruszoly, József** Beiträge zur neueren Verfassungsgeschichte - Ungarn und Europa (2009) Gondolat, Budapest
- Sadursky, Wojciech** Constitutionalization of the EU and the Sovereignty concerns of the new accession States - The role of the charter of Rights (2003) European University Paper Institute Working Paper, Law, Florenz
- Sadurski, Wojciech** Solange Chapter 3 - Constitutional Courts in Central Europe (2008) ELJ – European Law Journal S. 1 – 35

- Sadurski, Wojciech /  
Ziller, Jacques/  
Żurek, Karolina**      *Après Enlargement - Legal and Political Responses to the  
Accession of Central and Eastern European States to the  
EU*  
(2006) Robert Schuhmann Center, San Domenico
- Sadurski Wojciech /  
Anton Czarnota**      *Spreading Democracy and the Rule of Law? The Impact  
of EU Enlargement on the Rule of Law, Democracy and  
Constitutionalism in Post-Communist Legal Orders of  
Central and Eastern Europe*  
(2006) Springer, Amsterdam
- Sajó, András**      *Constitution without the constitutional moment - A view  
from the new Member States*  
(2005) *International Journal of Constitutional Law*  
S. 243 – 261
- Sajó, András**      *Learning Co-operative Constitutionalism the Hard Way -  
The Hungarian Constitutional Court Shying Away from  
EU Supremacy*  
(2004) *ZSE - Zeitschrift für Staats- und  
Europawissenschaften*  
S.351 – 372
- Sajó, András**      *Was macht der Westen falsch bei der Unterstützung der  
Rechtsreformen in Osteuropa?*  
(1997) *KJ - Kritische Justiz*  
S. 495 – 504
- Sarevic, Edin**      *Der EuGH als gesetzlicher Richter (Art. 101 GG).  
Zwischenbilanz über den Streit um Inhalt und Form des  
Kooperationsverhältnisses von BVerfG und EuGH*  
(2000) *DÖV - Die Öffentliche Verwaltung*  
S. 941 – 949
- Sauer, Heiko**      *Europas Richter Hand in Hand?- Das  
Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH  
nach Honeywell*  
(2011) *EuZW - Europäische Zeitschrift für  
Wirtschaftsrecht*  
S. 94 – 97
- Schaal Gary/  
Vorländer, Hans/  
Ritzi/ Claudia**      *60 Jahre Grundgesetz - Deutsche Identität im  
Spannungsfeld von Europäisierung und Regionalisierung  
- Ergebnisse einer repräsentativen  
Bevölkerungsbefragung*  
(2009) abrufbar unter:  
[http://www.hsu-hh.de/download-  
1.5.1.php?brick\\_id=WSpmgAiJ2r4Je4xp](http://www.hsu-hh.de/download-1.5.1.php?brick_id=WSpmgAiJ2r4Je4xp).

<b>Schachtschneider, Karl Albrecht</b>	Verfassungsbeschwerde von K. A. Schachtschneider vom 25.05.2008 abrufbar unter: <a href="http://www.kaschachtschneider.de/files/Schachtschn-Lissab-Klage.pdf">http://www.kaschachtschneider.de/files/Schachtschn-Lissab-Klage.pdf</a>
<b>Schäffer, Heinz</b>	Experiences of the Constitutional Courts concerning the EU Legal System, (2004), Zbornik, Bled
<b>Scharf, Daniel</b>	Die Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon – Zur Zukunft Europas: Die Europäische Union nach dem Vertrag von Lissabon. (2009) Beiträge zum Europa- und Völkerrecht – Heft 3 S. 1 – 27
<b>Schewe, Christoph</b>	Baltic cooperation in matters of European Union Law and its potential (2009) Vortrag über die baltischen Staaten innerhalb der EU, abrufbar unter: <a href="http://home.lu.lv/~tschmit1/Downloads/BDHK-EveningSeminar_5-years-EU-law_Schewe.pdf">http://home.lu.lv/~tschmit1/Downloads/BDHK-EveningSeminar_5-years-EU-law_Schewe.pdf</a>
<b>Schirmer, Gregor</b>	Ja, aber (2009) Junge Welt vom 08.06.2009, S.4.
<b>Schlaich, Klaus / Korioth, Stefan</b>	Das Bundesverfassungsgericht (2012) 9. Auflage, C.H. Beck, München
<b>Schliesky, Utz</b>	Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt, (2004) Mohr Siebeck, Tübingen
<b>Schmitt, Carl</b>	Der Hüter der Verfassung (1998) 4. Auflage, Duncker & Humblot, Berlin
<b>Schmitt, Carl</b>	Der Völkerbund und das politische Problem der Friedenssicherung (1930) B.G. Teubner, München
<b>Schmitt, Carl</b>	Legalität und Legitimität (1993) Duncker & Humblot
<b>Schmitt, Carl</b>	Politische Theologie - Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität (1996) 3. Auflage, Duncker & Humblot, Berlin
<b>Schmitt, Carl</b>	Verfassungslehre, (1928) Duncker & Humblot, München, Leipzig
<b>Schmitt, Eberhard/ Reichhardt, Rolf</b>	Politische Schriften 1788 – 1790 (1981) 2. Auflage, Springer, München, Wien

- Schmitz, Thomas** Integration in der Supranationalen Union Das europäische Organisationsmodell einer prozeßhaften regionalen Integration und seine rechtlichen und staatstheoretischen Implikationen (2001) Nomos, Baden-Baden
- Schmitz, Thomas** Internet-Kompendium zur Rechtsprechung zur Europäischen Integration, abrufbar unter: <http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/tschmitz/>
- Schmitz, Thomas** Verfassungsrechtsprechung in den Mitgliedstaaten zur Beteiligung an der Integration <http://lehrstuhl.jura.uni-goettingen.de/tschmitz/Lehre/Europa-Rspr-2.htm#>
- Schönberger, Christoph** Lisbon in Karlsruhe - Maastricht's Epigones At Sea (2009) GLJ – German Law Journal S.1201 – 1218
- Schorkopf, Frank** Der Mensch im Mittelpunkt (2009) FAZ – Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 16.07.2009 S. 4
- Schorkopf, Frank** The European Union as An Association of Sovereign States: Karlsruhe's Ruling on the Treaty of Lisbon (2009) GLJ – German Law Journal S.1219 – 1240
- Schulze, Hagen** Staat und Nation in der europäischen Geschichte (2004) 2. Auflage, Beck Verlag, München
- Schumann, Tankred** Demokratische Legitimation und Herrschaft des Rechts in Großbritannien (2001) HFR – Humboldt Forum Recht S. 1 - 23
- Schuster, Rudolf** Deutsche Verfassungen (1980) Goldmann, München
- Schutte, Camilo** Spain - Tribunal Constitucional on the European Constitution (2005) EuConst - European Constitutional Law Review S.281 – 292
- Schwarze, Jürgen** Der Schutz der Grundrechte durch den EuGH, (2005) NJW – Neue Juristische Wochenschrift S. 3459 – 3467

- Schwarze, Jürgen** Die Entstehung einer neuen Verfassungsordnung (2000) Nomos, Baden-Baden
- Schwarze, Jürgen** Die verordnete Demokratie, (2010) EuR - Europarecht S.108 – 119
- Schwarze, Jürgen** Ein pragmatischer Verfassungsentwurf – Analyse und Bewertung des vom Europäischen Verfassungskonvent vorgelegten Entwurfs eines Vertrags über eine Verfassung von Europa (2003) EuR - Europarecht S. 535 – 573
- Schwarze, Jürgen** Europapolitik unter deutschem Verfassungsvorbehalt – Anmerkungen zum Maastricht-Urteil des BVerfG (1994) NJ - Neue Justiz S. 1 – 13
- Schwarze, Jürgen** EU Kommentar (2012) 3. Auflage, Nomos, Baden-Baden
- Schwarze, Jürgen** Kompetenzverteilung in der Europäischen Union und föderales Gleichgewicht (1995) DVBl – Deutsches Verwaltungsblatt S. 1265 – 1269
- Schweitzer, Michael/  
Hummer, Waldemar** Europarecht (2007) 5. Auflage, Springer, Wien
- Schwenke, Felix** Die Idee der „souveraineté nationale“ in der Diskussion über den EU-Verfassungsvertrag vor dem Referendum 2005 in Frankreich (2010) LIT Verlag, Münster
- Schymik, Carsten** Der Europaausschuss des dänischen Folketing – der machtvollste Europas?, (2008) Internationale Politikanalyse der Friedrich Ebert Stiftung, abrufbar unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/05640.pdf>
- Serrand, Pierre** L'acte de gouvernement - Contribution à la théorie des fonctions juridiques de l'État (1996) Atelier reprod, Lille
- Sieveking, Klaus** Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige, (2008) ZAR – Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik S.121 – 126

- Simitis, Spiros** Der EuGH und die Vorratsdatenspeicherung oder die verfehlte Kehrtwende bei der Kompetenzregelung (2009) NJW – Neue Juristische Wochenschrift S. 1782 – 1797
- Slosaricik, Ivo** Czech Republic 2006 - 2008, On President, Judges and the Lisbon Treaty (2009) European Public Law S. 1 – 16
- Slosarcik, Ivo** Czech Republic in European Union Law 2004 – 2006, (2007) European Public Law S. 367 – 378
- Slosarcik, Ivo** The Treaty of Lisbon & the Czech Constitutional Court: Act II. (2009) CEPS Policy Brief S. 1 – 4
- Slosarcik, Ivo** Constitutional Changes in the and Case Law of the Constitutional Court in 2000 – 2002 (2004) European Public Law S. 3 – 18
- Sofsky, Wolfgang** Traktat über die Gewalt (1996) Fischer, Frankfurt am Main
- Solyom, László** The Role of Constitutional Courts in the transition to democracy (2003) International Sociology, S. 133 – 161
- Solyom, László** Mythen und Wirklichkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit – am Beispiel ihrer Entwicklung in Mittel-, Ost- und Südosteuropa (2011) Verlag Österreich
- Sommermann, Karl Peter** Die Bedeutung der Rechtsvergleichung für die Fortentwicklung des Staats- und Verfassungsrechts in Europa (1999) DÖV – Die Öffentliche Verwaltung S. 1019 – 1028
- Sorel, Georges** Über die Gewalt (1928) Universitätsverlag Wagner, Frankfurt am Main
- Stein, Torsten** Demokratische Legitimierung auf supranationaler und internationaler Ebene (2004) ZaöRV - Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht S. 563 – 570

- Steinberg, Rudolf** Grundgesetz und Europäische Verfassung  
(1999) ZRP – Zeitschrift für Rechtspolitik  
S. 365 – 374
- Steinberger, Helmut** Der Verfassungsstaat als Glied einer europäischen  
Gemeinschaft  
(1991) VVDStRL - Veröffentlichungen der Vereinigung  
der Deutschen Staatsrechtslehrer  
S. 9 – 56
- Steindorff, Ernst** Mehr staatliche Identität, Bürgernähe und Subsidiarität in  
Europa?  
(1999) Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und  
Wirtschaftsrecht  
S. 395 – 440
- Stolleis, Michael/  
Trute, Hans-Heinrich/  
Schmidt-Aßmann, Eberhard** Methoden, Maßstäbe, Aufgaben und Organisation  
(2012), C.H. Beck, München
- Streinz, Rudolf/  
Ohlen, Christoph /  
Herrmann, Christoph** Die neue Verfassung für Europa, Einführung mit  
Synopsis  
(2005) C.H.Beck München
- Streinz, Rudolf /  
Martin Burgi** EUV/ EGV – Kommentar  
(2003) C.H. Beck, München
- Straw, Jack** Law of the European Union  
(1996) Oxford University Press, Oxford
- Strebel, Helmut** Vergleichung und vergleichende Methode im  
öffentlichen Recht  
(1964) ZaöRV – Zeitschrift für ausländisches öffentliches  
Recht und Völkerrecht  
S. 405 – 430
- Sunstein, Chris** Justizieller Minimalismus auf dem Gerichtshof  
(1999) Harvard University Press, Cambridge
- Terhechte, Jörg Phillip** Der Vertrag von Lissabon - Grundlegende  
Verfassungsurkunde der europäischen  
Rechtsgemeinschaft oder technischer Änderungsvertrag?  
(2008) EuR – Europarecht  
S. 159 – 214
- Ter Steeg, Marcus** Die neue Kompetenzordnung für die EU  
(2003) EuZW – Europäische Zeitschrift für  
Wirtschaftsrecht  
S. 325 – 330

- Teubner, Gunther** Globale Zivilverfassungen – Alternativen zur staatszentrierten Verfassungstheorie (2003) ZaöRV – Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht S.1 – 28
- Thomas, Fredrik** Das Maastricht-Urteil des dänischen Obersten Gerichtshofs vom 6. April 1998 (1998) ZaöRV.- Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht S. 879 – 906.
- Thym, Daniel** Europäische Integration im Schatten souveräner Staatlichkeit. Anmerkungen zum Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (2009) Der Staat S. 559 – 578
- Thym, Daniel** In the Name of Sovereign Statehood (2009) CMLRev – Common Market Law Review S. 1795 – 1821
- Thym, Daniel** Reforming Europe's Common Foreign and Security Policy (2004) ELJ - European Law Journal S. 5 – 22
- Tizzano, Antonio** La Corte di giustizia delle Comunità europee (2005) Diritto dell'Unione Europea S. 835 – 856
- Tomuschat, Christian** Die Europäische Union unter der Aufsicht des Bundesverfassungsgerichts (1993) EuGRZ – Europäische Grundrechte Zeitschrift S. 489 – 501
- Traut, Johannes** Mangold abgeseget JE – Juraexamen.info vom 27.08.2010  
Abrufbar unter:  
<http://www.juraexamen.info/mangold-abgeseget-2-bvr-266106/>
- Trüe, Christiane** Das System der EU-Kompetenzen vor und nach dem Entwurf eines Europäischen Verfassungsvertrages, (2004) ZaöRV- Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht S. 391 – 427
- Truttmann, Marianne** Der auswärtige Dienst der EU ist bereit (2010) Neue Zürcher Zeitung vom 09.07.2010 S. 13

- Tsatsos, Dimitris** Die Unionsgrundordnung  
(2010) Berliner Wissenschafts-Verlag, Berlin
- Tschentscher, Axel** Dialektische Rechtsvergleichung - Zur Methode der  
Komparatistik im öffentlichen Recht  
(2007) JZ - Juristenzeitschrift  
S. 807 – 818
- Tuleja, Piotr** Die Verfassungsbeschwerde in Polen  
(2010) Entwicklungen im öffentlichen Recht  
S. 66 – 77
- Turpin, Colin /  
Tomkins Adam** British Government and the Constitution  
(2007) Cambridge University Press, Cambridge
- van Gerven, Walter** Towards a Coherent Constitutional System within the  
European Union  
(1996) EPL - European Public Law  
S. 81 – 103
- van Ooyen, Robert** Bundesverfassungsgericht und politische Theorie: Ein  
Forschungsansatz zur Politologie der  
Verfassungsgerichtsbarkeit  
(2014) Springer, Berlin.
- van Ooyen, Robert** Die Staatstheorie des Bundesverfassungsgerichts und  
Europa, Von Solange über Maastricht zu Lissabon  
(2010) 3. Auflage, (2011) 4. Auflage,  
Nomos, Baden-Baden
- van Ooyen, Robert** Hans Kelsen - Wer soll Hüter der Verfassung sein?  
Abhandlungen zur Theorie der  
Verfassungsgerichtsbarkeit in der pluralistischen,  
parlamentarischen Demokratie  
(2008) Mohr Siebeck, Tübingen
- Verseck, Keno** Proteste gegen ungarisches Presse-Gesetz - Schwarze  
Bildschirme, weiße Seiten  
(2014) Spiegel Online vom 06.06.2014
- Graf Vitzthum, Wolfgang** Die Identität Europas  
(2002) EuR – Europarecht  
S. 1 – 16
- Vobruba, Georg** Die Transformation der Souveränität - Politische  
Leistungsfähigkeit und Legitimationsprobleme der  
Europäischen Union  
(2012) Europe Series Nr. 3

- Vodicka, Karel** Das politische System Tschechiens  
(2007) Czechka, Prag
- von Arnim, Hans Herbert** Wohin treibt Europa?  
(2007) NJW – Neue juristische Wochenschrift  
S. 2531 – 2535
- von Beyme, Klaus** Die verfassunggebende Gewalt des Volkes –  
Demokratische Doktrin und politische Wirklichkeit  
(1968) Mohr Siebeck, Tübingen
- von Bogdandy, Armin** Beobachtungen zur Wissenschaft vom Europarecht.  
Strukturen, Debatten und Entwicklungsperspektiven der  
Grundlagenforschung zum Recht der Europäischen  
Union  
(2001) Der Staat  
S. 3 – 43
- von Bogdandy, Armin** Demokratie, Globalisierung, Zukunft des Völkerrechts -  
eine Bestandsaufnahme  
(2003) ZaöRV - Zeitschrift für ausländisches öffentliches  
Recht und Völkerrecht  
S. 853 – 877
- von Bogdandy, Armin** Europäische und nationale Identität: Integration durch  
Verfassungsrecht?  
(2003) VVDStRL-Veröffentlichungen der Vereinigung  
der Deutschen Staatsrechtslehrer  
S. 156 – 193
- von Bogdandy, Armin** Kollektive Identität durch Verfassungsrecht?  
(2002) NZZ - Neue Züricher Zeitung vom 16.10.2002
- von Bogdandy, Armin** Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und  
dogmatische Grundzüge  
(2003) Springer, Heidelberg
- von Bogdandy, Armin** Prinzipien der Rechtsfortbildung im Europäischen  
Rechtsraum. Überlegungen zum Lissabon-Urteil des  
BVerfG  
(2010), NJW - Neue Juristische Wochenschrift  
S. 1 – 5
- von Bogdandy, Armin** Supranationaler Föderalismus als Idee und Wirklichkeit  
einer neuen Herrschaftsform - Zur Gestalt der  
Europäischen Union nach Amsterdam  
(1999) Nomos, Baden-Baden

- von Bogdandy, Armin** Tätigkeitsbericht für das Jahr 2002 Max Planck Institute for Comparative Public Law and International Law (2002) abrufbar unter: [http://www.mpil.de/en/pub/research/archive/tat02.cfm?function=taet=act&act=tat02\\_87](http://www.mpil.de/en/pub/research/archive/tat02.cfm?function=taet=act&act=tat02_87)
- von Bogdandy, Armin** The European constitution and European identity: Text and subtext of the Treaty establishing a Constitution for Europe (2005), C.F. Müller, Heidelberg
- von Bogdandy, Armin** Wissenschaft vom Verfassungsrecht (2000) KritV - Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft S. 287 – 312
- von Bogdandy, Armin / Bast, Jürgen** Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge (2009) 2. Auflage. Springer, Heidelberg
- von Bogdandy, Armin / Bast, Jürgen** Principles of European Constitutional Law - Modern Studies in European law (2006) 1. Auflage / (2010) 2. Auflage, Hart Publishing, C.H. Beck, Nomos, Oxford, München, Baden-Baden.
- von Bogdandy, Armin / Cruz Villalón, Pedro / Cassese, Sabino / Huber, Peter** Handbuch Ius Publicum Europaeum (2007 - 2014) Band I - V C.F. Müller, Heidelberg
- von Bogdandy, Armin / Hinghofer-Szalkay, Stephan** Das etwas unheimliche Ius Publicum Europaeum Begriffsgeschichtliche Analysen im Spannungsfeld von europäischem Rechtsraum, droit public de l'Europe und Carl Schmitt (2013) ZaöRV - Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht S. 209 – 248
- von Bubnoff, Eckhardt** Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn – Analysen und Entscheidungssammlungen 1990 – 1993 (1995) Nomos, Baden-Baden
- von Simson, Werner** Was heißt in einer europäischen Verfassung: Das Volk? (1991) EuR - Europarecht S. 1 – 18
- Vorlander, Hans** Die Deutungsmacht der Verfassungsgerichtsbarkeit (2006) VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden

- Voßkuhle, Andreas** Der europäische Verfassungsgerichtsverbund (2009) Staatlichkeit im Wandel  
abrufbar unter:  
<http://www.sfb597.uni-bremen.de/pages/pubApBeschreibung.php?SPRACHE=de&ID=146>
- Wagner, Fritz / Schieder, Theodor** Handbuch der Europäischen Geschichte. Band 4, Europa im Zeitalter des Absolutismus und der Aufklärung, (1968) UTB, Stuttgart
- Wahl, Rainer** Das Bundesverfassungsgericht im europäischen und internationalen Umfeld (2001) Politik und Zeitgeschichte, Band 37
- Walker, Neil** Sovereignty in Transition (2003) Hart Publishing, Oxford
- Walter, Christian/ Gärditz, Klaus Ferdinand/ Pünder, Hermann/** Repräsentative Demokratie in der Krise? (2013), VVDStRL - Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
- Walter, Maja** Integrationsgrenze Verfassungsidentität – Konzept und Kontrolle aus europäischer, deutscher und französischer Perspektive (2012) ZaöRV - Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht S. 178 – 199
- Werkmeister, Christoph** Vertrag von Lissabon – Welche Neuerungen bringt er? JE-Juraexamen vom 02.12.2009, Abrufbar unter:  
<http://www.juraexamen.info/vertrag-von-lissabon-%E2%80%93-welche-neuerungen-bringt-er/>
- Webber, Jeremy** Supreme Courts, Independence and Democratic Agency (2009) Legal Studies S. 55 – 72
- Weber, Herrmann** Die DDR 1945–1990 (1999) Oldenbourg Verlag, München
- Weber, Albrecht** Die Europäische Union unter Richtervorbehalt? (2009) JZ – Juristenzeitschrift S. 157 – 164
- Wehler, Wolfgang** Der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich – Die politische Rolle der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Zeit der Weimarer Republik (1979) Bonn

- Wendel, Mattias** Lisbon Before the Courts Comparative Perspectives (2010) EuConst - European Constitutional Law Review S. 96 –137
- Wendel, Mattias** Lisbon Before the Courts Comparative Perspectives (2011) CEU – Instituto Universitario de Estudios Europeos S. 1 – 32
- Wendel, Mattias** Permeabilität im Verfassungsrecht – Verfassungsrechtliche Integrationsnormen (2011) Mohr Siebeck, Tübingen
- Wendel, Mattias / Mayer, Franz** Multilevel Constitutionalism and Constitutional Pluralism – querelle allemande or querelle d'Allemand? (2012) Hart Publishing, Oxford
- Wendt, Garmin** Die endlose Referendumsdebatte in den Niederlanden (2010) abrufbar unter: <http://www.uni-muenster.de/NiederlandeNet/nl-wissen/politik/vertiefung/referendumsdebatte/referendum.html>
- Weiler, Joseph Halevi Horowitz** European Democracy and Its Critics - Polity and System (1999) Cambridge University Press, Cambridge
- Weiler, Joseph Halevi Horowitz** Federalism and Constitutionalism - Europe's Sonderweg (2000) Harvard Jean Monnet Paper S.1 – 23
- Weiler, Joseph Halevi Horowitz** Human Rights, Constitutionalism and Integration: Iconography and Fetishism (2001) International law forum, Springer
- Weiler, Joseph Halevi Horowitz** The Constitution of Europe - Do new Clothes have an Emperor? (1999) Cambridge University Press, Cambridge
- Weiler, Joseph Halevi Horowitz** The state “über alles” – Demos, Thelos and the German Maastricht Decision, (1995) EUI Working Papers S. 1 – 52
- Weiler, Joseph Halevi Horowitz/ Slaughter, Anne Marie/ Stone Sweet, Alec** The European Courts and National Courts (1998) Hart Publishing, Oxford
- Weiler, Joseph Halevi Horowitz / Wind, Marlene** European Constitutionalism Beyond the State (2003) Cambridge University Press, Cambridge

- Wieland, Joachim** Der EuGH im Spannungsverhältnis zwischen Rechtsanwendung und Rechtsgestaltung, (2009) NJW – Neue Juristische Wochenschrift S. 1841 – 1845
- Wiener, Antje / Schwellnus, Guido** Contested norms in the process of EU enlargement - Non discrimination and minority rights (2004) ConWEB - Constitutionalism Web-Papers No. 2, abrufbar unter: [https://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/sowi/politik/governance/ConWeb\\_Papers/conweb2-2004.pdf](https://www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/sowi/politik/governance/ConWeb_Papers/conweb2-2004.pdf)
- Wieser, Bernd** Vom Wesen und Wert der Verfassungsrechtsvergleichung (2004) Juridikum – Zeitschrift im Rechtsstaat S. 117 – 121
- Wieser, Bernd** Vergleichendes Verfassungsrecht (2005) Springer, Wien, New York
- Winkler, Roland** Integrationsverfassungsrecht - Das österreichische Verfassungsrecht und das Recht der Europäischen Union-Koordination – Kooperation - Konflikt (2003) Springer, Wien, New York
- Willoweit, Dietmar** Deutsche Verfassungsgeschichte. Vom Frankenreich bis zur Wiedervereinigung Deutschlands (2005) 5. Auflage, C.H Beck, München
- Wojtyczek, Krzysztof** Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym (2007) Wybrane, Warschau
- Woodhouse, Diana** The Constitutional and Political Implications of a United Kingdom Supreme Court (2004) Legal Studies S. 134 – 155
- Zemánek, Jiří** The Emerging Czech Constitutional Doctrine of European Law (2007) EuConst – European Constitutional Law Review S. 418 – 435
- Zimmer, Matthias** Moderne, Staat und internationale Politik (2008) VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Zowislo, Natascha** Auf der Suche nach einer europäischen Identität - Symbole, Mythen und Geschichtsdidaktik im Diskurs über die europäische Integration. (2000) Verlag Universität-Mannheim

- Zuleeg, Manfred** Die Aufteilung der Hoheitsgewalt zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten aus der Sicht der deutschen Verfassung  
(1998) FCE - Schriftenreihe Forum Constitutionis Europae, abrufbar unter:  
<http://www.whi-berlin.eu/documents/zuleeg.pdf>
- Zuleeg, Manfred** Die Rolle der rechtsprechenden Gewalt in der Europäischen Integration  
(1994) JZ – Juristenzeitschrift  
S. 1 – 8
- Zuleeg, Manfred** Die Verfassung der Europäischen Gemeinschaft in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs  
(1994) BB - Betriebsberater  
S. 581 – 592
- Zuleeg, Manfred** The European Constitution under Constitutional Constraints: The German Scenario  
(1997) ELR – European Law Review  
S. 19 – 34
- Zumbansen, Peer** Die vergangene Zukunft des Völkerrechts  
(2001) KJ – Kritische Justiz  
S. 46 – 68
- Zweigert, Konrad /  
Kötz, Hein** Einführung in die Rechtsvergleichung  
(1996) 3. Auflage, Mohr Siebeck, Tübingen
- Zybatow, Lew** Translationswissenschaft - Stand und Perspektiven.  
(2010) Innsbrucker Ringvorlesungen zur Translationswissenschaft VI  
S. 143 – 157

## **II. Verweise zu Rechtstexten**

(nach Ländern geordnet)

### **1. Dänemark**

Verfassung Dänemarks	Abrufbar in deutsch unter: <a href="http://www.verfassungen.eu/dk/daen53-l.htm">http://www.verfassungen.eu/dk/daen53-l.htm</a>
Informationen über den Obersten Gerichtshof	Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.domstol.dk/hojesteret/english/Pages/default.aspx">http://www.domstol.dk/hojesteret/english/Pages/default.aspx</a>

### **2. Deutschland**

Bundesverfassungsgericht Lissabon-Urteil	AZ: 2 BvE 2/08 (Vertrag von Lissabon) Urteil vom 30.06.2009 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html">http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/es20090630_2bve000208.html</a>
Bundesverfassungsgericht Maastricht-Urteil	AZ: 2 BvR 2134 (Vertrag von Maastricht) Urteil vom 12.10.1993 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Vertraege/Pdf/Maastricht_Urteil_1993.pdf">http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Vertraege/Pdf/Maastricht_Urteil_1993.pdf</a>
Bundesverfassungsgericht Honeywell-Beschluss	AZ: 2 BvR 2661/06 (Honeywell) Beschluss 06.07.2010 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20100706_2bvr266106.html?Suchbegriff=2+BvR+2661%2F06">http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/rs20100706_2bvr266106.html?Suchbegriff=2+BvR+2661%2F06</a>
Verfassung Deutschlands	Grundgesetz der BRD vom 08.05.1948 <a href="http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/index.html">http://www.bundestag.de/dokumente/rechtsgrundlagen/grundgesetz/index.html</a>

### **3. Frankreich**

Französischer Verfassungsrat Conseil Constitutionnel Lissabon-Urteil	AZ: 2007-560 DC (Lissabonvertrag) Urteil vom 20.12.2007 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/155.html">http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/155.html</a>
--	---

Französischer Verfassungsrat Conseil Constitutionnel Urteil zum Verfassungsvertrag	AZ: 2004-505 DC (Verfassungsvertrag) Urteil vom 19.11.2004 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/112.html">http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/english/112.html</a>
Französischer Verfassungsrat Conseil Constitutionnel Maastricht-Urteil I	AZ: 92-308 DC (Maastricht I) Urteil vom 09.04.1992 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1992/92-308-dc/version-en-allemand.91505.html">http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/francais/les-decisions/acces-par-date/decisions-depuis-1959/1992/92-308-dc/version-en-allemand.91505.html</a> .
Französischer Verfassungsrat Conseil Constitutionnel Maastricht-Urteil II	AZ: 92-312 DC (Maastricht II) Urteil vom 02.09.1992 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/92312DC92_312dc.pdf">http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/92312DC92_312dc.pdf</a> .
Französischer Verfassungsrat Conseil Constitutionnel Maastricht-Urteil III	AZ: 92-313 DC (Maastricht III) Urteil vom 23.09.1992 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/92313DC92_313dc.pdf">http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank/download/92313DC92_313dc.pdf</a> .
Informationen zum Verfassungsrat	Informationen zum französischen Verfassungsgericht Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/deutsch/startseite.15.html">http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/deutsch/startseite.15.html</a> .
Verfassung Frankreichs	Französische Verfassung vom 04.10.1958 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/allemand/constitution_allemand.pdf">http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/allemand/constitution_allemand.pdf</a>

#### **4. Großbritannien**

Lissabon-Urteil High Court of England and Wales	AZ: EWHC 1409 (2008) - R. (on the application of Stuart Wheeler) v. Prime Minister and Foreign Secretary, Urteil vom 02.05.2008 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.stuartwheeler.co.uk/Judgment.pdf">http://www.stuartwheeler.co.uk/Judgment.pdf</a>
--	---

Britisches Verfassungsrecht	Alle seit 1988 verabschiedeten Parlamentsgesetze sowie die seit 1987 erlassenen Verordnungen sind abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.hmso.gov.uk/legis.htm">http://www.hmso.gov.uk/legis.htm</a>
Britisches EU-Beitrittsgesetz	European Union (Amendment) Act von 2008 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/7/contens">http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2008/7/contens</a>
Report der britischen Regierung zum Lissabonvertrag	The Treaty of Lisbon - an impact assessment Bericht vom 13.03.2008 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldecom/62/62.pdf">www.publications.parliament.uk/pa/ld200708/ldselect/ldecom/62/62.pdf</a> .

### **5. Lettland**

Lissabon-Urteil	AZ: 2008-35-01 (Lissabonvertrag) Urteil vom 07.04.2009 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/judg_2008_35.htm">http://www.satv.tiesa.gov.lv/upload/judg_2008_35.htm</a>
Lettische Verfassung	Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.verfassungen.eu/lv/verf22-i.htm">http://www.verfassungen.eu/lv/verf22-i.htm</a>
Informationen zum lettischen Verfassungsgericht	Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=2">http://www.satv.tiesa.gov.lv/?lang=2</a>
Gesetz zur Ungültigerklärung der Ratifikation des Europäischen Verfassungsvertrags	Der Europäische Verfassungsvertrag wurde am 02.06.2005 von der Saeima ratifiziert. Am 03.04.2008 hat das lettische Parlament diese Ratifikation durch ein weiteres Gesetz für ungültig erklärt. Näheres zu diesem Gesetz ist abrufbar unter: <a href="http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/367449605F4DFA1DC2257401002B5DAA?">http://titania.saeima.lv/LIVS/SaeimaLIVS.nsf/0/367449605F4DFA1DC2257401002B5DAA?</a>

### **6. Niederlande**

Niederländischer Staatsrat Lissabon-Bericht	AZ: W02.07.0254/II/E (Lissabon-Mandat) Bericht vom 12.09.2007 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.raadvanstate.nl/adviezen">www.raadvanstate.nl/adviezen</a>
--	---

## 7. Österreich:

Österreichischer  
Verfassungsgerichtshof  
I. Lissabon-Entscheidung

AZ: SV 2/08-3 (Lissabon I)  
Beschluss vom 30.09.2008  
Abrufbar in Deutsch unter:  
[http://www.europeanrights.eu/public/sentenze/sentenza\\_austriaca.pdf](http://www.europeanrights.eu/public/sentenze/sentenza_austriaca.pdf)

Österreichischer  
Verfassungsgerichtshof  
II. Lissabon-Entscheidung

AZ: SV 1/10-9 (Lissabon II)  
Beschluss vom 12.06.2010  
Abrufbar in Deutsch unter:  
[http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/9/0/3/CH0006/CMS1278577592654/vert rag\\_von\\_lissabon\\_sv1-10.pdf](http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/attachments/9/0/3/CH0006/CMS1278577592654/vert rag_von_lissabon_sv1-10.pdf)

Vertiefende Informationen  
zum Österreichischen  
Verfassungsgerichtshof

Abrufbar in Deutsch unter:  
<http://www.vfgh.gv.at/cms/vfgh-site/index.html/>

Verfassung Österreichs

Bundesverfassung vom 12.03.1946  
Abrufbar in Deutsch unter:  
[http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV\\_1930\\_1/ERV\\_1930\\_1.pdf](http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/Erv/ERV_1930_1/ERV_1930_1.pdf)

## 8. Polen

Polens Trybunał Konstytucyjny  
Lissabon-Urteil

AZ: K 32/09 (Lissabonvertrag)  
Urteil vom 24.11.2010  
Abrufbar in Englisch unter:  
[http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K\\_32\\_09\\_GB.pdf](http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K_32_09_GB.pdf)

Polens Trybunał Konstytucyjny  
Urteil zum Beitrittsvertrag

AZ: K 18/04 (Beitrittsvertrag)  
Urteil vom 11.05.2005  
Abrufbar in Englisch unter:  
[http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K\\_18\\_04\\_GB.pdf](http://www.trybunal.gov.pl/eng/summaries/documents/K_18_04_GB.pdf)

Verfassung der Republik Polen

Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej vom 02.04.1997  
Abrufbar in Deutsch unter:  
<http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/niemiecki/kon1.htm>

Nähere Informationen zum  
polnischen Verfassungsgericht

Abrufbar in Englisch unter:  
<http://www.trybunal.gov.pl/eng/index.htm>

## **9. Tschechien**

Tschechisches Verfassungsgericht Ústavní soud I. Lissabon-Urteil	AZ: Pl ÚS 19/08 (Lissabon I) Urteil vom 26.11.2008 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews[tt_news]=484&amp;cHash=621d8068f5e20ecadd84e0bae0527552">http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews[tt_news]=484&amp;cHash=621d8068f5e20ecadd84e0bae0527552</a>
Tschechisches Verfassungsgericht Ústavní soud II. Lissabon-Urteil	AZ: Pl ÚS 29/09 (Lissabon II) Urteil vom 03.11.2009 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews[tt_news]=466&amp;cHash=eedba7ca14d226b879ccaf91a6dcb276">http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews[tt_news]=466&amp;cHash=eedba7ca14d226b879ccaf91a6dcb276</a>
Tschechisches Verfassungsgericht Ústavní soud III. Zuckerquoten-Urteil	AZ: Pl ÚS 50/04 (Zuckerquoten III) Entscheidung vom 08.03.2006 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews[tt_news]=516&amp;cHash=9dec62b1eff2cd2f132580867455cac8">http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews[tt_news]=516&amp;cHash=9dec62b1eff2cd2f132580867455cac8</a>
Tschechisches Verfassungsgericht Ústavní soud Urteil zum Europäischen Haftbefehl	AZ:Pl. ÚS 66/04 (Europäischer Haftbefehl) Urteil vom 03.05.2006 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews[tt_news]=512&amp;cHash=94f2039f92b13843f3a3b93c6fcb237e">http://www.usoud.cz/en/decisions/?tx_ttnews[tt_news]=512&amp;cHash=94f2039f92b13843f3a3b93c6fcb237e</a>
Verfassung Tschechiens	Ústava České Republiky vom 16.12.1992 Abrufbar in Deutsch unter: <a href="http://www.verfassungen.eu/cz/verf93-i.htm">http://www.verfassungen.eu/cz/verf93-i.htm</a>
Informationen über das tschechische Verfassungsgericht	Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.concourt.cz/en/">http://www.concourt.cz/en/</a>
Antrag der Tschechischen Republik auf Beitritt zur EU	Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.cvce.eu/obj/the_czech_republic_s_application_for_accession_to_the_european_union_17_january_1996-en-c6534963-86d4-40b8-8bc0-a6468bec14be.html">http://www.cvce.eu/obj/the_czech_republic_s_application_for_accession_to_the_european_union_17_january_1996-en-c6534963-86d4-40b8-8bc0-a6468bec14be.html</a>

## **10. Ungarn**

Ungarisches Verfassungsgericht Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága Lissabon-Urteil	AZ: 143/2010 -VII. 14. (Vertrag von Lissabon) Urteil vom 12.06.2010 Abrufbar in Englisch unter: <a href="http://www.mkab.hu/admin/data/file/797_143_2010.pdf">www.mkab.hu/admin/data/file/797_143_2010.pdf</a>
--	---

## 11. Vertrag von Lissabon

Vertrag von Lissabon

Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft  
vom 13.12.2007  
AZ: 2007/C 306/01  
Abrufbar in Deutsch unter:  
<http://www.auswaertiges-amt.de/cae/servlet/contentblob/358380/publicationFile/3092/vertrag-von-lissabon.pdf>

Vertrag von Lissabon

Vertrag von Lissabon – welche Neuerungen bringt er?  
vom 01.12.2009  
Abrufbar in Deutsch unter:  
[http://ec.europa.eu/news/eu\\_explained/091201\\_de.htm](http://ec.europa.eu/news/eu_explained/091201_de.htm).

### III. Abkürzungsverzeichnis

a. A.	andere Ansicht
a.a.O.	am angeführten/ angegebenen Ort
Abl.	Amtsblatt der Europäischen Union
Abs.	Absatz
AEUV	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Alt.	Alternative
Anh.	Anhang
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
AöV	Archiv des Völkerrechts
Art.	Artikel
Aufl.	Auflage
BB	Betriebsberater
Bd.	Band
BIICL	British Institute of International and Comparative Law
BLJ	Bucerius Law Journal
BvE.	Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts von zusammengezogenen Verfahren
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Bundesverfassungsgerichtsentscheid
BVerfGG	Bundesverfassungsgerichtsgesetz
BVerfGK	Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts
bzgl.	bezüglich
bzw.	beziehungsweise
CJEL	Columbia Journal of European Law
CMLRev	Common Market Law Review
ConWeb	Constitutionalism Web-Papers
CYELP	Croatian Yearbook of European Law and Policy
Def.	Definition
d.h.	das heißt
ders.	derselbe
DÖV	Die öffentliche Verwaltung
DVBl	Deutsches Verwaltungsblatt
ECLRev	European Constitutional Law Review
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EGZ	Europäische Grundrechte Zeitschrift
EJCL	Electronic Journal of Comparative Law
EJIL	European Journal of International Law
ELJ	European Law Journal
ELR	European Law Review
EP	Europäisches Parlament
ETS	Erfurter theologische Schriften
EU	Europäische Union
EUCE	European Union Centres of Excellence
EuCons	European Constitutional Law Review
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift

EuR	Europarecht
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuZW	Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht
EPL	European Public Law
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWS	Europäisches Wirtschafts- und Steuerrecht
f.	folgende
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
ff.	fortfolgende
Festschrift	Festschrift
FICE	Forum Iuris Communis Europae
FIDE	Fédération Internationale pour le Droit Européen
FIDES	Forschungs-Information-Dokumentation Evaluation Schriften
FILJ	Fordham International Law Journal
gem.	gemäß
GG	Grundgesetz
GLJ	German Law Journal
HFR	Humboldt Forum Recht
Hrsg.	Herausgeber
HS	Halbsatz
IJCL	International Journal of Constitutional Law
i.S.	im Sinne
i.S.d.	im Sinne des/ der
i.S.v.	im Sinne von
i.V.m.	in Verbindung mit
Jbl	Juristische Blätter
JE	Juraexamen
JICL	Journal of International Constitutional Law
JMWP	Jean Monnet Working Paper
JÖR	Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KJ	Kritische Justiz
KLJ	King's Law Journal
KritV	Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft
Ls	Leitsatz
MDR	Monatsschrift für Deutsches Recht
Mio.	Millionen
MJ	Maastricht Journal of European and Comparative Law
m.w.N.	Mit weiteren Nachweisen
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenzeitschrift
Nr.	Nummer
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NZZ	Neue Züricher Zeitung
ÖJZ	Österreichische Juristenzeitschrift
PCL	Polish Contemporary Law
RFDC	Revue française de droit constitutionnel
RMC	Revue du Marché Commun et de l'Union Européenne

Rn.	Randnummer
ROW	Recht in Ost und West
Rs.	Rechtsache
S.	Seite
Sfb.	Sonderforschungsbereich
StW&StP	Staatswissenschaften und Staatspraxis
SWP	Stiftung Wissenschaft und Politik
SZ	Süddeutsche Zeitung
u.a.	unter anderem
u.A.	und Andere
ULR	Utrecht Law Review
u.U.	unter Umständen
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
vgl.	vergleiche
Vor.	Vorwort
Vorb.	Vorbemerkung
VVDStRL	Veröffentlichung der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer
WHI	Walter Hallstein Institut (für europäisches Verfassungsrecht)
WP	TranState Working Papers
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZESAR	Zeitschrift für Europäisches Sozial- und Arbeitsrecht
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
z.B.	zum Beispiel
ZEuS	Zeitschrift für Europarechtliche Studien
ZfP	Zeitschrift für Politik
ZG	Ziffer
Zif.	Zeitschrift für Gesetzgebung
ZJS	Zeitschrift für das juristische Studium
ZÖR	Zeitschrift für öffentliches Recht
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZSE	Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften

Sonstige Abkürzungen sind zu finden in:

**Kirchner, Hildebert**

Abkürzungsverzeichnis der Rechtssprache  
(2013) 7. Auflage, De Gruyter Verlag, Berlin

## RICHTER DER INTEGRATION

### Eine rechtsvergleichende Studie über die verfassungsgerichtlichen Positionen der Mitgliedstaaten zur Europäischen Integration

In den über zwanzig Jahren seit dem Vertrag von Maastricht hat sich die EU zu einem mehrschichtigen Phänomen entwickelt, in welchem nationales und europäisches Recht stark miteinander verflochten sind und die Mitgliedstaaten einen nicht unbeachtlich großen Teil ihrer Souveränität an die Union abgegeben haben. Mit dem Vertrag von Lissabon<sup>1</sup> wurden die rechtlichen Grundlagen der Union reformiert, was zu einer weiteren Europäisierung des nationalen Verfassungsrechts führte. Aufgrund dieser Reformen wurden in einigen Mitgliedstaaten die Verfassungsgerichte oder deren Pendanten angerufen, die Auswirkungen des Vertrages auf deren Verfassungsmäßigkeit hin zu überprüfen. Neben dem bekannten Urteil des Bundesverfassungsgerichts<sup>2</sup> befassten sich auch Gerichte in Frankreich,<sup>3</sup> Tschechien,<sup>4</sup> Lettland,<sup>5</sup> Österreich,<sup>6</sup> Ungarn,<sup>7</sup> Polen,<sup>8</sup> Dänemark und Großbritannien mit der Vielzahl von verfassungsrechtlichen Konflikten in dem durch Lissabon neu geordneten europäischen Rechtskonstrukt. Obwohl die Ansatzpunkte der Gerichte wegen unterschiedlicher historischer, politischer, prozessualer und materiell-rechtlicher Hintergründe äußerst unterschiedlich sind, war das Ergebnis letztlich überall dasselbe.<sup>9</sup> Dieses Resultat wirft bereits Fragen auf, aber die wissenschaftliche Forderung nach einem detaillierten Vergleich der Urteile ergibt sich stärker noch aus den unterschiedlichen Begründungen

---

1 Der Vertrag von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die EU und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13. Dezember 2007. Im Amtsblatt der Europäischen Union 2007/C 306/01. Im Folgenden mit „Lissabon-Vertrag“ oder „Vertrag von Lissabon“ bezeichnet. Für einen Verweis zum kompletten Vertragstext siehe Literaturverzeichnis.

2 Urteil des 2. Senats des Bundesverfassungsgerichts (BVerfG) in den Rechtssachen BvE 2/08 - 5/08; 2 BvR 1010/08 – 2 BvR 1022/08 – 2 BvR 1259/08 – 2 BvR 182/09 vom 30.06.2009. Im Folgenden mit „BVerfG, Lissabon, Punkt ...“ abgekürzt.

3 Das Urteil des Conseil Constitutionnel über den Vertrag von Lissabon in der Rechtssache Nr. 2007-560 DC vom 20.12.2007 ist in deutscher Sprache vollständig angehängt. Im Folgenden mit „Französisches Lissabon-Urteil, Punkt ...“ abgekürzt.

4 Das erste Urteil des tschechischen Verfassungsgericht zum Lissabonner Vertrag vom 26.11.2008 war in der Rechtssache Pl. ÚS 19/08. Im Folgenden wird diese Entscheidung abgekürzt mit: „Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt...“; Das zweite Urteil des tschechischen Verfassungsgericht zum Lissabonner Vertrag vom 03.11.2009 war in der Rechtssache Pl. ÚS 29/09. Im Folgenden wird diese Entscheidung abgekürzt mit: „Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt...“.

5 Lettisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 2008-35-01 vom 07.04.2009. Dieses Urteil wird im Folgenden abgekürzt mit: „Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt ...“.

6 Urteil des Verfassungsgerichtshof SV 2/08-3, G 80/08-3 - SV 3/08-6, G 81/08-6 vom 30.09.2008 - Lissabon 1 und Urteil des Verfassungsgerichtshof SV 1/10-9 vom 12.06.2010 – Lissabon 2, werden im Folgenden mit „Erstes oder Zweites Lissabon-Urteil des österreichischen Verfassungsgerichts, Punkt ...“ abgekürzt.

7 Ungarisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 143/2010. (VII. 14) vom 12.07.2010. Im Folgenden abgekürzt mit: „Ungarisches Lissabon-Urteil, Punkt ...“.

8 Urteil des polnischen Verfassungsgerichtes in der Rechtssache Nr. K 32/09 (Lissabon) vom 24.11.2010, im Folgenden bezeichnet als: „Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt ...“.

9 Diese Aussage bezieht sich auch die Verfassungskonformität der Lissabon-Reformen und die verfassungsgerichtliche Freigabe zur Ratifikation.

der Gerichte. Diese Forderung wird weiterhin dadurch bestärkt, dass die Erfahrungen aus der Vergangenheit und die Anforderungen der Zukunft deutlich zeigen, dass die gegenwärtige Form der Europäischen Integration nur ein Zwischenstadium einnehmen kann. Insbesondere die zahlreichen Debatten zur Fiskalunion, Wirtschaftsunion, Bankenunion oder gemeinsamen europäischen Armee zeigen deutlich, dass wir uns inmitten eines politischen, aber auch rechtswissenschaftlichen Tauziehens befinden.

Die folgende Arbeit zeigt anhand einer Retrospektive auf vergangene Urteile und einer Betrachtung der gegenwärtigen Verfasstheit einzelner Mitgliedstaaten genau auf, wo die Schnittstellen und Konfliktpunkte zwischen nationalem Verfassungsrecht und Europäischem Primärrecht verlaufen. Sie fokussiert die Ansicht der unterschiedlichen Verfassungsgerichte, ohne den umfassenderen Blick der Rechtswissenschaft auszublenden. Da jedoch die Lissabon-Entscheidungen der einzelnen Mitgliedstaaten die bisher wichtigsten grenzüberschreitenden judikativen Beiträge zum europäischen Verfassungsrecht sind,<sup>10</sup> gilt diesen auch der primäre Fokus der Arbeit. Gerade diese Urteile wurden dazu verwendet, wichtige Stimmen in den rechtswissenschaftlichen Chor über alte und neue Probleme der Europäischen Integration hinzuzufügen. Mit dem Vergleich sollen diese Stimmen zusammengebracht werden, um der wissenschaftlichen Forderung nachzukommen, mit einem umfassenden Rechtsvergleich ein Bild entstehen zu lassen, welches die gegenwärtigen und die in naher Zukunft zu erwartenden verfassungsrechtlichen Konflikte der Europäischen Integration aufzeigt. Dabei wird auch kritisch auf Dissonanzen innerhalb dieser Chorstimmen eingegangen. Jedoch sei diesbezüglich bereits eingangs betont, dass alle Kritik ausschließlich die Entscheidungen betrifft, und nicht die einzelnen Gerichte oder deren Richter.<sup>11</sup> Dem Facettenreichtum dieser speziellen Rechtsvergleichung ist geschuldet, dass eine eigene Methodik erforderlich wird und die unterschiedlichen Grundlagenverständnisse dargelegt und in Einklang gebracht werden müssen, bevor die Inhalte der Verfassungen und Urteile analysiert werden.

---

10 Diese Aussage bezieht sich nicht nur auf die Anzahl, sondern auch auf den Umfang der Entscheidungen.

11 Der Begriff „Richter“ umfasst in der vorliegenden Arbeit selbstverständlich auch die Richterinnen der jeweiligen Gerichte, sowie der Begriff „Bürger“ bzw. „Unionsbürger“ auch die Unions-/ Bürgerinnen meint. Aus Gründen der Lesbarkeit wird jedoch nur eine Form verwendet.

## Kapitel 1

### Methodische Überlegungen

Zwar spielen methodische Erwägungen in juristischen Abhandlungen grundsätzlich eine eher untergeordnete Rolle, aber wie in diesem Kapitel zu sehen sein wird, ist insbesondere bei der Rechtsvergleichung ein klar strukturiertes Vorgehen unabdingbar.<sup>12</sup> Leider wurde dieser relativ junge Zweig der Rechtswissenschaft lange Zeit als ein rein wissenschaftliches Feld angesehen,<sup>13</sup> dessen mangelhafte Verbindung zur rechtlichen Praxis kein Bedürfnis nach einer klaren Methode erweckte. Mit den praktischen Herausforderungen der rechtlichen Verflechtungen innerhalb der Europäischen Integration, wurde der Diskussion über eine zugrunde liegende „*Rechtsvergleichende Methode*“ wieder erheblich mehr Bedeutung verliehen.<sup>14</sup> Die daraufhin angestrebte methodische Verfeinerung in der Rechtsvergleichung führte jedoch eher dazu, dass im Vergleich zu anderen Bereichen der Rechtswissenschaft die literarische Vielfalt sehr weit gestreut wurde.<sup>15</sup> So wird in der wissenschaftlichen Debatte immer noch um die Natur und die Eigenschaften der Rechtsvergleichung gerungen, und es besteht lediglich Einigkeit bezüglich der Uneinigkeit.<sup>16</sup> Daher muss sich der anzuwendende methodische Ansatz in dieser Arbeit an der grundlegenden Frage orientieren, wie ein rationales Vorgehen zur Gewinnung von Erkenntnissen

---

12 Ebenso hält Christoph Möllers „*die methodische Vergewisserung als Rationalitätsfaktor für unabdingbar*“. in C. Möllers, Grundlagen des Verwaltungsrechts - Methoden, Maßstäbe, Aufgaben und Organisation (2012), S.123.

13 Öffentliches Recht wurde schon in der Antike verglichen. Erst später haben insbesondere Persönlichkeiten wie Montesquieu der Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht an Bedeutung verholten. Vertiefend zur Geschichte und Bedeutung: K-P Sommermann, Die Bedeutung der Rechtsvergleichung für die Fortentwicklung des Staats- und Verfassungsrechts in Europa, DÖV (1999), S. 1019; J.H. Kaiser, Vergleichung im öffentlichen Recht, ZaöRV (1964), S. 392; Inwieweit sich die Rechtsvergleichung als eine akademische Disziplin herausgebildet hat. vgl. E.Örücü / D. Nelken, Comparative Law, (2009), S. 25.

14 Neben der Europäisierung ist der enorme Zuwachs an praktischer Relevanz auch auf das Zusammenwachsen der Nationen im Rahmen der Globalisierung und Demokratisierung zurückzuführen.

15 Trotz des enormen Bedeutungszugewinns der Rechtsvergleichung durch real existierende Ereignisse gibt es Stimmen, welche die Rechtsvergleichung nicht als Wissenschaft in sich selbst verstehen. Sie sehen in der Rechtsvergleichung lediglich eine besondere Erkenntnismethode. (vgl. H.C. Gutteridge, Comparative Law, An Introduction to the Comparative Method of Legal Study and Research (1971); N. David, Comparative Law (2009). Die Mehrheit versteht jedoch die Rechtsvergleichung als Wissenschaft. (vgl. J. Hall, States in History (1986). Vom Verständnis der Rechtsvergleichung abgesehen ist es unbestritten, dass sie in der Gegenwart universell angewendet werden kann und wird, und dies gilt für nahezu alle Rechtsgebiete. D. I. Kieckbaev, Comparative Law - Method, Science or Educational Discipline?, Electronic Journal of Comparative Law (2003) S. 3; Näher zu diesem Streit siehe: K. Zweigert, H. Kötz, Einführung in die Rechtsvergleichung (1996) S. 13 ff; J. Gordley, Is Comparative Law a Distinct Discipline?, AJCL (1998) S. 607 ff.

16 Einigkeit besteht in der Literatur bislang lediglich über das Fehlen einer allgemein anerkannten Definition. Siehe dazu: E. Örücü, Unde venit, quo tendit Comparative Law? in A. J. Harding (Hrsg.) Comparative Law in the 21st Century (2002); J.Husa, The Tip of the Iceberg or what lies beneath the Surface of Comparative Law, MJ (2005).

ermöglicht werden kann.<sup>17</sup> Dabei soll die hier angewandte Methodik zuerst allgemein herausgearbeitet (I.), auf ihre Zulässigkeit und Eignung geprüft (II.) und dann bezüglich der spezifischen Probleme (III.) und Erkenntnisinteressen (IV.) konkretisiert werden.

## I. Genereller methodischer Ansatz

Allgemein betrachtet gehört die Rechtsvergleichung dem Feld der vergleichenden Wissenschaften an, welche auf „die Erforschung von Unterschieden und Gemeinsamkeiten“ gerichtet sind.<sup>18</sup> Sie geht folglich über bloße Auslandsrechtskunde hinaus.<sup>19</sup> Bei einem spezifischen Vergleich gestaltet sich die Festlegung eines Vergleichsmaßstabes jedoch kompliziert, da dieser eng mit dem konkreten Erkenntnisinteresse der Untersuchung verknüpft ist. Ein solches Interesse und das damit einhergehende Ziel der Untersuchung kann daher nicht von vornherein festgelegt werden, da sich während des Vergleiches das Erkenntnisinteresse weiterentwickelt, welches wiederum auf die Definition des Untersuchungsziels zurückwirkt.<sup>20</sup> Sinnvolle Konturen kann ein Vergleich daher nur erhalten, wenn bereits ein vergleichender Blick auf die Erkenntnisgegenstände erfolgt ist. Gleichmaßen wird die fortlaufende Ausdifferenzierung maßgeblich vom bereits praktizierten Vergleich gefördert. Diesem Verständnis folgend, ist die rechtsvergleichende Methode „ebenso gegenstandsabhängig wie gegenstandserzeugend“.<sup>21</sup> Des Weiteren ist zu beachten, dass sich der komplexe Erkenntnisprozess in der Rechtsvergleichung strengen dogmatischen Vorgaben entzieht.<sup>22</sup> Wie bereits angedeutet, gibt es keinen einheitlichen und klaren theoretischen und praktischen Rahmen für eine rechtsvergleichende Methodik.<sup>23</sup> Einzig ist eine Unterteilung in Mikro- und Makroanalysen anerkannt.<sup>24</sup> Dabei kann ein

---

17 Zum Begriff der Methode im Kontext der Rechtsvergleichung siehe J.M. Mössner, Rechtsvergleichung und Verfassungsrechtsprechung, AöR (1974), S. 224; In Bezug auf das öffentliche Recht siehe C. Möllers, Methoden, in W. Hofmann-Riem/ E. Schmidt-Aßmann/ A. Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, (2006) S. 139ff.

18 Eigene Übersetzung aus N. Jansen, Comparative Law and Comparative Knowledge, in M. Reimann /R. Zimmermann (Hrsg.), The Oxford Handbook of Comparative Law (2006) S. 306.

19 Vgl. L. J. Constantinesco, Rechtsvergleichung - Die rechtsvergleichende Methode (1972) S. 139 ff.; B. Wieder, Vergleichendes Verfassungsrecht (2005), S. 23 ff.

20 Zu der grundlegenden Frage, ob das Ziel die Methode bestimme oder ob es umgekehrt ist, siehe L. J. Constantinesco, a.a.O., S. 66 ff. Die vergleichende Methode wird als ein Instrument angesehen, welches immer gleich bleibt. Dieser Auffassung entgegen Helmut Strebel. Dieser sieht, dass die Vergleichung und vergleichende Methode im öffentlichen Recht selbst bei einem festgelegten verfolgtem Zweck variieren. vgl. H. Strebel, Vergleichung und vergleichende Methode im öffentlichen Recht, ZaöRV (1964) S. 406. Dies erkannte M. Wendel. Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht, (2011), Kapitel Methodik.

21 A. Voßkuhle zur allgemeinen Methodik, Neue Verwaltungsrechtswissenschaft, in W. Hofmann-Riem/ E. Schmidt-Aßmann/ A. Voßkuhle (Hrsg.), Grundlagen des Verwaltungsrechts, (2006), S. 139ff.

22 Dazu J.M. Mössner, Rechtsvergleichung und Verfassungsrechtsprechung, AöR (1974), S. 228; A. Tschentscher, Dialektische Rechtsvergleichung - Zur Methode der Komparatistik im öffentlichen Recht JZ (2007), S. 815 ff. Daraus folgt, dass eine rechtsvergleichende Arbeit nicht den Anspruch erheben kann, eine allgemeingültige Methodik zu erarbeiten.

23 Dies sollte aufgrund der Mannigfaltigkeit der verschiedenen Rechtsordnungen gut nachzuvollziehen sein.

24 Mikro-Analyse meint den detaillierten Vergleich zwischen zwei Ländern, während die Makro-Analyse eine weitreichende Studie von mindestens drei Ländern umfasst. Zur Terminologie siehe: K. Zweigert/ H.

Vergleich horizontal, zwischen den Rechtsordnungen einzelner Staaten, aber auch vertikal im Rahmen eines Mehrebenensystems erfolgen.<sup>25</sup> Ebenso ist ein Vergleich zwischen gegenwärtig geltenden sowie historischen Rechtsordnungen möglich.<sup>26</sup> Die Besonderheit an dem in dieser Arbeit vorzunehmenden Vergleich ist, dass sich dieser nicht nur auf Ebene der mitgliedstaatlichen Verfassungsordnungen untereinander, sondern im Grunde auch auf das Verhältnis unionsrechtlicher und mitgliedstaatlicher Verfassungsordnung erstreckt. Es werden daher mehrere Dimensionen der Rechtsvergleichung relevant, sodass horizontal zwischen den nationalen Verfassungsrechtsordnungen verglichen, aber auch vertikal ihr Verhältnis zum EU-Verfassungsrecht betrachtet wird.<sup>27</sup> Darüber hinaus verlangt ein solches Vergleichsprojekt nicht nur die Betrachtung des Lissabon-Vertrages, der Lissabon-Urteile und der mitgliedstaatlichen Verfassungen in ihrer gegenwärtigen Form, sondern auch einen Blick auf die vorangegangenen Konflikte der Verfassungsgerichte und die darauf basierenden Urteile. Diese Perspektive ist entscheidend, um die Rechtsprechung im entwicklungsgeschichtlichen Kontext nachzuvollziehen und prognostizieren zu können,<sup>28</sup> denn die historische Kontextualisierung hilft, die Rechtsvergleichung in einen größeren geschichtlichen Kontext einzubetten.

## II. Zulässigkeit der Rechtsvergleichung

Rechtsvergleiche werden insbesondere auch nach Rechtsgebieten differenziert. Dabei hat sich der Vergleich öffentlichen Rechts als selbstständiger Teilbereich in der Rechtsvergleichung etabliert.<sup>29</sup> Ein Vergleich zwischen Urteilen der Verfassungsgerichte würde wiederum ein Unterfall, nämlich das Vergleichen von

---

Kötz, Einführung in die Rechtsvergleichung (1996) S. 4.; Auch K.-P. Sommermann, Die Bedeutung der Rechtsvergleichung für die Fortentwicklung des Staats- und Verwaltungsrechts in Europa, DÖV (1999) S. 1017.

25 Vgl. K. Zweigert/ H. Kötz, Einführung in die Rechtsvergleichung (1996) S. 6

26 Die rechtsvergleichende Betrachtung in der Rechtsgeschichte unterteilt sich in eine räumliche und zeitliche Dimension, wobei die zeitliche Komponente mit einer Art „Uhrzeit“ gewertet werden kann. Siehe P. Häberle, Der kooperative Verfassungsstaat aus Kultur und als Kultur (2013), S. 88 ff.; Ders., Grundrechtsgestaltung und Grundrechtsinterpretation im Verfassungsstaat -Zur Rechtsvergleichung als „fünfter“ Auslegungsmethode, JZ (1989), S. 913 ff. Die Unterscheidung unter der Terminologie synchron und diachron ist zu finden bei K.-P. Sommermann, Funktionen und Methoden der Grundrechtsvergleichung, in D. Merten/ H.-J. Papier (Hrsg.), Handbuch der Grundrechte in Deutschland und Europa, (2004), S. 633.

27 Da in dieser Debatte immer mit Vorsicht argumentiert werden muss, soll an dieser Stelle nochmal betont werden, dass aus dieser Aussage kein Über- bzw. Unterordnungsverhältnis abgeleitet wird.

28 Neben der historischen Kontextualisierung wird auch eine kulturelle Kontextualisierung notwendig. Vertiefend siehe Punkt III in diesem Kapitel. Zur entwicklungsgeschichtlichen Kontextualisierung siehe: C. Schönberger, Rechtsvergleichung, Eigenheiten, Methoden und Geschichte in A. von Bogdandy/ S. Cassese/ P. M. Huber (Hrsg.) Handbuch Ius Publicum Europaeum, (2011) S. 513.

29 Neben der traditionell besonders entwickelten Privatrechtsvergleichung ist auch im öffentlichen Recht die Debatte um eine Methode etabliert. Vgl. B. Wieser, Vergleichendes Verfassungsrecht (2005); J.H. Kaiser, Die Vergleichung im Öffentlichen Recht. ZaöRV, (1964) S. 391 ff.; J. Bell, Comparing Public Law, in E.Örücü / A. Harding (Hrsg.) Comparative Law in the 21st Century (2010) S.235 ff.

Verfassungsrecht und deren Interpretation darstellen.<sup>30</sup> Die grundsätzliche Eignung und Zulässigkeit der Vergleichung von Verfassungsrecht ist heute weitgehend anerkannt, auch wenn einige Stimmen in der Literatur und Praxis immer noch Zweifel hegen.<sup>31</sup> Diese Akzeptanz ist unter anderem daran zu erkennen, dass in der Rechtsprechung der europäischen Verfassungsgerichte die Rechtsvergleichung zunehmend an Bedeutung gewinnt.<sup>32</sup> Dabei sind in den Urteilen des deutschen BVerfG schon seit Jahrzehnten rechtsvergleichende Erwägungen zu finden,<sup>33</sup> was insbesondere im Lissabon-Urteil zum Ausdruck kam, in welchem das deutsche Gericht ausdrücklich auf die Entscheidungen der französischen und tschechischen Kollegen verwies.<sup>34</sup> Aber auch in den Urteilen der Verfassungsgerichte der neuen Mitgliedstaaten sind immer mehr verfassungsvergleichende Vorgehensweisen zu finden.<sup>35</sup> Insbesondere bei Fragen zur Europäischen Integration wurde daher in den Entscheidungsgründen auch auf Vorläuferentscheidungen anderer europäischer Verfassungsgerichte verwiesen.<sup>36</sup> Obwohl der Prozess des Vergleichens in sich selbst noch keine rechtliche Bindung enthält, wird sichtbar,<sup>37</sup> dass gerade in einer grenzübergreifenden EU die Rechtsvergleichung nicht nur zulässig sein muss, sondern darüber hinaus eine „spezifische Notwendigkeit“ zur Sicherung der Funktionsfähigkeit des Systems darstellt.<sup>38</sup> Somit wird der Vergleich des Verfassungsrechts der Mitgliedstaaten zu

---

30 International als „*Comparative Constitutional Law*“ beschrieben und anerkannt. Vertiefend zu diesem Gebiet siehe: A.W. Heringa/ P. Kiiver (Hrsg.) *Constitutions Compared* (2007); S. Bear, *Verfassungsvergleichung und reflexive Methode ZaöRV* (2004); F.Münch, *Einführung in die Verfassungsvergleichung ZaöRV* (1973) S. 126 ff.; V. Jackson/ M. Tuschnet (Hrsg.) *Defining the field of comparative constitutional law* (2002); B. Wieser, *Vom Wesen und Wert der Verfassungsrechtsvergleichung*, *Juridikum* (2004) S. 117 ff.

31 So findet der Ansatz von Hans Nawiasky auch gegenwärtig noch Gefolgschaft mit seiner Aussage: „*Ebenso wenig wie aus geschichtlich voneinander entfernten Rechtszuständen Auslegungsgesichtspunkte gewonnen werden können, ist es zulässig, aus staatlich getrennten Rechtsordnungen Schlüsse aufeinander zu ziehen.*“ in H. Nawiasky, *Die Gleichheit vor dem Gesetz im Sinne des Art. 109 der Reichsverfassung*, *VVDSTRL* (1927), S. 26. Kritisch dazu: M. Reimann, *Comparative Law and its influence on national legal systems*, in M. Reimann/ R. Zimmermann (Hrsg.), *The Oxford Handbook of Comparative Law* (2006), S. 525 ff.; K.-P. Sommermann, *Die Bedeutung der Rechtsvergleichung für die Fortentwicklung des Staats- und Verwaltungsrechts in Europa*, *DÖV* (1999) S. 1025.

32 Obwohl der Prozess des Vergleichens in sich selbst noch keine rechtliche Bindung enthält, hat er für die Verfassungsgerichte der Mitgliedstaaten in europäischen Angelegenheiten mehr und mehr an Bedeutung erlangt. Siehe zu dem eigentlichen Urteilsvergleich Kapitel 4 und 5.

33 Schon im BVerfG-Beschluss vom 30.04.1963, Rechtssache Nr. 2 BvM 1/62 (Iranische Botschaft) Punkte 16, 27, 36 ff. erwägt das Gericht einen rechtsvergleichenden Blick, um die Frage nach der völkerrechtlichen Immunität argumentativ zu vertiefen.

34 In den Punkten 312 und 338 des deutschen Lissabon-Urteils wurde explizit auf die Urteile anderer Staaten Bezug genommen.

35 Als neue Mitgliedstaaten werden im Laufe dieser Arbeit diejenigen Staaten bezeichnet, welche seit 2004 Mitglied der EU sind. So findet sich im polnischen Urteil ein ganzer Abschnitt, welcher sich mit den Urteilen der Verfassungsgerichte anderer Mitgliedstaaten befasst. Siehe Punkt 3.4 bis 3.8 des polnischen Lissabon-Urteils.

36 Das tschechische Verfassungsgericht beschäftigte sich intensiv mit der Maastricht-Entscheidung und dem Solange-II-Urteil des BVerfG. Siehe Kapitel 5, Punkte I, 1, b und III, 2, c, ff.

37 Vgl. D.I. Kiebaev, *Comparative Law - Method, Science or Educational Discipline?* in *Electronic Journal of Comparative Law* (2003) S. 2 m.w.N. auf O. Pfersmann, *Le droit comparé comme interprétation et comme théorie du droit*, *Revue internationale de droit comparé*, (2001), S. 278 ff.

38 M. Wendel, *Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht*, (2011), S. 58. Matthias Wendel betont auch, dass dieser Bedeutungszuwachs durch die grundsätzliche Kompromissbereitschaft der Mitgliedstaaten, welche aufgrund der verschiedenen europäischen Rechtssysteme für ein Funktionieren

einem Konstruktionswerkzeug, einem Mittel der Verständigung und schließlich zu einem Beitrag für die systematische Vereinheitlichung und Harmonisierung von europäischem Recht.<sup>39</sup>

Für die vorliegende Arbeit ist jedoch vielmehr die zugrundeliegende Idee ausschlaggebend, dass bei einem Blick auf andere Rechtsordnungen zu erkennen ist, welche Positionen der Gerichte als eher zufällig und unnötig bzw. als dauerhaft und relevant charakterisiert werden können. Auch der Besonderheit, dass das Verfassungsrecht in besonderem Maße auf ausfüllungsbedürftige Wertbegriffe und Rechtsfiguren zurückgreift, wird die Rechtsvergleichung gerecht. Insbesondere in Deutschland wurde unter dem Begriff der „*topischen Lokalisierung*“ bereits früh die Eignung der Rechtsvergleichung zur Konkretisierung allgemeiner Verfassungsprinzipien betont.<sup>40</sup> Derartige Erkenntnisse blieben bei einem Blick auf die Rechtsordnung und Rechtsprechung eines einzelnen Staates verborgen, weil eine auf das nationale Recht begrenzte Analyse die Grundlagen und Theorien, auf denen sie begründet ist, fast immer für selbstverständlich hält.<sup>41</sup> Konnte vorliegend neben der Eignung und Zulässigkeit auch die Notwendigkeit einer Rechtsvergleichung festgestellt werden, so bedarf es hierzu jedoch der Herausarbeitung einer anzuwendenden Methodik, welche die Besonderheiten der Rechtsvergleichung im europäischen Verfassungsrecht beachtet.

### **III. Problematiken der europäischen Rechtsvergleichung**

Grundsätzlich sollte damit begonnen werden, dass ein Hauptproblem schon in der Natur der EU liegt, welches mit dem europäischen Motto: „*In Vielfalt geeint*“ treffend zum Ausdruck gebracht ist.<sup>42</sup> Diese Diversität birgt schon seit jeher Problematiken, welche jedoch durch weitere Besonderheiten der Verfassungsordnungen der Mitgliedstaaten noch bereichert werden. Eingangs sollte sich der Leser noch einmal bewusst machen, dass die mittlerweile 28 EU-Mitgliedstaaten verschiedene Verfassungen haben, welche von der Geschichte unterschiedlich geprägt sind. Ein aussagekräftiger Rechtsvergleich darf diese fundamentalen Unterschiede nie aus den Augen verlieren, weshalb neben den

---

der EU existent sein muss, regelrecht gefordert wird. Schließlich ist die Konstruktion und Weiterentwicklung des rechtlichen Rahmens der EU sowie das Funktionieren dieses Rahmens von einer ausgeprägten rechtsvergleichenden Aktivität abhängig.

39 Darüber hinaus wird von visionären Rechtswissenschaftlern wie Peter Häberle die Rechtsvergleichung neben den vier klassischen Interpretationsgrundsätzen (Wortlaut, Entstehungsgeschichte, Systematik, Teleologie.) als fünfte Auslegungsmethode gefordert. Siehe dazu: P. Häberle, Grundrechtsgeltung und Grundrechtsinterpretation im Verfassungsstaat - zugleich zur Rechtsvergleichung als fünfter Auslegungsmethode, JZ (1989), S. 916 ff; P. Häberle, Europäische Verfassungslehre (2009), S. 5 und 250 ff; P. Häberle, Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaates (1992), S. 36 ff. Schließlich ist zu betonen, dass in der EU rechtsvergleichende Aspekte unumgänglich sind, da das die Mitgliedstaaten bindende europäische Recht umgesetzt werden muss, und für eine Kontrolle dieser Umsetzung ein grenzüberschreitender Blick notwendig ist. Siehe dazu P. de Cruz, Comparative Law, (2006), S. 18.

40 So bereits J.M. Mössner, Rechtsvergleichung und Verfassungsrechtsprechung, AöR (1974), S. 213. Mehr zur topischen Lokalisierung siehe: M. Wendel, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht, (2011), S. 64 ff.

41 Vgl. H. Ehrmann, Comparative Legal Cultures, (2009), S. 34.

42 So lautet seit dem Jahr 2000 das Motto der EU.

verschiedenen rechtlichen Aspekten<sup>43</sup> auch auf außerrechtliche Faktoren Bezug genommen wird.<sup>44</sup> Des Weiteren handelt es sich um ein „*Puzzle mit fehlenden Teilen*“,<sup>45</sup> denn nur einige Verfassungsgerichte haben tatsächlich die Vereinbarkeit der Europäischen Integration mit ihrer Verfassung beurteilt, und ein Mangel an Literatur zu manchen dieser Urteile macht es schwierig, die Unterschiede und Gemeinsamkeiten der verschiedenen Urteile darzustellen.<sup>46</sup> Darüber hinaus ist im europäischen Rechtsraum die sprachliche Komponente zu beachten, welche die primäre Barriere zwischen den verschiedenen Verfassungen darstellt.<sup>47</sup> Während also anderen Wissenschaften wie Mathematik, Physik, Musik oder Chemie eine universelle Sprache zugrunde liegt, sind die rechtlichen Terminologien geradezu mit linguistischen Fallen übersät. Auch hier hat die Europäische Integration den Prozess für offizielle Übersetzungen der europäischen Rechtsordnungen vorangetrieben.<sup>48</sup> So wurde die aus dem Völkerrecht bekannte Problematik der authentischen Vertragssprache auch in der multilingualen Rechtsgemeinschaft der EU mit zahlreichen Rechtsetzungen und Rechtsprechungen begegnet.<sup>49</sup> Innerhalb der 23 Amtssprachen verändern sich aber auch die perspektivischen Ansätze und Paradigmen. Dies führt dazu, dass die Ideen und Dialoge, welche eine verfassungsrechtliche Idee formen, leicht übersehen werden können.<sup>50</sup> Um

---

43 Dabei sind insbesondere die unterschiedlichen Rechtssysteme, Rechtszweige, Institutionen und Rechtsquellen gemeint, die wiederum auf sehr unterschiedlichen Wegen entwickelt wurden.

44 Neben dem Gebiet des Rechts gibt es in verschiedenen Ländern auch Bräuche und Praktiken, welche außerhalb des Rechts stehen, dieses aber stark beeinflussen. Darüber hinaus zählen auch die „*extra-legal-factors*“, wie Revolutionen, Kriege, starke Inflationen, Wechsel von Regierungen oder Umbruch von politischen bzw. wirtschaftlichen Systemen eine Rolle. Dazu vertiefend: P. de Cruz, *Comparative Law in a changing World*, (2006), S. 230.

45 So bezeichnet es Thomas Schmitz in seinem umfassenden Kompendium zur Rechtsprechung bzgl. der europäischen Integration.

46 Dass die Rechtsprechung gerade in den kleineren und neueren EU-Mitgliedstaaten bisher nicht ausreichend zur Kenntnis genommen wurde beklagen insbesondere die Rechtswissenschaftler der baltischen Staaten Estland und Lettland. Siehe: C. Schewe, *Baltic cooperation in matters of European Union Law and its potential*, Vortrag über die baltischen Staaten innerhalb der EU.

47 Weitere Informationen über die sprachlichen Schwierigkeiten siehe: H. Gutteridge, *The comparative aspects of legal terminology*, S. 201 ff.; H. Gutteridge, *Comparative Law*, Chapter VI; M. Galdia in *The European Legal Forum – Forum Iuris Communis Europae* (2003), S.1 ff.

48 Ein Verweis für eine Zusammenfassung der offiziellen 24 Amtssprachen der EU ist zu finden in der Verordnung Nr. 1 zur Regelung der Sprachenfrage für die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft. Vertiefend zur Diversität und damit verbundenen Problemen und Chancen siehe, P. Sandrini, *Rechtsübersetzungen in der EU* in P. Lang, (Hrsg.) *Translationswissenschaft VI m.w.N. auf S. Nißl, Die Sprachenfrage in der Europäischen Union - Möglichkeiten und Grenzen einer Sprachenpolitik für Europa* (2011).

49 Ausführlich zur Problematik mit den Vertrags-, Amts- und Arbeitssprachen der EU siehe: F. C. Mayer, *Europäisches Sprachenverfassungsrecht, Der Staat* (2005) S. 367 ff. Besonders umfangreich zeichnet auch Peter Sandrini die Probleme auf. Für ihn und die führenden Sprachjuristen stellen insbesondere „*die inhaltlichen Unterschiede der einzelnen nationalen Rechtsordnungen und die terminologische Problematik bei der Gleichsetzung von Termini, die sprachlichen Unterschiede in der Bezeichnung bei Rechtsordnungen, die dieselbe Sprache verwenden, die Bedeutung der rechtlichen Textproduktions- und Textinterpretationsmuster, die vielfältigen Möglichkeiten des Übersetzers in der Formulierung der Zieltexte, die Bedeutung der Integration rechtsvergleichender Elemente und andere spezifische Problemkreise des Übersetzens von Rechtstexten*“ die hauptsächliche Herausforderung dar. Vgl. P. Sandrini, *Rechtsübersetzungen in der EU - Translatio Legis Pluribus*, in L. N. Zybatow (Hrsg.) *Translationswissenschaft. Stand und Perspektiven*. (2010), S. 144. m.w.N. auf G. R. de Groot, *Übersetzung im Recht - Translation in Law* (1999) *Jahrbuch für juristische Hermeneutik*, S. 131 ff. u. A.

50 Selbst wenn die Sprache dieselbe bleibt (z.B. amerikanisches und britisches Englisch) und die grundlegenden Rechtsverständnisse dieselben sind, so kann die Terminologie voneinander abweichen.

diese Gefahr zu minimieren, wurden in dieser Arbeit nur direkte Übersetzungen aus der jeweiligen Landessprache verwendet. Bei Übersetzungen ins Englische wurde auch direkt mit diesen gearbeitet und überwiegend keine weitere Übertragung ins Deutsche vorgenommen.<sup>51</sup> Weiterhin problematisch erscheinen die teilweise epischen Größen der Urteilsargumentationen.<sup>52</sup> Zwar waren schon ältere Urteile zur Europäischen Integration sehr komplex, jedoch würde bei einem Vergleich mit Anspruch auf Vollständigkeit ein Umfang erreicht, welcher nicht realisierbar ist. Auch die unterschiedliche Zitierweise der Urteile verlangt aus Gründen der Übersichtlichkeit eine einheitliche Handhabung. Daher wurden die genauen Daten, wie Aktenzeichen und Datum, sowie die charakteristischen Partei- oder Kurznamen vollständig im Literaturverzeichnis aufgeführt und mit einer Fundstelle des Urteils im Original sowie gegebenenfalls in der Übersetzung angeführt. In den Fußnoten wird hingegen nur das Gericht, eine symbolische Bezeichnung des Urteils und die genaue Fundstelle angeführt.

Die eben aufgezeigte Komplexität der Urteile und rechtlichen Beurteilungen sowie der Mangel an einer fest vorgeschriebenen einheitlichen Methode fordert zum problemorientierten Vergleichen auf. Wie lässt sich aber zwischen mehr und weniger bedeutungsvollen Urteilsinhalten differenzieren, ohne den Vergleich zur Rosinenpickerei werden zu lassen? Die Grundlage müssen daher die Leitmotive der jeweiligen Urteile darstellen. Problematisch erscheint hier bereits beim ersten Blick die Mehrdeutigkeit der Urteilsargumentationen, weil selbst die Leitmotive in den Urteilsbegründungen argumentative Brüche beinhalten. Wie zu sehen sein wird, hat diesbezüglich insbesondere der wechselhafte Argumentationsstil des deutschen BVerfG zahlreiche Kritik geerntet,<sup>53</sup> aber auch der französische Conseil Constitutionnel sorgt mit seiner teilweise inkonstanten Rechtsprechung für aufkommende Verwirrung.<sup>54</sup> Mehrdeutige und inkonstante Leitmotive eines nationalen Verfassungsgerichts werden jedoch umso problematischer, wenn es zu einem staatenübergreifenden Vergleich kommt, denn dann verwirren nicht nur die Unklarheiten in den Leitmotiven selbst, sondern auch die verschiedenen juristischen Kulturen und Traditionen.<sup>55</sup> Insbesondere die kulturelle Kontextualisierung des fremden Rechts muss daher als notwendig

---

Ein Bsp. ist in der Rechtsfigur der „*stare decisis*“ (*let the decision stand*) zu erkennen. Während also in England die Gerichte an ihre vorangegangenen Urteile gebunden sind, so gilt dies nicht für unsere Gerichte in den Vereinigten Staaten.

51 Übersetzungen und Paraphrasierungen fremdsprachlicher Texte liegen dann vor, wenn es sich bei der gekennzeichneten Quelle um einen fremdsprachlichen Text handelt. Englische Texte wurden dieser Arbeit zum größten Teil im Original zugrunde gelegt.

52 In seiner offiziell gedruckten Form umfasst das Urteil des deutschen Gerichts 421 Punkte und 140 Seiten und das erste Urteil des tschechischen Gerichts 218 Punkte und 68 Seiten.

53 Es finden sich zahlreiche Brüche und Widersprüchlichkeiten im Urteil, sodass viele unterschiedliche rechtswissenschaftliche Positionen hinsichtlich der Europäischen Integration ein Zitat auffinden, welches die jeweilige Position stützt. Dies wurde interessant verdeutlicht von F. C. Mayer, *Rashomon in Karlsruhe* (2009), weshalb es nur schwer als das einstimmig ergangene Urteil eingestuft werden kann, als das es dargestellt werden sollte. Die Einstimmigkeit des Urteils soll die Geschlossenheit des BVerfG in dieser äußerst relevanten europäischen Angelegenheit symbolisieren. In dem Urteil kann vielmehr ein Kompromiss einer Vielzahl unterschiedlicher Stellungen innerhalb des zweiten Senats des BVerfG erkannt werden.

54 Siehe dazu: Kapitel 5, Punkte I, 1, e und III, 2, c, cc.

55 Vgl. M. Wendel, *Lisbon Before the Courts*, *EuConst* (2010), S.102. Dabei werden insbesondere die Unklarheiten und die Vieldeutigkeit bezüglich der Terminologie der Souveränität hervorgehoben.

betrachtet werden,<sup>56</sup> weil gerade diese juristische Kulturvielfalt die besondere Gefahr birgt, dass die Suche nach abstrakten Rechtsfiguren aus verschiedenen Urteilen letztlich in einem Vergleich zwischen Birnen und Äpfeln endet oder in der Vielfalt der Voraussetzungen für diese Rechtsfiguren verloren geht.<sup>57</sup> Eine speziell auf diese Problematiken ausgerichtete Methodik soll demnach dazu beitragen, den höchstmöglichen Erkenntnisgewinn aus diesem Rechtsvergleich zu ziehen.

#### **IV. Anzuwendende Methodik bei der Urteilsvergleichung**

Zum Einstieg soll an dem herkömmlichen Vergleichsschema festgehalten werden. Als Grundlage wird demnach das zweite Kapitel die hauptsächlichsten verfassungsrechtlichen Problemkreise der Urteile aufzeigen. Im dritten Kapitel soll ein Überblick über die signifikanten Änderungen durch Lissabon erfolgen, um den Streitgegenstand auszuleuchten. Nach der Darstellung dieser Grundlagen wird im vierten Kapitel eine sukzessive Vorstellung der nationalen Verfassungen, der Verfassungsgerichte, deren Verfahren sowie bisher ergangener Urteile erfolgen.<sup>58</sup> Dieser fragmentarische verfassungsrechtliche Überblick über die zu vergleichenden Mitgliedstaaten soll den Leser dabei unterstützen, ein verfassungsrechtliches Grundverständnis für die jeweiligen Urteile zu entwickeln. Durch eine neutral-positivistische Aufarbeitung in den Länderberichten soll insbesondere die historische und kulturelle Kontextualisierung ermöglicht werden.<sup>59</sup> Anschließend soll jedoch von der Technik, Schritt für Schritt vorgenommene Länderberichte zu präsentieren, Abstand genommen und mehr zum problemorientierten Vergleich übergegangen werden. Bereits an dieser Stelle sei betont, dass dies nur teilweise möglich ist, da die voneinander getrennte Analyse einzelner Urteile zum Zwecke der Übersichtlichkeit nicht völlig ausgeschlossen werden kann. Der Anspruch dieser Arbeit bleibt jedoch der problemorientierte Vergleich, weshalb es sinnvoll erscheint sich primär an jene Urteilspassagen zu wenden, welche zumindest teilweise in materielles Recht gewachsen sind, denn wirklich aussagekräftige Ergebnisse können nur durch den Fokus auf die entscheidungserheblichen Urteilspassagen erlangt werden. Dazu bedarf es einer teilweisen Re- und auch Dekonstruktion der Urteile, da selbst der Fokus auf die wesentlichen Thematiken in den Lissabon-Entscheidungen nicht die erheblichen Widersprüchlichkeiten in und zwischen

---

56 Vgl. P. Häberle, Rechtsvergleichung im Kraftfeld des Verfassungsstaats (1992); Ders. Verfassungslehre als Kulturwissenschaft (1982).

57 Voraussetzungen für Rechtsfiguren beinhalten in vielen Ländern die vorangegangene Rechtsprechung und können somit schnell ungeahnte Ausmaße annehmen.

58 Damit wird insbesondere auf die unterschiedlichen prozessualen Grundlagen verfassungsgerichtlicher Überprüfung der Ratifizierung von Reformverträgen eingegangen (z.B. Verfassungsbeschwerden, Vorlagen durch das Parlament etc.).

59 Als notwendige Voraussetzung der Kontextualisierung sieht Christoph Schönberger auch den damit verbundenen Schritt, die fremde Rechtsordnung neutral-positivistisch aufzuarbeiten, bevor die vergleichende Analyse beginnen kann. Vgl. C. Schönberger, Verwaltungsrechtsvergleichung, Eigenheiten, Methoden und Geschichte in A. von Bogdandy/ S. Cassese/ P. M. Huber (Hrsg.) Handbuch Ius Publicum Europaeum, (2011) S. 513; Kritisch dazu allerdings: A. Tschentscher, Dialektische Rechtsvergleichung – Zur Methode der Komparistik im öffentlichen Recht, JZ (2007), S. 807 ff.

den zu vergleichenden Urteilen ausblenden kann. Auch bei der Auswahl der Urteilspassagen muss äußerste Vorsicht walten. Vordergründig wird dabei auf diejenigen Urteilspassagen mit Bindungswirkung eingegangen. Welche Urteilspassagen jedoch Bindungswirkung haben, unterscheidet sich abermals von Land zu Land. Richtet sich z.B. die Bindungswirkung der Urteilspassagen in Deutschland nach § 31 Abs.1 BVerfGG und erstreckt sich laut Rechtsprechung des BVerfG diese Bindungswirkung nur auf die tragenden Gründe des Urteils,<sup>60</sup> so ist z.B. schon innerhalb Deutschlands umstritten, inwieweit derartige tragende Gründe reichen.<sup>61</sup> Wie zu sehen sein wird, besteht diese Problematik auch in den anderen Mitgliedstaaten, weshalb auch auf die rein bekenntenden Aussagen über die Natur und Endgültigkeit der EU eingegangen werden soll, da sie einen ebenso nachhaltigen Einfluss auf die akademische Debatte bezwecken.<sup>62</sup> All dieser Besonderheiten bewusst, kann sich nun der verfassungstheoretischen Problemkreise zugewendet werden.

---

60 Vgl. K. Schlaich/ S. Koriath, Das Bundesverfassungsgericht, S. 271 ff.; Zu den Voraussetzungen und Reichweite der Bindungswirkung des BVerfG siehe insbesondere den Beschluss des Zweiten Senats zur Distanzierung vom Halbteilungsgrundsatz (als *obiter dictum*), BVerfGE 115, 97 (108ff.) = EuGRZ (2006), S. 186f.

61 So wird einerseits den demokratietheoretischen Ausführungen des Urteils (siehe dazu die Analyse des deutschen Urteils Kapitel 5, Punkt II, 2, a), insbesondere auch denen, die nicht auf die Klage- oder Beschwerdeanträge gerichtet sind, eine gerichtliche Bindungswirkung zugesprochen. Eine weitgehende Bindungswirkung nehmen an: K. F. Gärditz/ C. Hillgruber, Volkssouveränität und Demokratie ernst genommen, JZ (2009), S. 878.

62 Auch die *obiter dicta* haben ihre Bedeutung. Allerdings werden diese Aussagen nicht im Mittelpunkt der Analyse stehen, da sie mangels Rechtskraft auch nur als Auslegungshilfe dienen können. Vertiefend zur Stellung des *obiter dicta* im Lissabon-Urteil des BVerfG siehe: D. Thym, In the Name of Sovereign Statehood, CMLRev (2009) S. 1821 f.

## Kapitel 2

### Verfassungsrechtliche Grundüberlegungen

Die Lissabon-Entscheidungen fußen auf verschiedenen Hintergründen. So eröffnet die Tatsache, dass jeder Mitgliedstaat der EU ein souveräner Staat mit eigener Verfassung ist (I.), verschiedene verfassungstheoretische Debatten (II.). Wegen des Reformvertrags von Lissabon wurden den Verfassungsgerichten nicht nur neue, sondern auch altbekannte rechtspolitische und verfassungstheoretische Probleme zur Lösung vorgelegt (III. und IV.).

#### I. Der souveräne Mitgliedstaat

Zu Beginn der verfassungstheoretischen Überlegungen dieser Arbeit soll der Mitgliedstaat als souveräner Verfassungsstaat dargestellt werden. Zwar wurden Begriffe wie „Souveränität“ und „Verfassung“ in unzählbaren wissenschaftlichen Abhandlungen detailliert beschrieben,<sup>63</sup> aber ein Überblick dieser fundamentalen Begriffe ist dahingehend notwendig, um die gewachsene Problematik der Uneinschränkbarkeit und Unteilbarkeit der Souveränität des nationalen Verfassungsstaates in Erinnerung zu rufen.<sup>64</sup>

#### 1. Die unteilbare und uneingeschränkte Souveränität der Staaten im historischen Kontext

Der Begriff Souveränität meint die Staatshoheit, also den Besitz der uneingeschränkten Macht, einer übergeordneten Autonomie innerhalb eines Staates.<sup>65</sup> Dieser Begriff ist mit der Durchsetzung der modernen Staatlichkeit entstanden, also der Entstehung einer zentralen Gewalt, die keine konkurrierende Gewalt zur Kirche mehr duldete.<sup>66</sup> Dieser unteilbare, absolutistische Staat kam dem Ideal politischer Organisation im Sinne der Souveränität am nächsten, und das europäische Staatensystem, welches sich seit dem 18. Jahrhundert etablierte, entsprach weitgehend der Vorstellung eines Nebeneinanders

---

63 Eine Auswahl zu den Grundlagen: D. Grimm, *Souveränität. Herkunft und Zukunft eines Schlüsselbegriffs* (2009); D. Loick, *Kritik der Souveränität*, (2012).

64 Insbesondere T. Schmitz nimmt die konzeptionellen Probleme von Souveränitätsübertragung in einer Welt von souveränen Nationalstaaten als Ausgangspunkt. Vgl. T. Schmitz, *Vortrag zum Baltisch-Deutschen-Hochschulkontor vom 11.12.2009*.

65 Hermann Heller sieht, „*dass man mit Souveränität die Eigenschaft der absoluten Unabhängigkeit einer Willenseinheit von einer anderen wirksamen universalen Entscheidungseinheit bezeichnet.*“ Vgl. H. Heller, *Die Souveränität – Ein Beitrag zur Theorie des Staats- und Völkerrechts*, (1927) S. 152.

66 R. Girard, *Das Heilige und die Gewalt*, (1987), S. 35.

von souveränen Mächten.<sup>67</sup> Das änderte sich durch die Versailler Ordnung, die einerseits ein „*Selbstbestimmungsrecht der Völker*“ proklamierte und andererseits die alte Souveränität der Staaten durch die Schaffung internationaler Einrichtungen in Frage stellte.<sup>68</sup> Diese Tendenz verstärkte sich nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges. Dabei hat insbesondere die Entstehung eines neuartigen Europäischen Staatenbundes bewirkt, dass eine Konstruktion des Völkerrechts mehr als jemals zuvor in die Souveränität seiner Mitgliedstaaten eingegriffen hat. Diese durch ihre besonderen Eigenheiten als supranationale Einrichtung bezeichnete EU zeigte insbesondere in den letzten beiden Jahrzehnten Neigungen, als „*Staatenstaat*“ mehr und mehr Einfluss auf seine Mitglieder auszuüben,<sup>69</sup> weshalb viele Mitgliedstaaten im Laufe der Europäischen Integration immer wieder durch formelle Akte bestätigt haben, dass sie an ihrer nationalen Souveränität festhalten wollen.<sup>70</sup> Derartiges Vorgehen basiert jedoch vorrangig auf der höchstrichterlichen Interpretation der Verfassungen und diese Interpretationen gehen stark auseinander. Auf der einen Seite wird vertreten, dass die Souveränität eines Staates im Kern einer jeden Verfassung gewährleistet wird und „eine Verfassung in ihren Kerninhalten nicht zur Disposition wechselnder politischer Mehrheiten“ (auch keiner verfassungsändernden Mehrheiten) steht.<sup>71</sup> Andererseits hat sich neben dieser klassischen Interpretation der Souveränität auch ein modernes Verständnis etabliert, das die Souveränität eines Staates nicht nur an dessen Kompetenzen misst.<sup>72</sup> Dies führt letztlich dazu, dass die Frage nach dem „*Ob oder Wie weit*“ die Souveränität eines Staates durch den Kern einer Verfassung geschützt ist, nach wie vor als hoch umstritten

---

67 Allerdings darf bei solcher Betrachtung nicht übersehen werden, dass zwar die Durchsetzung von Souveränität innerhalb eines entwickelten Staates erreichbar war, das Machtgefälle zwischen den Staaten in ihren Beziehungen aber die tatsächliche Souveränität eines jeden nach außen unmöglich machte. Die europäische Pentarchie (also das Gefüge der Fünf, bestehend aus den Großmächten England, Frankreich, Russland, Preußen und Österreich) war kein System von Gleichen. Von Gleichheit im Verhältnis zwischen diesen und den zahlreichen Kleinstaaten kann daher nicht gesprochen werden, weil diese hauptsächlich durch die Großen gegründet oder wieder aufgelöst wurden. Siehe dazu: W. Sofsky, Traktat über die Gewalt, (1996), S.24.

68 G. Sorel, Über die Gewalt (1928), S. 12, welcher die Schaffung des Völkerbunds als eine Art Schiedsgerichtsbarkeit oberhalb der souveränen Entscheidung eines Staates betrachtete.

69 H. Quaritsch, Staat und Souveränität, Frankfurt a.M. (1970), S. 14.

70 Vgl. H. Quaritsch, a.a.O., S. 14. Ob diese Entwicklung unaufhaltsam fortschreitet, ist schwer vorauszusagen, fest steht aber, dass mit der Krise des Staates zwingend die Krise der Souveränität einhergeht, die nach Thomas Hobbes die „*Seele des Gemeinwesens*“ bildet, ohne die dessen einzelne Elemente nicht leben können.

71 Nach Carl Schmitt, soll dem verfassungsändernden Gesetzgeber unter keinen Umständen die Möglichkeit zur Abschaffung der Verfassung gegeben werden, denn es sei nicht der Sinn der verfassungsrevidierenden Bestimmungen, ein Verfahren zur Beseitigung des eigenen Ordnungssystems zu schaffen. Vgl. C. Schmitt, Legalität und Legitimität (1932) S. 56 f.; Allerdings soll es auch Ausnahmen bezüglich der Unveränderlichkeit des Kerns einer Verfassung geben, denn nach Schmitt ist „*(d)ie Ausnahme (...) interessanter als der Normalfall. Das Normale beweist nichts, die Ausnahme beweist alles; sie bestätigt nicht nur die Regel, die Regel lebt überhaupt nur von der Ausnahme. In der Ausnahme durchbricht die Kraft des wirklichen Lebens die Kruste einer in der Wiederholung erstarrten Mechanik.*“ Siehe: C. Schmitt, Politische Theologie - Vier Kapitel zur Lehre von der Souveränität., (1922), S. 21.

72 Georg Vobruba sieht eine Transformation der Souveränitätsfrage, in welcher der Staat und dessen Kompetenzen aus dem Fokus rückt. Vgl. G.Vobruba, Die Transformation der Souveränität, Serie Europa (2012), S. 10 ff.

betrachtet werden muss.<sup>73</sup> Diese Souveränitätsfrage indiziert bereits, wie bedeutungsschwer der Begriff der Verfassung in dieser Debatte ist.

## 2. Die Verfassungen der Europäischen Staaten und der Verfassungsbegriff

Wie in Kapitel 4 zu sehen sein wird, haben viele Staaten ein unterschiedliches Verständnis bezüglich der genauen Bedeutung des Wortes Verfassung.<sup>74</sup> Diese Unterschiede können jedoch dahingehend ausgeblendet werden, dass eine Verfassung nach westlicher Tradition und moderner Ansicht hauptsächlich dieselben Elemente besitzt, welche sie als solche definieren.<sup>75</sup> Das erste Element einer Verfassung findet sich in der Definition der Kompetenzen des Staates und seiner Organe,<sup>76</sup> das zweite in der Garantie der Rechte des Individuums, das dritte in der rechtlichen Grundlage für die Legitimation der öffentlichen Gewalt<sup>77</sup> und das vierte Element stellt das Fundament für die Identität der politischen Gemeinschaft dar.<sup>78</sup> Zum vierten Element soll schon eingangs erwähnt werden, dass diese Idee einer „nationalen Verfassung“<sup>79</sup> bis in die heutige Zeit derart vertieft wurde, dass der Gedanke an eine Verfassung ohne Nation für viele Staatsrechtler schwer vorstellbar ist.<sup>80</sup> Ohne näher auf die einzelnen Elemente einzugehen, zeigt dies bereits, dass nicht die Feststellung der Elemente einer Verfassung, sondern vielmehr das Verständnis über eine Verfassung besonders problematisch ist. Die klassische Auffassung sieht die Verfassung als übergeordnete Autonomie oder höchstes Recht. Dieses Verständnis entstammt der historischen

---

73 So wird in Deutschland die Verfassung durch das Verbot von Verfassungsdurchbrechungen (Art. 79 Abs. 1 GG) und von faktischen Grundrechtsaufhebungen (Art. 19 Abs. 2 GG) sowie durch materielle Schranken der Verfassungsänderung (Art. 79 Abs. 3 GG) gesichert.

74 Siehe Kapitel 4, Punkt X, 1.

75 Um eine „Verfassung“ als solche zu qualifizieren, müssen nicht alle der 4 Elemente darin enthalten sein, jedoch beinhalten die meisten liberalen und demokratischen Verfassungen nach europäischer Tradition diese Funktionen. Über das Konzept der „Verfassung“ siehe: H. Mohnhaupt/ D.Grimm, Verfassung. Zur Geschichte des Begriffs von der Antike bis zur Gegenwart (1995).

76 Von den 4 Elementen einer Verfassung ist dieses Element das Älteste. Es reicht bis zu den antiken Griechen (zu den Anfängen der Verfassung im Sinne der Polis siehe: Platos „Republic“ Buch 5; Aristoteles „Politics“ Buch IV, Buch VII) und den Römern (Marcus Tullius Cicero, De re publica [lat.: Über das Gemeinwesen]) zurück.

77 Die Rechtfertigung der Existenz einer öffentlichen Gewalt durch eine Verfassung ist wesentlich jünger. Dieses Element entstand als Resultat politischer Philosophie in der frühen Moderne. Diese Gedanken können beispielsweise aus den berühmten Werken von Thomas Hobbes entnommen werden, De Cive (1642); John Locke, Two Treatises of Government (1690); Jean-Jacques Rousseau, Du contract social, ou principes du droit politique (1762); Declaration of Independence of the United States of America (1776).

78 Das eine Verfassung für das Kollektiv eine identitätsstiftende Wirkung haben kann hat sich vor Europa schon in Amerika gezeigt. (Das erste Dokument, welches diesen Ansatz vertrat war der berühmte Mayflower Compact (1620) in William H. Whitmore (Hrsg.), The Colonial Laws of Massachusetts, Rockwell & Churchill, Boston 1890, Art. 58 ff.) Das amerikanische „We the People“ wurde zur französischen „Nation“ und bald darauf zum Fundament jeglicher öffentlicher Gewalt. „Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (1789), in Art. 6: La loi est l'expression de la volonté générale“.

79 Ein Beispiel dafür kann in Carl Schmitts Verfassungstheorie gesehen werden. Siehe: C. Schmitt, Verfassungslehre (1928) S. 223 ff.

80 So hält z.B. Josef Isensee ein „Vielvölkergebilde Europas ohne ein europäisches Volk, ohne eine europäische Nation, (für) ein Unding.“ So im Bericht des Deutschlandfunks vom 26.06.2012 mit dem Titel: „Staatsrechtler hält Anpassung des Grundgesetzes an Europa für schwierig“.

Entscheidung des Volkes, sich einen rechtlichen Rahmen zu geben, in welchem es sich selbst regiert.<sup>81</sup> Es existieren verschiedene Theorien bezüglich dieses Ursprungs, allerdings beschränken sich die meisten auf die Schaffung der übergeordneten Autorität inmitten eines rechtlosen Raumes.<sup>82</sup> Interessant ist jedoch, inwieweit sich die Argumentationen danach auseinander entwickeln. Der klassische Verfassungsbegriff lässt das Volk zum Staatsvolk werden und gemäß der „*begrifflichen Verknüpfung der Verfassung mit dem Staat*“ (Verfassungsstaat) soll die Existenz einer Verfassung die Existenz eines Staates voraussetzen.<sup>83</sup> Während jedoch mit der klassischen Auffassung auf nationaler Ebene recht gut argumentiert werden kann, entstehen bei der Anwendung dieses Verständnisses im Bezug auf die Europäische Integration unterschiedliche verfassungstheoretische Probleme.<sup>84</sup>

## II. Verfassungstheoretische und rechtspolitische Überlegungen zur Europäischen Integration

Das Betreten der verfassungstheoretischen Ebene der Europäischen Integration erfordert folglich ein Loslösen von Verständnissen über den nationalen Verfassungsstaat, weil sich die EU nur schwer in die klassischen staats- und völkerrechtlichen Kategorien einordnen lässt.<sup>85</sup> Daher ist auch umstritten, inwieweit das europäische Primärrecht als Verfassungsrecht begriffen werden kann.<sup>86</sup> Insgesamt hat sich die Lehre im EU-Verfassungsrecht gerade auf diese Debatte konzentriert, ob das europäische Primärrecht einen „*Verfassungstempel*“ bekommt oder nicht.<sup>87</sup> Erst in den letzten fünfzehn Jahren ist auch die Debatte um die tatsächliche Natur des europäischen Verfassungsrechts

---

81 Solange die politische Gemeinschaft als unbestrittene Tatsache anerkannt wurde und die Zugehörigkeit des Individuums zur Monarchie zugeordnet werden konnte, war eine kollektiven Identität unbestritten. Ab dem Moment jedoch, in dem die Bürger die Kontrolle übernahmen, um die politische Systeme zu gestalten, welche ihre Lebensbedingungen und Grundrechte gewährleisten sollen, geriet dieses System ins Wanken. Seitdem ist es vielmehr die Staatsangehörigkeit, welche die kollektive Identität bestimmt.

82 Dieser Rechtslose Raum, der als Ursprung in den Überlegungen der Rechtswissenschaftler einfließt wird als: „*creatio ex nihilo*“ bezeichnet. vgl. R. Barnett, *The autonomy of community law* (2004) . S.90.; L. Corrias, *The Passivity of Law – Competence and Constitution in the European Union*, (2011) S. 32.

83 I. Pernice, *Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes*, WHI-Paper (2008) S. 14 m.w.N. auf D. Grimm, *Europas Verfassung*, (2002) S. 184 ff.; J. Isensee, in ders./ P. Kirchhof (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts*, (2004), § 15 Rn. 1, 3, 15 f.; P. Kirchhof, a.a.O. § 21 Rn. 25, 54; M. Pechstein/ C. König, *Die Europäische Union*, (1998), Rn. 551 ff.

84 Zur Debatte, inwieweit ein klassisches Verfassungsdokument nur für den Nationalstaat gilt, siehe: M. Kotzur, *Die Europäische Verfassung - Vorverständnisse, Entstehungsbedingungen, Inhalte, Arbeitshefte der Universität Speyer* (2003), S. 127.

85 H. Isensee, *Integrationsziel Europastaat?*, in *Festschrift für U. Everling*, (1995), S.572 ff.; T. Schmitz, *Integration in der Supranationalen Union*, (2001), S. 65 ff. und 113 ff.; Hinsichtlich eines Überblicks zu den verschiedenen Positionen, siehe A. von Bogdandy, *Der Staat* 40 (2001), S. 25 ff.

86 A. Peters, *Elemente einer Theorie der Verfassung Europas* (2001); J.J.H. Weiler, *The Constitution of Europe - Do the new Clothes have an Emperor?* (1999); C. Möllers, *Verfassungsgebende Gewalt – Verfassung – Konstitutionalisierung*, in A. von Bogdandy (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht*, (2003), S. 1 ff.

87 T. Schmitz, *Integration in der Supranationalen Union* (2001), S. 57 ff.

aufgeblüht.<sup>88</sup> Demzufolge wird schon zu Beginn der verfassungstheoretischen Analyse ersichtlich, dass sich die Verfasstheit der EU zu einem nicht unbeachtlichen Teil ohne eine ihr zugrunde liegende spezifische oder gar einheitliche Verfassungstheorie entwickelt hat.<sup>89</sup> Ein Überblick zu diesen Debatten scheint jedoch für eine verständliche Rechtsvergleichung von entscheidendem Vorteil, da sie dem Konstrukt der EU einen verfassungstheoretischen Inhalt gibt, welcher auch von den Verfassungsgerichten beachtet werden muss. Darüber hinaus sollen diese Ausführungen insbesondere der Wahl einer zukunftsorientierten und einheitlichen Terminologie dienen, welche in dieser Arbeit angewendet werden soll. Im folgenden wird daher zuerst auf die Debatte um eine europäische Verfassungstheorie (1) und das Verständnis der Normativität sowie Qualität des EU-Primärrechts eingegangen (2), bevor dargelegt wird, mit welchem verfassungstheoretischem Verständnis die EU begriffen werden kann (3). Neben den verfassungstheoretischen Debatten über die Europäische Integration scheint es für eine Rechtsvergleichung ebenso hilfreich, auch rechtspolitische Aspekte der EU einzublenden (4).

## 1. Europäische Verfassungstheorien

Grundsätzlich basieren die unterschiedlichen Verfassungstheorien in ihrer gesamten Komplexität auf zwei konträren Philosophien, dem Monismus und Dualismus. Bis in die 70'er Jahre hat bezüglich des Verhältnisses zwischen nationalen und europäischem Recht die dualistische Sichtweise dominiert, welche beide Rechtsordnungen strikt voneinander trennt. Erst zu Beginn der 80'er Jahre hat sich eine Lehre gegen die Anwendung des klassischen Verfassungsverständnisses in Hinblick auf die EU entwickelt.<sup>90</sup> Dabei gewann insbesondere die monistische Sichtweise, welche die nationalen Rechtsordnungen und das Europarecht als Einheit versteht, an Bedeutung.<sup>91</sup> Mit dieser Verfassungsdebatte hat auch der Begriff des „*konstitutionellen Pluralismus*“ (*Constitutional Pluralism*) an Beliebtheit gewonnen.<sup>92</sup> Allerdings wurden dieser Begriff und das zugrundeliegende Konzept in den letzten Jahren mit so vielen Bedeutungen angereichert, dass ein gemeinsames Verständnis nicht mehr existiert.<sup>93</sup> Einige

---

88 J.J.H. Weiler, *The Constitution of Europe - Do the new Clothes have an Emperor?* (1999); I. Pernice, *Multilevel Constitutionalism in the European Union*, ELR (2002) S. 511 ff.; I. Pernice, *Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam - European Constitution-Making Revisited* (1999) CMLRev S. 703 ff.; A. von Bogdandy/ J. Bast (Hrsg.), *Principles of European Constitutional Law* (2010).

89 M. Poiares Maduro, *Europe and the Constitution: What If This Is As Good As It Gets?* in M. Wind/ J.J.H. Weiler (Hrsg.) *European Constitutionalism Beyond the State* (2003) S. 74 ff.

90 Für eine detaillierte Debatte über die Entwicklung der Europäischen Verfassung siehe: M. Avbelj, *Questioning EU Constitutionalisms*, GLJ, (2008), S. 1 ff.

91 Über die verschiedenen Strömungen siehe: C. Franzius, *Gewährleistung im Recht: Grundlagen eines europäischen Regelungsmodells* (2009) S. 159 ff.

92 Vertiefend zum *Constitutional Pluralism* siehe: M. Avbelj/ J. Komárek, *Constitutional Pluralism in the European Union and beyond* (2012); M. Wendel/ F. Mayer, *Multilevel Constitutionalism and Constitutional Pluralism* (2012).

93 Im Laufe der Debatten haben sich die Ansichten immer weiter auseinanderbewegt, was anschaulich dargelegt wurde von M. Avbelj / J. Komárek, *Constitutional pluralism in the European Union and beyond*. (2012).

Meinungen vertreten dabei, dass der traditionell verstandene und an einen Nationalstaat gebundene Konstitutionalismus, insbesondere im Prozess der Europäischen Integration über die Landesgrenzen hinauswachsen kann. Diese Idee ist natürlich nicht unkommentiert geblieben und kritische Stimmen hinterfragten die Kompatibilität der Rechtsnatur und der besonderen Werte, die „*Recht in die Ebene der Verfassungslehre heben*“.<sup>94</sup> Diese Unstimmigkeiten bezüglich des konstitutionellen Pluralismus waren ein günstiger Nährboden für die Entstehung anderer Konzepte. So hat sich insbesondere in den letzten zehn Jahren die Idee des konstitutionellen Mehrebenensystems (*Multilevel Constitutionalism*)<sup>95</sup> als spezielleres Verständnis herauskristallisiert und wurde innerhalb kurzer Zeit in der Literatur besonders stark adaptiert.<sup>96</sup> Im Gegensatz zu anderen Konzepten, wie dem des Supra-Nationalismus, negiert das Konzept des *Multilevel Constitutionalism* den höheren Status des EU-Rechts. Dabei betont es vielmehr, inwieweit nationales und europäisches Recht bei der Regelung von verfassungsrechtlichen Aufgaben miteinander verzahnt sind. Dieser europäische Verfassungsverbund hat dabei eine vertikale und horizontale Dimension,<sup>97</sup> die zwar primär das Verhältnis von der mitgliedstaatlichen und europäischen Verfassungsebene betrachtet, aber auch sekundär auf die Verbundenheit der nationalen Verfassungen der Mitgliedstaaten eingeht.<sup>98</sup> Wegen der wissenschaftlichen Präzision und strategischen Positionierung dieses Konzeptes in den verschiedenen Debatten der Europäischen Verfassungslehre ist zu beobachten, dass diese Ideen einen besonderen Status erlangt haben.<sup>99</sup> Um die Positionen der Verfassungsgerichte und auch deren Kritiker besser zu

---

94 Dieses Argument ist zu finden in I. Pernice, Der europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie, WHI Paper (2010). Dabei teilen sich die Geister, indem einerseits mit einem „traditionellen“ Europäischen Verfassungsverständnis basierend auf einer hierarchisch übergeordneten Autorität der EU argumentiert wird und andererseits das Verständnis der Staatslehre aufgeführt wird, welches auf die einzelnen Nationalstaaten fokussiert ist.

95 Dieses Konzept stammt von Ingolf Pernice. Unter anderem zu finden in I. Pernice, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL (2001), S. 148 ff; I. Pernice, Der europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie, WHI Paper (2010); I. Pernice, Multilevel Constitutionalism and the Treaty of Amsterdam: European Constitution-Making Revisited, CML Rev. (1999), S. 703 ff.; I. Pernice/F. C. Mayer, De la Constitution composée de l'Europe, Revue trimestrielle de droit européen (2000), S. 629 ff.; I. Pernice, The Treaty of Lisbon -Multilevel Constitutionalism in Action, Columbia Journal of European Law (2009), S. 349 ff.

96 Dies gilt auch für Rechtswissenschaftler außerhalb Europas bzw. der EU. Siehe: O. Petersmann, State Sovereignty, Popular Sovereignty and Individual Sovereignty: from Constitutional Nationalism to Multilevel Constitutionalism?, EUI LAW Working Paper (2006); D. Thym, Reforming Europe's Common Foreign and Security Policy, European Law Journal, (2004); S. Picciotto, Constitutionalizing, International Journal of Constitutional Law, (2008); M. Avbelj, Questioning EU Constitutionalisms, GLJ (2008) sowie I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 14 m.w.N. auf S. Dellavalle, Constitutionalism Beyond the Constitution. The Treaty of Lisbon in the Light of Post-National Public Law, Jean Monnet Working Paper, (2009).

97 Ursprünglich wurde die vertikale Dimension von Ingolf Pernice aufgezeigt. Vgl. I. Pernice, Bestandssicherung der Verfassungen -Verfassungsrechtliche Mechanismen zur Wahrung der Verfassungsordnung, in R. Bieber/ P. Widmer (Hrsg.), Der europäische Verfassungsraum. (1995), S. 261 ff. Eine horizontale Dimension erklärt: Ders., Die horizontale Dimension des Europäischen Verfassungsverbundes. Europäische Justizpolitik im Lichte von Pupino und Darkanzali, in H. J. Derra (Hrsg.), Freiheit, Sicherheit und Recht (2006), S. 359 ff.

98 I. Pernice, Der europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie, WHI Paper (2010). S. 1.

99 Teilweise ist sogar eine Neigung zu erkennen, dass diesem Verständnis gefolgt wird, ohne die theoretischen Grundlagen zu überdenken. Aus diesem Grund sollte jedoch auf zwei Risiken hingewiesen werden. Wenn sich gewisse Paradigmen etablieren, kann die Neigung entstehen, mit diesen zu arbeiten,

verstehen, soll diese Arbeit aber auch übersichtlich auf die grundlegenden verfassungstheoretischen Debatten eingehen, ohne eine von vornherein festgelegte Meinung zu vertreten.

## 2. Debatte über die Qualität und Normativität des europäischen Primärrechts

Historisch betrachtet, wurden die Verträge zur Gründung und Entwicklung der EU als völkerrechtliche Verträge verhandelt und abgeschlossen. Gleichwohl wurde im Zusammenhang mit der Europäischen Integration schon seit den ersten Schritten von „Verfassung“ gesprochen. So bemerkte z.B. das BVerfG bereits am 18.10.1967 bezüglich zweier Verfassungsbeschwerden gegen EG-Verordnungen, dass „(d)er EWG-Vertrag (...) gewissermaßen die Verfassung dieser Gemeinschaft dar(stellt).“<sup>100</sup> Des Weiteren verstanden auch renommierte Juristen die Verträge als Verfassung,<sup>101</sup> und ebenso nutzte der EuGH diese Terminologie indem er die Verträge als „Verfassungsurkunde der Gemeinschaft“ bezeichnete.<sup>102</sup> Es sollte auch festgehalten werden, dass die europäischen Verträge im Zuge der Vertragsänderungen von Maastricht, Amsterdam und Nizza als Konstitutionalisierungsprozess verstanden wurden<sup>103</sup> und dass diese Verträge tatsächlich die oben aufgezeigten wesentlichen Elemente von Verfassung erfüllen.<sup>104</sup> Demnach hält es eine Meinung in der Literatur in zunehmendem Umfang nicht nur für legitim, von einem europäischen Verfassungsrecht

---

ohne darauf zu achten, ob sie überhaupt auf die angewandte Materie zutreffen. Das zweite Risiko besteht darin, sich auf „ausgetrampelten Pfaden“ zu bewegen, und die Wahl der Themen von dem Etablierten abhängig zu machen. Vertiefend dazu: G. della Caneva, Is European Constitutionalism really Multilevel? ZaöRV (2010) S. 285 ff.

100 BVerfGE 22, 293 (296) – EWG-Verordnungen. Dies entsprach einer bereits verbreiteten Auffassung: Schon die Erläuterungen zum Entwurf des Zustimmungsgesetzes von 1957 stellten fest: „Der Vertrag regelt nicht nur wie ein Wirtschafts- und Handelsabkommen Rechte und Pflichten der beteiligten Staaten untereinander (...) der Vertrag ruft vielmehr ein europäisches Gebilde verfassungsrechtlicher Gattung ins Leben. Hoheitsfunktionen auf dem Gebiet der Wirtschaft werden aus der Zuständigkeit der Vertragsstaaten ausgegliedert und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft übertragen.“ Gesetz vom 27.07.1957 zu den Verträgen vom 25.03.1957 zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Atomgemeinschaft, unter „Der Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft I. Grundzüge“, Deutscher Bundestag, 2. Wahlperiode 1953 Drucksache Nr. 3440, Anlage A S. 108.; Diese Aussage wird ebenso betont in T. Schmitz, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung Deutschlands an der europäischen Integration, S. 3.

101 W. Hallstein und H.P. Ipsen, Europäisches Gemeinschaftsrecht, (1972), S. 64, Rn. 2/33.

102 EuGH Entscheidung (1986), 1339, Rn. 23– Les Verts; EuGH Entscheidung (1991), I-6079, Rn. 21 – EWR I; EuGH Entscheidung (1996), I-1763, Rn. 35 – EMRK-Beitritt. In dem letzten Urteil beschreibt der EuGH die Frage der EG-Zuständigkeit, hinsichtlich eines EMRK-Beitritts, als Frage „von verfassungsrechtlicher Dimension“, was zur Folge hat, dass ein Beitritt einer vorherigen Vertragsänderung, demzufolge einer Verfassungsänderung bedürfe. Dies erkannte I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 4.

103 Schon die EG hatte mit den Verträgen von Maastricht, Amsterdam und Nizza den Anspruch erhoben, nicht mehr nur als reine Wirtschaftsgemeinschaft, sondern auch als ein politisches Gemeinwesen mit eigener Identität und damit als Wertegemeinschaft wahrgenommen zu werden. Skeptisch dazu: F. Reimer, Wertegemeinschaft durch Wertennormierung? Die Grundwerteklausel im europäischen Verfassungsvertrag, in ZG (2003), S. 208-217.

104 Vertiefende Befassung mit den einzelnen Elementen: D. Grimm, Braucht Europa eine Verfassung?, JZ 1995, S. 584 ff.; Ausführlicher D. Grimm, Europas Verfassung, in G. F. Schuppert /I. Pernice/ U. Haltern (Hrsg.), Europawissenschaft, (2005), S. 184 ff.

zu sprechen, sondern im Interesse bürgernahe Transparenz sogar geboten, den Verfassungsbegriff im Sinne einer „*ehrlichen Politik*“ zu verwenden, da dies deutlich machen würde „*wo die EU als Staatenverbund heute bereits steht*“.<sup>105</sup>

Allerdings gibt es dagegen auch beachtliche kritische Einwände. Wenn nämlich von der Verfassung im formellen Sinne gesprochen wird, also dem Gründungsakt, oder im materiellen Sinne von der Gesamtheit der verfassungsrechtlicher Normen,<sup>106</sup> so nimmt, wie oben bereits gezeigt, der traditionelle Begriff der Verfassung grundsätzlich auf die Idee des Staates Bezug.<sup>107</sup> Demzufolge wird also auch die Kritik an einer europäischen Verfassungsterminologie primär an dieser begrifflichen Verknüpfung zwischen Verfassung und Staat getragen. Danach gehört es zu einer Verfassung, dass sie auf einen Akt zurückgehe, den das Staatsvolk selbst setze oder der ihm zumindest zugerechnet werden könne.<sup>108</sup> Aufgrund der Rückführung auf den Willen der Mitgliedstaaten, anstatt auf den eines Unionsvolkes, sei daher „*das europäische Primärrecht keine Verfassung im Vollsinn des Wortes*“.<sup>109</sup> Auch ist es wohl richtig festzustellen, dass allein eine EuGH-Rechtsprechung keine Verfassungsautorität begründen kann. Ebenso sollten sich Befürworter nicht zu einfachen Argumentationen hinreißen lassen, welche besagen, dass bereits für die Ordnung eines Sportclubs der Begriff „Verfassung“ verwendet wird, weshalb ein komplexes Regelwerk wie dem europäischen Primärrecht dieser Begriff allemal zusteht.<sup>110</sup> Weiterhin wird auch argumentiert, dass die Normativität einer Verfassung nicht nur auf rationalen Erwägungen, sondern zugleich „*auf dem Glauben an das unsichtbar-imaginäre der Volkssouveränität*“ beruhe.<sup>111</sup> Nach dieser Ansicht sei auch eine Art Gründungsmythos als „*Sinnspeicher der politischen Gemeinschaft*“ ebenfalls eine Verfassungsvoraussetzung.<sup>112</sup> Ein solcher Mythos sei nach Ansicht der Kritiker jedoch

---

105 M. Zuleeg, Die Verfassung der Europäischen Gemeinschaft in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, BB (1994), S. 581 ff.; R. Steinberg, Grundgesetz und Europäische Verfassung, ZRP (1999), S. 365 ff.; Ausführlich: A. Peters, Elemente einer Theorie der Verfassung Europas, (2001), S. 29 ff.; C. Calliess sieht, dass mit der Verwendung des Verfassungstopos den Bürgern mit dem Verfassungsvertrag erstmals „reiner Wein“ eingeschenkt wurde. Vgl. C. Calliess, in I. Pernice (Hrsg.) Vertrag von Lissabon, WHI- Reihe (2009) Mitverantwortung der Rechtswissenschaft für die Verwendung des Verfassungstopos – Die Europäische Verfassung als Opfer der symbolischen Tragweite des Begriffes? S. 57.

106 Die Grundproblematik der Bezugnahme auf den Staat sehen C. Calliess/ M. Ruffert EUV/ EGV Kommentar (1999) Art. 1 Rn. 18 m.w.N. auf M. Heintzen, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht in der EU, EuR (1997) S. 1 f.

107 A. Peters, Elemente einer Theorie der Verfassung Europas, (2001), S. 93 ff., 163 ff.; kritisch J. Schwarze, EuR-Beiheft (2000), S. 16 ff. Sehr kritisch sieht die traditionelle Anknüpfung an den Staat, P. Zumbansen, Die vergangene Zukunft des Völkerrechts, KJ (2001), S. 61 ff. Differenzierend dazu versucht Thomas Schmitz den Begriff der Verfassung für die „Supranationale Union“ zu öffnen, in T. Schmitz, Integration in der Supranationalen Union, (2001), S. 393 ff.

108 Vgl. in C. Calliess/ M. Ruffert (Hrsg.), Kommentar zum EU- und EG-Vertrag, (1999), Art. 1 Rn. 23. m.w.N. auf D. Grimm, Braucht Europa eine Verfassung?, JZ (1995), S. 586

109 D. Grimm, a.a.O.; C. Koenig, Anmerkungen zur Grundordnung der EU und ihrem fehlenden „Verfassungsbedarf“, NVwZ (1996), S. 551.

110 Wie Jack Straw eins zitiert wurde: „After all, golf clubs have constitutions too!“ in J. Straw, Law of the European Union, (1996); zu diesem Argument: D. Grimm, Die Verfassung im Prozess der Entstaatlichung, in Festschrift für Badura, (2004), S. 165 f; Ders., in G. F. Schuppert/ I. Pernice/ U. Haltern (Hrsg.), Europas Verfassung, (2005), S. 177 ff.

111 C. Calliess, Verfassungswandel im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund (2007) S. 203.

112 U. Haltern, Gestalt und Finalität, in A. von Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, (2003), S. 820 ff.

in der EU nicht zu finden, da es sich um ein Konstrukt handelt, welches sich „*als Vernunftprodukt nur über den Binnenmarkt definiere*“.<sup>113</sup> Schließlich wird auch argumentiert, dass der Verfassungsbegriff der EU eine nicht gegebene Legitimität unterschiebt, um „*die Funktion der Mitgliedstaaten als Herren der Verträge in Frage (zu) stellen*“ und gleichzeitig die Geltung der Verfassungen der Mitgliedstaaten verdrängt.<sup>114</sup> Letztlich hat jedoch insbesondere das Scheitern des Verfassungsvertrages in 2005 und die darauf folgende Streichung der Verfassungssymbole und -begriffe deren wissenschaftliche Verwendung in Frage gestellt.

Verfassungstheoretisch muss diesen Kritikpunkten jedoch einiges entgegengesetzt werden. Dabei soll zu Beginn daran erinnert werden, dass sich der Verfassungsbegriff an neue Bedingungen und Herausforderungen der politischen Systeme anpassen muss und somit offensichtlich auch einem Wandel unterliegen kann.<sup>115</sup> Das Argument, dass die europäischen Verträge nicht als Verfassung begriffen werden können, da sich das Volk eine Verfassung selbst gibt, während die „*Europäische Verfassung*“ den Bürgern von den Mitgliedstaaten gegeben wurde,<sup>116</sup> muss auch hinterfragt werden. Anzuzweifeln ist bereits, inwieweit überhaupt von einem als Einheit zu begreifenden europäischen Volk gesprochen werden kann. Eine langsame Loslösung vom Volksgedanken sowie stärkere Akzentuierung des individuellen Bürgers könnten diesebzüglich eine zukunftsweisende Konkordanz aufzeigen. Dabei würde der Begriff des Unionsbürgers grundsätzlich ausreichend erscheinen, um die Zugehörigkeit zur EU auszudrücken.<sup>117</sup> Dieser Argumentation folgend würde nicht mehr das Volk, sondern der Mensch als Bürger im Mittelpunkt stehen.<sup>118</sup> Die Debatten im Verfassungsrecht werden wohl auch in absehbarer Zukunft nicht einheitlich „*vom Menschen her*“ gedacht, jedoch muss an dem Gedanken festgehalten werden, denn in allen demokratischen Staaten sind letztlich die Bürger Legitimationsgrund und -quelle und es bedarf eben nicht notgedrungen eines Volkes.<sup>119</sup> Dass die Regierungen und Parlamente für die Bürger handeln, wenn sie europäische Verträge aushandeln, kann auch als eine Form supranationaler

---

113 U. Haltern, *Europarecht und das Politische*, (2005), S. 371 f. und 502 ff.

114 P. Kirchhof, *Die rechtliche Struktur der Europäischen Union als Staatenverbund*, in A. von Bogdandy (Hrsg.) *Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge*, (2003), S. 896 f.

115 Vgl. I. Pernice, *Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes*, WHI-Paper (2008) S. 4 m.w.N. auf D. Grimm, *Der Wandel der Staatsaufgaben und die Zukunft der Verfassung*, in Ders. (Hrsg.) *Staatsaufgaben*, (1994), S. 613 ff. Die Grundpositionen dieser Verfassungsdiskussion sind aufgezeigt in C. Möllers, *Verfassungsgebende Gewalt, Verfassung, Konstitutionalisierung*, in A. von Bogdandy (Hrsg.) *Europäisches Verfassungsrecht*, (2003), S. 1 ff.; mit wiederum weiteren Nachweis auf die weitergehenden Ansichten von G. Teubner, *Globale Zivilverfassungen – Alternativen zur staatszentrierten Verfassungstheorie*, *ZaöRV*, (2003), S.1 ff.

116 D. Grimm, *Braucht Europa eine Verfassung?*, *JZ* (1995), S. 584 ff.; D. Grimm, *Europas Verfassung*, in G. F. Schuppert/ I. Pernice/ U. Haltern (Hrsg.), *Europawissenschaft*, (2005), S. 184 ff.

117 Die Unionsbürgerschaft ist in Art. 20 AEUV geregelt.

118 Zur Literatur, die nicht mehr zuerst die Frage nach dem „*Volksbild*“ aufwirft, sondern den Menschen als Bürger zum Ausgangspunkt ihrer Überlegungen machen siehe: P. Häberle, *Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft*, *HdSdBD I* (1987) § 20. ; Ders. *Das Menschenbild im Verfassungsstaat*, (2001), S. 23ff.; G. Radbruch, *Der Mensch im Recht* (1957).; J. Becker, *Das „Menschenbild des Grundgesetzes“ in der Rechtsprechung des BVerfG*, (1996); Kritisch: F. Schorkopf, *The German Constitutional Court says „Ja zu Deutschland!“* *GLJ* (2009), S.1219ff.

119 Kritisch hierzu I. Pernice, *Die Verfassungsfrage aus rechtswissenschaftlicher Sicht*, in T. Bruha/ J.J. Hesse/ C. Nowak (Hrsg.), *Welche Verfassung für Europa? Erstes interdisziplinäres „Schwarzkopf-Kolloquium“ zur Verfassungsdebatte in der EU*, (2001), S. 19, 30.

Verfassungsgebung betrachtet werden.<sup>120</sup> Selbst wenn sich dadurch ein gemeinsames Volk im klassischen Sinne gerade nicht definiert, so muss die oben aufgezeigte klassische Lehre von der verfassungsgebenden Gewalt letztlich um diese offensichtliche Schlussfolgerung erweitert werden, dass das Volk vor allem ein Zusammenschluss von Bürgern ist.<sup>121</sup> Dieser Rückschluss berührt ebenso das Argument, dass die Mitgliedstaaten als Herren der Verträge in Frage gestellt werden sollen. Wenn es also „Herren“ gibt, dann wären dies letztlich die Bürger, welche durch ihre staatlichen Organe handeln.<sup>122</sup> Das wiederum wird durch den Begriff der Verfassung nicht in Frage gestellt, sondern gerade hervorgehoben.<sup>123</sup>

Gegen den Versuch, die EU mit den klassischen staatsorientierten Verfassungsverständnissen zu erklären, sprechen auch die vielen spezifischen Eigenarten des Europarechts, wie z.B. der Vorrang und die unmittelbare Anwendbarkeit des Primärrechts.<sup>124</sup> Diese Eigenarten legen ebenso nahe, dass auch die Theorie vom Akt der Verfassungsgebung überdacht werden kann.<sup>125</sup> Weiterhin muss dem Vorwurf, eine „europäische“ Verfassung könnte die mitgliedstaatlichen Verfassungen verdrängen, entgegnet werden, dass dies nur der Fall wäre, wenn dem Verfassungsbegriff unterlegt würde, dass in der Verfassung die Gesamtheit der Herrschaftsausübung geregelt sein muss.<sup>126</sup> Allerdings verdrängt nicht einmal im Bundesstaat die gesamtstaatliche Verfassung die Verfassungen und Staatlichkeit der Länder.<sup>127</sup> Letztlich soll auch auf die Frage eingegangen werden, ob die europäischen Verträge unabhängig vom Scheitern des „Verfassungsvertrags“ als Verfassung bezeichnet werden können. Für eine Bezeichnung spricht vor allem die Praxis. Insbesondere der Vertrag von Lissabon zeigt den Umfang der von den Mitgliedstaaten auf die EU übertragenen Hoheitsbefugnisse und die Intensität der Regelungen zu den Kompetenzen der Union.<sup>128</sup> So teilt sich die EU als Staaten- und Verfassungsverbund mit ihren Mitgliedstaaten, welche sich als offene Verfassungsstaaten verstehen, nicht nur das Staatsgebiet und die Staatsgewalt, sondern gerade auch den Bürger.<sup>129</sup> Dabei ist insbesondere auf die unmittelbar

---

120 I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 12.

121 P. Häberle, Europäische Verfassungslehre, (2006) S. 355. Die Lehre von der verfassungsgebenden Gewalt führt demnach zu folgendem logischen Bruch. Das präexistente Volk, das sich in freier Entscheidung eine neue Verfassung gibt, kann nicht erst durch diese neue Verfassung mit ihren Bestimmungen zur Staatsangehörigkeit festlegen, wer zum Volk gehört.

122 I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 16 und noch ausführlicher, Ders. Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL (2001) S.160 ff.

123 So auch I. Pernice, a.a.O. S.161.

124 Zur unterschiedlichen gerichtlichen Aufarbeitung dieser Problematik siehe Kapitel 5, Punkte III, 2, b.

125 So knüpft z.B. C. Möllers am Akt der Verfassungsgebung an, indem er zwischen herrschaftsbegründender Verfassung (als Hervorbringung und Legitimierung von Herrschaft) und herrschaftsformender Konstitutionalisierung unterscheidet (als Verrechtlichung einer nicht von der Verfassung hervorgebrachten, sondern unabhängig von ihr bestehenden Herrschaft). Dadurch werden gleichberechtigte, wenn auch nicht gleichwertige, Verfassungsbegriffe nebeneinander begründet, wobei der erste demokratisch und der letzte rechtsstaatlich akzentuiert sei. Vgl. C. Möllers, Verfassungsgebende Gewalt - Verfassung - Konstitutionalisierung, in A. von Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, (2003), S. 29 ff.

126 I. Pernice, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL (2001) S.165 f.

127 Zu erkennen an den Bundesstaatsmodellen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Österreich.

128 Zu den Änderungen im Rahmen des Lissabon-Vertrags siehe Kapitel 3.

129 Dies kommt in den Regelungen über die Unionsbürgerschaft zum Ausdruck.

anzuwendenden Bestimmungen des Primärrechts zugunsten der Bürger sowie den gemeinsamen Grundrechtsschutz aufmerksam zu machen.<sup>130</sup> Folglich zeigt diese Debatte, dass in Hinsicht auf die Europäische Integration mittlerweile vertreten werden müsste, dass es eine Verfassung auch ohne Staat geben kann<sup>131</sup> und dass die EU durch eine Form von Verfassungsrecht geregelt ist.<sup>132</sup> Fraglich erscheint lediglich, wie genau diese Europäische Verfassung verstanden werden kann, was also mit Begriffen wie „*post-nationale*“, „*post-staatliche*“, oder „*post-positivistische Verfassung*“ beschrieben wird.<sup>133</sup>

### **3. Die Europäische Verfassung und die Suche nach einem zeitgemäßen Verständnis**

Zur Debatte um das Europäische Primärrecht gehört demnach auch die Frage, wie genau das Europäische Primärrecht als Verfassungsrecht begriffen werden kann. Auch hier gibt es unterschiedliche Auffassungen über Verfassungsverständnisse, wobei aber nur ein Verständnis, welches mit der Europäischen Integration flexibel umgehen kann, der europäischen Verfassung auf Dauer gerecht werden würde.

So wurde das Verfassungsverständnis über ein Europäisches Primärrecht z.B. mit der ungeschriebenen Verfassung Großbritanniens verglichen.<sup>134</sup> Dort besteht das Verfassungsrecht aus einer Kollektion von einfachgesetzlichen staatsorganisatorischen Regelungen, grundrechtsgleichen Rechtsverbriefungen und dem gewohnheitsrechtlichen Richterrecht. Weiterhin werden nicht justiziable, aber auf politischem Konsens basierende Praktiken als Verfassungskonventionen eingestuft und als solche ebenfalls zum Grundstock der Verfassungsregeln gerechnet. Wie hieraus zu erkennen ist, basiert das Verständnis über eine ungeschriebene Verfassung auf einem „*poly-constitutional-act*“ welcher alle zur Verfassung gehörenden Teile zusammenfügt. So könnten Teile der

---

130 Das Beides durch adäquate gerichtliche Kontrolle des EuGH garantiert wird (sogar mit Bindungswirkungen für die Mitgliedstaaten) sehen C. Calliess/ M. Ruffert, EUV/ EGV Kommentar (1999) Art. 1 Rn. 24; C. Calliess, Mitverantwortung der Rechtswissenschaft für die Verwendung des Verfassungstopos - Die Europäische Verfassung als Opfer der symbolischen Tragweite des Begriffes? in I. Pernice (Hrsg.) Vertrag von Lissabon, WHI-Paper (2009) S. 57.

131 I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 13 m.w.N auf A. Peters, Elemente einer Theorie einer Europäischen Verfassung, (2001) S. 93 ff. welche von der „Ablösung der Verfassung vom Staat“ spricht, genauso wie U. Schliesky, Souveränität und Legitimität von Herrschaftsgewalt, (2004), S. 482 ff.

132 Selbst Skeptiker der verfassungsrechtlichen Stellung des EU-Rechts wie Udo Di Fabio erkennen an, dass das primäre EU-Recht verfassungsrechtliche Züge hat. Zu finden in F. C. Mayer/ M. Wendel, Multilevel Constitutionalism and Constitutional Pluralism – querelle allemande or querelle d'Allemand? (2011).

133 Das generelle Verhältnis von nationalen zu europäischen Gerichten im Verfassungsverbund wird beschrieben von I. Pernice, Verfassungsrecht, S. 155 ff.; bezüglich der verfassungsbezogenen Verwendung des Begriffs „post-national“ siehe U. Liebert/ J. Falke, Postnational Constitutionalisation in the New Europe, (2006).

134 I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 3 m.w.N. auf J. Shaw, Law of the European Union (1996); D. Curtin, The Constitutional Structure of the Union: A Europe of Bits and Pieces, CML Rev, (1993), S. 17ff.; W. van Gerven, Towards a Coherent Constitutional System within the European Union, EPL, (1996), S. 81ff.; M. Zuleeg, The European Constitution under Constitutional Constraints: The German Scenario (1997) ELR, S. 19 ff.

Gründungsverträge sowie spezifische EuGH-Urteile mit verfassungsrechtlichem Charakter als ungeschriebene Europäische Verfassung verstanden werden.<sup>135</sup> Ganz abgesehen davon, dass eine solch umfangreiche Auffassung noch mehr Angriffsfläche hinsichtlich Fragen der Legitimation und Kontinuität bieten würde, hat außer Großbritannien, kein Mitgliedstaat umfassende Erfahrungen mit einem solchen Verständnis. Eine ungeschriebene Verfassung wäre daher für die Unionsbürger, aber auch die mitgliedstaatlichen Apparate schwieriger zu verstehen als eine geschriebene Verfassung, was den ohnehin komplexen Regelungen auch weniger Akzeptanz zukommen ließe.

Ein anderes Verständnis kommt mit dem vom Staatenverbund abgeleiteten Begriff des „*Verfassungsverbundes*“ zum Ausdruck.<sup>136</sup> Dabei bringt bereits der Begriff zum Ausdruck, dass das europäische Primärrecht keine klassische Volksverfassung im staatlichen Sinne sein will, sondern vielmehr im Sinne des konstitutionellen Mehrebenensystems eine mit den mitgliedstaatlichen Verfassungen interaktiv verzahnte Verfassung darstellt.<sup>137</sup> Wie bereits oben angedeutet, hat dieses Verständnis den Vorteil, dass es einerseits die nationale und die europäische Verfassungsebene voneinander unterscheidet, aber sie andererseits eine materiell-rechtlich und auch funktional notwendige Einheit bilden lässt.<sup>138</sup> Ein solches Verständnis findet sich schon lange in den als Bundesstaat verfassten Mitgliedstaaten. Grundsätzlich spricht auch nichts dagegen, dieses bekannte und bewährte Verständnis auch auf ein zusammengesetztes politisches System wie das der EU anzuwenden.<sup>139</sup> Wie generell zu sehen ist, sind die verfassungstheoretischen Debatten um die Europäische Integration nach wie vor ein zentrales Thema in der Verfassungslehre. Die unterschiedlichen Konzepte und Verständnisse sind auch Zeitzeugen der Entwicklung einer Europäischen Idee. Die Reformen von Lissabon haben dabei ein neues konstitutionelles Zeitalter eingeleitet, und es zeigt sich, dass mit einem offenen Verfassungsverständnis, wie es auch in dem

---

135 Kriterium für die Verfassungsfähigkeit von EuGH-Urteilen müssten jedoch sehr restriktiv gewahrt werden, da auch hier die Stellung des Gerichts hervorgehoben werden muss. Insbesondere ist ein Gericht nämlich keine verfassungsgebende Gewalt. Sie kann jedoch durch Interpretationen auf Verfassungsrecht einwirken. Demnach wären nur vereinzelte Leitsätze, welche unbestimmte Rechtsbegriffe in der Verfassung nach Notwendigkeit auslegen, auch im weiteren Sinne als Verfassungsrecht zu verstehen. Nach diesem Verständnis könnten Leitsätze aus EuGH-Urteilen nur dann zum weiteren Verfassungsrecht gezählt werden, wenn es um die Interpretation von unbestimmten Rechtsbegriffen im Europäischen Primärrechts ginge.

136 Der Begriff des Verfassungsverbundes wurde von I. Pernice entwickelt und ist wohl auf den Begriff des Staatsverbundes (entwickelt im Maastricht-Urteil des BVerfG) zurückzuführen. I. Pernice, Staatsrechtslehre als Wissenschaft, Die Verwaltung – Beiheft (2007), S. 242f.; Ders. Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 2. Kritisch dazu M. Jestaedt, Der Europäische Verfassungsverbund – Verfassungstheoretischer Charme und rechtstheoretische Insuffizienz einer Unschärferelation, in Festschrift für Blomeyer, (2004), S. 638 ff.

137 C. Calliess, Zum Denken im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund. Abschließende Reflexionen und (Re-) Konstruktionen eines Konzepts im Lichte der vorstehenden Beiträge, in Ders. (Hrsg.), Verfassungswandel im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund, (2007), S. 207 ff.

138 I. Pernice sieht, dass hinsichtlich dieser Betrachtung ein Verfassungssystem auch auf mehreren Ebenen Zuständigkeiten begründen kann. Vgl. I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 13 m.w.N. auf H. Hofmann, Von der Staatssoziologie zu einer Soziologie der Verfassung, JZ (1999), S.1070.

139 Zu den unterschiedlichen Funktionen einer Verfassung siehe: I. Pernice, Verfassungsrecht, S. 158 ff.; U. Schliesky, Souveränität, S. 492 ff.

Konzept des konstitutionellen Mehrebenensystem und der Idee des Verfassungsverbundes zu finden ist, die Europäische Integration in ihrer Eigenheit und Komplexität besser begriffen werden kann. Schließlich ist auch für einen Vergleich von verfassungsgerichtlichen Urteilen über die Integration ein solch offenes Verständnis förderlich.

#### **4. Die rechtspolitische Perspektive zur Europäischen Integration**

Nach dem Blick in die verfassungstheoretischen Debatten bezüglich der Europäischen Integration scheint es ebenso essentiell, einen Blick auf rechtspolitische Aspekte der EU zu werfen. Diese Thematik umfasst die Frage nach der Finalität (a) und dem aktuellen Erscheinungsbild der EU (b) sowie ihrer rechtspolitischen Grenzen (c).

##### **a) Finalität der EU**

Insgesamt wurde und wird höchst unterschiedlich argumentiert, was Europa sein soll. Zu Beginn steht die Idee der „Europäischen Einigung“ welche durch viele Persönlichkeiten seit dem 14. Jahrhundert immer wieder unterschiedlich interpretiert wurden.<sup>140</sup> Insbesondere Philosophen wie Erasmus von Rotterdam, Hugo Grotius, John Locke, William Penn, Jean Jacques Rousseau und Immanuel Kant haben sich intensiv damit beschäftigt,<sup>141</sup> wie die dauerhafte Kriegsgefahr in Europa zu bannen und ein friedlicher Zusammenschluss ermöglicht werden könnte. Die Idee der Schaffung eines Europäischen Staates, welche als „Vereinigte Staaten von Europa“ konzipiert ist, geht hingegen auf Charles Mackay<sup>142</sup> zurück und wurde kurz darauf von Victor Hugo adaptiert, welcher seine Vision davon sogar der französischen Nationalversammlung präsentierte.<sup>143</sup> Besonders nach den großen Katastrophen dieses Kontinents im 20. Jahrhundert wurde die Idee jedoch wieder aufgegriffen. So entdeckten auch

---

140 So erarbeitet der Jurist Pierre Dubois bereits 1306 für den französischen und englischen König einen anonymen Plan, wie Jerusalem wiedergewonnen werden könne. Dieser sah auch einen dauerhaften Friedensplan für Europa vor, um damit sicherzustellen, dass sich die Truppen der Staaten zusammenschließen.

141 So erarbeitete Rotterdam in seiner „Klage des Friedens“ einen dauerhaften Friedensprozess für die europäische Bevölkerung. Grotius trug insbesondere durch das Herausarbeiten der Grundlagen des Völkerrechts und der freier Handelsbeziehungen zum europäischen Einigungsprozess bei. In seinem „Essay towards the Present and Future Peace of Europe“ schreibt Penn über eine Reisefreiheit in Europa und dessen positive Folgen für Verbrüderung und Handel. Schließlich sah Kants Abhandlung „Zum ewigen Frieden“ sah schon damals eine gesamteuropäische förderale Organisation von republikanischen Staaten vor.

142 Charles Mackay war ein schottischer Journalist und punlizierte seine Beschreibung der „Vereinigten Staaten von Europa“ bereits in einem Artikel des London Telegraph im Jahre 1848. Vgl. R. Foerster, Europa - Geschichte einer politischen Idee (1967) S. 346 ff.

143 Die Nationalversammlung verlachte diese Vision am 17.07.1851, ähnlich wie sie bereits auf dem Weltfriedens-(Pazifisten)kongress im Jahre 1849 in Paris verspottet wurde, in der Victor Hugo erklärte: „Der Tag wird kommen, an dem die beiden großen Ländergruppen, die Vereinigten Staaten von Amerika und die Vereinigten Staaten von Europa, sich von Angesicht zu Angesicht die Hände über die Meere reichen werden“.

Persönlichkeiten wie Winston Churchill,<sup>144</sup> Jean Monnet, Robert Schuman, Konrad Adenauer,<sup>145</sup> Paul-Henri Spaak, Walter Hallstein,<sup>146</sup> Helmut Kohl,<sup>147</sup> Willy Brandt,<sup>148</sup> Joschka Fischer<sup>149</sup> die Idee der „USE“ für sich. Allerdings soll bereits an diesem Punkt erwähnt sein, dass sich heutzutage die Mehrheit der Politiker darauf festgelegt hat, dass ein solcher Schritt zur Staatlichkeit der EU nicht gewollt ist.<sup>150</sup> So werden also bei der Debatte um die Finalität der EU gegenwärtig viele Möglichkeiten vertreten. In dieser Arbeit wird daher primär auf das Hier und Jetzt der EU eingegangen und nur sekundär die Frage nach der Finalität behandelt. Einerseits kann eine wissenschaftlich fundierte Antwort auf diese Frage noch nicht herausgearbeitet werden und andererseits hatte keines der zu vergleichenden Urteile diese Frage zum eigentlichen Inhalt, denn in allen Reformen, welche die Gerichte zu beurteilen hatten, ging es nie um eine Staatswerdung. Wenn sich also Richter teilweise doch darüber äußern, so sind dies lediglich *obiter dicta*.<sup>151</sup>

## b) Merkmale und Eigenschaften der EU

Neben dem Ziel der Reise scheint jedoch auch der gegenwärtige Standort unklar. Dies wird insbesondere deutlich, wenn nach der jetzigen Integrationsebene und der tatsächlichen Rechtsnatur der EU gefragt ist. So wird die EU einerseits als „*Verbund souveräner Nationalstaaten*“ beschrieben.<sup>152</sup> Andererseits wird vorgeschlagen, die EU

---

144 Winston Churchill sprach am 07.05.1948 zur Eröffnung des ersten Kongresses für die Einheit Europas ebenso von den Vereinigten Staaten von Europa. Vielbekannt ist auch seine Züricher Rede.

145 Auch Konrad Adenauer äußerte als Kölner Oberbürgermeister im Jahre 1946: „*Es gibt nichts nach meiner tiefsten Überzeugung, was diesem gequälten, so oft von Kriegen durchtobten Erdteil endlich einmal Ruhe und Frieden bringen kann, als die Vereinten Staaten von Europa.*“ in J. Nielsen-Sekora, Konrad Adenauer und die Europäische Integration, S.5.

146 Treffend ist insoweit der Titel des 1969 erschienenen Buches des früheren deutschen Kommissionspräsidenten Walter Hallstein, in dem er die EWG als „Der unvollendete Bundesstaat“ charakterisierte.

147 Willy Brandts Artikel „Der Traum von Europas Vereinigten Staaten“, in Bergens Arbeiderblad vom 28.12.1939.

148 Der Vertrag über die EU leitet eine neue entscheidende Etappe des europäischen Einigungswerkes ein, die in wenigen Jahren dazu führen wird, das zu schaffen, was die Gründungsväter des modernen Europa nach dem letzten Krieg erträumt haben: Die Vereinigten Staaten von Europa.“ So der damalige Bundeskanzler Helmut Kohl in seiner Rede vom 3.4.1992 über die „Zielvorstellungen und Chancen für die Zukunft Europas“.

149 Übergang vom Staatenbund der Union hin zur vollen Parlamentarisierung in einer Europäischen Föderation, die Robert Schuman bereits vor 50 Jahren gefordert hat“ so der damalige Außenminister Joseph Martin Fischer in seiner Humboldt-Rede vom 12.5.2005, „Integration 2000“.

150 Verschiedene Konzepte über die USE: G. Morgan, *The Idea of a European Superstate*, Princeton (2005); Vertiefend über die gesamte Geschichte: L. Kühnhardt, *EU und föderale Idee*, (1993), S. 27ff. und über die Aktualität der Parole „Vereinigte Staaten von Europa“ vgl. S. Harnisch, *Europa und Amerika*, (1996) S. 92 ff.

151 Was teilweise kritisch als „*richterlich Unsitte*“ bezeichnet wird, erscheint im Laufe dieser Arbeit, wegen der politischen Handhabung dieser Frage, in einem anderen Licht. So beruhigt es fast, dass die Gerichte an einigen Punkten der Urteile zum Vorschein kommen lassen, dass sie sich in den Beratungszimmern sehr wohl Gedanken über die rechtspolitische Entwicklung machen. Siehe dazu näher: Kapitel 6, Punkt II.

152 Deutsches Lissabon-Urteil, Punkte 155, 190.

als „supranationale Föderation“, <sup>153</sup> „Föderation“ <sup>154</sup> oder „Föderale Union“ zu beschreiben.<sup>155</sup> Am häufigsten findet sich jedoch die Auffassung, dass die EU eine Organisation *sui generis* ist, welche mit den traditionellen Terminologien und Kategorien des Staates nicht umfassend qualifiziert und erklärt werden kann. Da also die EU nicht mit den klassischen Begriffen beschrieben werden kann, ist für ein generelles Verständnis ein Blick auf die wichtigsten Merkmale und Eigenschaften der Union hilfreich. Seit dem In-Kraft-Treten des Lissabon-Vertrags ist die EU eine eigenständige juristische Person mit eigener Rechtspersönlichkeit. Die Institutionen der EU repräsentieren die Union dabei dual. Auf der einen Seite gegenüber den Mitgliedstaaten und den Bürgern und auf der anderen Seite gegenüber Nicht-EU-Staaten und Internationalen Organisationen.<sup>156</sup> Die EU ist ein durch Gesetz gegründeter und handelnder Rechtskörper, welcher dementsprechend an diese Rechtsprinzipien gebunden ist. Dabei muss jedoch beachtet werden, dass die internationalen Verträge, welche die Europäische Integration hervorgebracht haben, wegen der umfassenden Kompetenzabgaben spezieller Natur sind. Prozessual bedurfte es daher für eine Ratifizierung dieser Verträge in den meisten Mitgliedstaaten einer Verfassungsänderung. Dabei wurden spezifische Integrationsklauseln in den nationalen Verfassungen eingeführt, welche dem Mitgliedstaat die Kompetenz zur Kompetenzabgabe an die EU ermöglichen und darüber hinaus prozessuale Richtlinien für einen solchen Vorgang regeln. Inhaltlich hingegen enthält das europäische Primärrecht viele Regelungen und spezielle Eigenschaften, die sich von allen anderen internationalen Verträgen grundlegend unterscheiden. So legen diese Verträge die gemeinsamen Werte, Ziele und die demokratischen Grundsätze der Union und Mitgliedstaaten fest. Darüber hinaus begründen die Verträge auch die Unionsbürgerschaft als den grundlegenden Status der Bürger in den Mitgliedstaaten und bestimmen damit spezielle Rechte und Pflichten, welche für alle Unionsbürger gleichermaßen gelten.<sup>157</sup> Primär handelt es sich dabei um demokratische, politische und prozessuale Rechte, die Grundrechte und die Freiheit des Marktes. Diese Rechte sind für europäische Institutionen bindend und entfalten unmittelbare Wirkung in den nationalen Rechtssystemen.<sup>158</sup>

Welche genauen Rechte bzw. Kompetenzen die EU jedoch hat, ist dabei ein komplexes und brisantes Thema. Eine klare Aufteilung der Kompetenzen wird schon seit Jahrzehnten in der Literatur debattiert,<sup>159</sup> und insbesondere der Lissabon-Vertrag sollte

---

153 A. von Bogdandy, Supranationaler Föderalismus als Wirklichkeit und Idee einer neuen Herrschaftsform. Zur Gestalt der EU nach Amsterdam, Forum Rechtswissenschaft No 28 (1999) S. 67.

154 Vgl. O. Beaud, *Théorie de la fédération*, Presse Universitaires de France, (2007).

155 S. Oeter, Federalism and Democracy, in A. von Bogdandy/ J. Bast (Hrsg.), *Principles of European Constitutional Law, Modern Studies in European law* (2006) S. 85 ff.

156 Die „Nicht-EU-Mitgliedstaaten“ werden auch als „Drittländer“ bezeichnet. Nichtstaatliche Organisationen als „NGO´s“ (Non-governmental Organisations).

157 EuGH Entscheidung 184/99 – Rudy Grzelezyk, (2001), Rn. 30.

158 Heutzutage erkennt die herrschende Meinung an, dass das Europäische Recht gegenüber einfachem nationalem Recht Vorrang genießt, obwohl diese Feststellung schon 1964 vom EuGH getroffen wurde. Über diese Debatte: T. Oppermann, *Europarecht* (2005) § 7 Rn. 1 ff.

159 Siehe die langjährige Debatte der Kompetenzordnung in der Literatur: D. Jarass, *Die Kompetenzverteilung zwischen der Europäischen Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten*, AöR (1996), S. 173; F. C. Mayer, *Die drei Dimensionen der europäischen Kompetenzdebatte*, ZaöRV (2001), S. 577 ff; J.

dahingehend Ordnung und Struktur bringen. Das neue System von ausschließlichen und geteilten Kompetenzen sowie Unterstützungs-, Koordinierungs- und Ergänzungsmaßnahmen,<sup>160</sup> welches sehr an die Kompetenzregelungen in der Bundesrepublik Deutschland erinnert, sollte daher die Hoheitsrechte abstecken und normieren. Während sich die ausschließlichen Kompetenzen primär auf gemeinsame Handels- und Währungspolitik begrenzen,<sup>161</sup> umfassen die geteilten Kompetenzen sensible Bereiche wie Wirtschaftspolitik oder Außen- und Sicherheitspolitik.<sup>162</sup> Sehr begrenzte oder gar keine Kompetenzen hat die Union in Bereichen wie Steuer-, Sozial-, Kultur- und Bildungspolitik. Die europäischen Institutionen ihrerseits werden durch den Gerichtshof der Europäischen Union in der Ausübung ihrer Kompetenzen überwacht. Dabei ist Art. 19 Abs. 1 EUV die „Zentralnorm der Rechtsgemeinschaftlichkeit“.<sup>163</sup> Dieser besagt:

*„Der Gerichtshof der Europäischen Union umfasst den Gerichtshof, das Gericht und Fachgerichte. Er sichert die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge. Die Mitgliedstaaten schaffen die erforderlichen Rechtsbehelfe, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist.“*

An dieser Zentralnorm wird deutlich, dass sich neben den Einflüssen von der europäischen auf die innerstaatliche Verfassungsordnung auch mit den wesentlichen Einflüssen von der nationalen auf die europäische Verfassungsebene beschäftigt werden muss.<sup>164</sup> Dies lässt erkennen, dass neben dem EuGH auch den mitgliedstaatlichen Gerichten eine zentrale Verantwortung für den effektiven Rechtsschutz in der EU

---

Schwarze, Kompetenzverteilung in der Europäischen Union und föderales Gleichgewicht, DVBl. (1995), S. 1265; grundlegend auch J.M. Fischer, Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration, Rede an der Humboldt Universität am 12.5.2000. Darüber hinaus war eine klarere Abgrenzung zwischen den Kompetenzen der Mitgliedstaaten und der EU schon seit der Erklärung von Laeken auf der politischen Agenda der Union.

160 Vertiefend zur genauen Kompetenzordnung D. Scharf, Die Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon – Zur Zukunft Europas: Die EU nach dem Vertrag von Lissabon. Beiträge zum Europa und Völkerrecht, (2009).

161 Vgl. Art. 3 Abs. 1 AEUV: „Die Union hat ausschließliche Zuständigkeit in folgenden Bereichen: Zollunion, Festlegung der für das Funktionieren des Binnenmarkts erforderlichen Wettbewerbsregeln, Währungspolitik für die Mitgliedstaaten, deren Währung der Euro ist, Erhaltung der biologischen Meeresschätze im Rahmen der gemeinsamen Fischereipolitik, gemeinsame Handelspolitik.“ Absatz 2: „Die Union hat ferner die ausschließliche Zuständigkeit für den Abschluss internationaler Übereinkünfte, wenn der Abschluss einer solchen Übereinkunft in einem Gesetzgebungsakt der Union vorgesehen ist, wenn er notwendig ist, damit sie ihre interne Zuständigkeit ausüben kann, oder soweit er gemeinsame Regeln beeinträchtigen oder deren Tragweite verändern könnte.“

162 Art. 2 Abs. 2 AEUV lautet: „Übertragen die Verträge der Union für einen bestimmten Bereich eine mit den Mitgliedstaaten geteilte Zuständigkeit, so können die Union und die Mitgliedstaaten in diesem Bereich gesetzgeberisch tätig werden und verbindliche Rechtsakte erlassen. Die Mitgliedstaaten nehmen ihre Zuständigkeit wahr, sofern und soweit die Union ihre Zuständigkeit nicht ausgeübt hat. Die Mitgliedstaaten nehmen ihre Zuständigkeit erneut wahr, sofern und soweit die Union entschieden hat, ihre Zuständigkeit nicht mehr auszuüben.“ Dieser Kompetenztyp ist eine Art konkurrierende Zuständigkeit.

163 J. P. Terhechte, Der Vertrag von Lissabon - Grundlegende Verfassungsurkunde der europäischen Rechtsgemeinschaft oder technischer Änderungsvertrag? EuR (2008), S. 159.

164 Diesen logischen Schluss zieht jedenfalls I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 9.

zukommt. Dies kann auch in Bereichen der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung beobachtet werden,<sup>165</sup> z.B. durch die Übernahme wesentlicher Elemente der deutschen Grundrechtsdogmatik durch den EuGH,<sup>166</sup> und dem generellen Dialog der Verfassungsgerichte.<sup>167</sup>

Besonderes Augenmerk muss jedoch den speziellen Funktionen und Kompetenzen der nationalen Institutionen im politischen System der EU zukommen. Hier besitzen insbesondere die nationalen Regierungen und Parlamente als Vertreter der Mitgliedstaaten innerhalb der EU die wichtigsten Kompetenzen.<sup>168</sup> Neben dem Recht zur Mitgestaltung, welche der Mitgliedstaat durch die Beteiligung an der Integration erhält, bindet ihn auch eine Pflicht zur Achtung, Durchsetzung, Umsetzung und Ausführung des Unionsrechts.<sup>169</sup> Diese Unionstreue gilt in allen Bereichen und Ebenen des staatlichen Handelns.<sup>170</sup> So kommt auch den Verwaltungsbehörden und vor allem den Richtern in den Mitgliedstaaten das Recht und die Pflicht zu, gegebenenfalls europäisches Recht in ihre Entscheidungen mit einzubeziehen, und im Konfliktfall mit nationalem Recht, letzteres unangewendet zu lassen.<sup>171</sup> Dieser kurze Überblick zeigt bereits die Verflochtenheit der EU mit den Verfassungsordnungen der Mitgliedstaaten. Eine isolierte Betrachtung der einzelnen Teile ist im Rahmen einer Analyse dieses Verbundes nicht zielführend, weil alle Teile komplementär sind und zusammen gemeinsame Werte und Rechte verbinden.<sup>172</sup> Es zeigt sich auch, dass mit fortschreitender Integration und der damit einhergehenden Entwicklung von europäischem Verfassungsrecht, insbesondere die nationalen Verfassungsordnungen „*progressiv europäisiert*“ werden.<sup>173</sup> Jede Reform des europäischen Primärrechts hat

---

165 Zusammenfassend J. Schwarze, Der Schutz der Grundrechte durch den EuGH, NJW (2005), S. 3459 ff; Als Beispiel kann der vom EuGH eingeführte Grundrechtsschutz auf EU-Ebene unter Heranziehung der „allgemeinen Rechtsgrundsätze“ dienen. Auf diese nimmt der EuGH mit Nennung des Art. 6 Abs. 2 EUV seit dem Maastricht-Vertrag Bezug. Mit der Charta der Grundrechte wurden sie letztlich konkretisiert.

166 Zum Beispiel in der Hauer-Entscheidung, EuGH-Entscheidung Rechtssache Nr.44/79 Hauer (1979) Rn. 23, 32. Hier wurde der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei Freiheitseingriffen eingeführt und ein unantastbarer Wesensgehalt von Grundrechten etabliert.

167 Hier wird teilweise auch von einem versteckten Dialog gesprochen, vgl. G. Martinico, Judging in the Multilevel Legal Order: Exploring the Techniques of “Hidden Dialogue”, KJ (2010) S. 281. Inwieweit jedoch auch ein offener Dialog im Verfassungsverbund stattfindet, siehe: I. Pernice, Die Zukunft der Unionsgerichtsbarkeit – Zu den Bedingungen einer nachhaltigen Sicherung effektiven Rechtsschutzes im Europäischen Verfassungsverbund, EuR, (2011) S. 151 ff.

168 Ebenso erfüllen die nationalen Minister im Rat ihre Aufgabe als Gesetzgeber auf europäischer Ebene.

169 Der Grundsatz der Unionstreue ergibt sich aus Art. 4 EUV.

170 Vgl. M. Kotzur und R. Geiger in Ders./ D.E. Kahn/ M. Kotzur (Hrsg.) EUV-AEUV Kommentar (2010), Art. 4, EUV Rn. 3 f.

171 Dieses Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Recht darf jedoch nicht mit einer klassischen Normhierarchie verwechselt werden, da beide Verfassungsordnungen vielmehr auf einer pluralistischen und kooperativen Basis zueinander stehen, was bedeutet, dass die europäische und die nationalen Verfassungen nebeneinander stehen und einander ergänzen. Beide Verfassungsebenen stehen in permanenter Wechselwirkung. Vgl. I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 8 m.w.N. auf J. Schwarze, Die Entstehung einer neuen Verfassungsordnung, (2000), S. 11, 13; C. Grabenwarter, Staatliches Unionsverfassungsrecht, in A. von Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge, (2003), S. 297 ff.

172 Dieses System geteilter Souveränität ist wesentlicher Bestandteil der Union und zeigt auch, dass die EU ohne demokratisch gewählte nationale Parlamente und Regierungen nicht funktionieren könnte.

173 M. P. Maduro, Intergovernmentalismus contra Konstitutionalismus, Der Staat, (2007), S.328.

bisher unmittelbar den Inhalt und die Bedeutung des innerstaatlichen Rechts einschließlich des Verfassungsrechts verändert.<sup>174</sup> Auch an diesem Punkt hat der Vertrag von Lissabon die Union reformiert. Wie genau der Eingriff in eine Verfassung zu verstehen ist und inwieweit es neben den formellen Voraussetzungen auch materielle Grenzen für eine Hoheitsrechtsübertragung an die EU gibt, bleibt ein wichtiger Bestandteil in den verfassungstheoretischen Debatten der Urteile über die Europäische Integration.<sup>175</sup>

### c) Grenzen für die EU

Alle Mitgliedstaaten haben ein Funktions- und Machtverteilungsgefüge in ihren innerstaatlichen Rechtsordnungen. Diese Verbands- und Organkompetenz wird durch unterschiedliche Rechtsnormen gestaltet, welche die berechtigten Rechtssubjekte oder Organe in die Lage versetzen, bestimmte hoheitsrechtliche Handlungen vorzunehmen.<sup>176</sup> Die Verteilung dieser Kompetenzen entscheidet schließlich darüber, wo und von wem genau die maßgeblichen politischen Entscheidungen getroffen werden.<sup>177</sup> Mit der Europäischen Integration ist über der staatlichen Verbandskompetenzebene mit den möglichen Untergliederungen in Länder, Regionen, Kommunen eine weitere Ebene hinzugefügt worden.

Mit einer Abgabe von staatlichen Verbandskompetenzen auf diese EU-Ebene verschieben sich folglich auch die Organkompetenzen innerhalb des Staates, sodass ein staatliches Funktions- und Machtverteilungsgefüge teilweise tiefgreifend verändert wird.<sup>178</sup> So spricht zum Beispiel das BVerfG in seinem „Eurocontrol-Beschluss“ davon, dass *„(d)ie Übertragung von Hoheitsrechten (...) einen Eingriff in und eine Veränderung der verfassungsrechtlich festgelegten Zuständigkeitsordnung und damit materiell eine Verfassungsänderung (bewirkt)“*<sup>179</sup> Eine materielle Verfassungsänderung erfordert aber ein angemessenes Verfahren, sodass in vielen Ländern spezielle Integrationsnormen in die Verfassungen aufgenommen wurden, die der Bedeutung der Kompetenzübertragung gerecht werden.<sup>180</sup> Werden also die formellen Grenzen für eine

---

174 Dies betrifft auch zahlreiche sekundäre europäische Rechtsakte. Die oft beschriebene Europäisierung von innerstaatlichem Recht, welche neben Verfassungs- und Verwaltungsrecht auch ins Straf- und Privatrecht reicht, wird umfassend in der Antragsschrift von P. Gauweiler erläutert. Die Organklage und Verfassungsbeschwerde von P. Gauweiler wurde von K. A. Schachtschneider ausgearbeitet und am 23.05.2008 eingereicht. Für weitere Informationen siehe P. Gauweiler, Antragsschrift (2008).

175 Siehe zu dieser Thematik: Kapitel 5, Punkt III, 2.

176 Die Verbandskompetenz beschreibt dabei die Kompetenz des Verbandes, also eines Rechtssubjektes wie den Staat oder das Bundesland. Die Organkompetenz beschreibt hingegen die Hoheitsbefugnisse der einzelnen Organe, also Institutionen. Vgl. zu den unterschiedlichen Dimensionen in der Europäischen Integration. F. C. Mayer, Die drei Dimensionen der europäischen Kompetenzdebatte, ZaöRV (2001), S. 578 ff.

177 M. Ter Steeg, Die neue Kompetenzordnung für die EU, EuZW (2003), S. 325 ff..

178 Mit einem Hinweis auf das Eurocontrol-Urteil des BVerfG sieht dies auch: I. Pernice, Das Verhältnis europäischer zu nationalen Gerichten im europäischen Verfassungsverbund (2006) S. 18.

179 BVerfGE 58, 1 (36) – Eurocontrol.

180 In Deutschland fordert der 1992 eingefügte Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG für derartige Kompetenzübertragungen auf die EU eine verfassungsändernde Mehrheit mit Verweis auf die Grenzen innerhalb Art. 79 Abs. 3 GG.

Kompetenzabgabe vorrangig von den Integrationsnormen festgelegt, stellt sich weiterhin die Frage, inwieweit materielle Grenzen bestehen. Diese Frage stellt sich in zweifacher Hinsicht bezüglich der gegenwärtigen Grenzen, also der Abgrenzung von Verbandskompetenzebenen (aa) und der zukünftigen bzw. absoluten Grenzen von Kompetenzübertragungen (bb) soweit es solche gibt.

#### **aa) Abgrenzungen der Verbandskompetenzen<sup>181</sup>**

Grundsätzlich basiert die Abgrenzung der vertikalen Kompetenzverteilung auf drei Prinzipien. Dies sind die begrenzte Einzelermächtigung, Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit.<sup>182</sup> Diesbezüglich muss zwischen Übertragung und Ausübung von Kompetenzen unterschieden werden.<sup>183</sup> Der Grundsatz von der begrenzten Einzelermächtigung bezieht sich daher auf die Frage, ob der EU überhaupt die grundsätzliche Kompetenz für bestimmte Angelegenheiten zukommt,<sup>184</sup> während sich die Prinzipien von Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit nur auf die tatsächliche Ausübung der Kompetenzen durch die EU beziehen.<sup>185</sup> Es ist daher das Prinzip von der begrenzten Einzelermächtigung, welches bei der Kompetenzabgrenzung vorrangig betrachtet werden sollte.<sup>186</sup> Auch hier muss jedoch festgestellt werden, dass es problematisch ist, die genauen Kompetenzen der Union zu definieren. Der Grundsatz besagt zwar, dass die EU nur diejenige politische Macht ausüben kann, die ihr von den Verträgen tatsächlich übertragen wurde, aber über die ausdrückliche Kompetenzzuweisungen in den Verträgen hinaus ist es ebenso anerkannt, dass die Union auch in den Bereichen Kompetenzen in Anspruch nehmen kann, in denen zwar keine ausdrücklichen Zuweisungen existieren, deren Regelung aber Voraussetzung einer sinnvollen Ausübung anderer, explizit zugewiesener Bereiche ist.<sup>187</sup> Diese implizierten Kompetenzen (*implied powers*) werden als ungeschriebene Unionskompetenzen angesehen,<sup>188</sup> welche mit einer Annexkompetenz kraft Sachzusammenhang vergleichbar sind.<sup>189</sup> Darüber hinaus vertritt der EuGH in ständiger Rechtsprechung,<sup>190</sup> dass auch mit Hilfe der *effet utile*-Auslegung, also im Interesse der

---

181 Der verwendete Begriff der staatlichen Kompetenz bezeichnet im Folgenden die Verbandskompetenz, wenn nicht weiter gekennzeichnet.

182 Diese Schrankentrias ist Grundlage der europäischen Kompetenzausübung. Vgl. C. Callies, in Ders./ M. Ruffert (Hrsg.), *Verfassung der Europäischen Union*, Art. 1 – 11. Rn. 4 f.

183 P. Becker, *Die vertikale Kompetenzordnung im Verfassungsvertrag*, in M. Jopp/ S. Matl (Hrsg.), *Vertrag über ein Verfassung von Europa*. S. 190.

184 Es geht also um die Frage ob sie tätig werden kann. Näher zu dieser „Kann-Frage“ siehe: W. Möschel, *Zum Subsidiaritätsprinzip im Vertrag von Maastricht*, in L. Gerken (Hrsg.), *Europa 2000 - Perspektive wohin? Die Europäische Integration nach Maastricht*, (1993), S. 93ff.

185 Dies wäre die „Soll-Frage“. Vertiefend dazu: W. Möschel, a.a.O.

186 R. Streinz/ C. Ohlen / C. Herrmann, *Die neue Verfassung für Europa* (2005), S. 70.

187 S. Hobe, *Europarecht* (2004), Rn.121.

188 Anerkannt sind derartige Kompetenzen bei Abschlüssen von Völkerrechtsverträgen, wenn die Union bezüglich der zu regelnden Materie eine entsprechende übertragene Zuständigkeit besitzt. R. Streinz, in Ders. (Hrsg.), *EUV/ EGV Kommentar*, Art. 5 Rn.11; M. Herdegen, *Europarecht* (2014) § 9 Rn. 57 f.

189 G. Lienbacher in J. Schwarze (Hrsg.) *EU Kommentar*, Art. 5 Rn. 10.

190 Zu den älteren Rechtsprechungen des EuGH mit Bezug zum Effizienzgrundsatz siehe: EuGH (Grad), *Rechtssache Nr.9/70* (1970), 825, Rn. 5; EuGH (Van Duyn), *Rechtssache Nr.41/74* (1974), 1337, Rn.

effektiveren Durchsetzung von Unionsrecht, der EU gegebenenfalls über den ausdrücklichen Wortlaut von Kompetenzzuweisungen hinaus die größtmögliche Geltung verschafft werden muss.<sup>191</sup> Um diese wirkungsvolle Durchsetzung zu erlangen, geht Unionsrecht vor, wenn das mitgliedstaatliche Recht unterschiedlich ausgelegt werden kann. Bezüglich der materiellen Abgrenzung von Kompetenzen muss daher festgestellt werden, dass sie nicht so einfach möglich ist, da die Verbandskompetenzen der Mitgliedstaaten und der EU, wie das gesamte System der EU, ineinander übergehen.

## **bb) Grenzen der Kompetenzübertragung**

Neben der Abgrenzung der Kompetenzen stellt sich auch die Frage, ob es eine absolute Grenze der Kompetenzübertragung gibt,<sup>192</sup> oder anders formuliert, ob z.B. die Eingliederung eines Staates in einen Europäischen Bundesstaat lediglich durch ein verfassungsänderndes Gesetz möglich wäre. Diese Grenze zwischen Verfassungsänderung und Verfassungsgebung beruht auf den Integrationschranken innerhalb der nationalen Verfassungsordnungen. Derartige verfassungsrechtliche Integrationsgrenzen basieren auf Gedanken zum Verfassungsstaat sowie der verfassungsbasierten und somit legitimierten Ausübung von Hoheitsgewalt.<sup>193</sup> Dabei wird mit dem Zweck moderner Verfassungen, also der Freiheitssicherung aller Individuen, argumentiert.<sup>194</sup> Diese Freiheitssicherung als ein Grundgedanke der Verfassungsstaatlichkeit verlangt, dass alle staatliche Gewalt und jede Form der Ausübung von Hoheitsgewalt an die Verfassung gebunden ist, und selbst der Gesetzgeber die Verfassung beachten muss und sie nicht nach Belieben ändern kann.<sup>195</sup> Mit Blick auf diese Feststellung ist ein Verfassungsänderungsverfahren, welches die meisten Verfassungen souveräner Nationalstaaten vorsehen, als Mittel der Anpassung zu betrachten. Derartige Anpassungsmöglichkeiten sind dahingehend sinnvoll, weil damit die Gefahr einer „*wrong constitution*“ gemindert wird, also einer Verfassung, die ihrer Ratio nicht mehr gerecht werden kann.<sup>196</sup> Auf lange Sicht kann eine zu starre Verfassung den Belastungen unter geänderten Verhältnissen nicht standhalten und würde schließlich daran zerbrechen.<sup>197</sup> Das den Möglichkeiten zur Änderung dabei jedoch Grenzen gesetzt werden müssen, erscheint dahingehend nachvollziehbar, weil

---

12,15; EuGH (Royer), Rechtssache Nr.48/75 (1976), 497, Rn. 69,73. Neuere Rechtsprechung ist insbesondere das Mangold-Urteil. Vgl. EuGH (Mangold), Rechtssache Nr.C-144/04 (2005), I-9981.

191 Somit beeinflusst mit dem Effizienzgebot ein weiterer völkerrechtlicher Grundsatz die EU-Kompetenzordnung. S. Hobe, Europarecht, (2004) Rn. 121. Zum Effizienzgebot und dessen Auswirkung auf das Kompetenzgefüge, M. Mosiek, Effet utile und Rechtsgemeinschaft (2003).

192 Eine vertiefte Analyse dieser Frage ist zu finden in Kapitel 5, Punkt III, 2.

193 Vgl. T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag? (2006) S. 3.

194 Ausführlicher in T. Herbst, Legitimation durch Verfassungsgebung (2003), S. 104 ff., 127 ff., 275 ff.

195 Tobias Herbst sieht neben der Sicherung der Freiheit als weiteren Grundgedanken für die moderne Verfassungsstaatlichkeit auch die Verwirklichung einer kollektiven Autonomie sowie eine dauerhafte Konsensfähigkeit. Vgl. T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag? (2006) S. 3.

196 M. O'Neill, The Struggle for the European Constitution: A Past and Future History (2009), S. 378.

197 T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag? (2006) S. 3 m.w.N. auf D. Scharf, Die Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon, Beiträge zum Europa- und Völkerrecht (2009), S.17.

andernfalls der freiheitsichernde Schutz einer Verfassung nicht gewährleistet wäre. Der sogenannte „Kern der Verfassung“ sollte daher auch veränderungsfest, also dem Zugriff des verfassungsändernden Gesetzgebers entzogen sein.<sup>198</sup> Was jedoch genau in einen derartigen änderungsfesten Verfassungskern gehören sollte, wird unterschiedlich interpretiert. So wird eine Verletzung darin gesehen, wenn der völlig aufgehoben bzw. eine grundlegende Änderung am System freiheitsichernder Verfassungsnormen vorgenommen würde.<sup>199</sup> Der änderungsfeste Kern der Verfassung könnte daher auch durch Kompetenzübertragungen verletzt werden. Wann dies jedoch genau der Fall wäre, obliegt letztlich der Interpretation der Verfassungshüter, also den nationalen Verfassungsgerichten. Interessant ist aber auch die europäische Perspektive, nach welcher derartige Grenzen nicht explizit festgemacht werden können, sodass in die europäischen Verträge theoretisch gesehen nahezu allumfassende Staatskompetenzen aufgenommen werden könnten. Lediglich der in Art. 4 Abs. 2 EUV genannte Schutz der staatlichen Identität stellt eine Integrationsgrenze auf europäischer Seite dar.<sup>200</sup>

Ein Blick zurück auf die nationale Perspektive macht deutlich, dass die Lehre sowie die Verfassungsgerichte schon lange vor der Einführung des Art. 4 Abs. 2 EUV unterschiedliche Konzepte mit einem starken Bezug zum Begriff der „Identität“ entwickelt haben.<sup>201</sup> So wird in einigen Mitgliedstaaten neben dem Verfassungskern auch von der Wahrung der „*Verfassungsid*entität“ als einer absoluten Grenze der Europäischen Integration ausgegangen, woran bereits zu erkennen ist, dass die Richter eine absolute Grenzziehung durchaus in Betracht ziehen könnten.<sup>202</sup>

### **cc) Zwischenergebnis – Abgrenzungen und Grenzen für die EU**

Dieser Überblick zeigt die oft verschwimmenden Abgrenzungen und Grenzen, was wiederum die Sorgen und Ängste der Bürger und Staaten vor unkontrollierbarem Kompetenzverlust teilweise verständlich macht. Hier deutet sich daher bereits an, dass sich wohl auch die nationalen Verfassungsgerichte mit unterschiedlichen Verfahren dagegen wappnen werden, einem möglichen unkontrollierbaren Verlust von Hoheitsgewalt Einhalt zu gebieten.

---

198 T. Herbst, a.a.O. S. 3.

199 L. Michael in R. Dolzer / W. Kahl /C. Waldhoff (Hrsg.) Bonner GG-Kommentar (2014), Art. 146 GG, Rn. 12 ff.

200 Die Achtung der nationalen Identität der EU-Mitgliedstaaten wurde schon im Vertrag von Maastricht in den EUV aufgenommen. Auch die Präambel des EUV fordert in Abs. 6 die Achtung der Kultur und Traditionen und auch Art. 167 AEUV spricht von Wahrung der nationalen und regionalen Vielfalt der Kulturen der Mitgliedstaaten. Vgl. M. Kotzur und R. Geiger in R. Geiger/ D.E. Kahn/ M. Kotzur (Hrsg.) EUV-AEUV Kommentar (2010), Art. 4, EUV Rn. 3; Art. 167 AEUV Rn. 1 f.

201 Vgl. W. Graf Vitzthum, Die Identität Europas, EuR (2002), S. 1 ff. ; S. Koriotoh, Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S.118 ff.; A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S. 156 ff; I. Pernice, Der Schutz nationaler Identität in der Europäischen Union, WHI- Paper (2011), S. 1 ff.

202 Wie genau die Verfassungsgerichte diese Grenzen interpretieren, wird im kommenden Vergleich näher dargestellt. siehe Kapitel 5, Punkt III, 2, a.

## 5. Zwischenergebnis – Verfassungstheoretische und rechtspolitische Grundlagen

Generell zeigen die gemachten Ausführungen die Brisanz der verfassungsrechtlichen Debatten samt der unterschiedlichen Meinungen in der europäischen Verfassungslehre und es wird deutlich, dass der Lissabon-Vertrag sowie die Urteile über diesen Vertrag als generelle Wegweiser für diese Debatten dienen. Weiterhin wurde deutlich, dass das Europäische Primärrecht nach der Reform viele Elemente einer modernen westlichen Verfassung enthält<sup>203</sup> und dass überwiegend Einigkeit dahingehend besteht, dass die EU durch eine Art Verfassungsrecht geregelt ist.<sup>204</sup> Inwieweit es jedoch genau bezeichnet und auch verstanden werden kann, bleibt aber noch umstritten. Für die Zukunft bietet sich aufgrund der Flexibilität insbesondere das offene Verständnis eines Verfassungsverbundes innerhalb eines verfassungsrechtlichen Mehrebenensystems an.<sup>205</sup> Insbesondere scheint es die nichtstaatliche, aber staatsähnliche Organisationsform der EU zu erfordern, dass sich diese Arbeit an einem Verfassungsverständnis orientiert, welches die Verfasstheit der EU als politische Gemeinschaft versteht, ohne ihr dabei Staatlichkeit einzuverleihen. Daher bietet sich an, die Mitgliedstaaten der EU und ihre Verfassungen als Teil von einem neuartigen politischen System zu verstehen, welches den Bürger zum Ausgangspunkt nimmt.<sup>206</sup> Ein einheitliches und offenes Verständnis von Souveränität und Integrationsgrenzen, wäre mit Blick auf eine fortschreitende Europäische Integration auch hilfreich. Diese Hinweise als rechtstheoretisch insuffizient anzusehen, steht zwar im Rahmen der freien wissenschaftliche Debatte jedem zu, allerdings muss gerade bei der Suche nach Lösungen und Grundverständnissen auch über die verfassungsgerichtliche Praxis gedacht werden.<sup>207</sup>

### III. Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Europäischen Integration

In der oben aufgezeigten Welt der souveräner Staaten haben eine Menge von Verfassungen konzeptionelle Schwierigkeiten mit einer supranationalen Integration, da einige Grundsätze der nationalen Verfassungen, wie die „*Unteilbarkeit der Souveränität*“ oder der „*Vorrang der nationalen Verfassung*“, in vielen Punkten mit dem Projekt der Europäischen Integration im Widerspruch zu stehen scheinen. Weiterhin zeigt sich, dass die nationalen Verfassungsstaaten einen teilweisen Bedeutungsverlust ihrer staatlichen Verfassungen zu akzeptieren haben. Generell sind die an die EU abgegebenen Kompetenzen von den Mitgliedstaaten auch kaum mehr

---

203 S. Dellavalle, *Constitutionalism Beyond the Constitution - The Treaty of Lisbon in the Light of Post-National Public Law* (2009), S. 29.

204 Siehe oben: Kapitel 2, Punkt II, 1.

205 Zu den Vorzügen dieses Verständnisses siehe: I. Pernice, *Der Europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie*, WHI - Paper (2010).

206 Dies tut I. Pernice, *Der Europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie*, ZaöRV (2010) S. 70.

207 Als rechtstheoretisch insuffizient bezeichnet den Grundgedanken des Verfassungsverbundes M. Jestaedt, *Der Europäische Verfassungsverbund – Verfassungstheoretischer Charme und rechtstheoretische Insuffizienz einer Unschärferelation*, in Festschrift für Blomeyer, (2004), S. 638 ff.

zurückzuerlangen.<sup>208</sup> Das ist einer der Hauptkritikpunkte der Euroskeptiker, welche wiederum die nationalen Verfassungsgerichte zur Beantwortung der Problematiken um die Europäische Integration anrufen. Insbesondere bei größeren Reformen des primären Unionsrechts und der darauf folgenden Ratifikation kommt es daher zu einer gehäuften Antrags- bzw. Beschwerdeaktivität bei den Verfassungsgerichten. Wie zu sehen sein wird, kommt den Richtern damit eine ganz eigene Rolle bezüglich der Europäischen Integration zu.

## **1. Verfassungsrechtsprechung zur Integrationsbeteiligung als schwer zu überblickendes Feld**

Grundsätzlich scheint es kompliziert, eine klar strukturierte Darstellung über die Verfassungsrechtsprechung der Mitgliedstaaten bezüglich der Europäischen Integration auszuarbeiten, da sie eine Entwicklung voller Kurswechsel, Gegensätze und Parallelen hinter sich hat und einem unvollständigen Bild gleicht.<sup>209</sup> Dies liegt darin begründet, dass nur einige der Verfassungsgerichte eine aktive Rolle in der Europäischen Integration einnehmen. Ebenso ist in der Literatur eine auffällige Konzentration auf bestimmte Urteile zu beobachten, während andere in der Bedeutungslosigkeit verschwinden.<sup>210</sup> Dies könnte einerseits damit begründet werden, dass nicht alle Mitgliedstaaten ein gegenständliches Verfassungsgericht haben. Darüber hinaus kann auch beobachtet werden, dass bisher nur wenige der „neuen“ Mitgliedstaaten verfassungsgerichtliche Überprüfungen einleiten. Dies könnte dem Umstand geschuldet sein, dass diese Staaten vor ihrem Beitritt die Möglichkeit hatten, ihre Verfassungen präventiv den Problemen der Integration anzupassen,<sup>211</sup> während sich die „alten“ Mitgliedstaaten gerade durch verfassungsgerichtliche Interpretation oder textliche Erweiterung ihrer existierenden Verfassungstexte auf die Veränderungen einstellen mussten.<sup>212</sup> Dieser Prozess der verfassungsrechtlichen Anpassung und

---

208 Dabei unterscheiden sich jedoch die Forderungen der Skeptiker. Manche wollen eine langsamere Integration oder sogar einen Integrationsstopp. Viele jedoch wollen dem Nationalstaat zur ursprünglichen Bedeutung verhelfen und fordern Kompetenzen zurück. Als letztes Mittel wird sogar der Ausschluss bzw. Austritt aus der EU populistisch hochstilisiert.

209 Diese Feststellung basiert insbesondere auf den wechselhaften und umfangreichen Rechtsprechungen des französischen und deutschen Verfassungsgerichts. Siehe dazu: Kapitel 4 Punkte I, 2 und 3 sowie Punkte II, 3 und 4. Die wechselhafte Rechtsprechung wurde zwar stark vereinfacht aber gut strukturiert zusammengefasst von T. Schmitz, Rechtsprechungsübersicht zum Symposium vom 11.12.2009 „Verfassungsrechtsprechung zwischen Souveränität und Integration III“.

210 Hier sind die unzureichend beachteten Urteile aus Italien und anderen Mitgliedstaaten hinzuzuziehen. Näher dazu: R. Miccú, Towards a (Real) Cooperative Constitutionalism? in I. Pernice (Hrsg.) Lisbon and Beyond (2011) S. 109 ff. Andererseits erfahren gerade die Urteile des BVerfG eine umfassende Resonanz in der Literatur.

211 Viele der neuen Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit genutzt, vor dem EU-Beitritt ihre Verfassungen mit neuen Integrationsklauseln auszustatten, um eine normative Grundlage für eine reibungslose Integration zu gewährleisten. Nähere Informationen darüber siehe: M. Wendel, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht, (2011), Kapitel 12; A. Albi, The Constitutions of Central and Eastern Europe, S. 67 ff.

212 Näher zu dieser Entwicklung: A. Kellermann, EU-Enlargement - The Constitutional Impact at EU and National Level.

Weiterentwicklung wurde also in den „alten“ Mitgliedstaaten erheblich von den nationalen Verfassungsgerichten beeinflusst.<sup>213</sup> Insbesondere in der Zeit von 2003 bis 2007 erging eine Vielzahl von Entscheidungen, welche unterschiedliche Grundfragen zum Europäischen Recht und bemerkenswerte Lösungsansätze aufzeigen, sodass sie teilweise in den Vergleich mit einbezogen werden sollen. Von großer Bedeutung ist diesbezüglich die am 13.12.2004 ergangene Erklärung des spanischen Verfassungsgerichts über den Verfassungsvertrag und der Unterscheidung zwischen Vorrang des Europarechts und Vorherrschaft des nationalen Rechts (*primacia y supremacia*).<sup>214</sup> Ebenso wichtig war die Entscheidung des französischen Verfassungsrates vom 19.11.2004, welcher damit nicht nur ein Präzedenzurteil über den Verfassungsvertrag geliefert hat,<sup>215</sup> sondern auch eine völlig neue Generation von Entscheidungen im Zusammenhang mit der Umsetzung von Richtlinien einleitete.<sup>216</sup> Bemerkenswert ist auch die Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts über den EU-Beitrittsvertrag<sup>217</sup> sowie die Zucker-Import-Quoten-Fälle in Ungarn und der Tschechischen Republik<sup>218</sup> und die Urteile zum Europäischen Haftbefehl in Deutschland, Polen, Zypern und der Tschechischen Republik.<sup>219</sup> Zwei jüngere veröffentlichte Entscheidungen zur Europäischen Integration sind das deutsche Honeywell-Urteil sowie der Vorlagebeschluss des BVerfG an den EuGH im Zusammenhang mit der „Euro-Rettung“, welche ebenso beachtet werden sollten.<sup>220</sup>

---

213 Im Juli 2010 hat der österreichische Gesetzgeber eine Verfassungsänderung verabschiedet, welches die Rechte des Parlaments hinsichtlich der Europäischen Integration betrifft. (Österreichisches Gesetzblatt I Nr. 57/2010). In Schweden trat eine weitreichende Reform der relevanten Verfassungsteile am 01.01.2011 in Kraft (Bill No. 2009/10:80. Dieses Gesetz hat in Kapitel 10 § 10 eine Generalklausel für die schwedische Mitgliedschaft in der EU eingeführt.

214 Das spanische Verfassungsgericht, der *Tribunal Constitucional*, hat in seinem Urteil über den Verfassungsvertrag die berühmte Unterscheidung zwischen „*primacia y supremacia*“ detailliert herausgearbeitet. Vertiefend zu diesem Urteil: F. Castillo de la Torre, *Tribunal Constitucional – Opinion 1/2004 vom Dezember 2004*, CMLRev (2005) S. 1169 ff.; A.C. Becker, *Vorrang versus Vorherrschaft – Anmerkungen zum Urteil des spanischen Tribunal Constitucional DTC 1/2004*, EuR (2005) S. 353 ff.

215 Französischer Conseil Constitutionnel, 2004-505 DC Vertrag über ein Verfassung für Europa, Entscheidung vom 19.11.2004; Vgl. M. Wendel, *Lisbon before the courts*, CEU (2011) S. 6, welcher zu diesem Urteil vertiefend verweist auf: F. Chaltiel, *Constitution française, constitution européenne, vers l’osmose des ordres juridiques?* Revue du Marché Commun et de l’Union Européenne 488, RMC, (2005), S. 280 ff.; X. Magnon, *Le Traité de Lisbonne devant le Conseil constitutionnel: non bis in idem ?* Revue française de droit constitutionnel, RFDC, (2008), S. 310 ff.

216 Der Entscheidung des Verfassungsrates folgten die wegweisenden Entscheidungen des Staatsrates (Conseil d’Etat) in „Arcelor“ 2007 und „Perreux“ 2009.

217 Polnisches Verfassungsgericht, K 18/04 Beitritts-Vertrag, Entscheidung vom 11.05.2005. Literatur zum Urteil: S. Biernat, *Offene Staatlichkeit*, in A. von Bogdandy/ P.M. Huber (Hrsg.), *Ius Publicum Europaeum*, (2008) § 21 Polen, Rn. 45.; A. Łazowski, *A brave new world*, EuConst (2007) S. 148 ff.

218 Für eine rechtsvergleichende Analyse dieser Urteile siehe A. Albi, *Supremacy of EC Law in the New Member States*, EuConst (2007) S. 25 ff.

219 M. Wendel, *Lisbon before the courts*, CEU (2011) S. 6 m.w.N. auf J. Komárek, *European constitutionalism and the European Arrest Warrant – in Search of the Limits of “Contrapunctual Principles”*, CMLRev (2007) S. 9ff.; Z. Kuhn, *The European Arrest Warrant, Third Pillar Law and National Constitutional Resistance/ Acceptance*, CYELP (2007) S. 99 ff.

220 Urteil des deutschen BVerfG vom 06.07.2010 – 2 BvR 2661/06 (Honeywell). Zum Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.1.2014 in der Rechtssache Nr. 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvE 13/13, siehe: NJW (2014), S. 907 ff; EuZW (2014), S. 192.

## 2. Prüfungsumfang der Gerichte

Zu Beginn fällt auf, dass in allen Mitgliedstaaten die Verfassungsgerichte nur auf Antrag tätig werden. Der Grundsatz „*Wo kein Kläger da kein Richter*“ bedeutet für viele Mitgliedstaaten neben den formalen Klagevoraussetzungen die größte Hürde zur verfassungsgerichtlichen Überprüfung. Des Weiteren kann nicht genug betont werden, dass die Hauptaufgabe der nationalen Verfassungsgerichte als Fachgerichte für Verfassungsfragen der Schutz der Grundrechte und Leitideen der jeweiligen Verfassung ist. Sie besitzen darüber hinaus keine Rechtsprechungskompetenzen zu europarechtlichen Fragen, da diese gem. Art. 19 Abs. 1 EUV dem EuGH vorbehalten sind. Ihre Rechtsprechungskompetenzen beschränken sich folglich auf die verfassungsrechtlichen Fragen, inwieweit sich ihr Staat an der Europäischen Integration beteiligen kann, also auf die nationalen Ratifikationsgesetze.<sup>221</sup> So hätte etwa die Feststellung eines nationalen Verfassungsgerichts, dass die EU ihre Kompetenzen überschritten habe, lediglich die Autorität einer Meinungsäußerung. Diesbezüglich soll noch einmal auf den bereits erwähnten Art. 19 Abs.1 EUV verwiesen werden, welcher andeutet, dass die Vorgaben in den Urteilen der Verfassungsgerichte, gerade für die Vertragsauslegung von neuen Bestimmungen, für den EuGH nicht ohne Relevanz sind.<sup>222</sup> Fraglich ist also, ob den Verfassungsgerichten dadurch nur eine „*ingeschränkte Rolle als Hüter der Verfassung*“ zukommt.<sup>223</sup> Hier sei betont, dass die Interpretationen der nationalen Verfassungsgerichte keineswegs ohne Belang sind.<sup>224</sup> Es zeigt sich nämlich, dass verfassungsrechtliche Konfliktpunkte bezüglich der Europäischen Integration maßgeblich von den nationalen Verfassungsgerichten herausgearbeitet wurden.<sup>225</sup>

Dabei wurden die Verfassungsgerichte aber auch kritisiert, dass ihre Einschätzungen nicht nur auf reiner Verfassungsinterpretation basieren.<sup>226</sup> Eine pragmatische Analyse dieser Kritik wäre, der Realität ins Auge zu schauen und in Verfassungsrichtern ebenso versierte politische Akteure zu sehen, welche ihre Aufgabe darin haben, komplexe rechtliche, aber eben auch politische Interdependenzen miteinander in Einklang zu

---

221 Diesen grundlegenden Hinweis betrachtet auch Thomas Schmitz als sehr bedeutungsvoll in T. Schmitz, Vorbemerkung zur Verfassungsrechtsprechung in den Mitgliedstaaten zur Beteiligung an der Integration, Teil 2.

222 Zwar soll hier nochmal betont sein, dass keine Verbindlichkeit besteht, allerdings achtet der EuGH durchaus auf die Urteile der mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte.

223 Diese Frage äußerte bereits T. Schmitz in seinem Vortrag: Das Spektrum der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte zur Beteiligung an der Europäischen Integration vom 11.12.2009.

224 I. Pernice, Der Europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie, WHI - Paper (2010), S. 17.

225 In verschiedenen Urteilen wurden daher finale Kompetenzen wie z.B. die Letztverantwortlichkeit für den Grundrechtsschutz bzw. die letzte Kontrolle von den EU-Kompetenzgrenzen durch die Verfassungsgerichte immer wieder betont. Vgl. auch T. Schmitz, Verfassungsrechtsprechung zwischen Souveränität und Integration, Teil 3, Rechtsprechungsübersicht (2009).

226 In G. Martinico, A Matter of Coherence in the Multilevel Legal System - Are the “Lions” Still “Under the Throne”? Jean Monnet Working Paper (2008), steht diesbezüglich folgende eindringliche Einleitung von Francis Bacon: „*Let judges remember that Solomon’s throne was supported by lions on both sides: let them be lions, but yet lions under the throne, being circumspect that they do not check or oppose any points of sovereignty*”.

bringen.<sup>227</sup> Dabei machen sie sich die Methodik und Argumentation ihrer eigenen rechtlichen Tradition zu nutzen, um einen Weg zu finden, welcher Konflikte minimiert und auch funktionell ist. Nicht zu vergessen wären dann noch die „rechtlichen Hintertürchen“, welche die Richter für den Fall der Fälle, dass es doch einmal einen ernsthaften Verfassungskonflikt geben könnte, meist offen halten und sorgfältig hervorheben.<sup>228</sup> Wenn allerdings diese Auffassung bestärkt würde, dann bewegen wir uns von der rechtlichen Interpretation weg hin zu einer rechtlichen Diplomatie.<sup>229</sup> Pragmatische Wertungen, welche andeuten, dass die Verfassungsgerichte hauptsächlich das tun, was am besten funktioniert, können aber der komplexen Bedeutung der Gerichte nicht gerecht werden. Mit Blick auf die verfassungsrechtliche Praxis soll nur nicht die Illusion aufkommen, dass die Interpretation der nationalen Verfassungen die einzig angewandte Methodik ist. So ist insbesondere bei Urteilen mit europarechtlichem Hintergrund auch der rechtsvergleichende Blick über die Landesgrenzen hinaus gängige Praxis geworden.

### 3. Die Rolle der Verfassungsgerichte untereinander

Die Unionstreue aus Art. 4 Abs. 3 EUV beinhaltet, dass die Verfassungsgerichte aller Mitgliedstaaten bei der Prüfung der Vereinbarkeit von Verträgen über die Entwicklung der EU verpflichtet sind, die Rechtsprechung des EuGH zu beachten. Daneben kann aus diesem Grundsatz aber auch das Anhalten zur Berücksichtigung der Rechtsprechung der Partnergerichte erkannt werden.<sup>230</sup> Dies gilt, soweit es die Gestalt der Union, ihrem Verhältnis zu den Mitgliedstaaten, sowie um die in der Union gemeinsamen Grundsätze und Werte im Sinne des Art. 2 EUV geht.<sup>231</sup> In diesem horizontalen Verhältnis sollten die Verfassungsgerichte insbesondere auf die Auswirkungen ihrer Urteile auf andere Verfassungsgerichte sowie auf das Gesamtsystem der Kooperation achten. Der „*Dialog der Verfassungsgerichte*“ kann dabei versteckt oder offen stattfinden<sup>232</sup> bzw. die nationalen Rechtsordnungen wechselseitig beeinflussen. Dies konnte insbesondere bei der Rezeption von den Grundsätzen des deutschen Maastricht-Urteils durch andere Verfassungsgerichte beobachtet werden.<sup>233</sup> Weiterhin lässt sich eine horizontale Kommunikation zwischen den Verfassungsgerichten auch an der übergreifenden

---

227 Zur Stellung der Verfassungsgerichte als politische Akteure siehe G. Martinico, a.a.O., S. 1 ff.

228 Derartige „Notfall-Regelungen“ legen fest, dass im Falle des Verfassungskonflikts die gewöhnlichen Interpretationsregeln nicht anwendbar sind.

229 M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZöaRV (2009) S.468 f.

230 Vgl. I. Pernice, Der Europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie, ZaöRV (2010) S. 70.

231 Vgl. I. Pernice, a.a.O.

232 Mit der Beschreibung des „versteckten Dialogs“ wird oft das unorthodoxe Kommunikationsverhältnis zwischen den Verfassungsgerichten untereinander und gegenüber dem EuGH gemeint. Näher dazu: G. Martinico, Judging in the Multilevel Legal Order - Exploring the Techniques of „Hidden Dialogue“, KLJ (2010) S. 257ff; Hingegen wird ein offener Dialog dann gesehen, wenn die konkreten Stellungnahmen der Gerichte zu den Urteilen anderer Verfassungsgerichte in den Urteilen mit konkreter Zuweisung zu finden sind.

233 Vgl. I. Pernice, Die horizontale Dimension, S. 372 ff.

deutschen Grundrechtsdogmatik erkennen.<sup>234</sup> Insbesondere der Vorbildcharakter des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes<sup>235</sup> für andere Rechtsordnungen verdeutlicht den Austausch. Demnach soll vor einem Vergleich der Urteile besonders hervorgehoben werden, dass, obwohl die nationalen Verfassungen formal autonom voneinander sind, die Rechtsprechungen inhaltlich zusammenwachsen können.<sup>236</sup>

#### 4. Verfassungsgerichte im politischen Gefüge

Die Verfassungsgerichtsbarkeit sollte in einem Staat mit Gewaltenteilung trotz ihres Bezugs zur Legislative letztlich als Teil der Judikative anzusehen sein, da sie ausschließlich am Maßstab ihrer jeweiligen Verfassung entscheiden soll. Die Rolle der nationalen Verfassungsgerichte kann allerdings aufgrund ihrer unterschiedlichen Stellungen im verfassungspolitischen Gefüge auch unterschiedlich definiert werden.<sup>237</sup> Diese Verflechtung äußert sich insbesondere bei politisch motivierten verfassungsgerichtlichen Verfahren zur Verzögerung von Ratifizierungsprozessen. Derartiges Aufbauen von politischem Druck mit dem Ziel einer den Mitgliedstaat bevorzugenden Nachverhandlung konnte bisher in Polen, Großbritannien und Tschechien beobachtet werden.<sup>238</sup> Letztlich bleibt jedoch die genaue Verbindung von Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik von Land zu Land unterschiedlich. Primär ist jedes mitgliedstaatliche Verfassungsgericht an die spezifische Ausgestaltung seiner nationalen Entscheidungskompetenzen gebunden. Diese müssen für jeden Mitgliedstaat gesondert betrachtet werden, da die Machtgefüge der jeweiligen Staaten unterschiedlich strukturiert sind. Begonnen werden kann mit den unterschiedlichen Verfahrensordnungen und den damit verbundenen Möglichkeiten der Bürger und Organe, ihr Verfassungsgericht anzurufen.<sup>239</sup> Desweiteren muss auch hinsichtlich des

---

234 So auch I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 10.

235 P. Häberle, Die Verfassungsgerichtsbarkeit auf der heutigen Entwicklungsstufe des Verfassungsstaates, EuGRZ (2004), S.122.

236 Mit dem inhaltlichen Zusammenwachsen der Normen trotz autonomer Rechtsordnungen beschäftigte sich Peter Häberle. Er beschreibt dies bereits seit 1991 als „gemeineuropäisches Verfassungsrecht“. Näher dazu: P. Häberle, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht, EuGRZ (1991), S. 261 ff.; P. Häberle, Europäische Verfassungslehre, 4. Aufl. (2006), S. 104 ff.

237 Zu dieser grundsätzlichen Debatte äußerten sich bereits H. Kelsen, Wesen und Entwicklung der Staatsgerichtsbarkeit, VVDStRL (1929), S. 30ff; C. Schmitt, Der Hüter der Verfassung (1931); kritisch dazu wieder: H. Kelsen, Wer soll der Hüter der Verfassung sein?, Die Justiz (1931), S. 5 ff.; Jürgen Habermas, Faktizität und Geltung (1998), S. 297. Gut dargestellt in H. J. Papier, Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik - Grußwort bei der internationalen Konferenz anlässlich des 20jährigen Bestehens des ungarischen Verfassungsgerichts am 23.11.2009 in Budapest.

238 So wurde zum Beispiel vom Europäischen Rat beschlossen, dass dem Lissabonner Vertrag ein Protokoll angefügt werden soll, demzufolge die Grundrechtecharta, die mit dem Lissabon-Vertrag rechtsverbindlich werden soll, gegenüber Polen und Großbritannien Einschränkungen erhält. Vgl. Protokoll zum Lissabon-Vertrag (Nr. 30), ABl. vom 09.05.2008, Nr. C 115/313) Das Vereinigte Königreich handelte heraus, dass europäische Gerichtsbeschlüsse britisches Recht nicht automatisch brechen und Polen hat sich garantieren lassen, dass dessen Gesetze bzgl. der Homosexualität nicht berührt werden.

239 Zu den unterschiedlichen Möglichkeiten, eine Verfassungsbeschwerde einzureichen bzw. andere vgl. im Länderbericht des Kapitel 4.

materiellen Prüfungsumfangs festgestellt werden, dass systemunabhängige Strategien zur Begrenzung von verfassungsgerichtlichen Prüfungskompetenzen zugunsten politischer Gestaltungsspielräume bestehen. So gibt es beispielsweise in der französischen und britischen Rechtsordnung abstrakt gehaltene Themenbereiche, die bereits durch formelle Vorschriften eine Überprüfung durch das Verfassungsgericht ausschließen. Die Rechtsfiguren des französischen „*acte de gouvernement*“<sup>240</sup> und der britischen „*crown prerogative*“<sup>241</sup> orientieren sich an der Idee einer reinen „*political question*“, wie sie in den USA existiert.<sup>242</sup> Derartige Ansätze schließen eine verfassungsgerichtliche Überprüfung von mehr oder weniger exakt zu bestimmenden politischen Bereichen von vornherein aus.<sup>243</sup> Als Gegenentwurf zu diesen einschränkenden Strategien können Rechtsordnungen gesehen werden, welche keine formalen Abgrenzungsmechanismen kennen.<sup>244</sup> Allerdings werden der Legislative und Exekutive selbst in diesen Systemen gewisse Gestaltungs-, Prognose- und Beurteilungsspielräume eingeräumt, sodass der Verfassungsgerichtsbarkeit lediglich die Überprüfung der verfassungskonformen Ausübung dieser Spielräume ermöglicht ist.<sup>245</sup> Ein Vorteil dieses Systems „*differenzierter verfassungsgerichtlicher Prüfungsdichte*“ kann aber darin gesehen werden, dass z.B. eine begriffspositivistische Diskussion, was genau unter einer „*political question*“ zu verstehen ist, vermieden wird.<sup>246</sup> Wenn jedoch die Entscheidungskompetenz eines Verfassungsgerichtes einmal eingerichtet und etabliert ist und auch die Entscheidungsmacht über die verbindliche Abgrenzung von politischen Spielräumen enthält, dann kann diese Kompetenz dem Gericht nicht mehr entzogen werden, ohne es damit zumindest teilweise abzuschaffen.<sup>247</sup>

---

240 Das Konstrukt des *acte de gouvernement* ist fest etabliert und anerkannt in der französischen Rechtsordnung. Demnach ist auswärtiges Handeln des Gesetzgebers von den Gerichten nur äußerst beschränkt, also bei gravierenden Mängeln überprüfbar. Inwieseit der *acte de gouvernement* als Archetyp gubernativer Argumentation rechtlich hergeleitet wird, siehe M. Kottmann, *Introvertierte Rechtsgemeinschaft* (2014), S. 40 ff. m.w.N. auf P. Serrand, *L'acte de gouvernement - Contribution à la théorie des fonctions juridiques de l'État*. (1996).

241 Es ist diese Rechtsfigur der *crown prerogative*, welche es dem Premierminister erlaubt, Krieg zu erklären, völkerrechtliche Verträge zu schließen, Staatsterritorium abzugeben, die Berufung zu besonderen Ehren zu erklären und sogar Informationen gegenüber den Gerichten zurückzuhalten. Letzteres gilt sogar in dem Falle, dass daraus ein unrechtes Urteil resultiert. Vgl. M. Foley, *The Silence of Constitutions - Gaps, Abeyances and Political Temperament in the Maintenance of Government* (2013).

242 Vgl. H. J. Papier, *Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik* (2009) m.w.N. auf L.G. Loucaides, *The Right of Access to a Court and the Doctrine of Political Acts*, in Ders. (Hrsg.), *The European Convention on Human Rights - Collected Essays*, (2007), S. 225 ff.; N. Mourtada-Sabbah, *The political question doctrine, executive discretion, and foreign affairs* (2003).

243 Vgl. H. J. Papier, a.a.O. m.w.N. auf K. Doehring, *Zur Erstreckung gerichtlicher Kontrolle des Gesetzgebers und der Regierung*, in J. Burmeister (Hrsg.), *Verfassungsstaatlichkeit - Festschrift für Klaus Stern zum 65. Geburtstag* (1997), S. 1061 f.

244 So z.B. das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland.

245 Derartige Grenzen werden vor allem in den Grund- und Menschenrechten gesehen. Dabei wird insbesondere mit dem Theols des Verfassungsrechts argumentiert, welcher zwar umstritten ist, aber jedenfalls sicherstellen soll, dass gewisse Grundwerte der Gesellschaft nicht zur Disposition des verfassungsändernden Gesetzgebers stehen.

246 Vgl. H. J. Papier, a.a.O. m.w.N. auf K. Doehring, a.a.O. S. 1066 f.

247 Diese warnenden Schlussworte gab der ehemalige Präsident des BVerfG dem sich im „Beschneidungsprozess“ befindenden ungarischen Verfassungsgericht zum 20jährigen Jubiläum mit auf den Weg. Vgl. H. J. Papier, *Verfassungsgerichtsbarkeit und Politik* (2009).

## 5. Zwischenergebnis: Die Rolle der Verfassungsgerichte

Es ist also vorerst festzuhalten, dass es letztlich auf das Selbstverständnis der Verfassungsgerichte ankommt, also ob sie sich als reine Fachgerichte für Verfassungsfragen oder vielmehr als Garanten der Nationalstaatlichkeit innerhalb der Europäischen Integration verstehen.<sup>248</sup> Weiterhin wurde auch deutlich, dass die Gerichte innerhalb eines politischen Diskurses arbeiten und sich nur begrenzt von diesem abtrennen können. Dies steht jedoch im Konflikt mit dem Grundsatz der Gewaltenteilung und der den Verfassungsgerichten zugestandenem Organkompetenz. Zur Auflösung dieser Konfliktsituation muss die Verfassungsgerichtsbarkeit ihre primäre Aufgabe darin sehen, dem gesamten Verfassungsrecht Wirksamkeit zu verschaffen und sich nicht durch weitreichende Entscheidungen zum Ersatzgesetzgeber aufzuschwingen.<sup>249</sup> Die Richter müssen folglich gleichsam vorbewusst darauf achten, was noch „vermittelbar“ ist, weshalb es nicht zu erwarten ist, dass sich die mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte schwerwiegend in die Europapolitik einmischen. So war auch die totale Ablehnung des Lissabon-Vertrages als absolut unvereinbar mit ihren nationalen Verfassungen letztlich unwahrscheinlich. Ein „Nein“ der Verfassungsgerichte wäre nämlich einem Todesurteil über den Lissabon-Vertrag gleichgekommen und hätte die Europäische Integration in eine tiefe Krise gestürzt.<sup>250</sup> Die zahlreiche Beteiligung der Gerichte zeigt jedoch, dass dieses einstimmig positive Urteil keine „Entmachtung“ der nationalen Verfassungsgerichte oder die „Infragestellung der Autorität oder Geltung der jeweiligen Verfassung“ zur Folge hat.<sup>251</sup> Vielmehr verdeutlicht die Verfassungsrechtsprechung durch ihren „Dialog“ und der mehr und mehr einheitlichen Thematisierung von spezifischen verfassungsrechtlichen Fragen, dass sie eine wichtige Kontrollinstanz der Europäischen Integration bleiben will.<sup>252</sup> Neben der Stellung nationaler Verfassungsgerichte im europäischen Verfassungsverbund sind aber auch die materiell-rechtlichen Problemkreise, über welche die Gerichte im Rahmen der Europäischen Integration zu urteilen haben, von Bedeutung.

---

248 Die Frage nach dem Selbstverständnis stellt auch T. Schmitz in seinem Vortrag: Das Spektrum der Rechtsprechung der Verfassungsgerichte zur Beteiligung an der Europäischen Integration vom 11.12.2009.

249 So auch in BVerfGE II 36, 1 (Grundlagenvertrag) vom 31.07.1972, Punkte 14 f.

250 A. Frisahn, Bundesverfassungsgericht friert die europäische Demokratie national ein!, KJ (2009), S.220 ff.

251 In seiner Niedergangsthese spricht Marcus Obrecht von einer Entmachtung der Parlamente aber auch der Verfassungsgerichte. Vgl. M. Obrecht, Niedergang der Parlamente? (2009), S. 99 ff. Das dies jedoch nicht so ist sieht I. Pernice, Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, WHI-Paper (2008) S. 10.

252 Dies ist unter anderem auch an der Thematisierung der Letztentscheidung zu erkennen. Zum Begriff F. C. Mayer, Kompetenzüberschreitung, S. 31 ff.

#### IV. Integrationsproblematiken aus verfassungsgerichtlicher Perspektive

Bei einer Betrachtung der bereits genannten Entscheidungen und einem Vergleich mit den Lissabon-Entscheidungen finden sich viele Gemeinsamkeiten.<sup>253</sup> Grundsätzlich basieren die Urteile immer auf der Beanstandung der Ratifikation des EU-Rechts, welches nach Ansicht der Beschwerdeführer unvereinbar mit den nationalen Verfassungen ist. Dieser generelle Ausgangspunkt lässt jedoch nur schwer erahnen, welche Vielfältigkeit die zu behandelnden Probleme auf dem Weg zur Urteilsfindung in sich bergen. Einerseits sind es meist bekannte Probleme, wie die oben bereits angesprochene mögliche Verletzung der nationalen Souveränität durch die Übertragung von neuen Verbandskompetenzen an die EU oder die Schaffung bzw. Ausgestaltung neuer EU-Organfunktionen. Aber auch die Europäische Demokratie<sup>254</sup> und das generelle Verständnis der EU-Rechtsnatur<sup>255</sup> gehören zu den primären Punkten, mit welchen sich die Gerichte zu beschäftigen haben. Daneben gibt es aber eine Menge von speziellen Fragen an die Gerichte, welche bei Betrachtung der rechtlichen Hintergründe und einzelner Urteile sichtbar werden.

##### 1. Das Demokratieprinzip

Das Demokratieprinzip ist in fast allen Entscheidungen betroffen, da durch die Übertragung von weiteren Rechtsetzungsbefugnissen an EU-Organe<sup>256</sup> das Gesetzgebungsmonopol der mitgliedstaatlichen Parlamente oft geschmälert worden ist. Das eigentliche demokratische Problem liegt allerdings darin, dass die EU-Rechtsetzung nicht in einem den nationalen Verfassungen vergleichbaren demokratischen Repräsentationszusammenhang erfolgt.<sup>257</sup> Die bedeutenden Rechtsetzungsbefugnisse sind beim Rat, welcher als staatenbündisches Organ aus den Vertretern der Regierungen der Mitgliedstaaten zusammengesetzt ist. Daher besitzt der Rat lediglich eine abgeleitete demokratische Legitimation, nämlich nur insoweit, wie die Ratsmitglieder ihren jeweiligen Parlamenten verantwortlich sind.<sup>258</sup> Hingegen hat das direkt gewählte EP zwar Mitwirkungsbefugnisse bei der Unionsgesetzgebung,

---

253 Siehe auch hierzu vertiefend die Rechtsprechungsübersicht von T. Schmitz, Kompendium der Rechtsprechung zur Europäischen Integration.

254 Berühmte Fragen bezüglich dieser Thematik sind insbesondere: „*Wer ist das Volk? Gibt es ein Europäisches Volk? Wie sind die Prinzipien der Wahl und Verteilung der Sitze in Bezug auf das Europäische Parlament?*“. Vgl. T. Schmitz, 3. Symposium zum Thema Verfassungsrechtsprechung zwischen Souveränität und Integration vom 29.11.2009.

255 Hier wird insbesondere auf den oben bereits angedeuteten Problemkreis eingegangen, welcher sich damit beschäftigt, inwieweit die EU noch als Internationale Organisation begriffen werden kann bzw. wie stark ihre Neigungen zu einem Bundesstaat sind.

256 Dies betrifft besonders die Übertragung an den Rat, die Kommission und das Europäische Parlament.

257 Vgl. H. Schäffer, Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System, in A. M. Mavrič (Hrsg.) *The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union* (2004), S. 65.

258 Das eine Gesamtverantwortung des Rates bei vorliegender Konstruktion nicht gegeben sein kann sieht auch H. Schäffer a.a.O.

allerdings keine weiterreichenden Entscheidungskompetenzen, welche denen der mitgliedstaatlichen Parlamente gleichkommen würden. Die Rechtserzeugung in der EU ist also größtenteils durch „*exekutivische Rechtssetzung*“<sup>259</sup> gekennzeichnet, die nach den meisten Verständnissen nicht mit den Prinzipien von Demokratie zusammenläuft. Dieses in vielen Abhandlungen beschriebene „*Demokratie-Defizit*“ ist dabei eines der zentralen Problempunkte, über welche die Richter der nationalen Verfassungsgerichte zu urteilen haben.<sup>260</sup> Sie müssen sich daher auch mit Thematiken wie der Existenz eines „EU-Volks“, der Rolle des Europäischen Parlamentes und der mitgliedstaatlichen Parlamente oder mit der Wahlgleichheit und der kontingentierten Sitzverteilung im Europäischen Parlament beschäftigen. Darüber hinaus werden Verletzungen der demokratischen Prinzipien auch in vielen anderen Punkten beanstandet, sodass auch die Form der richterlichen Rechtsfortbildung mit Hilfe des EuGH in die Kritik gerät.<sup>261</sup> Neben der Demokratie werden jedoch auch andere Verfassungsprinzipien und besonders oft die Verletzung der Prinzipien eines Rechtsstaates gerügt.

## 2. Das Rechtsstaatsprinzip

Die Problematik mit dem rechtsstaatlichen Prinzip in der Europäischen Integration basiert darauf, dass einige wesentliche Elemente der mitgliedstaatlichen Rechtsstaatskonzepte im Rechtssystem der EU keine Entsprechung finden. So ist dem Unionsrecht ein strikt ausgeformtes Legalitätsprinzip fremd.<sup>262</sup> Die EU-Rechtsordnung kennt also nicht das Gebot der strengen Determinierung des Handelns der Verwaltung aufgrund des parlamentarisch-demokratisch erzeugten Gesetzes. Weiterhin hat das Europäische Parlament im Vergleich zu mitgliedstaatlichen Parlamenten eine ungleiche Funktion, und es fehlt im Rechtsetzungsprozess der auch das Gebot einer präzisen Formulierung von generellen Rechtsvorschriften.<sup>263</sup> Ein solches Bedürfnis nach Bestimmtheit muss aufgrund der Notwendigkeit zur Normverständlichkeit auch als ebenenübergreifend verstanden werden.<sup>264</sup> Allerdings kann auch argumentiert werden,

---

259 Vgl. H. Schäffer a.a.O., welcher damit eine Art „Regierungsgesetzgebung“ meint. Diese Bezeichnung entzieht er aus P. Kunig, *Exekutivische Rechtsetzung*, in H. J. Koch, (Hrsg.), *Auf dem Weg zum Umweltgesetzbuch* (1992).

260 Vertiefende Literatur über defizitäre Demokratie in der EU: G. Lübke-Wolff, *Europäisches und nationales Verfassungsrecht*, VVDStRL (2001) S. 255; C. Gusy, *Demokratiedefizite postnationaler Gemeinschaften unter Berücksichtigung der EU*, *Zeitschrift für Politik* (1998) S. 271.; J. H. H. Weiler, *European Democracy and Its Critics - Polity and System*, in Ders. (Hrsg.) *The Constitution of Europe*, (2004) S. 264. m.w.N. A.J. Menéndez, *Between Laeken and the Deep Blue Sea - An Assessment of the Draft Constitutional Treaty from a Deliberative-Democratic Standpoint*, *EPL* (2005) S. 121 ff. Eine Analyse der Urteile unter dem Gesichtspunkt der Demokratie findet sich in Kapitel 5, Punkt II.

261 Die besonders offene Rechtsfortbildung des EuGH ist nur teilweise mit den Demokratieverständnis einiger mitgliedstaatlicher Verfassungen vereinbar. Vgl. A. Schweitzer/ W. Hummer, *Europarecht* 5. Auflage (1996) Rn. 455 welche von „*innovatorischer Rechtsprechung*“ ausgehen.

262 In der Form, in der sich das Legalitätsprinzip in vielen Mitgliedstaaten entwickelt hat.

263 Vgl. H. Schäffer, *Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System*, in A. M. Mavčič (Hrsg.) *The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union* (2004), S. 66. Zum Erfordernis eines Bestimmtheitsgebots in der EU siehe M. Knauff, *Der Regelungsverband - Recht und Soft Law im Mehrebenensystem* (2010). S. 436 ff.

264 Vgl. M. Knauff, a.a.O. S. 436.

dass dieses Bedürfnis mit zunehmender Entfernung zur mitgliedstaatlichen Ebene abnimmt, denn schließlich muss jede Norm von Natur aus einen gewissen Grad an Bestimmtheit aufweisen.<sup>265</sup>

Weiterhin kommt auch hier wieder der EuGH ins Spiel, weil er in das Rechtskontrollsystem einiger Mitgliedstaaten eingreift, indem er das erweiterte Unionsrecht verbindlich auslegt. Ebenso beinhaltet das Prinzip vom Vorrang des Europarechts sowie der Verlust des alleinigen Verwerfungsmonopols durch einige Verfassungsgerichte der Mitgliedstaaten potenzielle Konfliktpunkte mit dem Rechtsstaatsprinzip. Allerdings soll an diesem Punkt betont werden, dass insbesondere beim Grundrechtsschutz, welcher auch vom Rechtsstaatsprinzip umfasst ist,<sup>266</sup> keine grundlegenden Differenzen mehr gesehen werden können. Dies basiert darauf, dass trotz einiger rechtsdogmatischer Differenzen, die EuGH-Rechtsprechung unionsweit anerkannte Rechtsgrundsätze entwickelt hat, welche mit Blick auf die mitgliedstaatlichen Grundrechtskataloge einen vergleichbaren Rechtsschutz beinhalten.<sup>267</sup>

### **3. Bundesstaatliche Prinzipien und Gewaltenteilungsprinzip**

Ein weiteres Problem ergab sich in den Mitgliedstaaten, welche als Förderal- bzw. Bundesstaat verfasst sind und das „bundesstaatliche Prinzip“ in ihren nationalen Verfassungen festgehalten haben. In diesen wurde bei einer Übertragung von Kompetenzen auch die mögliche Verletzung von Hoheitsrechten der Gliedstaaten ins Feld geführt. Dabei wurden hauptsächlich zwei Argumente vorgebracht. Erstens könnten durch eine übermäßig Kompetenzübertragung der Bundesstaaten an die EU, die Gliedstaaten ihre Mitwirkungsmöglichkeiten an der Gesetzgebung verlieren. Zweitens könnten aber auch direkt Kompetenzen im Bereich der Landesgesetzgebung durch Kompetenzverlagerungen auf die EU beeinträchtigt werden.<sup>268</sup> Daher wird argumentiert, dass angesichts der ohnehin schon relativ schwachen Kompetenzausstattung der

---

265 Dies sieht zumindest M. Knauff, a.a.O. S. 436. Letztlich sind unbestimmte Regelungen grundsätzlich nicht geeignet die damit erhoffte Regelung zu erreichen.

266 Staatliches Handeln, das auf die Einhaltung des Rechts abzielt, muss immer auch Grundrechtsschutz sein. Vgl. P. Kunig, Das Rechtsstaatsprinzip - Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland (1986), S. 440.

267 Vgl. H. Schäffer, Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System, in A. M. Mavčič (Hrsg.) The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union (2004), S. 66 f. sowie A. Haratsch, Der kooperative Grundrechtsschutz in der Europäischen Union, in Ders./ P. Schiffauer (Hrsg.), Grundrechtsschutz in der Europäischen Union (2007) S. 9 ff.; Den kooperativen Grundrechtsschutz hält auch Markus Kotzur für eine vermittelnde Lösungsperspektive. Vgl. M. Kotzur, Kooperativer Grundrechtsschutz – Eine Verfassungsperspektive für Europa, JöR (2007) S. 337 ff.

268 Typische Kompetenzen der Gliedstaaten liegen in der Auftragsvergabe, dem Baurecht, dem Verkehr, der Landwirtschaft, dem Naturschutz und dem Umweltschutz.

Gliedstaaten, weitere Kompetenzeinbußen bzw. Kompetenzausübungsschranken besonders einschneidende Bedeutung haben.<sup>269</sup>

Verfassungsrechtliche Probleme haben sich auch in Hinsicht auf das Gewaltenteilungsprinzip ergeben, da der in allen mitgliedstaatlichen Verfassungen vorgesehene Trennung von Judikative, Exekutive und Legislative innerhalb der EU nicht stringent entsprochen wird. Gleichwohl kann bereits hier aufgezeigt werden, dass das Europarecht eine spezifische Funktionsordnung kennt, welche auf dem Dualismus der Repräsentation des Unionsinteresses sowie dem Interesse der einzelnen Mitgliedstaaten beruht.<sup>270</sup> Schließlich wird auch von prä-föderalen Strukturen gesprochen, um die Unterschiede zu klassischen Föderalstaaten kenntlich zu machen.<sup>271</sup>

#### **4. Zwischenergebnis - Integrationsproblematiken aus verfassungsgerichtlicher Perspektive**

Das Spektrum der problematischen Thematiken bezüglich der Europäischen Integration erstreckt sich letztlich noch weit über die gerade aufgezeigten klassischen Problemkreise. So sind insbesondere Themen wie die Gestaltung und Funktion der Währungsunion, die Solidarität in der Union, die mögliche Auslieferung von Bürgern an einen anderen Mitgliedstaat oder die konkrete grundrechtsschonende Umsetzung des Unionsrechts immer wieder Themen.<sup>272</sup> Weiterhin spielen auch unterschiedliche prozessuale Fragen eine wichtige Rolle. So unterscheiden sich von Land zu Land die genauen Bedingungen für die Einleitung eines Verfahrens vor dem Verfassungsgericht. Auch der Umfang der gerichtlichen Kontrolle, also ob die Ratifikation der Europäischen Verträge in ihrer Gesamtheit oder nur in einzelnen Teilen gerichtlich überprüft werden muss, kann dabei zur Debatte stehen. Daneben wird auch der Bezugsrahmen diskutiert, ob also die gesamte Verfassungsordnung oder nur der materielle Kern der Verfassung mit den europäischen Reformen im Einklang stehen muss. Abschließend stellt sich auch die Frage, inwieweit ein Urteil als *res judicata* ergehen sollte.<sup>273</sup> Hinsichtlich des genauen Prüfungsumfanges der Lissabon-Urteile sowie des jeweiligen Bezugsrahmens und der verfahrensrechtlichen Möglichkeiten werden die Länderberichte in Kapitel 4 Aufschluss geben. Zuvor sollen aber der Lissabon-Vertrag und die damit einhergehenden signifikanten Änderungen kurz dargestellt werden.

---

269 H. Schäffer, Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System, in A. M. Mavčič (Hrsg.) The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union (2004), S. 65.

270 So erkennt der österreichische Verfassungsrichter Heinz Schäffer diese spezifische Funktionsordnung in H. Schäffer, a.a.O. S. 66 und er erkennt darin ein „institutionelles Gleichgewicht“ u verweist weiter zu diesem Begriff: T. Oppermann/ C.D. Classen/ M. Nettesheim, Europarecht (2014), Rn. 209 ff.

271 Von präföderalen Strukturen sprechen P. Häberle, Föderalismus, Regionalismus, Kleinstaaten in Europa, Die Verwaltung (1992) S. 1 ff.; I. Härtel, Handbuch Föderalismus (2012) S. IX.

272 Zur Vertiefung über generelle Problemkreise siehe T. Schmitz, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung Deutschlands an der Europäischen Integration (2010), S. 2 ff.

273 Entscheidungen als *res judicata*, also in den tragenden Gründen des Urteils, würden letztlich mehr Dauerhaftigkeit bedeuten.

## Kapitel 3

### Die signifikanten Änderungen durch Lissabon

Es kann nicht genug betont werden, dass der Vertrag von Lissabon an sich nicht der direkte Prüfungsgegenstand der nationalen Gerichte sein konnte, sondern nur die nationalen Zustimmungs- sowie Ratifikationsakte. Allerdings sind es genau die Änderungen durch Lissabon, denen die zentrale Bedeutung in den Urteilen zukam. Folglich erscheint es für eine rechtsvergleichende Analyse dieser Urteile notwendig, die essentiellen Änderungen zuvor und unabhängig von den einzelnen Urteilen zu betrachten. Dabei soll sich dieser Überblick auf diejenigen Neuerungen beschränken, welchen auch in den Urteilen besondere Beachtung zukam.

#### I. Allgemeine Änderungen

Die Änderungen, welche am 01.12.2009 in Kraft traten, waren zwar sehr umfangreich, allerdings hielten sie weniger Neuigkeiten bereit, als viele Kritiker glauben machen wollten. Da sich im Vergleich zum gescheiterten Reformvertrag von 2003 von der Verfassungsterminologie distanziert wurde, konzentrierte sich der Lissabon-Vertrag als eine Art Schadensbegrenzung auf die notwendigen institutionellen und inhaltlichen Neuerungen.<sup>274</sup> Grundsätzlich ist zu erwähnen, dass das Europäische Primärrecht nach dem Reformvertrag aus zwei gleichrangigen Vertragsteilen besteht, wobei die Grundbestimmungen im EUV und die Ausführungsbestimmungen im AEUV geregelt werden. Durch die Abschaffung des EGV und dessen Säulenstruktur wurde letztlich die Zusammenführung in eine einheitliche EU abgeschlossen, welche gemäß Art. 47 EUV auch eine Rechtspersönlichkeit erhält.<sup>275</sup> Die Verhandlungsmacht der EU wurde damit erweitert, sodass sie gerade international effizienter auftreten kann, also auf der völkerrechtlichen Ebene für internationale Organisationen und Drittländer greifbarer wird.<sup>276</sup> Des Weiteren wurde zum ersten Mal ein ausdrückliches Austrittsrecht der Mitgliedstaaten in Art. 50 EUV festgeschrieben.<sup>277</sup>

---

274 Der Frage, ob die EU durch die Reformen des Lissabon-Vertrags „in guter Verfassung“ ist, wurde anschaulich nachgegangen in: A. Hatje / A. Kindt, Der Vertrag von Lissabon – Europa endlich in guter Verfassung?, NJW (2008), S. 1761 ff.

275 Aufgeteilt wird die EU dennoch in zwei Bereiche. Der erste Bereich ist die Supranationalität, die alle Bereiche umfasst, in denen bereits eine Kompetenzübertragung auf die EG stattgefunden hat oder nunmehr auf die EU stattfindet, und Aufgaben der Zusammenarbeit im Bereich der Justiz und Strafverfolgung. Der zweite Bereich ist die intergouvernementale Zusammenarbeit, welche hauptsächlich die Aufgaben der gemeinsamen Sicherheits- und Außenpolitik umfasst.

276 Vgl. C. Werkmeister, Vertrag von Lissabon – Welche Neuerungen bringt er? JE vom 02.12.2009. Lediglich die EG war bis zum Lissabon-Vertrag nach Art. 210 EGV Völkerrechtssubjekt. Hingegen war die EU nur ein Staatenverbund ohne jegliche Rechtspersönlichkeit. Vgl. auch R. Geiger in Ders./ D.E. Kahn/ M. Kotzur (Hrsg.) EUV-AEUV Kommentar (2010) Art. 47 EUV Rn. 2 f.

277 Bis zum In-Kraft-Treten des Lissabon-Vertrages wurde dieses Recht mit Hilfe völkerrechtlichem Gewohnheitsrecht und der Wiener Vertragsrechtskonvention hergeleitet. Vgl. C. Werkmeister, Vertrag von Lissabon – Welche Neuerungen bringt er? JE vom 02.12.2009.

## II. Verfahrensänderungen

Wichtige Neuerungen betreffen die Abstimmungsgewichtung zwischen den Mitgliedstaaten. Diese wurde vom Einstimmigkeitsprinzip weg hin zum Mehrheitsprinzip neu verteilt. Um effizientere und schnellere Entscheidungen herbeizuführen, wurde die Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit ausgedehnt.<sup>278</sup> Weiterhin wurde das Vetorecht einiger Mitgliedstaaten in bestimmten Bereichen abgeschafft<sup>279</sup> und ebenso wurden die Kommissions-Zuständigkeiten erweitert<sup>280</sup> sowie dem EP ein erweitertes Mitspracherecht im Gesetzgebungsprozess eingeräumt.<sup>281</sup> Neben den Veränderungen der Machtgefüge und Abstimmungserfordernisse wurden auch neue Änderungsverfahren eingefügt. Diesen kam in den Urteilen der Verfassungsgerichte besondere Aufmerksamkeit zu, weil sie ohne Mitwirkung der nationalen Parlamente zu Kompetenzverlusten führen können.<sup>282</sup> So wurde durch den Lissabon-Vertrag neben dem ordentlichen völkerrechtlichen Vertragsänderungsverfahren des Art. 48 Abs. 2, 3 EUV ein vereinfachtes Vertragsveränderungsverfahren eingeführt.<sup>283</sup> Dieses ermöglicht gemäß der Generalklausel des Art. 48 Abs. 6 EUV und der speziellen Bestimmungen in Art. 42 Abs. 2 S.1 EUV und Art. 25 Abs. 2; 218 Abs. 8 S. 2; 223 Abs. 1 S. 2; 262; 311 Abs. 3 AEUV eine Vertragsänderung in den dort genannten Bereichen durch einstimmigen Beschluss des Europäischen Rats.<sup>284</sup> Ein weiteres Änderungsverfahren ist in den „Brückenklauseln“ zu sehen, in denen ein erleichterter Übergang von Einstimmigkeits- zu Mehrheitsbeschlüssen des Ministerrates geregelt ist.<sup>285</sup> Besondere Aufmerksamkeit

---

278 Diese qualifizierte Mehrheit galt bis zum Lissabon-Vertrag nur im Rat. Hier soll auch noch darauf hingewiesen werden, dass das Prinzip der doppelten Mehrheit (55 % der Staaten/ 65% der Bevölkerung) nicht bereits am 01.12.2009, sondern erst ab 01.12.2014 Geltung hatte.

279 Als „Sterbeglöckchen“ für die mitgliedstaatlichen Vetomöglichkeiten (z.B. der ehemalige Art. 205 EGV) bezeichnet den Lissabon-Vertrag S. Malorny, Exekutive Vetorechte im deutschen Verfassungssystem (2011), S. 429, worin die einzelnen Vetomöglichkeiten durch die Verträge in der Fassung des Nizza-Vertrages aufgezeigt werden.

280 Insbesondere beim sehr praxisrelevanten tertiären EU-Recht, welches delegierte Rechtsakte (Art. 290 AEUV) und Durchführungsrechtsakte (Art. 291 AEUV) sind, hat die Kommission starke Gestaltungsrechte.

281 Zu diesen Änderungen siehe zusammenfassend die Erklärungen der Europäischen Kommission: Vertrag von Lissabon – welche Neuerungen bringt er? – 01.12.2009. Verweis im Literaturverzeichnis unter Rechtstexten.

282 Thomas Schmitz fasst zusammen, dass falls durch die Übertragung von Kompetenzen die „Kompetenz-Kompetenz“ auf die Internationale Organisation überginge, d.h. die Internationale Organisation unabhängig von ihren Mitgliedstaaten ihre Zuständigkeiten ändern könnte, dies nach Ansicht aller Gerichte eine Verletzung der Grundlagen des demokratischen und souveränen Rechtsstaates wäre. Die Kompetenz-Kompetenz galt und gilt somit immer noch als unübertragbar, sollte ein Staat seine Souveränität behalten wollen. Vgl. T. Schmitz, Verfassungsrechtsprechung zwischen Souveränität und Integration, Teil 3, Rechtsprechungsübersicht (2009). Für vertiefende Informationen zur Kompetenz-Kompetenz siehe: Kapitel 5, Punkt I, 1. und Kapitel 2, Punkt I, 1.

283 R. Geiger in Ders./ D.E. Kahn/ M. Kotzur (Hrsg.) EUV-AEUV Kommentar (2010), Art. 48 Rn. 5 ff. und 12.

284 Vertiefend in M. Kotzur, a.a.O., Art. 223 AEUV Rn.7ff.

285 Brückenklauseln ergeben sich aus der Generalklausel des Art. 48 Abs.7 EUV (Fälle, in denen der Art. 48 Abs.7 EUV Anwendung finden würde, sind in Art. 82 Abs.2 S. 2d; 83 Abs.1 S. 3; 86 Abs. 4 und

als Änderungsverfahren kam der „Flexibilitätsklausel“ in Art. 352 AEUV zu, welcher als Kompetenzabrundungsartikel verstanden wird.<sup>286</sup> Weiterhin wurde mit dem „Notbremse-Verfahren“<sup>287</sup> ein suspensives Vetorecht für die Mitgliedstaaten eingeführt.<sup>288</sup> Mit diesem Verfahren können Mitgliedstaaten sekundärrechtliche Weiterentwicklungen in bestimmten Politikfeldern aufhalten. Schließlich können einige Änderungsverfahren auch in spezifischen Bestimmungen gefunden werden, nach welchen der Rat einstimmig Entscheidungen in „sensiblen“ Bereichen erlassen kann.<sup>289</sup>

### III. Änderungen der Kompetenzstrukturen & Demokratische Neuerungen

Grundsätzlich ist zu betonen, dass nach wie vor das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung gilt.<sup>290</sup> Die Union verfügt daher nach wie vor über keine Kompetenz-Kompetenz, und kann sich nicht selbst mehr Kompetenz durch zukommen lassen. Die Union erhielt jedoch eine neue festgeschriebene Kompetenzstruktur und mit dieser auch neue Kompetenzen.<sup>291</sup> Insbesondere wurde die Verbrechens- und Terrorbekämpfung zur Begründung der Kompetenzübertragung herangezogen.<sup>292</sup> Die neue Kompetenzstruktur ist dabei, ähnlich der deutschen Konstruktion, in

---

308 Abs. 3 AEUV zu finden) und den spezifischen Regelungen in Art. 31 Abs. 3 EUV und Art. 81 Abs. 3 S.3; 153 Abs. 2 S.4; 192 Abs. 2 S.2; 312 Abs.2 S.2; 333 Abs. 1; 333 Abs. 2 AEUV. Zu beachten ist, dass hier zum Teil ein Widerspruchsrecht der nationalen Parlamente existiert (z.B. im Familienrecht).

286 Vgl. A. Weber, Die Europäische Union unter Richtervorbehalt? JZ (2010) S. 8. Die Flexibilitätsklausel entstammt dem ehemaligen Art. 308 EGV. Zwar beinhaltete dieser als „Blankettermächtigung“ oder „Vertragsabrundungsklausel“ bekannte Artikel bereits eine Art Auffangkompetenz der Europäischen Gemeinschaft, allerdings hat sich durch die Lissabon-Reformen der Bereich erweitert. m.w.N. auf C. Trüe, Das System der EU-Kompetenzen vor und nach dem Entwurf eines Europäischen Verfassungsvertrages, ZaöRV (2004), S. 391 f.

287 Die Notbremse-Verfahren betreffen drei Bereiche. Der Art. 48 AEUV regelt die Systemkoordinierung der sozialen Sicherung für Arbeitnehmer, Art. 82 AEUV die Zusammenarbeit der Justiz in Strafsachen und Art. 83 AEUV legt die gemeinsamen Vorschriften für spezielle Straftaten fest.

288 Im Gegensatz zum absoluten Veto kann ein suspensives Veto durch eine weitere Entscheidung übergangen werden. Dies ist in Art. 48 Abs. 2; 82 Abs. 3 und Art. 83 Abs. 3 AEUV der Fall, weil diese vorsehen, dass ein Mitgliedstaat die vorläufige Aussetzung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens beantragen kann.

289 Gemäß Art. 83 Abs.1 S.3 AEUV ist ein solcher Bereich das Strafrecht. Es bedarf für diese Entscheidung des Rates jedoch auch der Zustimmung des Europäischen Parlaments.

290 Siehe Art. 5 EUV. Das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung betrachtet insbesondere Peter Häberle und Ingolf Pernice als das Prinzip der Verfassung überhaupt. „Es gibt nur so viel Staat, wie die Verfassung konstituiert.“ Siehe P. Häberle, Die verfassungsgebende Gewalt des Volkes im Verfassungsstaat – eine rechtsvergleichende Textstufenanalyse, AöR, (1987), S. 86.; I. Pernice, Kompetenzabgrenzung im Europäischen Verfassungsverbund, Antrittsvorlesung an der Humboldt-Universität Berlin, (2000), S. 13.

291 Zur detaillierten Beschreibung der Reformen in der EU-Kompetenzstruktur sowie den damit verbundenen Debatten siehe: B. Braams, Die Kompetenzordnung im Vertrag von Lissabon, in: I. Pernice, Der Vertrag von Lissabon – Reform der EU ohne Verfassung (2010), S. 115 ff.

292 Insbesondere im Bereich der Sicherheit, Freiheit und Recht sollten Kompetenzen an die EU gehen um die Verbrechens- und Terrorismusbekämpfung zu stärken. In Fällen von Anschlägen sollten auch neue Bestimmungen zu humanitärer Hilfe, dem Zivilschutz und der öffentlichen Gesundheit dazu beitragen, dass die europäischen Bürger besser auf Gefahren reagieren können. Dazu auch: C. Werkmeister, Vertrag von Lissabon – Welche Neuerungen bringt er? JE vom 02.12.2009.

ausschließliche, geteilte und unterstützende Kompetenzen aufgeteilt.<sup>293</sup> Ein besonders interessantes Novum des Lissabon-Vertrages ist die Möglichkeit der Bürger, durch ein neues Petitionsverfahren gemäß Art. 11 Abs. 4 EUV und Art. 24 AEUV direkten Einfluss auf die Politik der Union zu nehmen. Dank der Einführung dieser „Europäischen Bürgerinitiative“ besteht bei einem Antrag von mindestens 1 Million Unionsbürgern aus einer „erheblichen“ Zahl von Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Europäische Kommission dazu aufzufordern, die Thematik der Bürgerinitiative als Vorschlag anzusehen.<sup>294</sup> Aber auch die Stärkung des direkt gewählten Europäischen Parlaments bei Gesetzgebungsakten<sup>295</sup> sowie die Stärkung der nationalen Parlamente als Kontrollinstitutionen<sup>296</sup> kann als Bekräftigung der europäischen Demokratie betrachtet werden. Insbesondere ein „Frühwarnsystem“ gewinnt diesbezüglich Bedeutung, welches den Mitgliedstaaten bei Subsidiaritäts-Bedenken noch während des legislativen Handelns die Möglichkeit einräumt, auf europäischer Ebene gegen den Akt vorzugehen.<sup>297</sup>

#### IV. Grundrechtsschutz

Gemäß Art. 6 Abs. 1 EUV wird die Grundrechtscharta von 2000 mit dem Lissabon-Vertrag auch rechtsverbindlich. Da sie jedoch nicht in den Vertragstext aufgenommen wurde, sondern in ihm nur ein Verweis zu finden ist, sind die Literatur und Rechtsprechung uneins über mögliche Folgeprobleme.<sup>298</sup> Fest steht, dass in der EU zukünftig Grundrechtsschutz auf verschiedenen Ebenen gewährt wird. So sind die Grundrechte als Verfassungstraditionen der Mitgliedstaaten, die Grundrechtscharta als

---

293 Gemeint ist die Bund-Länder-Kompetenzkonstruktion der BRD. Vertiefend zu den Kompetenzen der EU, siehe R. Streinz *Europarecht*, (2012) § 3; Kritisch über die unklare Kompetenzabgrenzung: M. Höppner/ S. Leibfried/ M. Höreth, *Kampf um Souveränität? Politische Vierteljahresschrift* (2010) S. 323 ff. Neben diesen Zuständigkeiten existieren weitere Bereiche, in welchen die EU besondere Kompetenzen inne hat.

294 Vgl. C. Werkmeister, *Vertrag von Lissabon – Welche Neuerungen bringt er?* JE vom 02.12.2009.

295 Dies bedeutet insbesondere ein Mitentscheidungsrecht des Parlaments als Regelfall, weshalb ca. 95% der Gesetze über das Europäische Parlament mitentschieden werden. Auch hier gibt es jedoch Ausnahmen im Bereich der GASP, der polizeilichen und justiziellen Zusammenarbeit und beim geistigen Eigentum. Auch wurde dem Parlament ein verstärktes Kontrollrecht gegenüber der Kommission eingeräumt. Schließlich ist im Vertrag von Lissabon die Konzentration des Parlaments auf zwei Rechtsetzungsverfahren (ordentliches und besonderes Verfahren, Art. 48 EUV, Art. 223 – 226 AEUV, Art. 294 – 297 AEUV) statt der vorherigen vier Verfahren festgeschrieben.

296 Der Vertrag von Lissabon enthält erstmalig die Anerkennung nationaler Parlamente als Teil der demokratischen Struktur der EU. Demnach ist eine Direktzuleitung von Dokumenten durch die Kommission vorgesehen (Art. 12 EUV Protokoll Nr. 1 AEUV; Protokoll Nr. 2 AEUV), um die nationalen Parlamente schneller über die Europäische Gesetzgebung zu informieren. Weiterhin werden den Parlamenten formale Beteiligungsrechte insbesondere hinsichtlich der Subsidiaritätsprüfung, der Veränderung von Entscheidungsverfahren bzw. der Anwendung der Flexibilitätsklausel zugestanden. Nähere Informationen dazu siehe: Kapitel 5, Punkt II, 3.

297 Durch die Einführung eines Subsidiaritäts-Kontrollmechanismus mit Acht-Wochen-Frist können die nationalen Parlamente Verletzungen des Subsidiaritätsprinzips rügen und über ihren Mitgliedstaat gegen den Rechtsakt vor dem EuGH klagen (Art. 5 Abs. 3 EUV, Art. 12 EUV, Art. 230 AEUV, Protokoll Nr. 2 AEUV).

298 Näher dazu, siehe: Kapitel 5 Punkt IV. Zu den Folgeproblemen auch P. Huber, *Auslegung und Anwendung der Charta der Grundrechte*, NJW (2011), S. 2385 ff.

Bestandteil des Primärrechts (Art. 6 Abs. 1 EUV)<sup>299</sup> und gem. Art. 6 Abs. 2 EUV zukünftig auch die EMRK zu beachten.<sup>300</sup>

## V. Sonstige Änderungen

Auf der Grundlage des Lissabon-Vertrages wurde Gemäß Art. 15 EUV wurde mit dem Lissabon-Vertrag zum ersten mal ein Präsident des Europäischen Rates für die Dauer von zweieinhalb Jahre gewählt.<sup>301</sup> Des Weiteren wurde gemäß Art. 18 ff. EUV das neue Amt eines „Hohen Vertreters der Europäischen Union für die Außen- und Sicherheitspolitik“ eingeführt, welcher auch Vizepräsident der Europäischen Kommission und Chef des Europäischen Auswärtigen Dienstes (EAD) ist.<sup>302</sup> Weiterhin hat durch den Lissabon-Vertrag auch der Europäische Gerichtshof eine Namenänderung erfahren, und wird jetzt als Gerichtshof der Europäischen Union bezeichnet, welcher jedoch nach wie vor von der Literatur und demnach auch in dieser Arbeit mit „EuGH“ abgekürzt werden soll. Die Zuständigkeiten vom EuGH erstrecken sich gemäß Art. 16 EUV auf EU-Recht, soweit die Verträge keine Besonderheiten vorsehen.<sup>303</sup> Hinsichtlich der „Polizeilichen und Justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen“ hat der EuGH jedoch erst seit Dezember 2014 uneingeschränkte Zuständigkeit.<sup>304</sup> Schließlich wurde mit dem Lissabon-Vertrag auch der Europäische Rat der Kontrolle durch den EuGH unterworfen, weil er als Organ der EU angesehen wird. Inwieweit die einzelnen Gerichte tatsächlich über die Änderungen entschieden haben, hing letztlich jedoch vielmehr von den innerstaatlichen Verfassungsordnungen und Verfahrensmöglichkeiten ab, welchen sich im Folgenden gewidmet wird.

---

299 Weiterhin gelten Ausnahmeregelungen für Polen und das Vereinigte Königreich. Des Weiteren hält sich für die nächste Reform auch die Tschechische Republik bestimmte Ausnahmeregelungen offen. Näher dazu siehe: Kapitel 5 Punkt IV,1.

300 Seit dem Urteil des EuGH zur Mitgliedschaft der EU in der EMRK ist ein Beitritt mittelfristig nicht wahrscheinlich. Vgl. Kapitel 5 Punkt IV, 5.

301 Damit wurde das vorherige halbjährige Rotationsprinzip abgelöst. Wichtig ist auch, dass der Präsident des Europäischen Rates gleichzeitig kein Amt in einem Mitgliedstaat ausüben darf und nur einmal wieder gewählt werden kann. Gewählt wurde der belgische Premierminister Herman van Rompuy. Vgl. C. Werkmeister, Vertrag von Lissabon – Welche Neuerungen bringt er? JE vom 02.12.2009.

302 Gewählt wurde die Britin Lady Catherine Margarte Ashton. Zur auswärtigen Politik der EU siehe: J. Lieb/ M. Kremer, Der Aufbau des Europäischen Auswärtigen Dienstes - Stand und Perspektiven, Integration (2010); S. 195 ff; A. Rettmann, EU takes „historic step“ in new diplomatic service, EU-Observer vom 08.07.2010, M. Truttmann, Der auswärtige Dienst der EU ist bereit, Neue Zürcher Zeitung vom 09.07.2010.

303 Bisherige Zuständigkeitsbeschränkungen in den ehemaligen Art. 68 EG und Art. 35 EU wurden durch den Lissabon-Vertrag somit aufgehoben. C. Werkmeister, Vertrag von Lissabon – Welche Neuerungen bringt er? JE vom 02.12.2009.

304 Diese ehemals dritte Säule wurde durch den Lissabon-Vertrag auch zum Teil des allgemeinen Europarechts geworden. Aufgrund von Übergangsbestimmungen, wurde der EuGH aber erst am 01.12.2014 allgemein für diesen Bereich zuständig.

## Kapitel 4

### Die verfassungsrechtlichen Grundlagen in den Mitgliedstaaten

Die Darstellungen dieses Kapitels legen ihren Fokus auf die speziellen geschichtlichen und verfassungsrechtlichen Hintergründe und ermöglichen einen länderspezifischen Überblick auf die Lissabon-Urteile und deren Vorgängerentscheidungen. Das Betrachten der jeweiligen Verfassungsentwicklungen und der verfassungsgerichtlichen Institutionen soll auch den Zusammenhang mit besonderen Ereignissen der Geschichte und außerrechtlichen Faktoren aufzeigen. Insbesondere wird die Mitgliedschaft in der EU hervorgehoben, um die speziellen verfassungsrechtlichen Hintergründe bezüglich der Europäischen Integration besser verstehen zu können. Im Mittelpunkt der darauf folgenden verfassungsrechtlichen Betrachtung steht der Ratifikationsprozess von EU-Reformverträgen in den jeweiligen Mitgliedstaaten, was wiederum die Präsentation der verschiedenen Integrationsnormen und Verfahren verlangt. Weiterhin erscheint es von Bedeutung, die nationalen Integrationsschranken und deren verfassungsrechtliche Herleitung kurz darzustellen. Nach der Vorstellung dieser materiellen Integrationsschranken stellt sich auch die Frage nach der prozessualen Absicherung, welche durch eine generelle Übersicht auf die verfassungsrechtlichen Verfahren sowie den bereits stattgefundenen Prozessen bezüglich der Europäischen Integration beantwortet wird. Nachdem die wichtigen Vorgängerentscheidungen aufgezeigt sind, rundet letztlich ein Überblick auf das Lissabon-Urteil des jeweiligen Mitgliedstaates die Darstellung ab. Hier werden die Besonderheiten der Lissabon-Ratifikation und generelle Informationen über die in den unterschiedlichen Gerichten eingeleiteten Verfahren aufgezeigt. Insbesondere wird dabei über *ex post* oder *ex ante* Verfahren, den Umfang der gerichtlichen Kontrolle und den Prüfungsgegenstand berichtet.

#### I. Deutschland

Die Geschichte der deutschen Verfassungsordnung könnte vielfältiger kaum sein, weshalb Erinnerungen an die besonderen verfassungsgeschichtlich prägenden Faktoren Deutschlands für ein verständliches Bild der Gegenwart immer wieder lohnenswert sind.<sup>305</sup> Nachdem sich das Heilige Römische Reich Deutscher Nation am 30.07.1806 nach fast 1000 Jahren Existenz auflöste,<sup>306</sup> kam es im Zeitalter der aufstrebenden nationalen Bewegungen in Europa und der darauf wachsenden Märzrevolution am 28.03.1849 zur Verkündung der Paulskirchen-Verfassung und somit zur ersten

---

305 D. Willoweit, Deutsche Verfassungsgeschichte - Vom Frankenreich bis zur Wiedervereinigung Deutschlands, (2009) § 13 Abs. 4, § 15 Abs.1, § 21 Abs.1 und § 22 Abs. 2.

306 Zur Niederlegung und deren politischer Hintergründe siehe: K. Herbers/ H. Neuhaus, Das Heilige Römische Reich - Schauplätze einer tausendjährigen Geschichte, (2005), S. 284.

demokratisch beschlossenen Verfassung für ganz Deutschland.<sup>307</sup> Die Revolution verstummte und so war es letztlich nicht „*der Willensakt der Nation selbst*“,<sup>308</sup> sondern das Resultat der Diplomatie Bismarcks und der militärischen Macht Preußens, welche dazu führten, dass Deutschlands Einigung am 18.01.1871 im Spiegelsaal von Versailles proklamiert wurde.<sup>309</sup> Wie die Reichsgründung, so kam auch dessen Ende durch „*Blut und Eisen*“, doch wuchs damit auch die Hoffnung, mit der ersten praktizierten demokratischen Verfassung Deutschlands, der Weimarer Reichsverfassung vom 31.07.1919, ein neues Zeitalter zu beginnen. Diese Verfassung konnte sich jedoch in einer schwierigen Zeit, samt innen- und außenpolitischer Probleme, nicht gegen ihre Feinde wehren und wurde letztlich von den Stiefeln der Nazidiktatur zertreten. Der verbrannten Erde des Zweiten Weltkrieges entsprangen nunmehr zwei Verfassungen in einem geteilten Deutschland, von dem nach der Wiedervereinigung am 03.10.1990 das bundesrepublikanische Bonner Grundgesetz<sup>310</sup> die Verfassung der Deutschen Demokratischen Republik<sup>311</sup> ablöste und fortan für alle Deutschen galt.<sup>312</sup>

Auch die Idee eines Verfassungsgerichts wurde in der Geschichte Deutschlands unterschiedlich umgesetzt. Während die Paulskirchen-Verfassung von 1849 das Reichsgericht mit verfassungsrechtlichen Kompetenzen ausgestattet hätte, sah die Verfassung des Deutschen Reichs von 1871 kein Verfassungsgericht oder Reichsgericht mit verfassungsrechtlichen Kompetenzen vor. Die Weimarer Verfassung hingegen führte 1919 mit dem Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich ein „eingeschränktes“ Verfassungsgericht ein, der sich selbst als „*Hüter der Reichsverfassung*“ betrachtete,<sup>313</sup> aber nicht zuständig für die Klärung von Verfassungsstreitigkeiten auf Reichsebene war.<sup>314</sup> Mit der Machtergreifung Hitlers und der Einführung des Führerprinzips, welches

---

307 Als Alternativen standen die kleindeutsche und die großdeutsche Lösung zur Abstimmung. Die erste sah ein Deutschland unter Ausschluss des Kaisertums Österreich und unter preußischer Führung vor. Die zweite wollte den Einschluss der zum Deutschen Bund gehörenden Teile Österreichs. Vertiefend zu diesem Thema: K. Binding, *Der Versuch der Reichsgründung durch die Paulskirche*, (1998); J. D. Kühne, *Die Reichsverfassung der Paulskirche. Vorbild und Verwirklichung im späteren deutschen Rechtsleben*, (1998).

308 Vgl. M. Zimmer, *Moderne, Staat und internationale Politik*, (2008), S. 173.

309 „*Gewiß wurde das Deutsche Reich nicht durch Reden und Majoritätsbeschlüsse, sondern durch Blut und Eisen geeint, aber nichts führte zum Erfolg, das auf die Dauer dem Massennationalismus entgegenstand.*“ Siehe: H. Schulze, *Der Weg zum Nationalstaat. Die deutsche Nationalbewegung vom 18. Jahrhundert bis zur Reichsgründung*, in M. Broszat/ W. Benz/ H. Graml (Hrsg.), *Deutsche Geschichte der neuesten Zeit vom 19. Jahrhundert bis zur Gegenwart*, (1985).

310 Nach der Ratifizierung durch alle Bundesländer wurde das Grundgesetz am 23.05.1949 in einer feierlichen Sitzung des Parlamentarischen Rates durch den Präsident und den Vizepräsidenten ausgefertigt und verkündet (Art. 145 Abs. 1 GG).

311 In ihrer über 40-jährigen Geschichte gab es drei Verfassungen der Deutschen Demokratischen Republik. Vertiefend dazu: R. Schuster (Hrsg.), *Deutsche Verfassungen*, (1980), S. 219 und 244. ; H. Weber, *Die DDR 1945–1990*, (1999).

312 Der amtliche Volltitel des Einigungsvertrages lautet „*Vertrag über die Herstellung der Einheit Deutschlands*“.

313 Vgl. Entscheidung des Staatsgerichtshof RGZ 118, Entscheidung vom 15.10.1927, Az. 4/26 - Aufwertung von Staatsleistungen an die Kirchen.

314 Das Gericht hatte keine Möglichkeit zur Normenkontrolle, konnte also legislative Akte nicht auf deren Übereinstimmung mit der Reichsverfassung überprüfen. Ebenso bestand auch keine Kompetenz zur Klärung von Organstreitigkeiten. Zu diesen Kompetenzlücken sowie der Zuständigkeitszersplitterung siehe: W. Wehler, *Der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich – Die politische Rolle der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Zeit der Weimarer Republik*, (1979).

eine Überprüfung von Entscheidungen der Exekutive durch eine unabhängige juristische Instanz nicht vorsah, wurde die Verfassungsgerichtsbarkeit allerdings faktisch abgeschafft.<sup>315</sup> Erst mit In-Kraft-Treten des Grundgesetzes am 23.05.1949<sup>316</sup> wurde die Verfassungsgerichtsbarkeit im Westen Deutschlands wiederbelebt, während in dem anderen Teil Deutschlands das Oberste Gericht der DDR bis zur Wiedervereinigung ohne verfassungsrechtliche Kompetenzen blieb. Das in Karlsruhe ansässige BVerfG, welches am 09.09.1951 sein erstes Urteil verkündete,<sup>317</sup> hatte als Verfassungsgericht eines Gründungsmitgliedes folglich das Privileg, die Europäische Integration in seiner über 60 jährigen Geschichte<sup>318</sup> fast von Beginn an zu begleiten. So ist es kaum verwunderlich, dass das Gericht als zuständige Institution schon mehrfach mit der Frage konfrontiert wurde, inwieweit die Verlagerung von Staatsgewalt mit den Vorschriften der Verfassung zu vereinen ist.<sup>319</sup>

## 1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Deutschland

Im Rahmen der stetig neuen Herausforderungen durch die Europäische Integration und der zahlreichen Urteile des BVerfG hat sich auch die deutsche Verfassungsordnung teilweise verändern müssen. So wurde, aufgrund der immer stärker werdenden politischen Verflechtungen innerhalb der EU und deren anwachsender Kompetenzen, die ehemalige völkerrechtliche Ermächtigungsnorm des Art. 24 GG als überdehnt betrachtet<sup>320</sup> und 1992 durch den heutigen „Europaartikel“ Art. 23 GG ergänzt.<sup>321</sup> Die Stellung des Grundgesetzes bezüglich der Europäischen Integration begründet sich daher gegenwärtig aus den Integrationsvorschriften der Art. 23 Abs. 1; 24 Abs. 1 und 2; 26 GG und der Zielsetzung in der Präambel.<sup>322</sup> Demnach kann der Bund *„durch (ein einfaches) Gesetz mit Zustimmung des Bundesrates Hoheitsrechte übertragen“*.<sup>323</sup> Wenn jedoch durch die Kompetenzübertragung *„das Grundgesetz seinem Inhalt nach geändert oder ergänzt wird oder solche Änderungen oder Ergänzungen ermöglicht werden, gilt*

---

315 Ein Gesetz zur Auflösung wurde zwar nie erlassen, allerdings hat das Gericht nach dem 21.02.1933 keine Entscheidungen mehr getroffen.

316 Das Grundgesetz trat nach Art. 145 Abs. 2 GG mit Ablauf des Tages seiner Ratifikation in Kraft, also je nach juristischer Sichtweise am 23.05.1949, 24:00 Uhr, oder am 24.05.1949, 0:00 Uhr.

317 Zwar wurde das BVerfG erst am 28.09.1951 offiziell eröffnet, es begann jedoch seine Arbeit schon vorher und hatte bereits am 09.09.1951 über eine Frage zur Neugliederung des Südweststaats Baden-Württemberg entschieden.

318 Am 18.04.1951 unterzeichneten die Außenminister in Paris den Vertrag für die Montanunion, was als Beginn der Europäischen Integration angesehen wird.

319 Die bekanntesten Entscheidungen sind wohl BVerfGE 37, 271 (Solange-I); BVerfGE 73, 339 (Solange-II); BVerfGE 89, 155 (Maastricht); BVerfGE 113, 273 (Europäischer Haftbefehl); Des Weiteren hat das BVerfG auch Verfahren über den „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ (vgl. ABl. 2004 C 310 S. 1) zur Entscheidung angenommen, jedoch letztlich nicht entschieden. vgl. Pressemitteilung von P. Gauweiler vom 27.05.2005.

320 In der alten Fassung des Art. 24 GG war lediglich die Kompetenzübertragung auf zwischenstaatlicher Ebene vorgesehen.

321 Art. 23 der alten Fassung des Grundgesetzes beschränkte den Geltungsbereich des Grundgesetzes räumlich auf die „alten“ Bundesländer und wurde mit der Wiedervereinigung 1990 gestrichen.

322 BVerfG, Lissabon, Punkt. 222.

323 Der Art. 23 Abs. 1 S.2 GG besagt, dass bei einem „einfachen“ Bundesgesetz im Sinne dieses Artikels die einfache Mehrheit im Bundesrat und Bundestag zur Ratifikation des Gesetzes genügt.

Art. 79 Abs. 2 und 3 (GG)<sup>324</sup>. Ein weitreichender Reformvertrag wird demnach ratifikationstechnisch mit den höheren Grenzen einer Verfassungsänderung gleichgesetzt.<sup>325</sup>

Darüber hinaus sind die Integrationsvorschriften grundsätzlich offen, weshalb sich die Frage stellt, inwieweit das Gericht die absolute Schranke des Art. 79 Abs. 3 GG nutzt, um mögliche Integrationschranken zu definieren. Wie bereits angedeutet, hat das deutsche Gericht bereits vielfach über die Verfassungsmäßigkeit des europäischen Integrationsprozesses entschieden. Dabei beurteilte das Gericht die Integration zwar immer wieder als verfassungskonform, aber dieses Resultat kann nicht über einen Jahrzehnte andauernden Paradigmenwechsel des BVerfG zwischen Integrationsfreundlichkeit und -skepsis hinwegtäuschen. Dieser wird im Folgenden durch die Grundaussagen wichtiger Urteile kurz dargestellt, nachdem kurz auf die unterschiedlichen verfahrensrechtlichen Möglichkeiten eingegangen wurde, wie gegen Akte der Europäischen Integration verfassungsgerichtlich vorgegangen werden kann.

## 2. Möglichkeiten das BVerfG anzurufen und vorangegangene Urteile

Grundsätzlich sind verfassungsgerichtliche Verfahren in den Art. 93 und 100 GG benannt und im Bundesverfassungsgerichtsgesetz (BVerfGG) näher bestimmt.<sup>326</sup> So kann eine natürliche oder juristische Person gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG und den §§ 13 Nr. 8a, 90 ff. BVerfGG mit einer Verfassungsbeschwerde zur Verteidigung individueller Grundrechtspositionen, im Falle einer Beeinträchtigung durch ein Ratifikationsgesetz, gegen dieses vorgehen.<sup>327</sup> Des Weiteren können Verfassungsorgane oder Teile der Organe gem. Art. 93 Abs. 1 Nr. 1 GG und den §§ 13 Nr. 5, 63 ff. BVerfGG ein Organstreitverfahren einleiten, wenn sie verfassungsrechtliche Streitigkeiten mit anderen Verfassungsorganen über die Konformität der Ratifikation beilegen wollen. Auch die konkrete Normenkontrolle gem. Art. 100 Abs. 1 GG und den §§ 13 Nr. 11; 82 Abs. 1, 78; 23 Abs. 1, 80 Abs. 1 S.1 BVerfGG hat im Laufe der Geschichte eine wichtige Stellung zur Kontrolle europarechtlicher Einflüsse auf die deutsche Verfassungsordnung eingenommen.<sup>328</sup> Bei dieser Kontrolle entscheidet das BVerfG über Vorlagen deutscher Gerichte, falls diese in einem konkreten Fall die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes anzweifeln. Intensiv hat sich das BVerfG zum ersten Mal mit der Europäischen Integration 1974 beschäftigt.<sup>329</sup> In seinem Solange-I-

---

324 Siehe Art. 23 Abs. 1 S.3 GG.

325 Der Art. 79 Abs. 2 GG besagt, dass „(e)in solches Gesetz (...) der Zustimmung von zwei Dritteln der Mitglieder des Bundestages und zwei Dritteln der Stimmen des Bundesrates (bedarf)“.

326 Vertiefend zum verfassungsgerichtlichen Rechtsschutz siehe R. Grote, Die Ordnung der Freiheit (2007).

327 Diesbezüglich dürfen auch keine anderen Rechtsschutzmöglichkeiten bestehen, da die Verfassungsbeschwerde ein außerordentlicher Rechtsbehelf ist.

328 Geregelt in Art. 100 Abs. 1 GG und den §§ 13 Nr. 11; 82 Abs. 1, 78; 23 Abs. 1, 80 Abs. 1 S.1 BVerfGG.

329 Der Auslöser dieser Entscheidung war eine Verordnung der EG, dessen Grundrechtskonformität in Frage stand. Prüfungsgegenstand war der Art. 12 Abs. 1 Unterabsatz 3 Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13.06.1967.

Urteil<sup>330</sup> haben die Richter Kriterien festgelegt, welche bei Widersprüchen zwischen Normen der damaligen Europäischen Gemeinschaft (EG) und dem deutschen Verfassungsrecht einschlägig sein sollen. Dabei hatten die Richter ausgeführt, dass sie nicht über etwaige Ungültigkeit von sekundären Europarechts entscheiden können, da allein dem EuGH diese Befugnis zustehe, woraufhin das BVerfG die noch heute angewandte Strategie entwickelte, dass es nur über die „Anwendbarkeit“<sup>331</sup> eines EU-Rechtsaktes urteilt.<sup>332</sup>

Des weiteren muss der Hauptaussagepunkt des Urteils beachtet werden. Demnach entscheiden die deutschen Richter solange darüber, wie sie die Grundrechte schützen *„solange der Integrationsprozess der Gemeinschaft nicht so weit fortgeschritten ist, dass das Gemeinschaftsrecht auch einen von einem Parlament beschlossenen und in Geltung stehenden formulierten Grundrechtskatalog enthält, der dem Grundrechtskatalog des Grundgesetzes adäquat ist.“*<sup>333</sup> Ebenso sei folgender Punkt angemerkt, welchem im Verlauf der Arbeit besondere Aufmerksamkeit zukommen soll,<sup>334</sup> denn bereits zu diesem Zeitpunkt erläuterte das Gericht, dass die grundgesetzliche Integrationsnorm, der damalige Art. 24 Abs. 1 GG, festschreibt, die *„Identität der Verfassung“* nicht zu verändern.<sup>335</sup> Dieser Vorbehalt des BVerfG, je nach Einzelfall die Vereinbarkeit von europäischen mit deutschem Recht selbst zu überprüfen, führte zu einer ganzen Reihe weiterer Entscheidungen. Dabei ist jedoch auch zu beobachten, dass mit zunehmendem Ausbau der Europäischen Institutionen das Gericht die Integrationsgrenzen absenkte. So erkannte das Gericht bereits 12 Jahre später einen sich wirksam etablierten europäischen Grundrechtsschutz an.<sup>336</sup> Ein weiterer Meilenstein in den Urteilen zur Europäischen Integration ist das 1993 ergangene Maastricht-Urteil,<sup>337</sup> in welchem die Richter Grenzen für eine Übertragung von Staatsgewalt aus den vom Demokratieprinzip abgeleiteten subjektiven Rechten der

---

330 BVerfGE 37, 271. (Solange-I).

331 Das hat zur Folge, dass das BVerfG entscheidet, ob ein Rechtsakt der EG von den Behörden der BRD angewendet wird oder nicht. (sogeannter Anwendungsvorrang der allerdings zu keinem Geltungsvorrang führt).

332 BVerfGE 37, 271, (Solange-I) Punkte 22, 33.

333 BVerfGE 37, 271, (Solange-I) Punkt 35. Damit hat das BVerfG weitere Kompetenzübertragungen nach dem damaligen Art. 24 Abs. 1 GG indirekt unter die Bedingung der Schaffung eines entsprechenden europäischen Grundrechtskatalogs gestellt. Auch hier wurde lediglich die Nicht-Anwendbarkeit der EU-Normen in Aussicht gestellt.

334 siehe dazu Kapitel 5, Punkt III, 2, d.

335 BVerfGE 37, 271 (Solange-I) Punkt 22. In diesem Punkt wurde entschieden, dass *„Art. 24 GG (...) wie jede Verfassungsbestimmung ähnlich grundsätzlicher Art im Kontext der Gesamtverfassung verstanden und ausgelegt werden (muss). Das heißt, er eröffnet nicht den Weg, die Grundstruktur der Verfassung, auf der ihre Identität beruht, ohne Verfassungsänderung, nämlich durch die Gesetzgebung der zwischenstaatlichen Einrichtung zu ändern.“*

336 BVerfGE 73, 339. (Solange-II). Das BVerfG kündigte in dieser Entscheidung an, dieses Gemeinschaftsrecht und dessen Anwendbarkeit nicht mehr zu beurteilen, solange der Grundrechtsschutz auf EU-Ebene gewährleistet ist.

337 BVerfGE 89, 155 (Maastricht) im Folgenden mit „Deutsches Maastricht-Urteil, Punkt.“ abgekürzt; In den Vergleich des deutschen Lissabon-Urteils sollen auch Elemente der Maastricht-Rechtsprechung mit einbezogen werden, um anhand eines diachronen Vergleichs zu verdeutlichen, was zur kontinuierlichen Rechtsprechung zu zählen ist und was nicht. Vertiefend über das Maastricht-Urteil: E. W. Böckenförde, *Welchen Weg geht Europa?* (1993).

Bürger auf politischen Einfluss und Mitwirkung gemäß Art. 38 GG ableiteten.<sup>338</sup> Diese Ableitung zählte zu den Hauptkritikpunkten des Maastricht-Urteils,<sup>339</sup> da eine individuelle Betroffenheit vom Gericht nicht verlangt wurde, weshalb Art. 38 GG zum Recht jedes Wahlberechtigten wurde, der die Abgabe von Hoheitsgewalt vermeiden wollte, was einer Popularbeschwerde ähnelt.<sup>340</sup> Des Weiteren kündigte das BVerfG in diesem Urteil an, dass es sich vorbehält, Akte der EU dahingehend zu überprüfen, ob die gesteckte Abgrenzung von Kompetenzen gewahrt wird,<sup>341</sup> wobei es sich allerdings um ein Kooperationsverhältnis mit dem EuGH bemüht.<sup>342</sup> In dieser Entscheidung fügten die Richter der Debatte um das Verständnis der Rechtsnatur der EU den Begriff „*Staatenverbund*“ zu,<sup>343</sup> und es wurde durch die Konstruktion der Rechtsfigur des „*ausbrechenden Rechtsaktes*“ die Existenz einer ultra-vires-Kontrolle gerechtfertigt.<sup>344</sup> Letztlich wurde jedoch auch in dieser Entscheidung der Integration stattgegeben und somit, der „*offenen Staatlichkeit*“ des Grundgesetzes Rechnung tragend, der Weg für eine begrenzte Öffnung des Nationalstaates geebnet.<sup>345</sup> Auf dieser Linie bewegt sich auch die Lissabon-Entscheidung, wobei diese allerdings zahlreiche teils sinnvolle, aber auch fragwürdige Präzisierungen und gelegentlich auch Fortentwicklungen des Maastricht-Urteils mit sich bringt.<sup>346</sup> Bevor jedoch das Lissabon-Urteil vorgestellt wird, sollten noch andere Urteile Erwähnung finden. So ist z.B. die 2000 ergangene Bananenmarkt-Entscheidung interessant,<sup>347</sup> weil mit ihr die Maastricht-Rechtsprechung verdeckt korrigiert wurde, indem die Richter nicht mehr auf das Kooperationsverhältnis zwischen EuGH und BVerfG eingingen, welches dort noch im Mittelpunkt stand. Überhaupt sind Äußerungen über diesen Begriff seit Maastricht und der darauf

---

338 Vgl. Deutsches Maastricht-Urteil, Punkt 37: „*Art. 38 GG schließt es im Anwendungsbereich des Art. 23 GG aus, die durch die Wahl bewirkte Legitimation von Staatsgewalt und Einflussnahme auf deren Ausübung durch die Verlagerung von Aufgaben und Befugnissen des Bundestages so zu entleeren, dass das demokratische Prinzip, soweit es Art. 79 Abs. 3 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 und 2 GG für unantastbar erklärt, verletzt wird.*“

339 H. P. Ipsen, Zehn Glossen zum Maastricht-Urteil, EuR (1994) S. 2; D. König, Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum Vertrag von Maastricht – Ein Stolperstein auf dem Weg in die Europäische Integration?, ZaöRV(1994) S. 19 f.; J. Schwarze, Europapolitik unter deutschem Verfassungsvorbehalt – Anmerkungen zum Maastricht-Urteil des BVerfG, NJ (1994), S. 1f.

340 Vgl. M. Zuleeg, Die Aufteilung der Hoheitsgewalt zwischen der Europäischen Union und ihren Mitgliedstaaten aus der Sicht der deutschen Verfassung, FCE 5 (1998). Rn. 5.

341 Deutsches Maastricht-Urteil, Punkt 209.

342 So versteht u.a. Thomas Schmitz den Begriff des „*Kooperationsverhältnisses als eine an den EuGH gerichtete Drohung, allen Rechtsakten der Europäischen Gemeinschaften, die sich nicht in einem Mindestmaß den deutschen Vorstellungen vom Grundrechtsschutz anpassen, unabhängig von ihrer Beurteilung durch den EuGH, den Gehorsam zu verweigern.*“, vgl. T. Schmitz, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung Deutschlands an der europäischen Integration, S. 6.

343 Zum Begriff des „*Staatenverbundes*“ in der Maastricht-Entscheidung siehe: Deutsches Maastricht-Urteil, Punkte 108, 112, 155. „*Im Staatenverbund der Europäischen Union erfolgt mithin demokratische Legitimation notwendig durch die Rückkoppelung des Handelns europäischer Organe an die Parlamente der Mitgliedstaaten*“. Urheber des Begriffes ist der damalige Verfassungsrichter Paul Kirchhof, welcher den Begriff 1992 das erste Mal, allerdings nicht als Rechtsterminus verwendete. Vgl. P.Kirchhof, Der deutsche Staat im Prozess der europäischen Integration, HbdStR (1992) § 183, Rn. 38, 50 ff., 68 f.

344 Deutsches Maastricht-Urteil, Punkt 106.

345 Vgl. P. M. Huber, Rechnungslegung und Demokratie, AöR (2008) S.10.

346 Gegenüber 165 Urteilspunkten im Maastricht-Urteil ist die Urteilsbegründung im Lissabon-Urteil auf 421 Punkte angewachsen; Kritisch zur „*Überlänge*“ J. Schwarze, Die verordnete Demokratie, EuR (2010), S.109, 117; U. Everling, Europas Zukunft unter der Kontrolle der Gerichte, EuR (2010) S. 92.

347 BVerfGE 102, 147. (Bananenmarkt).

folgenden Flut von Beiträgen, wie eine solche Kooperation aussehen sollte, leiser geworden.<sup>348</sup> Besonders interessant ist auch noch das Urteil zum Europäischen Haftbefehl.<sup>349</sup> Wie viele andere Verfassungsgerichte, hat auch das BVerfG über diese europäische Konstruktion eines Auslieferungsersuchens geurteilt.<sup>350</sup> Die kritische Grundhaltung dieser Entscheidung,<sup>351</sup> welche sich in dem Urteil über die Verfassungswidrigkeit der innerstaatlichen Umsetzung, sowie in den Ausführungen über nationale Identität und Staatlichkeit wiederfindet,<sup>352</sup> war wohl eine Art Vordeuter für das Lissabon-Urteil.

Weiterhin wurden im Jahr 2005 vor dem BVerfG auch zwei Beschwerden gegen die Ratifizierung des Verfassungsvertrages eingereicht. Nachdem jedoch der Verfassungsvertrag scheiterte, beschloss das Gericht, kein Urteil zu verkünden, um somit keinen „aktiven Beitrag“ zur Diskussion über die Zukunft der europäischen Verfassungsentwicklung zu leisten.<sup>353</sup> Allerdings können auch politische Aspekte hinter diesem Beschluss vermutet werden, da die Entscheidung nicht zu entscheiden, in einer Zeit stattfand, in der die Zukunft der europäischen Verfassungsentwicklung in den Sternen stand. Dieser Beschluss könnte daher als integrationsbremsendes Manöver kritisiert werden, wobei aber mit Blick auf die hohe Anzahl der anhängigen Verfahren beim BVerfG auch dessen praktikabler und diplomatischer Ansatz hervorgehoben werden muss.

---

348 Zu dem vom BVerfG besprochenen Kooperationsverhältnis siehe: M. Heintzen, Die „Herrschaft“ über die Europäischen Gemeinschaftsverträge - Bundesverfassungsgericht und Europäischer Gerichtshof auf Kollisionskurs? AöR, (1994), S. 564 ff.; H. Gersdorf, Das Kooperationsverhältnis zwischen deutscher Gerichtsbarkeit und EuGH, Deutsches Verwaltungsblatt (1994), S. 675 ff.; G. Hirsch, Europäischer Gerichtshof und Bundesverfassungsgericht - Kooperation oder Konfrontation, NJW (1996), S. 2457 ff.

349 BVerfGE 113, 272 (Europäischer Haftbefehl).

350 Dieser Haftbefehl ist kein Haftbefehl im herkömmlichen Sinne, sondern ein Auslieferungsersuchen, das in einem EU-Mitgliedstaat ergangen ist und die Festnahme und Übergabe einer gesuchten Person durch einen anderen EU-Mitgliedstaat zur Strafverfolgung oder zur Vollstreckung einer Freiheitsstrafe bezweckt. Es handelte sich also um einen streng juristischen Mechanismus für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Vertiefend dazu: M. Plachta, European Arrest Warrant, Revolution in Extradition, Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice, (2003) S. 193; m.w.N. auf O. Lagodny, Extradition without a granting procedure - the concept of surrender, in T. Blekxtoon/ W. van Ballegooij (Hrsg.), Handbook of the European arrest warrant, (2005), S. 41; I. Jegouzo, Le mandate d'arret europeen ou la premiere concretisation de l'espace judiciaire europeen, Gazette du Palais, (2004) S. 2311.

351 Zur Kritik der Verfassungsrichterin G. Lübke-Wolff und ihrer abweichenden Meinung, siehe BVerfGE 113, 327 (329): „Für die fallabgehobene Aussendung dunkler Signale an den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (...) sollten Urteile des Bundesverfassungsgerichts nicht zur Verfügung stehen.“ Diese Sichtweise betont auch T. Schmitz, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung Deutschlands an der europäischen Integration, S. 17.

352 BVerfGE 113, 273 (Europäischer Haftbefehl) Punkt 299 und Leitsatz 2.

353 Vgl. Pressemitteilung P. Gauweiler vom 27.05.2005.

### 3. Das Lissabon-Urteil des BVerfG<sup>354</sup>

Gegenstand des Lissabon-Urteils waren die Ratifikationsgesetze der Reformverträge hinsichtlich des EUV und EGV.<sup>355</sup> Das Urteil basiert auf vier Verfassungsbeschwerden und zwei Organstreitigkeiten, welche vor dem Karlsruher Gericht zur Entscheidung angenommen wurden.<sup>356</sup> Das BVerfG folgte der Argumentation der Beschwerdeführer und Kläger<sup>357</sup> und überprüfte die Ratifikation des Vertrags von Lissabon auf die Übereinstimmung mit dem Grundgesetz.<sup>358</sup> Dabei nutzten die Richter die Vorlagen in den Beschwerden weitreichend aus, um eine nahezu allumfassende Überprüfung des Lissabon-Vertrages vorzunehmen.<sup>359</sup> Dies ist einer der Gründe für den Umfang dieses Urteils.<sup>360</sup> Aus dem Umfang kann entnommen werden, inwieweit die Entscheidung beansprucht, grundsätzliche Bedeutung zu haben. Es wird sogar vom „*grundsätzlichsten Grundsatzurteil, das Karlsruhe je gefällt hat*“ gesprochen.<sup>361</sup> Andererseits lässt einem der Blick auf den Umfang der Reaktionen in Politik und Wissenschaft bewusst werden, dass es ebenso eine Verfassungsgerichtsentscheidung ist, die in zahlreichen Aspekten stark umstritten ist.<sup>362</sup> Der damalige Vizepräsident des BVerfG und Vorsitzende Richter des Zweiten Senates Andreas Voßkuhle<sup>363</sup> verkündete das Urteil am 30.06.2009 mit den einführenden Worten „*Das Grundgesetz sagt Ja zu Lissabon*“. Bezüglich des Zustimmungsgesetzes und der Grundgesetzänderung äußerte das BVerfG einstimmig „*keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Bedenken*“ und ließ somit den Vertrag von Lissabon im Großen und Ganzen passieren.<sup>364</sup> Wie oben bereits festgestellt, war dieses „Ja“ zu erwarten,<sup>365</sup> weshalb dem unmittelbar folgenden „Aber“<sup>366</sup> die besondere

---

354 BVerfG, 2 BvE 2/08 vom 30.6.2009, Absatz-Nr. (1 - 421), Im Folgenden mit „BVerfG, Lissabon, Punkt“ abgekürzt. Zum Urteil siehe zusammenfassend A. Hatje/ J. P. Terchete, Grundgesetz und europäische Integration - Die EU nach dem Lissabon-Urteil des Bundesverfassungsgerichts (2010).

355 Diese Ratifikation wurde mit drei Gesetzen durchgeführt: 1. Dem Begleitgesetz vom 08.10.2008 zum Vertrag von Lissabon vom 13.12.2007 (Bundesgesetzblatt 2008 II Seite 1038) (Zustimmungsgesetz – BT-Drs. 16/8300); 2. dem Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes (Art. 23, 45 und 93) vom 08.10.2008 (Bundesgesetzblatt I Seite 1926 (BT-Drs. 16/8488)); 3. dem Gesetz über die Ausweitung und Stärkung der Rechte des Bundestages und des Bundesrates in Angelegenheiten der Europäischen Union (Bundestagsdrucksache 16/8489). Letzteres wurde durch das BVerfG als verfassungswidrig verworfen.

356 Die verfahrensbeteiligten Antragsteller und Beschwerdeführer sind zu Beginn des Urteils aufgeführt.

357 Die Organklage und Verfassungsbeschwerde von P. Gauweiler wurde von K. A. Schachtschneider ausgearbeitet und am 23.05.2008 eingereicht.

358 Im Zentrum des Urteils stand, wie bereits in der Maastricht-Entscheidung, der Art. 38 Abs. 1 GG und das Demokratieprinzip, welches über die Einschränkung des Art. 23 Abs.1 i.V.m. Art. 79 Abs. 3 GG eine absolute Grenze für die Europäische Integration darstellen könnte.

359 Lediglich Argumente wie den Grundrechtsschutz ließ das BVerfG mit Verweis auf die vorangegangene Rechtsprechung ohne Beachtung.

360 In seiner offiziell gedruckten Form umfasst das Lissabon-Urteil 421 Punkte und 140 Seiten.

361 H. Prantl, Europäische Sternstunde, Süddeutsche Zeitung vom 01.07.2009, S.4; M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZöaRV (2009) S.468.

362 Zu den Kritikpunkten siehe: Kapitel 5 Punkte I, 1, g; II, 2, c und III, 2, d, gg.

363 Gegenwärtig ist Andreas Voßkuhle Präsident des BVerfG.

364 BVerfG, Lissabon, Punkt 207.

365 Siehe Kapitel 2 Punkt III, 5.

366 Vgl. C. Schönberger, Lisbon in Karlsruhe - Maastricht's Epigones At Sea, GLJ (2009), S.1201, für den die Begründung im Widerspruch zum Ergebnis steht.

Beachtung zukommen muss. Das „Ja – Aber“<sup>367</sup> wirkt im ersten Moment wie ein strategisches Vorgehen der Karlsruher Richter. Kritisiert wurde der „*europafreundliche Schein*“ trotz „*nationalstaatszentriertem*“ Inhalt, welcher Grenzen für zukünftige Übertragungen, aber auch Einwirkungen ziehen soll.<sup>368</sup> Diese Grenzen sind namentlich „Kompetenzüberschreitungen“ und das „Antasten der nationalen Identität“,<sup>369</sup> welche mit ausführlicher Begründung im Demokratieprinzip verankert wurden. Das war ein Novum im Vergleich zu den Urteilen der Vergangenheit.<sup>370</sup> Allerdings wurden die neuen Auffassungen auch stark kritisiert, weil sie während der gesamten Urteilsbegründung als Leitmotive auftauchen, aber zahlreiche argumentative Brüche enthalten, welche einen stringenten Vergleich erschweren.<sup>371</sup> All diese Faktoren erfordern insbesondere beim deutschen Lissabon-Urteil die oben bereits angesprochene Re- und teilweise auch Dekonstruktion, um diese Entscheidung zu einem verständlichen Ausgangspunkt für einen Vergleich machen zu können.<sup>372</sup>

## II. Frankreich

Die Republik Frankreich hat wohl die bewegteste verfassungsgeschichtliche Entwicklung Europas durchlebt, was insbesondere daran zu erkennen ist, dass die Verfassung der V. Republik bereits die sechzehnte Verfassung seit der Revolution von 1789 ist.<sup>373</sup> Begonnen werden soll hier in der Zeit nach dem Deutsch-Französischen Krieg 1870/71 und der Demütigung durch die deutsche Kaiserproklamation in Versailles, worauf 1875 drei Verfassungsgesetze verabschiedet wurden, welche die III.

---

367 Vgl. C. Calliess, Das Ringen des zweiten Senats mit der Europäischen Union, ZEuS (2009), S.561f.; G. Schirmer, „Ja, aber“ Junge Welt, 08.07.2009 S.4.

368 In diesem Sinne C. O. Lenz, FAZ vom 08.08.2009, S.7, welcher den Ansatz vertritt, dass die EU-Rechtsprechung nationaler Verfassungsgerichte mehr als Ausdruck institutioneller Machtsicherung gesehen werden sollte.

369 W. Frenz, Handbuch Europarecht, Rn. 193.

370 D. Thym, In the Name of Sovereign Statehood, CMLRev (2009) S. 1795, In diesem Artikel wird die Neuerung des deutschen Urteils ausgeleuchtet, dass demokratische Aspekte zur Verfassungsidentität in seiner Gesamtheit gehören.

371 Es finden sich zahlreiche Brüche und Widersprüchlichkeiten im Urteil, sodass nahezu jede rechtswissenschaftliche Position zur europäischen Integration ein entsprechendes Zitat findet, auf das sie sich berufen kann. Diese vielseitigen Interpretationsmöglichkeiten wurden sehr interessant verdeutlicht von F. C. Mayer, Rashomon in Karlsruhe, NJW (2010), S.714.

372 Viele Analysen haben Umstrukturierungen vorgenommen, um aussagekräftige Eckpunkte darzustellen.

373 Die Reihenfolge der französischen Verfassungen verläuft wie folgt : 1789: Décret relatif à l'abolition des privilèges / 1789: Déclaration des droits de l'homme et du citoyen / 1791: Constitution / 1793: Projet de Constitution Girondine / 1793: Constitution (de l'an I) / 1795: Constitution (de l'an III) / 1799: Constitution (de l'an VIII) / 1802: Constitution (de l'an X) / 1804: Constitution (de l'an XII) / 1814: Charte constitutionnelle / 1815: Acte additionnel aux constitutions de l'empire / 1830: Charte constitutionnelle / 1831: Belgische Verfassung / 1848: Constitution républicaine / 1852: Constitution / 1875: Constitution / 1940: Project de constitution (Pétain) / 1946: Constitution de la IVe république / 1958: Constitution de la Ve république ; Verweise über nähere Informationen zur Geschichte sowie den aktuellen französischen Verfassungstext sind im Literaturverzeichnis unter dem Verweis auf die Verfassungen zu finden.

Republik gründeten.<sup>374</sup> Die krisengeschüttelten 1930er Jahre setzten diese Republik jedoch einer schweren Belastungsprobe aus, und wie in Deutschland waren auch in Frankreich aufgrund einer zersplitterten Parteienlandschaft Regierungswechsel an der Tagesordnung.<sup>375</sup> Gleich der Weimarer Republik zerbrach auch die III. Republik unter der Nazidiktatur. Letztlich waren es der Einmarsch der deutschen Truppen im Frühjahr 1940 sowie die Machtübernahme von Marschall Philippe Pétain, welche die abgewirtschaftete Republik beendeten.<sup>376</sup> Nach der Befreiung Frankreichs durch die Alliierten am 25.08.1944 übernahm der die Exilregierung anführende General Charles de Gaulle bis zum Beginn der IV. Republik im Oktober 1946 die Amtsgeschäfte, welche er wegen der Kritik an dieser neuen Verfassung niederlegte.<sup>377</sup> Als de Gaulle knapp zwölf Jahre später zur Macht zurückkehrte, hatte die IV. Republik bereits 23 Ministerpräsidenten im Amt und war in einen Strudel von ungelösten Kolonienproblemen in Nordafrika und Südostasien geraten. Bereits 4 Monate nach seinem Amtsantritt, am 04.10.1958, war eine neue Verfassung ausgearbeitet, verabschiedet und in Kraft getreten,<sup>378</sup> was der Beginn der V. Republik war, wie sie auch heute noch existiert. Sie zeichnet sich inhaltlich durch ein sehr starkes Präsidentenamt aus und die Teilung der parlamentarischen Macht zwischen der unmittelbar gewählten Nationalversammlung (*Assemblée Nationale*) und dem mittelbar gewählten Senat, wobei in ihr kein explizit niedergeschriebener Grundrechtskatalog zu finden ist.<sup>379</sup>

Neben der Verfassung geht auch das französische Gerichtswesen auf die Zeit nach der Revolution von 1789 zurück.<sup>380</sup> Demnach unterscheidet die französische Rechtsordnung zwischen der ordentlichen Gerichtsbarkeit mit dem Kassationsgerichtshof (*Cour de Cassation*) als höchster Instanz und der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit dem Staatsrat (*Conseil d'Etat*) als oberstem Gericht. Der in Paris sitzende Verfassungsrat (*Conseil*

---

374 Die III. Republik und deren 3 Verfassungsgesetze bildeten zwar keine einheitlich geschriebene Verfassung, teilten aber die Legislative in das heute noch geltende Zweikammersystem zwischen Parlament und Senat und dienten daher als wichtiges Fundament für die darauffolgenden Verfassungen.

375 Nahezu alle 6 Monate wurde in Frankreich die Regierung gestürzt, weil entweder die Abgeordneten in der Nationalversammlung oder der Senat der Regierung die Unterstützung versagte.

376 In den Augen der Bevölkerung galt die Republik als „abgewirtschaftet“, vertiefend dazu: U. Kempf, Das politische System Frankreichs – Entwicklung der V. Verfassung, in W. Ismayer (Hrsg.) Die politischen Systeme Westeuropas (2009), S. 350.

377 Genaugenommen zog sich Charles de Gaulle schon am 20.01.1946 vorerst aus dem politischen Leben zurück, weil er als strikter Gegner der neuen Verfassung deren Schicksal nicht mittragen wollte. Vgl. die Einleitung von seinen Kriegsmemoiren in C. de Gaulle, *Mémoires de guerre*.

378 Durch die lang anhaltende Regierung de Gaulles und die starke Macht, welche er als Staatspräsident laut der neuen Verfassung inne hatte, wurde ihm vom späteren Präsidenten Francois Mitterand vorgeworfen, er hätte mit der Einführung der Verfassung einen permanenten Staatsstreich begangen. Interessant ist diesbezüglich jedoch die Äußerung Mitterands zu seinem Amtsantritt, in welcher er betonte, dass, obwohl er die Verfassung nicht geschaffen hat, er glaube, gut mit ihr arbeiten zu können.

379 In der Präambel bezieht sich die Verfassung auf den Grundrechtskatalog der IV. Republik und die Menschenrechtserklärung von 1789. Des Weiteren hat auch die Rechtsprechung des Conseil Constitutionnel auf die Grundrechtskataloge der vorangegangenen Entscheidungen zurückgegriffen.

380 Präziser gesagt auf das Gerichtsorganisationsgesetz vom August 24.08.1790. Dieses sah eine neue Gerichtsordnung auf den Grundwerten von Voltaire und Montesquieu vor, welche auch heute noch in Grundzügen Bestand hat.

*Constitutionnel*) ist das französische Verfassungsgericht<sup>381</sup> und eine institutionelle Neuerung der V. Republik vom 04.10.1958. Der Conseil Constitutionnel hat sich in der französischen Verfassungsordnung zu einem wirksamen Kontrollinstrument von Regierungshandeln entwickelt, weshalb ihm eine eigenständige Bedeutung zukommt, und er sich nicht an der Spitze einer Gerichtsordnung befindet, also weder über den ordentlichen Gerichten noch den Verwaltungsgerichten steht.<sup>382</sup> Zur Mitgliedschaft Frankreichs in der EU ist abschließend kurz festzustellen, dass Frankreich bei der Geburtsstunde der Europäischen Integration am 18.04.1951 nicht nur Gastgeber, sondern auch eines der sechs Gründungsmitglieder war.<sup>383</sup>

## 1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Frankreich

Aufgrund dieser langen Mitgliedschaft hat es auch in Frankreich eine starke Verfassungsentwicklung im Zuge der Europäischen Integration gegeben,<sup>384</sup> wobei auch das Ratifikationsverfahren von EU-Verträgen immer wieder andere Formen angenommen hat. Ursprünglich fiel die Ratifikation von europäischen Normen unter die Art. 52 ff. der französischen Verfassung, wonach sie wie völkerrechtliche Verträge behandelt wurden. Dies änderte sich jedoch dahingehend, dass in Titel XV der französischen Verfassung explizite Bestimmungen zur EU eingefügt wurden. Die zentrale Norm ist nunmehr der Art. 88-1, wonach „*die Französische Republik an der Europäischen Union mitwirkt*“, und auch das speziell darauf abgestimmte Ratifikationsverfahren richtet sich seitdem nach mehreren Faktoren. Grundsätzlich sind vor der Ratifikation gemäß Art. 88-4 die Entwürfe europäischer Gesetzgebungsakte sowie andere Rechtsakte der EU unmittelbar von der Regierung an die Nationalversammlung und den Senat zu leiten. Falls die europäischen Rechtsakte mit einem einfachen Gesetzgebungsverfahren in das französische Recht inkorporiert werden können, werden sie nach Zustimmung beider Kammern des Parlaments mit einfacher

---

381 Zu Beginn wurde der Conseil Constitutionnel aufgrund „regimetreuer“ Interpretation und eingeschränkter Kompetenzen nicht als Verfassungsgericht eingestuft. Dies änderte sich jedoch mit der Ausweitung der Anrufungsberechtigung (im Jahr 1974 wurde die Antragsbefugnis, welche bis dahin der vollziehenden Gewalt und den Präsidenten der parlamentarischen Kammern vorbehalten war, auf eine Minderheit von Parlamentsmitgliedern ausgeweitet) und einigen selbstbewussten und richtungweisenden Entscheidungen. (z.B. die Entscheidung vom 16.07.1971, in der der Conseil den Text der Präambel der Verfassung und dadurch auch den Präambeltext der vorangegangenen Verfassung von 1946 und die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte von 1789 zum anwendbaren Prüfungsmaßstab erhoben hat). Für weitere Informationen zum französischen Verfassungsgericht D. Schulz/ T. Tremmel, *Verfassung und Nation: Formen politischer Institutionalisierung in Deutschland und Frankreich* (2004).

382 Er besteht aus neun Verfassungsrichtern, die für neun Jahre gewählt werden. Diese Wahl erfolgt je zu einem Drittel vom Staatspräsidenten, dem Senatspräsidenten sowie den Präsidenten der Nationalversammlung. (Ebenfalls gehören die ehemaligen Staatspräsidenten dem Conseil auf Lebenszeit an).

383 Die Gründerstaaten des EGKS-Vertrages waren Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg und die Niederlande. Wissenswert ist auch, dass die damals einzig authentische Vertragsfassung in Französisch war.

384 Siehe dazu: Kapitel 4 Punkt II, 2. Insgesamt wurde die aktuelle französische Verfassung bisher 18-mal abgeändert. Die letzte Verfassungsänderung fand am 23.06.2008 durch das Verfassungsänderungsgesetz Nr. 2008-724 statt.

Mehrheit von der Regierung erlassen. Falls jedoch bei umfassenden Reformverträgen oder kollidierenden europäischen Rechtsakten eine Änderung der Verfassung notwendig ist, dann werden die Vorschriften des Art. 89 relevant. Die Initiative zur Verfassungsänderung steht grundsätzlich nur dem Präsidenten und den Parlamentsmitgliedern zu. Das Zustimmungsverfahren kann hingegen unterschiedlich verlaufen.<sup>385</sup> Demnach kann der Präsident entscheiden, ob einerseits eine Volksabstimmung über das Ratifikations- bzw. Verfassungsänderungsgesetz abgehalten werden soll und somit ein Zustimmungserfordernis des Parlaments entfällt, oder andererseits beide Kammern des Parlaments geschlossen als Kongress (*Congrès*) einberufen werden und entscheiden.<sup>386</sup> Im zweiten Fall gilt die Verfassungsänderung nur in dem Fall als angenommen, wenn sich im Kongress eine qualifizierte Drei-Fünftel-Mehrheit aller abgegebenen Stimmen auf den Entwurf vereinigt. Bezüglich der Integrationsschranken in der französischen Verfassung existiert ein Pendant zum deutschen Art. 79 Abs. 3 GG. Demnach darf gemäß Art. 89 Abs. 5 der französischen Verfassung die republikanische Regierungsform nicht Gegenstand einer Verfassungsänderung sein.<sup>387</sup> Neben diesen verfassungsrechtlichen Voraussetzungen gibt es natürlich auch verfassungsrechtliche Verfahren, welche gegen Akte der Europäischen Integration eingeleitet werden können.

## **2. Verfahren vor dem Conseil Constitutionnel gegen Akte der Europäischen Integration**

Durch die angesprochene letzte Verfassungsänderung von 2008 wurde auch die Zuständigkeit des Conseil Constitutionnel in mehreren Bereichen erweitert.<sup>388</sup> Besondere Bedeutung hat dabei die Einführung eines Vorabentscheidungsverfahrens zur Klärung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen, welche auch den Bürgern erlaubt, eine Inzidentkontrolle durch den Verfassungsrat zu bewirken.<sup>389</sup> Während also bis 2008 nur Verfassungsorgane oder mindestens 60 Abgeordnete des Parlaments oder Senats vor Eintritt der Rechtskraft einen Antrag auf Normenkontrolle einreichen konnten,<sup>390</sup> so kann jetzt eine Individualbeschwerde von einer prozessführenden Partei in einem normalen Gericht erhoben werden, und diese Beschwerde wird dann über dieses Gericht an den Conseil Constitutionnel weitergeleitet, welcher dann darüber entscheidet. Es handelt sich bei diesem Verfahren grundsätzlich um eine indirekte verfassungsrechtliche Beschwerde zum Schutze der Freiheiten und Rechte der Bürger. Schließlich ist auch noch daran zu denken, dass bei einer möglichen Volksabstimmung

---

385 Relevant sind hierfür die Art. 88-5 und 89 der französischen Verfassung.

386 Siehe Art. 89 der französischen Verfassung.

387 Dieser Klausel kommt jedoch eine eher unbeachtete Rolle zu, wie in dieser Arbeit analysiert wurde. Siehe Kapitel 5, Punkt I, 1, e und III, 2, c, cc.

388 Art. 11, 16, 39 und 41 der französischen Verfassung.

389 Art. 61-1 der französischen Verfassung.

390 Bezüglich der Überprüfung europäischer Akte ist eine Normenkontrolle bei der Überprüfung von normalen Gesetzen und internationalen Verpflichtungen (fakultativ) und für Verfassungsergänzungsgesetze denkbar.

über die Ratifikation eines europäischen Rechtsaktes eine Referendumsanfechtungsklage durch die Wähler beim Conseil eingereicht werden kann.<sup>391</sup> Ein besonderes Alleinstellungsmerkmal erhält der Conseil durch den Art. 61 Abs. 3 der französischen Verfassung, welcher das Gericht verpflichtet, seine Entscheidung innerhalb eines Monats oder in dringenden Fällen auf Verlangen der Regierung innerhalb von acht Tagen zu fällen.<sup>392</sup> Hält das Gericht dann eine Bestimmung für verfassungswidrig, so darf sie weder verkündet noch angewandt werden.

### 3. Europäische Urteile des Conseil Constitutionnel

Der Conseil Constitutionnel gehört zu den aktivsten Verfassungsgerichten im Zusammenhang mit Urteilen über die Verfassungsmäßigkeit europäischer Rechtsakte und hat sich bereits am 30.12.1976 das erste Mal mit einer Frage zur Europäischen Integration befasst.<sup>393</sup> In dieser Entscheidung urteilten die Richter, dass „Einschränkungen“ der Souveränität zulässig sind, jedoch keine verfassungsrechtlichen Vorschriften bestehen, welche die Abgabe von allen oder Teilen der Souveränität betreffen.<sup>394</sup> Mit diesem Urteil wies das französische Gericht darauf hin, dass die damals aktuelle Verfassungsordnung keine einschlägigen Integrationsnormen sowie Schranken beinhaltete. Besonderes Aufsehen hat jedoch die verfassungsrechtliche Betrachtung des Maastricht-Vertrages erregt, da sich das französische Gericht 1992 gleich dreifach mit dem Vertrag befassen musste.<sup>395</sup> In der ersten Maastricht-Entscheidung urteilte der Conseil Constitutionnel,<sup>396</sup> dass der Grundsatz der nationalen Souveränität<sup>397</sup> kein Hindernis für eine Mitgliedschaft in einer supranationalen Organisationen darstellt. Allerdings erfordern Verpflichtungen, welche die essentiellen Bedingungen der Ausübung von nationaler Souveränität betreffen, eine vorherige Verfassungsänderung.<sup>398</sup> Des Weiteren sahen die französischen Richter, dass das Kommunalwahlrecht aller Unionsbürger aufgrund der Auswirkungen auf die französischen Senatswahlen mit dem Art. 3 Abs. 4 der damaligen französischen

---

391 Dieses Verfahren beschränkt sich jedoch auf eine formelle und nicht auf eine materielle Überprüfung, weshalb nur bei einem nicht ordnungsgemäß durchgeführten Referendum Erfolgchancen bestehen.

392 Art. 61 Abs. 3 der französischen Verfassung. Zu den Möglichkeiten, in Frankreich verfassungsgerichtlich vorzugehen, siehe: O. Pfersmann, Concrete Review as Indirect Constitutional Complaint in French Constitutional Law, EUConst, (2010) S. 223 ff.

393 Entscheidung Nr. 76-71 DC vom 30.12.1976 zur Direktwahl in der Europäischen Gemeinschaft.

394 Siehe dazu näher: J. Dutheil de la Rochere, France in the European Union - Introduction to French Law.

395 Nicht nur aufgrund der enormen politischen Bedeutung, sondern auch die mangelnde Kompatibilität des Reformvertrages mit der französischen Verfassung machte diese Urteile sowie eine darauf folgende Anpassung der Verfassung unumgänglich.

396 Das erste Maastricht-Urteil des Conseil (92-308 DC) vom 09.04.1992 wird im Folgenden mit „Französisches Maastricht-I-Urteil, Punkt“ abgekürzt.

397 Hergeleitet aus der Präambel der französischen Verfassung i.V.m. Art. 3 der Verfassung und Art. 3 der Erklärung von 1789.

398 Dies sind die sogenannten „conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale“, vgl. Art. 54 der französischen Verfassung.

Verfassung nicht vereinbar war.<sup>399</sup> Abschließend entschied das Gericht noch, dass der Grundrechtsschutz in der Union durch den damaligen Art. F Abs. 2 EUV ausreichend gewährleistet ist.<sup>400</sup> Die zweite Maastricht-Entscheidung bestätigte dann, dass der Maastricht-Vertrag mit der bis dahin abgeänderten französischen Verfassung vereinbar ist.<sup>401</sup> Darüber hinaus nutzte das Gericht die Gelegenheit, um festzulegen, dass keine Überprüfung von etwaigen Grenzen für eine Verfassungsänderung im Art. 54-Verfahren festgestellt werden kann. Ferner stellte es fest, dass keine Verfassungsänderung materiell-rechtlich außerhalb der Grenzen des damaligen Art. 89 Abs. 4 liegen dürfen.<sup>402</sup> In der dritten Maastricht-Entscheidung ergänzte das Gericht die prozessualen Bestimmungen dahingehend, dass bei durch Referendum zustande gekommenen Gesetzen keine Normenkontrolle zulässig ist.<sup>403</sup> Diese Unzulässigkeitsentscheidung basiert auf den Gedanken, dass „*im Lichte des Gleichgewichts der Gewalten, welches die Verfassung aufstellt*,“ diejenigen Gesetze nicht überprüfbar sind, die vom französischen Volk durch Volksentscheid angenommen wurden, weil sie „*den unmittelbaren Ausdruck der nationalen Souveränität darstellen*“.<sup>404</sup>

Weitere Anpassungen des Verfassungsrechts verlangte der Conseil Constitutionnel auch 1997 bezüglich des Vertrages von Amsterdam<sup>405</sup> und des Verfassungsvertrages von 2005.<sup>406</sup> Die Entscheidung des französischen Gerichts hinsichtlich des Verfassungsvertrages ist jedoch aus mehreren Gründen von besonderer Bedeutung für den Vergleich der Lissabon-Urteile. In diesem Urteil entschied der Conseil, dass lediglich für die Bestimmungen, die Kompetenzübertragungen beinhalten bzw. die Ausübungsmodalitäten verändern,<sup>407</sup> eine Verfassungsänderung erforderlich ist.<sup>408</sup>

---

399 Vgl. T. Schmitz, Die Rechtsprechung Europäischer Verfassungsgerichte an der europäischen Integration, m.w.N auf die Begründung, weil der Wahlkörper für den indirekt gewählten Senat von den jeweiligen Volksvertretungen gestellt werden und der Senat an der Ausübung der nationalen Souveränität (Art. 3 Abs.1 französische Verfassung) beteiligt ist. Dies ist im aktuellen Art. 88-3 der französischen Verfassung geregelt. Da dem jetzigen Art. 3 der französischen Verfassung für die Zukunft wohl eine zentrale Stellung zukommt, soll hier eine kurze Übersetzung folgen: „*Art. 3 - (1) Die nationale Souveränität liegt beim Volke, das sie durch seine Vertreter und durch Volksentscheid ausübt. (2) Weder ein Teil des Volkes noch ein Einzelner darf ihre Ausübung an sich ziehen. (3) Die Wahl kann nach Maßgabe der Verfassung unmittelbar oder mittelbar sein. Sie ist immer allgemein, gleich und geheim. (4) Wahlberechtigt sind nach Maßgabe der Gesetze alle volljährigen französischen Staatsangehörigen beiderlei Geschlechtes, die im Besitz ihrer bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte sind*“.

400 Damaliger Art. F Abs. 2; später 6 Abs. 2, heute Art. 6 Abs. 3 EUV.

401 Das zweite Maastricht-Urteil des französischen Conseil (92-312 DC) vom 02.09.1992 wird im Folgenden mit „Französisches Maastricht-II-Urteil, ...“ abgekürzt.

402 Die Ewigkeitsklausel welche die republikanische Regierungsform schützt, war zu diesem Zeitpunkt noch in Art. 89 Abs. 4 festgeschrieben (heute in Abs. 5). Vgl. T. Schmitz, Die Rechtsprechung Europäischer Verfassungsgerichte an der europäischen Integration.

403 Die dritte Maastricht-Entscheidung des französischen Verfassungsrates (92-313 DC) vom 23.09.1992 wird im Folgenden mit „Französisches Maastricht-III-Urteil, ...“ abgekürzt.

404 Französisches Maastricht-III-Urteil, Punkt 2.

405 Das Urteil über den Vertrag von Amsterdam (Rs. 97-394 DC) 1997 betonte, dass die „*conditions essentielles d'exercice de la souveraineté nationale*“ berührt sind, wenn Hoheitsrechte bzgl des Visa-, Asyl- und Ausländerrechts übertragen werden, weshalb die Ratifizierung des Vertrags von Amsterdam auch eine Verfassungsänderung erforderte.

406 Das Urteil des Conseil Constitutionnel über den Vertrag über eine Verfassung für Europa (Rs. 2004-505 DC) vom 19.12.2004 wird im Folgenden mit „Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt ...“ abgekürzt.

407 Hier wurde besonders darauf hingewiesen, dass alle neuen EU-Regelungen auf die Einstimmigkeit verzichten.

Weiterhin urteilten die Richter, dass der Verfassungsvertrag die Rechtsnatur eines völkerrechtlichen Vertrages behält und letztlich auch der miteinbezogenen Grundrechtecharta der französischen Verfassung nicht zuwiderläuft.<sup>409</sup> So war der Verfassungsrat nicht nur das erste Gericht, welches den Lissabon-Vertrag beurteilte, sondern auch das einzige Gericht, welches über beide Reformverträge (Verfassungs- und Lissabon-Vertrag) eine Entscheidung fällte.<sup>410</sup>

#### **4. Die französischen Urteile und ihre verfassungsrechtlichen Folgen**<sup>411</sup>

Bezüglich beider Reformverträge wurde der Conseil Constitutionnel vom Präsidenten der Republik gemäß Art. 54 der Verfassung angerufen, um sich mit der Frage zu befassen, ob und inwieweit für eine Ratifikation der Verträge eine Verfassungsänderung notwendig wäre. Die gerichtlichen Entscheidungen, welche Frankreich über den Verfassungsvertrag sowie den Vertrag von Lissabon getroffen hat, zeigen aber auch die besonderen Parallelen der beiden Reformverträge. Die Gemeinsamkeiten beziehen sich zwar nicht auf die Begrifflichkeiten und Symbolik in den Verträgen, bezüglich der substantiellen Einflüsse in die mitgliedstaatliche Ebene weisen die Regelwerke jedoch signifikante Ähnlichkeiten auf. Das ist auch der Grund, weshalb sich das französische Gericht in seiner Lissabon-Entscheidung zu großen Teilen auf seine vorangegangene Entscheidung bezieht.<sup>412</sup> Insbesondere die Frage, ob es eine präventive Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Ratifikation geben müsse, bevor die zuständigen Stellen zur Unterzeichnung der Ratifikationsurkunde autorisiert sind, wurde deckungsgleich beantwortet. Außerdem war es kaum verwunderlich, dass weder der verbindliche Charakter der Grundrechtecharta noch das Prinzip vom Vorrang des Europarechts nach Ansicht der Richter bei der Überprüfung des Lissabon-Vertrages einer Überarbeitung bedurften.<sup>413</sup> Hat sich also das Gericht dazu entschieden, über bereits übertragene

---

408 Vgl. T. Schmitz, Die Rechtsprechung Europäischer Verfassungsgerichte an der europäischen Integration, welcher übersichtlich darstellt, dass sich das Gericht auf die von der Maastricht-Entscheidung bereits bekannten essentiellen Bedingungen bezieht, dass die Beeinträchtigung der Ausübung nationaler Souveränität das ausschlaggebende Kriterium sei. Weiterhin erforderte nach Ansicht des Gerichts die Ausübung der neuen Rechte der mitgliedstaatlichen Parlamente auch eine Verfassungsänderung

409 Siehe dazu C. Charpy, The Status of (Secondary) Community Law in French Internal Order: The recent case law of the Conseil Constitutionnel and the Conseil d'Etat, EuCons (2007), S.445.

410 Vertiefend dazu J. Dutheil de la Rochere, French Conseil Constitutionnel – Recent Developments, in I. Pernice/ J.M. Beneyto Perez (Hrsg.) Lisbon and Beyond (2011), S. 17 ff.

411 Das Urteil des Conseil Constitutionnel über den Vertrag von Lissabon (Rs. 2007-560 DC) 2007 ist in deutscher Sprache vollständig angehängt. Im Folgenden mit „Französisches Lissabon-Urteil, Punkt ...“ abgekürzt.

412 Französisches Lissabon-Urteil, Punkte 12, 21, 24, 26 f., 29.

413 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkte 13 und 22; In dieser Hinsicht liegt die französische Entscheidung auf einer Wellenlänge mit der spanischen Entscheidung (Urteil des spanischen Verfassungsgerichts: Siehe unten Kapitel 5, Punkt III. 2, c, bb. In dem oben aufgezeigten Sinne sind die Parallelen in den Urteilspunkten II-4 und II-6 zu erkennen), dem belgischen Gutachten (Das belgische Gutachten wurde leider nicht in deutsch oder englisch veröffentlicht, jedoch gibt es eine detaillierte Analyse von F. Delpérée in französisch, Le Conseil d'Etat de Belgique et le traité établissant une Constitution pour l'Europe, RFDA (2005) S. 242 ff.) und dem schwedischen Reports (J. Nergelius, Sweden's Possible Ratification of the EU Constitution: A Case-Study of „Wait and See“, in A. Albi und J. Ziller (Hrsg.), The European Constitution and National Constitutions (2007) S.187.) zum

Kompetenzen bzw. bereits geprüfte Rechtsakte nicht mehr zu urteilen,<sup>414</sup> so haben die Richter bezüglich des Lissabon-Vertrages dennoch eine ganze Reihe von anderen Gründen für eine präventive gerichtliche Überprüfung als zulässig angesehen. Insbesondere bezog sich das Gericht dabei auf die Übertragung neuer Kompetenzen, die Einführung der oben aufgezeigten Brückenklauseln,<sup>415</sup> die neuen Entscheidungsmechanismen auf supranationaler Ebene und schließlich die neue Stellung der nationalen Parlamente unter dem reformierten EU-Recht.<sup>416</sup> Als Resultat haben beide Urteile die Republik Frankreich ausdrücklich dazu autorisiert, an der Europäischen Integration derart teilzunehmen, wie sie im Verfassungs- und Lissabon-Vertrag vorgesehen ist.

Nach diesen beiden Urteilen mussten folglich Verfassungsänderungen vorgenommen werden, bevor es zu einer Ratifikation kommen durfte.<sup>417</sup> Das führte zu den in die Verfassung neu eingebrachten Art. 88-4; 88-6 und 88-7, welche als französisches Pendant zum Art. 23 I a GG gesehen werden können.<sup>418</sup> Allerdings ist auch hier zu erwähnen, dass die meisten Verfassungsänderungen an die Bedingung geknüpft wurden, dass der dahingehende geprüfte internationale Vertrag auch in Kraft tritt. Dass letztlich eine Ratifikation des Verfassungsvertrags an dem bekannten Referendum von 2005 scheiterte, führte auch zum Verwurf eines Großteils dieser Änderungen. Erst mit dem In-Kraft-Treten des Lissabon-Vertrages wurden auch die Änderungen der Art. 88-1 ff. rechtskräftig.<sup>419</sup> Mit den neuen Bestimmungen hat der verfassungsändernde Gesetzgeber die Existenz einer unionalen Rechtsordnung anerkannt, die in die mitgliedstaatliche Rechtsordnung integriert ist und nicht lediglich ein Bestandteil der völkerrechtlichen Rechtsordnung ist.<sup>420</sup> Das französische Verfahren ist somit ein klassisches Beispiel für die Wechselwirkung und die gegenseitige Abhängigkeit zwischen nationalem und

---

Verfassungsvertrag von 2005. Dieser Verweis stammt von M. Wendel, *Lisbon before the courts*, CEU (2011) S. 25 ff.

414 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 8. *„In Erwägung dessen, dass der Verfassungsrat im Lichte dieser Grundsätze den Vertrag „über eine Verfassung für Europa“, unterzeichnet am 29. Oktober 2004 in Rom, sowie seine Protokolle und Anhänge, zu prüfen hat ; dass jedoch der verfassungsgerichtlichen Überprüfung diejenigen Bestimmungen des Vertrages entzogen sind, die vorher von Frankreich eingegangene Verpflichtungen übernehmen.“*

415 Weiterhin wurden auch die Äquivalente der Brückenklauseln in speziellen Bereichen (Art. 48 Abs. 7 EUV) betrachtet.

416 Dies wurde im französischen Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkte 27 ff. und im französischen Lissabon-Urteil, Punkte 18 ff. behandelt. Inwieweit die Urteile auseinander gehen siehe den diachronen Vergleich in Kapitel 5, Punkt III, 2, c, cc.

417 Die Verfassungsänderung zum Verfassungsvertrag findet sich in Verfassungsänderungsgesetz Nr. 2005-204 vom 01.03.2005 und zum Lissabon-Vertrag in Nr. 2008-103 vom 04.02.2008. Zusätzlich wurde in der französischen Verfassung eine Modernisierung durch das Verfassungsänderungsgesetz Nr. 2008-724 vom 23.07.2008 eingeleitet. Nach diesem Gesetz kann nun auch der Conseil Constitutionnel gemäß Art. 61-1 der französischen Verfassung präventiv urteilen, ob und wenn ja inwieweit die *„prioritaire de constitutionnalité“* verletzt wurde.

418 Art. 88-4, 88-6 und 88-7 der französischen Verfassung sind dem Art. 23 GG ähnlich.

419 Der neue Art. 88-1 legt nun fest, dass die Republik Frankreich *„an der Europäischen Union mit(wirkt), welche aus Staaten besteht, die sich in freier Entscheidung dazu entschlossen haben, einige ihrer Befugnisse gemeinsam auszuüben gemäß dem Vertrag über die EU und dem Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, wie diese sich aus dem am 13. Dezember 2007 in Lissabon unterzeichneten Vertrag ergeben“*.

420 Dies sieht T. Schmitz, *Die Rechtsprechung Europäischer Verfassungsgerichte an der europäischen Integration*.

supranationalem Verfassungsrecht. Abschließend ist eine besonders wichtige Veränderung für die zukünftige Integration zu erwähnen. So wurde nämlich auch der Art. 88-5 der französischen Verfassung im Rahmen der letzten Verfassungsänderung abgewandelt.<sup>421</sup> Dies hat zur Folge, dass zukünftige Beitrittsentscheidungen von Drittstaaten zur EU nunmehr dem Volk durch den Präsidenten im Rahmen eines Referendums zur Abstimmung vorgelegt, oder vom einberufenen Kongress mit der oben erwähnten Mehrheit verabschiedet werden müssen.

### III. Österreich

Die österreichische Verfassung, das Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG), wurde am 01.10.1920 von der Konstituierenden Nationalversammlung beschlossen und zählt somit zu den „alten“ Verfassungen in Europa.<sup>422</sup> Aufgrund dieser Historie kann auch der Österreichische Verfassungsgerichtshof (VfGH) in Wien auf eine besonders lange Erfahrung zurückgreifen,<sup>423</sup> weil er zu den ältesten Verfassungsgerichten Europas zählt.<sup>424</sup> Jedoch ist Österreich bekanntlich kein Gründungsmitglied, sondern erst seit dem 01.01.1995 ein Teil der EU.<sup>425</sup> So verursachte der Beitritt, gemessen an bis dahin vorhandenen Verfassungsreformen, eine Totalrevision der Verfassung.<sup>426</sup> Aufgrund dieser Gesamtänderung fand am 12.06.1994 zum ersten Mal in Österreich die dafür vorgesehene verbindliche Volksabstimmung i.S.d. Art. 44 Abs. 3 B-VG statt. Inhalt des Referendums war der Gesetzesbeschluss des Nationalrats zum „*Bundesverfassungsgesetz über den Beitritt Österreichs zur Europäischen Union*“.<sup>427</sup> Verfassungsrechtlich aber auch politisch stellte dies eine tiefgreifende Änderung der Bundesverfassung dar, weil damit mehrere fundamentale Verfassungsprinzipien, die „Baugesetze“, grundlegend modifiziert wurden.<sup>428</sup>

---

421 Durch das Verfassungsänderungsgesetz Nr. 2008-724 vom 23.07.2008.

422 Inwieweit die Verfassungen nach ihrem Alter oder nach Generationen eingeteilt werden, siehe: R. Wahl, Das Bundesverfassungsgericht im europäischen und internationalen Umfeld, Politik und Zeitgeschichte, (2001), S. 45. Von drei Verfassungsgerichtsgenerationen sprechen M. Fromont, La justice constitutionnelle dans le monde, (1996), S. 17 ff; A. Kerek, Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn und Rumänien, (2010) S. 29 f.

423 Vertiefende Informationen zum österreichischen Verfassungsgerichtshof sowie der österreichischen Verfassung, siehe dazu im Verweis auf die Verfassungen im Literaturverzeichnis.

424 Die Donaumonarchie Österreich-Ungarn hatte auf der österreichischen Reichshälfte mit der „Dezemberverfassung von 1867“ das Reichsgericht etabliert, weshalb es zu den ältesten aktiven Verfassungsgerichten Europas zählt. Vgl. H. Schäffer, Das österreichische/ europäische Modell der Verfassungsgerichtsbarkeit und Spanien, in F. Fernández Segado (Hrsg.), The Spanish Constitution in the European Constitutional Context (2003), S.1119 ff.

425 Vgl. Art. 2 Abs. 2 des EU-Beitrittsvertrag (BGBl 1995/45) i.V.m. dessen Schlussklausel sowie der Kundgebung (BGBl 1995/50).

426 Allerdings sei hier erwähnt, dass während des Austrofaschismus und der damit verbundenen Maiverfassung von 1934 keine Volksabstimmung durchgeführt wurde. Nach einheitlicher Ansicht in der Rechtslehre bestand allerdings auch damals eine Gesamtänderung der österreichischen Verfassung.

427 Das Bundesverfassungsgesetz über den EU-Beitritt Österreichs (Beitritts-BVG - BGBl Nr.744/1994).

428 Detailliert zur Verfassungsänderung Österreichs siehe die Analyse des österreichischen Bundesministerium für Inneres, EU-Volksabstimmung - Volksabstimmung über den Beitritt Österreichs zur EU am 12.06.1994.

## 1. Die Bundesverfassung Österreichs und das Europarecht

Grundsätzlich ist zu sagen, dass die Bundesverfassung Österreichs, im Gegensatz zu anderen mitgliedstaatlichen Verfassungen keine unveränderlichen Verfassungsinhalte kennt. Bei einer Verfassungsänderung gibt es jedoch zwei verschiedene Kategorien. Einerseits gibt es „einfaches“ Bundesverfassungsrecht, welches grundsätzlich unter dem Kriterium von Beschluss- und Anwesenheitserfordernissen sowie unter ausdrücklicher Kennzeichnung als Veränderung von Bundesverfassungsrecht verabschiedet werden kann.<sup>429</sup> Weiterhin gibt es umfassendere Änderungen, welche als „Gesamtänderung der Bundesverfassung“ angesehen, und nur unter abermals erschwerten Bedingungen umgesetzt werden können. Für derartige Gesamtänderungen bedarf es neben eines Parlamentsbeschlusses auch einer verbindlichen Volksabstimmung.<sup>430</sup> Allerdings definiert die Bundesverfassung Österreichs nicht legal, wann eine „Gesamtänderung“ vorliegt.<sup>431</sup> Nach heute durchweg herrschender Meinung sind damit Verfassungsreformen gemeint, welche eines der verfassungsrechtlichen Grundprinzipien (Baugesetze) der österreichischen Bundesverfassung wesentlich verändern bzw. ganz abschaffen würden.<sup>432</sup> Als Grundprinzipien nennt die herrschende Lehre in Österreich das Demokratieprinzip, die Republik als Staatsform, den Bundesstaat und einen liberalen Rechtsstaat, welcher den Grundrechtsschutz, eine unabhängige Gerichtsbarkeit und somit auch die Gewaltenteilung umfasst.<sup>433</sup> Den eher nüchternen und programmatischen Aussagen der österreichischen Verfassung mangelt es aber weiterhin an bekennenden Worten zur EU sowie einer allgemeinen und zukunfts-offenen Integrationsklausel.<sup>434</sup> Die zentralen verfassungsrechtlichen Fragen können somit nicht direkt aus der Bundesverfassung abgeleitet werden, sondern es

---

429 Vgl. H. Schäffer, Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System, in A. M. Mavčič (Hrsg.) The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union (2004), S. 63 f. welcher detailliert aufzeigt, inwieweit für die „Erzeugung von Verfassungsvorschriften“ (wie es im rechtlichen Sprachgebrauch in Österreich bezeichnet wird) die Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Abgeordneten und eine Beschlussfassung mit mindestens zwei Dritteln der Abgeordneten des Nationalrates erforderlich ist.

430 Vgl. Art. 44 Abs. 3 B-VG *„Jede Gesamtänderung der Bundesverfassung, eine Teiländerung aber nur, wenn dies von einem Drittel der Mitglieder des Nationalrates oder des Bundesrates verlangt wird, ist nach Beendigung des Verfahrens gemäß Art. 42, jedoch vor der Beurkundung durch den Bundespräsidenten, einer Abstimmung des gesamten Bundesvolkes zu unterziehen“*.

431 Dazu grundlegend H. P. Rill, Kommentar zu Art. 44 B-VG, in Ders./ H. Schäffer (Hrsg.), Bundesverfassungsrecht. Kommentar (2001).

432 Vgl. H. Schäffer, Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System, in A. M. Mavčič (Hrsg.) The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union (2004), S. 64 ff.

433 Der EU-Beitritt hat diese Grundprinzipien weitreichend verändert. Vgl. H. Schäffer, a.a.O. S. 65 m.w.N. auf G. Holzinger, Gravierende verfassungsrechtliche Änderungen im Zusammenhang mit einem österreichischen EG-Beitritt, JBl (1993), S. 2 ff; S. Magjera/ F. Siedentopf, Die Zukunft der Europäischen Union, (2002) S. 87 ff.

434 Ein *„Bekanntnis zu Europa“* würde die verfassungsrechtlichen Debatten in Österreich durchaus vereinfachen. Vgl. H. Schäffer, Die verfassungsgerichtliche Kontrolle von Staatsverträgen in Österreich in rechtsvergleichender Perspektive, in R. Grote (Hrsg.) Die Ordnung der Freiheit: Festschrift für Christian Starck zum siebzigsten Geburtstag (2007), S. 953 ff.

bedarf einer indirekten Ableitung anhand der Auslegung der Beitrittsgesetze.<sup>435</sup> So hätte jede substantielle Änderung des Europarechts, demnach auch der Lissabon-Vertrag, aus der Perspektive des österreichischen Verfassungsrechts auf den gleichen rechtstechnischen Wegen stattfinden müssen wie der österreichische EU-Beitritt.<sup>436</sup> Dieser Struktur zur Folge ist im österreichischen Verfassungsrecht zwischen baugesetztangierenden und baugesetzkonformen Verfassungsänderungen zu unterscheiden. Angesichts der Entwicklung der Europäischen Integration hat sich auch Österreich die Fragen stellen müssen, inwieweit sich aus dem Verfassungsrecht Schranken für die weitergehende EU-Integration ergeben.<sup>437</sup> Bei einer Festlegung des Ausgangspunktes schaut Österreich jedoch über seine Landesgrenzen hinweg und adaptiert die berühmte Wortschöpfung des deutschen Verfassungsgerichts, das die EU kein loser Staatenbund mehr ist, aber auch kein Bundesstaat, sondern ein „Staatenverbund“.<sup>438</sup> Nach Ansicht einiger Verfassungsrechtler kennzeichnet dieser Begriff am treffendsten den bereits weit fortgeschrittenen Integrationsstand in eine supranationale Gemeinschaft, welche aber letztlich von eigener Staatlichkeit noch weit entfernt ist.<sup>439</sup> Die vorliegende Verfassungsstruktur in Österreich lässt zwar die Frage zu, ob für eine klarere Grenzziehung von Kompetenzübertragungen nicht möglicherweise eine Integrationsnorm nach dem Vorbild des deutschen Art. 23 GG eingeführt werden hätte sollen,<sup>440</sup> allerdings sah dies die Regierung nicht so. So wurde in der Regierungsvorlage vertreten, dass die österreichische Bundesverfassung über ausreichende Schranken verfügt und insbesondere mit der Gesetzestechnik des EU-Beitritts-BVG, eine klare Begrenzung möglicher Baugesetzveränderungen besteht.<sup>441</sup>

---

435 Vgl. H. Schäffer, Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System, in A. M. Mavčič (Hrsg.) *The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union* (2004), S. 69. Dabei legt der ehemalige Verfassungsrichter Heinz Schäffer dar, in welcher „Art und Weise, das Problem der Gesamtänderung bewältigt wurde und mit welchen Überlegungen die Erläuterungen der Regierungsvorlage zum EU-Beitritts-BVG operiert haben“.

436 Dies sieht zumindest H. Schäffer, a.a.O. S. 69 f.

437 Diesbezüglich machte sich schon Georg Holzinger vor dem EU-Beitritt tiefgreifende Gedanken. Vgl. G. Holzinger, Grenzen der Europäischen Integration, ÖJT (1993), S.151ff.

438 Zu der vom BVerfG aus dem Maastricht-Urteil stammende Formulierung siehe: P. Kirchhof, Europa auf dem Weg zu einer Verfassung?, ZSE (2003), S. 358ff.

439 Mit dem Begriff „Staatenbund“ kann man die besondere Etappe der voranschreitenden Integration gut kennzeichnen und gleichzeitig weitere Integrationsschritte bewusst den nationalen Entscheidungen vorbehalten. Vgl. H. Schäffer, Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System, in A. M. Mavčič (Hrsg.) *The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union* (2004), S. 71. m.w.N auf S. Griller, Der „Sui Generis Charakter“ der EU und die Konsequenzen für die Verfassungsoptionen, in W. Hummer (Hrsg.), *Paradigmenwechsel im Europarecht zur Jahrtausendwende*, (2004), S. 23 ff.

440 Dies wurde hinsichtlich des EU-Beitritts Österreichs auch von vielen österreichischen Verfassungsrechtler gefordert. Vgl. H. Schäffer, a.a.O. S. 71 f.

441 In der Regierungsvorlage 1546 BlgNR 18.GP, S. 3ff heißt es, dass „(d)ie österreichische Rechts- und Verfassungsordnung (...) keineswegs ohne jede Schranke den Einwirkungen des Gemeinschaftsrechts „ausgeliefert“ worden (sei). Daraus, dass sich die Ermächtigung ausschließlich auf den Abschluss dieses Beitrittsvertrags beschränkt, folgt, dass der Souveränitätsverzicht, der mit dem auf das Beitritts-BVG gestützten Abschluss dieses Staatsvertrages österreichischerseits geleistet wurde, mit den vertraglich eingegangenen Verpflichtungen begrenzt ist.“ So auch G. Holzinger, Umsetzung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts in Österreich, in S. Magiera/ F. Siedentopf, (Hrsg.) *Die Zukunft der Europäischen Union* (1997), S. 87 ff.

## 2. Verfassungsgerichtliche Verfahren und Urteile des Verfassungsgerichtshof

Der VfGH wird grundsätzlich nur auf Antrag tätig und die Bundesverfassung legt fest, wann der Gerichtshof von wem angerufen werden kann. Die Einzelheiten sind vor allem im B-VG und im Verfassungsgerichtshofgesetz (VfGG) geregelt. Bezüglich einer richterlichen Kontrolle von Verträgen zur EU kommen allerdings nur eine Staatsvertragskontrolle gemäß Art. 140a Abs. 1 B-VG oder ein Individualantrag gemäß Art. 140a Abs. 1 i.V.m. Art. 140 Abs. 1 B-VG sowie §§ 62 ff. und § 66 VfGG in Betracht.<sup>442</sup> Bei einer Kontrolle von Staatsverträgen entscheidet der österreichische Verfassungsgerichtshof über die Rechtswidrigkeit eines solchen Vertrages. Dies kann nur bei solchen Verträgen passieren, welche durch Genehmigung des Nationalrates gem. Art. 50 B-VG abgeschlossen wurden bzw. bei den gesetzesändernden oder gesetzesergänzenden Staatsverträgen gemäß der Art. 16 Abs. 1 B-VG.<sup>443</sup> Demnach entscheidet bei einem Individualantrag *„der Verfassungsgerichtshof über die Verfassungswidrigkeit von Gesetzen auf Antrag einer Person, wenn diese unmittelbar durch eine solche Verfassungswidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, sofern das Gesetz ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist“*.<sup>444</sup> Erwähnenswerte Fälle zur Europäischen Integration sind der „Bundesvergabeamt – Fall“, in welchem der EuGH als gesetzlicher Richter i.S.d. Art. 83 Abs. 2 B-VG anerkannt wurde,<sup>445</sup> der „Ciola vs. Vorarlberg – Fall“,<sup>446</sup> in welchem der VfGH die österreichische Position zur europäischen Rechtsordnung erläuterte und den Vorrang des Europarechts akzeptiertesowie das Verfahren zum Verfassungsvertrag.<sup>447</sup>

## 3. Die Verfahren zum Verfassungs- und Lissabon-Vertrag<sup>448</sup>

Durch die Reformverträge wurde auch in Österreich die Frage thematisiert, ob der Verfassungs- oder Lissabon-Vertrag eine neuerliche Gesamtänderung der Verfassung und somit ein obligatorisches Referendum verlangen. Die überwiegende Zahl der Rechtswissenschaftler vertrat die Meinung, dass sich durch die Verträge materiell nichts

---

442 H. Schäffer, Die verfassungsgerichtliche Kontrolle von Staatsverträgen in Österreich in rechtsvergleichender Perspektive, in R. Grote (Hrsg.) Die Ordnung der Freiheit: Festschrift für Christian Starck zum siebzigsten Geburtstag (2007), S. 953 ff.

443 H. Schäffer, a.a.O., S. 965 f.

444 Vgl. Art. 16 Abs. 1 B-VG.

445 Österreichischer Verfassungsgerichtshof (Bundesvergabeamt) - B2300/95 (1995) Fundstelle: 14390 HV, S.273 ff.

446 EuGH Entscheidung Nr. C-224/97 – (Ciola vs Land Vorarlberg).

447 Für einen Überblick über die grundsätzliche Haltung Österreichs zur Europäischen Integration siehe: N. Foster, Austrian Legal System and Laws, Cavendish Press London (2004), Kapitel 7.

448 Urteil des Verfassungsgerichtshof SV 2/08-3, G 80/08-3 - SV 3/08-6, G 81/08-6 vom 30.09.2008 – (Lissabon 1) und Urteil des Verfassungsgerichtshof SV 1/10-9 vom 12.06.2010 – (Lissabon 2), werden im Folgenden mit „Erstes oder Zweites Lissabon-Urteil des österreichischen Verfassungsgerichts, Punkt“ abgekürzt.

ändern würde,<sup>449</sup> und dass es daher konsequenterweise keiner Volksabstimmung bedürfe.<sup>450</sup> Trotzdem wurde gegen die Reformverträge mit Individualanträgen vor den österreichischen Verfassungsgerichtshof gezogen, wobei die Antragsteller nahezu deckungsgleich argumentierten, dass die Ratifizierung die Grundprinzipien der österreichischen Verfassungsordnung im Sinne der oben erwähnten „Gesamtänderung“ betreffen würde und gemäß Art. 44 Abs. 3 B-VG eine Volksabstimmung nötig sei. Weiterhin wurde dies insbesondere unter Berufung auf die in den Verträgen ausdrücklich verankerte Vorrang-Klausel gefordert.<sup>451</sup> Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat gegenüber den Anträgen zu den beiden Reformverträgen eine eher zurückhaltende Stellung eingenommen und alle Rechtsmittel, welche gegen den Verfassungsvertrag 2005 eingelegt wurden, als unzulässig abgewiesen. Ähnlich hat es 2008 auf die zwei Individualanträge gegen die Ratifikation des Lissabon-Vertrags reagiert. Mit Beschluss vom 30.09.2008 hat das österreichische Gericht im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung festgestellt, dass weder das Gesetz zur Ratifikation noch die parlamentarische Beschlussfassung über die Ermächtigung der EU gerichtlich überprüfbar ist. Weiterhin stellte das Gericht fest, dass der Lissabon-Vertrag nicht überprüft werden könne, solange er nicht offiziell im österreichischen Gesetzblatt verkündet worden und somit in Kraft getreten ist.<sup>452</sup> Diese Feststellung beruht auf der Tatsache, dass dem einzelnen österreichischen Bürger kein zulässiges verfassungsrechtliches Verfahren zur *ex ante* Überprüfung eines Gesetzes zusteht.<sup>453</sup> Somit bleibt in Österreich eine präventive Individualbeschwerde gegen einen parlamentarischen Akt weiterhin nicht möglich. Allerdings hat sich der österreichische Verfassungsgerichtshof auch mit einem zulässigen *ex post* eingereichten Individualantrag beschäftigt. Dieser Antrag wurde von Abgeordneten eingereicht, welche nicht die notwendige Mehrheit für eine Staatsvertragskontrolle des Lissabon-Vertrages gemäß Art. 140 Abs. 1 S. 2 der österreichischen Verfassung erreicht haben.<sup>454</sup> Nach österreichischem Recht ist ein solcher Antrag jedoch nur zulässig, wenn der Antragsteller eine *prima facie* Verletzung seiner persönlichen Rechte darlegen kann.<sup>455</sup> Diesbezüglich machten die Abgeordneten geltend, dass sie in ihrem

---

449 Vgl. S. Griller, Referendum über EU-Verfassung Pflicht? Keine zwingenden Argumente in Sicht, in „Die Presse“ vom 12.07.2004, im Rechtspanorama S.10.

450 Die Frage und Entscheidung um eine fakultative Volksabstimmung ist hingegen politischer Natur.

451 H. Schäffer, Experiences of the Constitutional Courts Concerning the EU Legal System, in A. M. Mavčič (Hrsg.) The Position of Constitutional Courts following integration into the European Union (2004), S. 69 verweist auf Theo Oehlinger, welcher meint, dass „*der Vorrang (...) absolut formuliert (sei, und) eine künftige Revision des Verfassungsvertrages (...) sich über die Grundprinzipien hinwegsetzen (könne).*“ *Ebenso sei die „Wahrung der nationalen Identität“ auch zukünftig eine sei ausschließliche Sache des Europarechts, in der dem EuGH das letzte Wort zu komme.* In T. Öhlinger, Referendum über Verfassung nötig?, in „Die Presse“ vom 05.07.2004, im Rechtspanorama S. 20.

452 Erstes Lissabon-Urteil des österreichischen Verfassungsgerichts, Punkt II.2.

453 Anders als in Deutschland, wo das Individuum auch gegen einen parlamentarischen Akt vorgehen kann. Siehe BVerfG, Lissabon, Punkt 170.

454 Der österreichische Verfassungsgerichtshof erkennt gemäß Art. 140 Abs. 1 S. 2 B-VG „*über Verfassungswidrigkeit von Landesgesetzen auch auf Antrag der Bundesregierung und über Verfassungswidrigkeit von Bundesgesetzen auch auf Antrag einer Landesregierung, eines Drittels der Mitglieder des Nationalrates oder eines Drittels der Mitglieder des Bundesrates*“.

455 Demnach müssen die Antragsteller den Anscheinsbeweis erbringen, dass eine Rechtsverletzung vorliegt. Vgl. Art. 140a Abs. 1 i.V.m. Art. 140 Abs. 1 B-VG und §§ 62 ff. und § 66 VfGG.

verfassungsmäßigen Recht, an einer Volksabstimmung teilzunehmen, verletzt wurden und dass die Übertragung weiterer Kompetenzen an die EU ihre verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Aufgaben als Abgeordnete beschränkt. Sie bezogen sich dabei auf die Art. 24 und Art. 26 Abs. 1 B-VG, welche die Ausübung der legislativen Kompetenzen sowie des Stimmrechts garantieren. Dieser Individualantrag wurde aber letzten Endes am 12.06.2010 vom Gericht mit der Begründung abgewiesen, dass die Antragsteller eine direkte Verletzung ihrer persönlichen Rechte nicht hinreichend dargelegt haben.<sup>456</sup> So kommt es im Ergebnis dazu, dass das österreichische Gericht gar nicht in materiellen Fragen entschieden hat, da es alle Anträge aus unterschiedlichen Gründen für unzulässig befand.

Die zweite Entscheidung des Gerichts erregte lediglich etwas Aufmerksamkeit im komödiantischen Sinne, indem die Richter den Antragstellern indirekt aufzeigten, sie beim „Abschreiben“ erwischt zu haben, weil die Abgeordneten in ihrem Formular teilweise die Verfassungsmäßigkeit der Ratifikation des Europäischen Verfassungsvertrages und nicht die des Lissabon-Vertrages gerügt haben. Die Richter wiesen daher darauf hin, dass dieser Verfassungsvertrag „*nie kundgemacht wurde*“.<sup>457</sup> Leider ließen sie sich aber zu Aussagen über die eigentliche Verfassungsmäßigkeit des Vertrages nicht hinreißen, weshalb das österreichische Gericht nach wie vor zu den Gerichten zählt, welches gern seine europäischen Verantwortung zu meiden scheint. Allerdings kann an diesem Punkt auch erwähnt werden, dass das Schweigen eines Verfassungsgerichtes genauso sprichwörtliches Gold sein kann.<sup>458</sup>

#### IV. Lettland

Lettland wurde, wie alle drei baltischen Staaten, von den Einflüssen der großen Nachbarn intensiv geprägt, und so unterstand das Land vom 12. Jahrhundert bis 1918 deutscher, schwedischer, polnischer und russischer Oberherrschaft. Erst nach dem Ersten Weltkrieg wurde am 18.11.1918 durch Staatsgründer Karlis Ulmanis die erste lettische Republik (*Latvijas Republika*) ausgerufen, welche sich am 22.02.1922 ihre Verfassung (*die Satversme*) gab. Diese war durch ein starkes politisches Übergewicht des Parlaments, eine zerklüftete Parteienlandschaft und einen mit nur geringen Kompetenzen ausgestatteten Präsidenten gekennzeichnet. Die Ausrufung des

---

456 Zweites Lissabon-Urteil des österreichischen Verfassungsgerichts, Punkt II.3.

457 Zweites Lissabon-Urteil des österreichischen Verfassungsgerichts, Punkt III.2. „Soweit die Verfassungswidrigkeit der „Art.I 33 (1) und Abs 1 und Abs 2, sowie Art.36 EVV“ behauptet und deren Aufhebung begehrt wird, ist den hinsichtlich der Antragslegitimation bestehenden Anforderungen an das Antragsvorbringen überdies schon deshalb nicht Genüge getan, weil sich daraus nicht ergibt, welche Norm unter der Abkürzung „EVV“ zu verstehen ist. Sollten die Antragsteller damit den Vertrag über eine Verfassung für Europa, ABl. C 310 vom 16.12.2004, gemeint haben, so ist ihnen entgegenzuhalten, dass dieser nicht Gegenstand einer Anfechtung iSd Art. 140a B-VG sein kann, weil er nie kundgemacht wurde (vgl. VfGH 30.09.2008, SV 2/08 ua.; 11.03.2009, G 149-152/08 ua.)“.

458 Insbesondere im Vergleich mit widersprüchlichen und schwer verständlichen Urteilen ist einem Verfassungsgericht letztlich wohl besser mit der Entscheidung gedient, sich dem Chor der Verfassungsgerichte nicht anzuschließen, sollte klar sein dass dadurch eine Verstimmung stattfinden würde.

Ausnahmezustandes durch den Staatsgründer am 15.05.1934, versetzte der Demokratie in der jungen Republik jedoch den Todesstoß.<sup>459</sup> Karlis Ulmanis löste daraufhin das Parlament und die Parteien auf und regierte durch Dekrete. Jedoch wurde schon 1940, als Folge des Hitler-Stalin Paktes, Lettland von der Sowjetunion besetzt und annektiert.<sup>460</sup> Nach 51 Jahren Zugehörigkeit zur Sowjetunion wurde Lettland erst 21.08.1991 wieder ein unabhängiger Staat. Eine Entscheidung fiel dahingehend, dass die alte Verfassung von 1922 wieder In-Kraft-Treten soll, weil den aus der Sowjetzeit stammenden Institutionen<sup>461</sup> die Legitimation abgesprochen wurde grundsätzliche Entscheidungen über die Ausgestaltung der Staatsform zu treffen.<sup>462</sup> Allerdings enthielt die Satversme keinen Grundrechtsteil und keine Bestimmungen über die Organisation der Judikative. Diese Lücken wurden in der „Transitionsperiode“ bis 1993 geschlossen.<sup>463</sup> In diesem Zeitraum wurde am 15.12.1992 auch das Gesetz über die Rechtsprechende Gewalt verabschiedet, nach welchem der Oberste Gerichtshof<sup>464</sup> (*Augstaka Tiesa*) die Verfassungsmäßigkeit von politischen Entscheidungen zu prüfen hatte. Die rechtlichen Grundlagen für ein spezifisches Verfassungsgericht wurden daher erst am 05.06.1996 durch die Verabschiedung eines Verfassungsgerichtsgesetzes und eine Verfassungsänderung des Art. 85 geschaffen.<sup>465</sup> Das darin vorgesehene Verfassungsgericht der Republik Lettland (*Satversmes Tiesa*) nahm am 09.12.1996 seine Arbeit in Riga auf<sup>466</sup> und ist demnach das jüngste aller im vorliegenden Vergleich einbezogener Verfassungsgerichte. Am 01.05.2004, nicht einmal 8 Jahre nach Antritt der Verfassungsrichter, trat Lettland auf Grundlage eines Referendums der EU bei.<sup>467</sup> Unter diesen Umständen erscheint es besonders erwähnenswert, dass das lettische Verfassungsgericht schon am 07.04.2009 über die Vereinbarkeit des Lissabon-Vertrags mit der lettischen Verfassung urteilte. Dies ist dahingehend beeindruckend, da zu dieser Zeit die Debatte über den europäischen Reformvertrag noch in vollem Gange war und

---

459 Der von Karel Ulmanis propagierte Vorwand war, ähnlich wie beim Reichstagsbrand in Deutschland, ein angeblicher kommunistischer Putschversuch.

460 Vertiefend zur relativ kurzen Geschichte der Lettischen Republik vor dem 2. Weltkrieg, siehe: D. Bleiere, *History of Latvia* (2006).

461 Der aus der Sowjetzeit stammende Oberste Sowjet, welcher einfach in Oberster Rat umbenannt wurde, fand kein Vertrauen in der Bevölkerung.

462 Demzufolge wurden die von dieser Verfassung vorgesehenen Institutionen wieder eingeführt.

463 Tatsächlich war die verfassungsrechtliche Situation zwischen 1991 und 1993 sehr unübersichtlich und es könnte sogar behauptet werden, dass das politische System in dieser Zeit ohne wirkliche Verfassung funktionierte. Vertiefend zur Transitionsperiode: Z. Bungs, *Drafting a new Constitution for Latvia*, in RFE/RL, (1992), S. 62 ff.

464 Die verfassungsrechtliche Verankerung des Obersten Gerichtshof findet sich in Art. 82 ff der lettischen Verfassung.

465 Demnach ist jetzt das Verfassungsgericht dafür zuständig Gesetze und Verordnungen oder Teile davon zu überprüfen und wenn notwendig für ungültig erklären.

466 Für weitere Informationen zum lettischen Verfassungsgericht Siehe dazu im Verweis auf die Verfassungen im Literaturverzeichnis. Zur Ernennung der Verfassungsrichter ist zu sagen, dass sie vom Parlament für die durch Gesetz vorgesehene Periode (10 Jahre) in geheimer Abstimmung mit Mehrheit von nicht weniger als 51 Parlamentsmitgliedern bestätigt werden.

467 Das Referendum über den Beitritt wurde am 20.09.2003 abgehalten, wobei 1.010.467 Wahlberechtigte teilnahmen. Dabei votierten 66,97% für und 32,26 % gegen einen Beitritt zu EU. Vertiefend über diesen Volksentscheid mit beeindruckender Zustimmung siehe Spiegelreportage vom 21.09.2003, Volksentscheid: Lettland stimmt mit großer Mehrheit für EU-Beitritt.

in vielen Mitgliedstaaten noch intensiv darüber diskutiert wurde, ob und inwieweit die Ratifikation zu erfolgen hat.

## 1. Verfassungsrechtliche Hintergründe bezüglich der Integration Lettlands

Zentrale Integrationsnormen sind die Art. 68 und 79 der lettischen Verfassung, welche im Rahmen der Verfassungsänderung vom 08.05.2003 mit Regelungen über das parlamentarische Verfahren im europäischen Integrationsprozess ergänzt wurden.<sup>468</sup> Ratio dieser Reform war die Gewährleistung eines verfassungsrechtlich „sauberen“ EU-Beitritts, sowie der Wegbereitung für eine intensive Europäische Integration Lettlands. Dabei wurde insbesondere verdeutlicht, dass der Frage über die EU-Mitgliedschaft eine verfassungsrechtliche Natur innewohnt, was zur Folge hatte, dass diese Frage mit Hilfe eines verfassungsrechtlich strukturierten Verfahrens, durch die Bürger und das Parlament entschieden werden muss. Diesbezüglich regelt die lettische Verfassung wie das Parlament seine Zustimmung zur EU-Mitgliedschaft abzugeben hat<sup>469</sup> bzw. wie das Verfahren der Volksabstimmung in diesem Kontext verlaufen muss.<sup>470</sup> Des Weiteren sieht der Art. 68 Abs. 4 der Verfassung ein spezielles Verfahren für die Fälle vor, welche wesentliche Änderungen in den EU-Mitgliedschaftsbedingungen Lettlands beinhalten. In einem derart gelagerten Fall kann ein Referendum abgehalten werden, sobald dies mindestens die Hälfte der lettischen Parlamentsabgeordneten beantragen.<sup>471</sup> Das lettische Verfassungsgericht ist, wie in den meisten europäischen Staaten, ein von der regulären Rechtsprechungshierarchie unabhängiges Gericht,<sup>472</sup> welches allein die Aufgabe hat, die Verfassungsmäßigkeit von unterschiedlichen Normen zu prüfen. Das lettische Verfassungsgerichtsgesetz bestimmt in § 16 Nr. 1, 2 und 6, dass das lettische Verfassungsgericht darüber urteilt, inwieweit *„die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen, die Verfassungsmäßigkeit internationaler Abkommen, die von Lettland unterzeichnet*

---

468 Der Art. 68 der lettischen Verfassung lautet seither: *„(1) Alle völkerrechtlichen Verträge, welche auf dem Gesetzgebungswege zu erledigenden Fragen regeln, bedürfen der Zustimmung des Seimas. (2) Zur Stärkung der Demokratie kann Lettland beim Abschluß eines internationalen Vertrages Teile der Kompetenzen seiner staatlichen Organe auf internationale Organisationen übertragen. Internationale Verträge, in denen ein Teil der Kompetenzen der staatlichen Organe auf internationale Organisationen übertragen werden, können durch den Seimas nur beschlossen werden, wenn in der Sitzung mindestens zwei Drittel der Seimasmitglieder anwesend sind und die Zustimmung mit Zweidrittelmehrheit der anwesenden Mitglieder erfolgt. (3) Über die Mitgliedschaft Lettlands in der Europäischen Union wird durch Volksabstimmung entschieden, die auf Vorschlag des Seimas durchgeführt wird. (4) Erhebliche Änderungen der Bedingungen der Mitgliedschaft Lettlands in der Europäischen Union werden durch Volksabstimmung entschieden, wenn dies mindestens die Hälfte der Seimasmitglieder verlangt.“*

469 Vgl. Art. 68 Abs. 1 i.V.m. Art. 76 Satversme. Das Verfassungsgericht hat daher geurteilt, dass die Ratifizierung der in Art. 68 Abs. 2 der lettischen Verfassung genannten Völkerrechtsverträge auch Rechtsakte von Verfassungsrang sind, und ihnen dieselbe Stellung zukommt, wie alle anderen Verfassungsnormen, welche nicht zum Verfassungskern zählen.

470 Vgl. Art. 68 i.V.m. Art. 79 Abs. 2 Satversme.

471 Zur Widersprüchlichkeit dieser Norm siehe: Kapitel 5, Punkt II, 4, b.

472 Das Modell der selbstständigen Verfassungsgerichtsbarkeit geht auf Hans Kelsen zurück und ist mittlerweile Grundlage einer modernen Verfassungsgerichtsbarkeit. Vgl. H. Kelsen in C. van. Ooyen (Hrsg), Wer soll der Hüter der Verfassung sein? (2008).

wurden,<sup>473</sup> (und) die Vereinbarkeit lettischer Rechtsnormen mit internationalen Abkommen, denen Lettland beigetreten ist (...) nicht im Widerspruch zur Verfassung stehen“.<sup>474</sup>

## 2. Verfassungsgerichtliche Durchsetzung vor dem Satversmes Tiesa

Wie in den anderen Mitgliedstaaten werden auch in Lettland die Richter nur auf Antrag oder Klage hin tätig. Antragsberechtigt sind der Staatspräsident, das Parlament mit mindestens 20 Prozent der Parlamentarier, das Kabinett, der Generalanwalt oder Rechtsprechungsorgane, die mit einem relevanten Fall betraut wurden.<sup>475</sup> Bezüglich eines Antrags durch ein Gericht gibt es in den Fällen, in denen Europäisches Recht die Satversme verletzen könnte, eine Art Vorlagepflicht zum Verfassungsgericht.<sup>476</sup>

Neben dem Antragsrecht gibt es auch ein Klagerecht vor dem Satversmes Tiesa, welches jedoch nur „natürliche oder juristische Personen (haben), die sich in ihren verfassungsmäßigen Grundrechten verletzt sehen“.<sup>477</sup> Auch in Lettland gilt dabei das Rechterschöpfungsprinzip, sodass wie beim Verfassungsbeschwerdeverfahren in der BRD,<sup>478</sup> das lettische Verfassungsgericht grundsätzlich nur tätig wird, wenn kein anderer Rechtsschutz mehr verfügbar ist.<sup>479</sup>

Das 2008 ergangene Urteil des Satversmes Tiesa über die Rigaer Freihafen-Planung war die erste Entscheidung des lettischen Verfassungsgerichts, die sich intensiv mit der Verfassungsmäßigkeit der EU-Mitgliedschaft Lettlands befasste.<sup>480</sup> In diesem Urteil hob das Gericht hervor, dass das Europarecht mit der Beitrittsvertragsratifizierung auch integrierter Bestandteil der Rechtsordnung Lettlands geworden ist.<sup>481</sup> Weiterhin wurde bereits in abweichenden Meinungen zu einem Urteil vom 04.09.2000<sup>482</sup> die mögliche EU-Mitgliedschaft Lettlands als unbestreitbares Ziel Lettland aufgefasst.<sup>483</sup> In einer

---

473 § 16 Nr. 2 lettisches Verfassungsgerichtsgesetz. Diese Überprüfung kann auch stattfinden bevor diese Abkommen von der Saeima angenommen wurden.

474 § 16 Nr. 6 lettisches Verfassungsgerichtsgesetz.

475 § 17 und 18 lettisches Verfassungsgerichtsgesetz.

476 Dieses gerichtliche Vorlageverfahren ergibt sich wie in anderen Staaten aus dem Bedürfnis einer einheitlichen Rechtinterpretation und auch aus der Unionstreue.

477 § 19 Abs. 2 lettisches Verfassungsgerichtsgesetz.

478 Siehe oben: Kapitel 4, Punkt I, 2.

479 § 19 Abs. 4 lettisches Verfassungsgerichtsgesetz.

480 Lettisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 2008-35-01.

481 Lettisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 2007-11-03. In Punkt 24.2 der Entscheidung heißt es auf lettisch: „(...)Eiropas Savienības tiesības ir kļuvušas par neatņemamu Latvijas tiesību sastāvdaļu“, was soviel bedeutet wie: „Das Recht der Europäischen Union ist zu einem integralen Bestandteil des lettischen Rechts geworden“. Hier kommt das streng monistische Verständnis des lettischen Verfassungsrechts zum Ausdruck. Vgl. auch T. Schmitz, Verfassungsrechtsprechung in den Mitgliedstaaten zur Beteiligung an der Integration, Teil 2.

482 Lettisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 2000-03-01.

483 Thomas Schmitz sieht, dass die Arbeit der Rechtsprechung hier auch Auswirkungen auf die Arbeit des lettischen Gesetzgebers hatte, was insbesondere auch die Gesetze zur Verfassungsänderung erkennen lassen, denn in dem Gesetz vom 30.04.2002 (Likumu Nr. 70 vom 10.5.) und dem Gesetz vom 08.05.2003 (Likumu Nr. 76 vom 22.5.) wurden bessere Integrationsmechanismen in die lettische Verfassung eingebracht. Grundsätzlich sind Wechselwirkungen zwischen Akten der Legislative und Judikative auch

weiteren Entscheidung zum Lettischen Ordnungswidrigkeitenkodex vom 07.06.2004 hat das Verfassungsgericht geurteilt, dass Lettland nach dem EU-Beitritt auch alle mitgliedschaftlichen Verpflichtungen erfüllen muss.<sup>484</sup> Einem Urteil über den Europäischen Haftbefehl ist der lettische Staat wohl gerade wegen dieser vorangegangenen Entscheidung, mit einer präventiven Verfassungsänderung entgegengetreten.<sup>485</sup> Mit Blick auf diese Urteile erscheinen das lettische Verfassungsrecht und die Rechtsprechung sehr integrationsoffen für umfängliche Einflüsse aus dem internationalen Recht. Diese Europarechts- bzw. Integrationsfreundlichkeit äußert sich schließlich auch in dem lettischen Lissabon-Urteil.

### 3. Das lettische Lissabon-Urteil<sup>486</sup>

Das Verfahren basierte auf der Initiative verschiedener lettischer Bürger, welche im Rahmen einer Verfassungsbeschwerde beanstandeten,<sup>487</sup> dass sie in ihrem Recht aus Art. 101 der Satversme auf politische Teilhabe in öffentlichen Angelegenheiten verletzt wurden. Gemäß Art. 101 hat jeder lettische Bürger das Recht, sich im Rahmen der Rechtsordnung an der Arbeit des Staates und der Regierung zu beteiligen.<sup>488</sup> Dieses Recht zur Beteiligung sahen die Beschwerdeführer deshalb verletzt, weil über die Ratifikation lediglich parlamentarisch abgestimmt wurde,<sup>489</sup> und nicht per Referendum. Nach Ansicht der Beschwerdeführer hat jedoch die Ratifikation die Mitgliedschaft Lettlands substantiell verändert, was gemäß Art. 68 Abs. 4 oder Art. 77 der lettischen Verfassung einer Volksabstimmung bedurft hätte.<sup>490</sup> Insbesondere haben die Beschwerdeführer dabei auf drei Merkmale des Lissabon-Vertrags aufmerksam gemacht, welche die substantielle Veränderung der Mitgliedschaft Lettlands in der EU bezeichnen. Zuerst wurde eine Schwächung der lettischen Demokratie gerügt,<sup>491</sup> da die Abstimmung im Rat weiter weg von dem Einstimmigkeitsprinzip rückt und mehr

---

dem Verfassungsrecht nicht unbekannt. Vgl. T. Schmitz, Verfassungsrechtsprechung in den Mitgliedstaaten zur Beteiligung an der Integration, Teil 2.

484 Lettisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 2004-01-06. In dieser ging es um das vom 09.04.1965 unterzeichnete Übereinkommen zur Erleichterung des internationalen Seeverkehrs. In Nr. 7 des Urteils heißt es in der englischen Version: „*The person applying legal norms, also the court, when establishing discrepancy between the international legal norm and the national legal norm of Latvia, shall apply the international legal norm.*”.

485 Durch das Gesetz vom 23.09.2004 (Likumu Nr. 159 vom 7.10.).

486 Lettisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 2008-35-01, vom 07.04.2009 wird im Folgenden abgekürzt mit: „Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt“.

487 Gemäß der §§ 16 Abs. 1; 17.2 Abs. 11 und 19 Abs.2 des lettischen Verfassungsgerichtsgesetzes.

488 Der Art. 101 der lettischen Verfassung besagt: „*Jeder Staatsbürger Lettlands hat das Recht, sich in der gesetzlich vorgesehenen Weise an der Tätigkeit des Staates und der Selbstverwaltungen zu beteiligen sowie den Staatsdienst zu versehen*“.

489 Der Europäische Verfassungsvertrag wurde am 02.06.2005 von der Saeima ratifiziert. Am 03.04.2008 hat das lettische Parlament diese Ratifikation durch ein weiteres Gesetz für ungültig erklärt. Für nähere Informationen über dieses Gesetz siehe im Verweis auf die Verfassungen im Literaturverzeichnis.

490 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 4.

491 Die Demokratie ist durch Art. 2 der lettischen Verfassung geschützt.

Entscheidungen mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden. Zweitens wurde das altbekannte Argument des Souveränitätsverlustes angeführt, da sich die EU aufgrund von umfassenden Kompetenzübertragungen der Form eines Staates nähert.<sup>492</sup> Drittens beanstandeten die Beschwerdeführer, der Lissabon-Vertrag sei in seiner Essenz ein neues Abkommen, und stelle eben keine Änderung der bestehenden EU-Vereinbarungen dar.<sup>493</sup>

Die Abgrenzung zwischen einem tatsächlich „neuen“ Vertrag oder einem nur weitreichenden Reformvertrag ist jedoch völkerrechtlich nicht einheitlich bewertbar. Es erinnert an Theseus Paradoxon und der Frage, bei welchem Grad an Veränderung eine Sache seine Identität verliert.<sup>494</sup> Mit dieser Herangehensweise könnte festgestellt werden, welche Kerninhalte einem Vertrag seine Identität geben. Bei den durchaus komplexen Europäischen Verträgen würde der Versuch einer derartigen Qualifizierung aber dem Öffnen der Büchse der Pandora ähneln.<sup>495</sup> Es erscheint dahingehend nicht verwunderlich, dass dieser Punkt trotz des ausführlich begründeten und sorgfältig recherchierten 75-seitigen Urteils vom 07.04.2009, nicht zum Prüfungsumfang erklärt wurde. Grundsätzlich erklärte aber das lettische Verfassungsgericht die Beschwerde für zulässig, da nach Ansicht des Gerichts, Art. 101 auch das individuelle Recht auf eine Beteiligung an einem Referendum schützt, soweit diese Beteiligung durch die Verfassung oder eine andere Rechtsnorm festgeschrieben ist.<sup>496</sup> Dahingehend wurden zwei Verfassungsnormen in die nähere Untersuchung des Gerichts mit einbezogen. Die erste war Art. 68 Abs. 4, wonach wesentliche Änderungen in Bezug auf die EU-Mitgliedschaft durch ein Referendum entschieden werden sollen, wenn dies von mindestens der Hälfte aller Parlamentsmitglieder beantragt wird. Die zweite Norm war der Art. 77 der Satversme, welcher für Veränderungen von Verfassungsnormen wie der Souveränitäts-Klausel in Art. 2 der lettischen Verfassung, ein Referendum vorsieht.<sup>497</sup> Da also das lettische Verfassungsgericht die Beschwerde hinsichtlich der behaupteten Verletzung von Art. 101 im Zusammenhang mit diesen beiden Bestimmungen für zulässig erklärte, beschränkte es sich folglich auf die Frage, ob der Vertrag von Lissabon aufgrund dieser beiden Verfassungsnormen durch ein Referendum ratifiziert

---

492 Insbesondere wurden die gemeinsame Sicherheits- und Außenpolitik sowie der EU-Beitritt zur EMRK als Kompetenzabgabe gewertet.

493 Diese Aussage wird mit dem herkömmlichen Argument begründet, dass der Lissabon-Vertrag im Wesentlichen die Bestimmungen enthält, welche in der Europäischen Verfassung enthalten waren. Demnach waren die Antragsteller der Meinung, der Verfassungsvertrag könne aufgrund seiner umfassenden Reformen bereits als neuer Vertrag und nicht lediglich als Reformvertrag verstanden werden. Die Annahme eines tatsächlich neuen Vertrages, welcher die lettische Verfassungsordnung tangiert, hätte jedoch ein notwendiges Referendum zur Folge (vgl. Art. 68 i.V.m. 79 Abs. 2 Satversme), während ein Reformvertrag nur ein fakultatives Referendum vorsieht. (vgl. Art. 68 Abs. 1 i.V.m. 76 Satversme).

494 Vertiefend zu diesem Paradoxon das sich mit der Frage beschäftigt, welcher Grad an Veränderung zu einer neuen Sache führt, siehe J. F. Rosenberg, Das Schiff des Theseus - Eine Fallstudie, in Ders. (Hrsg.), Philosophieren (1993), S. 64 ff.

495 Eine Abgrenzung anhand rein formaler Kriterien, wie der Bezeichnung des Vertrages, scheint letztlich die deutlichste Differenzierung zuzulassen.

496 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 9 und 13.

497 Der Art. 2 der lettischen Verfassung besagt: *“Die souveräne Gewalt des Staates Lettland gehört dem lettischen Volke“*.

hätte werden müssen.<sup>498</sup> Dabei bereitete Art. 68 Abs. 4 keine größeren Komplikationen, weil die Frage nach einer Volksabstimmung bezüglich dieser Norm einzig und allein in den Händen des Parlaments liegt.<sup>499</sup> Allerdings zwang Art. 77 und die damit verbundene Frage, inwieweit die Prinzipien des Art. 2 berührt wurden, das Gericht zu einer detaillierten Argumentation.<sup>500</sup> Diesbezüglich wurde die gerügte Verletzung des Art. 101 Satversme, letztlich vom Gericht negiert. Das lettische Verfassungsgericht ging also mit seinem Lissabon-Urteil einen „Mittelweg“<sup>501</sup> zwischen der österreichischen Lösung, welche eine Prüfung für unzulässig hielt, und dem deutschen Ansatz, welcher sich allen Themen ausführlich widmete. Dabei wird schon in dieser kurzen Übersicht deutlich, dass der lettischen Entscheidung ein europarechtsfreundlicher Geist inne wohnt, welcher vom Vertrauen auf die weitere Entwicklung trotz Anerkennung inhärenter Grenzen eines Kompetenzzuwachses gekennzeichnet ist.<sup>502</sup>

## V. Ungarn

Innerhalb der letzten Jahre ist Ungarn im Zusammenhang mit seiner verfassungsrechtlichen Ordnung sehr häufig in den öffentlichen Fokus der EU und dessen Mitgliedstaaten geraten.<sup>503</sup> Eine historische Analyse ist diesbezüglich hilfreich um aufkommende Fragen in den hauptsächlich kritischen Betrachtungen beantworten zu können. So beruht die ungarische Verfassungsgeschichte auf der Besonderheit, dass die Verfassung über Jahrhunderte auf Gewohnheitsrecht beruhte.<sup>504</sup> Diese historische Verfassung, die aus geschriebenen und ungeschriebenen Gesetzen entwickelt wurde, blieb bis zur Mitte des 20. Jahrhunderts gültig und überdauerte somit den Austritt aus der Realunion mit Österreich,<sup>505</sup> die Auflösung des Königreichs<sup>506</sup> und die Ausrufung

---

498 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 9 f.

499 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 19.4.

500 Die detaillierte Begründung erscheint deshalb notwendig, um aufzeigen zu können, dass die geschützten Verfassungsprinzipien von den EU-Reformen nicht angetastet wurden. Lettisches Lissabon-Urteil, Punkte 16.1–18.10.

501 Als Mittelweg zwischen dem deutschen und österreichischen Urteil bezeichnet das Urteil auch M. Wendel, *Lisbon before the Courts*, CEU (2011), S. 15.

502 So empfiehlt Norbert Reich die Lektüre des Urteils jedem „europaskeptischen“ Verfassungsrechtler. In N. Reich, „Europarechtsfreundlichkeit“ und „Integrationsverantwortung“ - eine lettische Variante, *EUZW*, (2009) S.713 f.

503 Beispiele für die kritische Presse: A. Heller, *Meinungsfreiheit in Ungarn*, Man sollte nicht feige sein - Wenn „liberal“ zum Schimpfwort wird, *FAZ* vom 12.02.2011 im Feuilleton; K. Verseck, *Proteste gegen ungarisches Presse-Gesetz: Schwarze Bildschirme, weiße Seiten*, *Spiegel Online* vom 06.06.2014.

504 Vgl. H. Küpper, *Die ungarische Verfassung nach zwei Jahrzehnten des Übergangs* (2007). Generell zur Verfassungsgeschichte Ungarns finden sich sehr interessante Informationen in A. Harmathy, *Beiträge zur neueren Verfassungsgeschichte*, in J. Ruzsoly (Hrsg.) *Ungarn und Europa* (2009). Wissenswert ist dahingehend wohl auch, dass Ungarn im Jahr 2000 das Millennium seiner Staatsgründung feierte, seit der erste ungarische König Stefan der Heilige im Jahre 1000 gekrönt wurde.

505 Am 31.10.1918 erklärte Ungarn den Austritt aus der Realunion mit Österreich und rief die ungarischen Truppen von der italienischen Front zurück. Damit war die österreichisch-ungarische Monarchie aufgelöst.

506 Am 13.11.1918, auf dringende Forderungen der ungarischen Spitzenpolitiker, erklärte König Karl IV. auf Schloss Eckartsau in Niederösterreich seinen Verzicht auf jeden Anteil an den ungarischen Staatsgeschäften, sowie er dies als Kaiser Karl I. zwei Tage zuvor für Österreich erklärt hatte. Formell dankte er allerdings nicht ab.

der demokratischen Republik Ungarn zum Ende des Ersten Weltkrieges,<sup>507</sup> sowie der Teilhabe an der „Achse der faschistischen Staaten“ im Zweiten Weltkrieg.<sup>508</sup> Mit der politischen Einflussnahme Sowjetrusslands in der Nachkriegszeit wurde dann aber die erste geschriebene Verfassung Ungarns nach dem Vorbild der Sowjetunion beschlossen<sup>509</sup> und am 20.08.1949 als Staatsgrundgesetz veröffentlicht.<sup>510</sup> Nach einigen gescheiterten Reformbemühungen erfolgte am 19.04.1972 eine Totalrevision dieser Verfassung, die den Systemwandel von der totalitären zur autoritären Ein-Parteiendiktatur im Zeichen des seinerzeit liberalen Kádár-Modells bezeichnete.<sup>511</sup> Diese hielt zwar an den im sowjetischen Herrschaftsbereich herausgebildeten konstitutionellen Normen fest, konnte aber die zwischen Verfassungsrecht und Verfassungswirklichkeit klaffende Lücke vorerst schließen, indem es die Reformansätze der sechziger Jahre im Verfassungstext absicherte.<sup>512</sup> Eine weitere Eigenart der ungarischen Verfassungsgeschichte ist, dass im Rahmen des Zusammenbruchs des Warschauer Pakts die ungarische Verfassung von 1949 nicht durch eine neu geschriebene Verfassung abgelöst wurde. Die Verfassung wurde 1989/90 lediglich durch zwei Pakete von Verfassungsnovellen<sup>513</sup> mit einem neuen demokratischen System versehen,<sup>514</sup> welches auch die Grundfreiheiten und Menschenrechte anerkannte, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergeschrieben sind.<sup>515</sup> Diese Reformpakete sahen ebenso ein ungarisches Verfassungsgericht (*Magyar Köztársaság Alkotmánybírósága*) vor, welches seine Tätigkeit am 01.01.1990 aufnahm.<sup>516</sup> Wie in anderen „neuen“

---

507 Am 16.11.1918 wurde die demokratische Republik Ungarn ausgerufen. Erster Präsident wurde Graf Mihály Károlyi.

508 Ungarn schloss als Teil der „Achse der faschistischen Staaten“ am 20.01.1945 ein Waffenstillstandsabkommen mit der Sowjetunion. Näher zu dieser Epoche in J. K. Hoensch, Ungarn-Handbuch: Geschichte, Politik, Wirtschaft, (1991), S. 82.

509 In dieser sind auch viele Parallelen zur Verfassung der DDR zu erkennen. Der Primat der Politik vor dem Recht führte zu einer von der Verfassungstheorie verschiedenen Verfassungsrealität. Die Staatsmacht wurde nicht von der zu wählenden Staatsversammlung sondern einem Präsidialrat ausgeübt, einen Staatspräsidenten gab es von Anfang an nicht. Zur Verwaltung des Staates wurde das sowjetische Räte-system übernommen, es erfolgte eine Einteilung in Verwaltungsbezirke. Die Wirtschaftsordnung wurde Reglementierung unterworfen, die wenigen verankerten Grundrechte hatten meist programmatischen Charakter. Vgl. A. Nemeth, Deutsche und ungarische Verfassungsprinzipien im Vergleich, Journal Deutsch-Ungarisches Seminar (2000), S.16.

510 Mit der Roten Armee kehrten eine Vielzahl während des Horthy-Regimes ins Moskauer Exil gegangener Kommunisten in ihr Heimatland zurück und rückten dort schnell in politische Entscheidungspositionen auf. Die neubelebte Ungarische Kommunistische Partei war fortan bestrebt, die Staatsmacht nach Anweisungen und mit der Unterstützung Stalins an sich zu binden. Trotz schwerer Wahlniederlage im November 1945 ging sie schon 1947 als stärkste Fraktion aus Wahlen hervor.

511 G. Brunner, Die Verfassungsordnung, in Ders. (Hrsg.), Ungarn auf dem Weg der Demokratie – von der Wende bis zur Gegenwart, (1993), S. 42 ff.

512 Vgl. A. Körösenyi/ G.G. Fodor/ Jürgen Dieringer, Das politische System Ungarns in: W. Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas (2010), S. 359 f.

513 Mit dem Gesetz XXXI vom 23.10.1989 und Gesetz XXIX und XL von 1990.

514 C. Manthei in A. Nemeth (Hrsg.) Deutsche und ungarische Verfassungsprinzipien im Vergleich, Journal Deutsch-Ungarisches Seminar (2000), S.42 ff.

515 Zwar kennt die Ungarische Verfassung kein allgemeines Freiheitsrecht, neben den Gewährleistungen der Freiheits- und Gleichheitsrechte sind aber zusätzlich soziale Grundrechte aufgeführt. Des Weiteren wurde durch diesen Vorgang auch der friedliche Übergang Ungarns zu einem demokratischen und pluralistischen Rechtsstaat absichert.

516 Das Verfassungsgericht ist eine aus elf Mitgliedern bestehende Körperschaft. Die Verfassungsrichter bilden die Körperschaft in zwei Organisationsformen: In Plenarsitzung und in drei Kammern. Wie in

Mitgliedstaaten, war auch in Ungarn vor dem Beitritt zur EU am 01.05.2004 eine Änderung der Verfassung notwendig, weshalb 2002 neue Regelungen in die Verfassung aufgenommen wurden, welche im wesentlichen die Bereiche Souveränität und die Rechte und Pflichten eine EU-Beitritts betrafen.<sup>517</sup>

Obwohl die ungarische Verfassung durch die 23 Verfassungsänderungen zwischen 1989 und 2008 faktisch neu war, haftete ihr formell immer noch ein Hauch Sowjetvergangenheit an. Dies verlieh der Verfassung in den Augen der Kritiker einen provisorischen Charakter, welcher darüber hinaus auch einen Mangel an Legitimation ausstrahlte.<sup>518</sup> Im April 2011 hat daher das ungarische Parlament eine völlig neue Verfassung verabschiedet, welche am 01.01.2012 in Kraft getreten ist.<sup>519</sup> Diese hat zwar keine Auswirkungen auf die Lissabon-Entscheidung des ungarischen Verfassungsgerichts, ist jedoch in Hinblick auf zukünftige gerichtliche Kontrollen der Europäischen Integration bedeutend. Seither ist es in einem anhaltenden politischen Mächtlingen zu starken Verschiebungen zwischen den einzelnen ungarischen Gewalten gekommen. Insbesondere wurde das ungarische Verfassungsgericht durch eine Vielzahl von Kompetenzbeschneidungen erheblich in seiner Stellung als Wächter über Legislative und Exekutive geschwächt.<sup>520</sup>

---

Deutschland werden auch in Ungarn alle Verfassungsrichter mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit (unter Einbeziehung der Opposition) nach Einschaltung einer Findungskommission vom Parlament gewählt.

517 Durch das Verfassungsänderungsgesetz I von 2002. Neben der Souveränität befasste sich diese Verfassungsreform mit verschiedenen Fragen, wie z.B. die unterschiedlichen Rechte und Pflichten welche mit Unterzeichnung des Beitrittsvertrags verbunden sind. Dementsprechend wurde die Verfassung an unterschiedlichen Stellen abgeändert, um Widersprüchlichkeiten mit dem Beitritt und einer zukünftigen Integration zu vermeiden. So wurden z. B. Regeln für die Wahl der Mitglieder des Europäischen Parlaments eingefügt. Vgl. P. Paczolay, *The new Hungarian Constitutional State*, in A.E.D. Howard (Hrsg.) *Constitution Making in Eastern Europe*, (2007) S. 28 ff. m.w.N. auf I. Kukorelli/ I. Takacs, *A Magyar alkotmány története*, (2007) S. 75.

518 Das Fehlen eines Referendums oder einer zumindest symbolischen Zustimmung des Volkes zum reformierten Verfassungstext, werden als Schwächung der Legitimität der Verfassung betrachtet. Vgl. P. Paczolay, a.a.O.; Interessant ist auch, dass ein Referendum erst 1997 verfassungsrechtlich normiert wurde, zuvor war es einzelgesetzlich geregelt.

519 Nach der Schlussabstimmung am 18.04.2011 wurde der Verfassungstext eine Woche später, am 25.04.2011 vom Staatspräsidenten unterschrieben und trat am 01.01.2012 in Kraft. Zur Vorgeschichte: Im April 2010 hatten die Nationalkonservativen um Viktor Orbán einen triumphalen Wahlsieg errungen, der ihnen im Parlament eine Zweidrittelmehrheit einbrachte. Da es in Ungarn nur eine Kammer gibt, hatten und haben sie damit eine parlamentarische Vollmacht, die Verfassung zu ändern. Diese verfassungsändernde Mehrheit hat die FIDEZ erst im Februar 2015 wieder verloren.

520 Interessant sind die Stimmen in der Literatur und die schon respektlose Vorgehensweise der politischen Akteure. Siehe dazu: P. Lloyd, *Eine Verfassung zum Fürchten - Das kastrierte Verfassungsgericht*. (2011). Hier wird deutlich beschrieben, wie in Ungarn das Verfassungsgericht ignoriert wird. Von dem Gericht für verfassungswidrig erklärte Gesetze werden wortgleich noch einmal abgestimmt und dem Gericht wird einfach die Kompetenz zur Überprüfung entsagt. Dies wird dann folgendermaßen begründet: „*In den Jahren seit der Wende, im Anfangsstadium des Rechtsstaates war das Verfassungsgericht mit seiner verfassungsgemäßen Rolle bei der Entwicklung/Ausarbeitung der Gesetze/des Rechtssystems unverzichtbar. Mit der Stabilisierung des Rechtsstaates ist ein solch breiter Zuständigkeitsbereich des Verfassungsgerichts heute überflüssig geworden/unbegründet.*“ Vgl. Der Begründungstext des Antrags von Fidesz-Fraktionschef János Lázár.

## 1. Die Stellung des EU-Rechts in der ehemaligen Ungarischen Verfassung

Inwieweit eine Hoheitsrechtsübertragung auf die EU zulässig war, wurde durch die vom ungarischen Parlament verabschiedete Integrationsklausel (Art. E Abs.2) in der Verfassung festgeschrieben.<sup>521</sup> Diese besagte, dass „*die Republik Ungarn, im Interesse einer EU-Beteiligung als Mitgliedstaat (...) einzelne verfassungsmäßige Kompetenzen mit den anderen Mitgliedstaaten gemeinsam über die Institutionen der Europäischen Union ausüben*“ kann. Diese gemeinsame Ausübung der verfassungsmäßigen Kompetenzen war jedoch durch die Verträge selbst und deren Notwendigkeit begrenzt. Demzufolge bedurfte es bei jeder umfangreicheren Kompetenzübertragung auch in Ungarn einer textlichen Anpassung in der Verfassung. Für eine solche verlangte die ungarische Verfassung, wie viele ihrer europäischen Gegenstücke, eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament,<sup>522</sup> was auch nach der neuen Verfassung unverändert ist. Interessant ist weiterhin die Tatsache, dass obwohl die damalige ungarische Verfassung einen Volksentscheid kannte, das Verfassungsgericht entgegen dem Wortlaut wiederholt entschied, dass Volksabstimmungen zur Änderung der Verfassung unzulässig sind.<sup>523</sup> Auch nach der Einführung der neuen Verfassung gibt es in Ungarn keine föderativen Strukturen, da Ungarn ein Zentralstaat mit örtlicher Selbstverwaltung ist. Daher könnte vermutet werden, dass die Stellung des EU-Rechts vermehrt konzeptionelle Probleme hervorruft. Das ungarische Verfassungsgericht betrachtet jedoch auch gegenwärtig noch die Rechtsnatur von EU-Normen individuell. In den bereits mehrfach getätigten Äußerungen des Gerichts über die Rechtsnatur von EU-Normen hat es kontinuierlich darauf verzichtet die europäischen Normen in eine Hierarchie bezüglich der inländischen Normen einzugliedern.<sup>524</sup> In diesen richterlichen Darstellungen bildet primäres und sekundäres Europarecht einen autonomen Teil der nationalen Gesetzgebung. Weiterhin stellte das Gericht in ständiger Rechtsprechung fest, dass es EU-Recht anders behandeln wird als internationales Recht, sodass seine bisher ergangene Rechtsprechung über internationale Verpflichtungen nicht auf europäische Verpflichtungen anwendbar ist.<sup>525</sup> Diese Unterscheidung basiert auf dem

---

521 Der Art. E der ungarischen Verfassung lautet: „(1) *Im Interesse der Entfaltung der Freiheit, des Wohles und der Sicherheit der europäischen Völker wirkt Ungarn an der Schaffung der europäischen Einheit mit. (2) Ungarn kann im Interesse einer Beteiligung in der Europäischen Union als Mitgliedstaat aufgrund eines internationalen Vertrags – bis zu einem zur Ausübung der sich aus den Gründungsverträgen ergebenden Rechte und zur Erfüllung solcher Verpflichtungen erforderlichen Maße – einzelne verfassungsmäßige Kompetenzen mit den anderen Mitgliedstaaten gemeinsam über die Institutionen der Europäischen Union ausüben. (3) Für die Ermächtigung zur Ratifizierung eines internationalen Vertrags gemäß Absatz (2) bedarf es einer Zweidrittelmehrheit der Stimmen der Parlamentsabgeordneten*“.

522 Art. D der ehemaligen ungarischen Verfassung.

523 Dies führte zu heftigen Kontroversen. Vgl. S. Richter/ M. Soldner, Das politische System Ungarns, in W. Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas (2004). S. 238 ff.

524 Ungarisches Verfassungsgericht in den Rechtssachen Nr. 1053/E/2005 vom 16.06.2006; Nr. 72/2006 (XII. 15.) vom 15.12.2006; Nr. 32/2008 (III. 12.) vom 12.03.2008; Nr. 61/2008 (IV. 29.) vom 29.04.2008 und Nr. 281/B/2007 vom 06.04.2009. Verweise zu den Englischen Übersetzungen der Urteile sind im Literaturverzeichnis unter den Urteilsverweisen zu finden.

525 Aufgrund der oben erwähnten Integrationsnorm kann jedoch auch argumentiert werden, dass diese Unterscheidung nicht klar ist, da sich die Verfassung auf eine gemeinsame Ausübung der verfassungsmäßigen Kompetenzen bezieht, welche auf der Grundlage eines internationalen Vertrags

Argument, dass trotz des völkerrechtlichen Ursprungs, die Rechtsordnung der EU in den Augen der Richter eine Rechtsordnung *sui generis* ist.<sup>526</sup> Allerdings macht das ungarische Verfassungsgericht bei dieser Unterteilung eine spezifische Ausnahme. Demnach betrachtet das Gericht einen Reformvertrag des europäischen Primärrechts als internationales Recht, wenn dieser Vertrag noch nicht ratifiziert ist. So wird also bei einem Verfahren, welches *a priori* die Verfassungsmäßigkeit eines europäischen Reformvertrages prüft, das Europarecht als Völkerrecht betrachtet, was wiederum die Zulässigkeit solcher Verfahren als auch die inhaltliche Überprüfung erweitert.<sup>527</sup> Abschließend kann daher festgestellt werden, dass in Ungarn eine Änderung des europäischen Primärrechts so lange als internationales Recht qualifiziert wird, bis dieser Reformvertrag als nationales Recht in Kraft getreten ist und sich demzufolge als autonomes Recht in die ungarische Rechtsordnung eingefügt hat.

## **2. Möglichkeiten verfassungsrechtlich gegen die Integration vorzugehen und Verfahren der Vergangenheit**

In Ungarn sind die wesentlichen Regelungen für die Verfahren vor dem Verfassungsgericht in einem Ausführungsgesetz, dem Ungarischen Verfassungsgerichtsgesetz (VerfGG) festgelegt.<sup>528</sup> In diesem gab es bis zur oben aufgezeigten Reform zahlreiche Möglichkeiten, die Verfassungskonformität von staatlichem Handeln überprüfen zu lassen.<sup>529</sup> Angefangen bei der abstrakten oder konkreten Normenkontrolle,<sup>530</sup> über die Prüfung des Verstoßes gegen einen völkerrechtlichen Vertrag bis zu einem Organstreit oder der Individualverfassungsbeschwerde,<sup>531</sup> hatte das ungarische Verfassungsgericht genügend Verfahren zur Auswahl, um internationales Recht zu bewerten. Bezüglich eines

---

basiert. Theoretisch könnte daher das Verfassungsgericht (und die anderen staatlichen Organe Ungarns) die EU-Verträge wie „normales“ internationales Recht behandeln. Wie noch aufgezeigt wird, ist dies in der Regel jedoch nicht der Fall.

526 Ungarisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 61/2008 (IV. 29.) vom 29.04.2008.

527 Dies wurde ebenso in dem Urteil des Ungarischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 61/2008 (IV. 29.) vom 29.04.2008 erklärt.

528 Dieses kann wiederum auch nur mit einer Zweidrittelmehrheit im Parlament abgeändert werden. Siehe Art. 32/A ungarische Verfassung.

529 Gemäß dem Gesetz XXXII von 1989 hat jedermann das Recht ein Verfahren vor dem ungarischen Verfassungsgericht zu initiieren. Ebenso ist jeder Staatsbürger von Verfassungs wegen verpflichtet, das Vaterland zu verteidigen, was möglicherweise die vielseitigen Möglichkeiten vor Gericht erklärt.

530 Wie in Polen kann auch in Ungarn die abstrakte Normenkontrolle *ex post* und *ex ante* ausgeführt werden. Interessant ist, dass in Ungarn die präventive abstrakte Normenkontrolle von Parlamentsausschüssen oder mindestens 50 Abgeordneten beantragt werden konnte. Somit konnte die Verfassungsgerichtsbarkeit als Oppositionsmittel genutzt werden, was dazu führte, dass sie 1998 abgeschafft wurde (durch Gesetz I / 1998).

531 Wobei diejenige im Vergleich zur deutschen Verfassungsbeschwerde erheblichen verfahrensrechtlichen Einschränkungen unterliegt. Es ist daher anzumerken, dass die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde, dem wichtigsten Mittel zur Verteidigung der Grundrechte des Bürgers, sehr beschränkt ist, denn die Bürger können Verfassungsbeschwerden nicht einlegen, wenn sie sich durch die öffentliche Gewalt in ihren Grundrechten verletzt fühlen, sondern nur wenn die Verletzung auf einer verfassungswidrigen Rechtsnorm beruht. Vgl. S. Richter/ M. Soldner, Die politischen Systeme Osteuropas (2004) S. 313 ff.

europäischen Reformvertrages kam folglich eine abstrakte Normenkontrolle gemäß Art. 31 des ungarischen VerfGG in Betracht, welche sowohl *a priori* als auch *a posteriori* beantragt werden konnte. Eine solche Kontrolle konnte durch eine große Anzahl an Akteuren in Gang gesetzt werden. Demnach waren der Präsident als Staatsoberhaupt, die Regierung, die einzelnen Minister, der Präsident des obersten Staatsgerichts, der Präsident des Rechnungshofs und der Oberstaatsanwalt berechtigt, eine solche Kontrolle zu beantragen. Sowohl in subjektiver wie in objektiver Hinsicht war der Anwendungsbereich der abstrakten Normenkontrolle in Ungarn damit wesentlich weiter als nach dem deutschen Grundgesetz.<sup>532</sup> Darüber hinaus konnte jedoch die Kontrolle eines völkerrechtlichen Vertrages auch im Wege einer Verfassungsbeschwerde beantragt werden.<sup>533</sup> Allerdings unterlag und unterliegt auch gegenwärtig eine solche Beschwerde erheblichen verfahrensrechtlichen Einschränkungen.<sup>534</sup> Angefangen, dass eine individuell beantragte Kontrolle internationaler Verträge nur *ex post* möglich ist, können die Bürger darüber hinaus nur erfolgreich Verfassungsbeschwerde einlegen, wenn die Beschwerde tatsächlich auf der Verletzung beruht.<sup>535</sup> Die Darlegung der Möglichkeit einer Grundrechtsverletzung reicht nach ungarischem Recht für die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde noch nicht aus. Vielmehr muss der Beschwerdeführer eine solche Individualrechtsverletzung detailliert beweisen können.<sup>536</sup> Weiterhin ist auch der Prüfungsgegenstand sehr eingeschränkt, da lediglich die in Frage stehende Rechtsnorm geprüft wird, nicht aber der auf ihr basierende Rechtsakt der öffentlichen Gewalt. Dies hat zur Folge das sie nicht umfassend angewendet werden kann, weshalb die ungarische Verfassungsbeschwerde auch als „unechte“ Verfassungsbeschwerde bezeichnet wird.<sup>537</sup>

Aus diesen Gründen ist anzumerken, dass die Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde, dem grundsätzlich wichtigsten Mittel zur Verteidigung der Grundrechte des Bürgers, in Ungarn sehr beschränkt ist.<sup>538</sup> Die möglichen Rechtsfolgen wären, dass bei einer Feststellung der Verfassungswidrigkeit im Rahmen einer präventiven Normenkontrolle, der Autor des Entwurfs, bzw. das Parlament dazu verpflichtet wäre, die

---

532 Kritisch zur „Uferlosigkeit“ der Normenkontrolle im ungarischen Verfassungsprozessrecht vgl. G. Brunner, Vier Jahre Ungarische Verfassungsgerichtsbarkeit. (1995) S. 26 ff.

533 Die Verfassungsbeschwerde in Ungarn ist in § 48 des ungarischen Verfassungsgerichtsgesetzes geregelt. Sie kann von natürlichen und juristischen Personen sowie nicht-rechtsfähigen Personenvereinigungen erhoben werden, solange sie grundrechtsfähig sind. Erforderlich ist gem. § 48 Abs. 1 ungarisches Verfassungsgerichtsgesetz auch die Rechtswegerschöpfung. Die Beschwerde muss innerhalb einer Frist von 60 Tagen nach Zustellung des letztinstanzlichen Urteils eingereicht werden, vgl. § 48 Abs. 2 ungarisches Verfassungsgerichtsgesetz.

534 Insbesondere im Vergleich zur deutschen Verfassungsbeschwerde, welche bereits die Möglichkeit einer Verletzung für ausreichend erachtet.

535 Art. 48 ungarisches Verfassungsgerichtsgesetz. Vertiefend zur Verfassungsbeschwerde in Ungarn und deren genaue Voraussetzungen siehe: A. Kerek, Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn und Rumänien (2010), S. 220 ff.

536 G. Brunner/ L. Solyom, Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn (1995), S. 34 f.

537 Eine „echte“ Verfassungsbeschwerde wäre hingegen nur eine, die gegen jeden Akt der öffentlichen Gewalt gerichtet werden kann. Vgl. A. Kerek, Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn und Rumänien (2010), S. 221.

538 Aus den oben genannten Gründen macht die Verfassungsbeschwerde in Ungarn daher nicht mehr als 1% der Arbeit des Verfassungsgerichts aus.

Verfassungswidrigkeit zu beseitigen.<sup>539</sup> Bei beschlossenen, aber noch nicht verkündigten Gesetzen besteht hingegen gemäß § 35 Abs. 2 des ungarischen VerfGG bis zur Nachbesserung ein explizites Verkündungsverbot.<sup>540</sup> Stellt das Gericht jedoch die Verfassungswidrigkeit der Bestimmung eines völkerrechtlichen Vertrages fest, so kann gemäß § 36 Abs.2 des ungarischen VerfGG der Vertrag solange nicht ratifiziert werden, wie das den völkerrechtlichen Vertrag abschließende Organ die Verfassungswidrigkeit nicht beseitigt.

Besonders interessant ist jedoch auch in Ungarn die Frage, inwieweit Akte der Europäischen Integration bisher vom Verfassungsgericht überprüft wurden. So äußerte das Gericht bereits am 22.01.1997, also mehr als 7 Jahre vor dem EU-Beitritt Ungarns, die Feststellung, dass es für die Überprüfung von Ratifikationen internationaler Verträge zuständig ist und diese Aussage auch für einen möglichen Beitritt in die EU Geltung hat.<sup>541</sup> Kontradiktorisch zu diesem frühzeitigen Eifer, hat sich das Verfassungsgericht seither in allen Fällen, in welchen es die Möglichkeit hatte über die Verfassungsmäßigkeit der Europäischen Integration zu urteilen, redlich bemüht derartige Kontrollen zu vermeiden.<sup>542</sup> Die größte Gelegenheit für das ungarische Gericht bot sich diesbezüglich im Mai 2004, als die Richter über die europäischen Regelungen bezüglich landwirtschaftlicher Überschüsse befanden.<sup>543</sup> Einige Aspekte dieses Falles zeigten ausdrücklich Widersprüche zwischen den EU-Verordnungen und der ungarischen Verfassung. Anders als das tschechische Verfassungsgericht, welches ebenso über diese Problematik urteilte,<sup>544</sup> hat das ungarische Gericht jedoch keinen Zusammenhang zum damaligen Gemeinschaftsrecht erkennen wollen. In seiner Erklärung betonte es, dass der Fall rechtlich rein ungarische Angelegenheiten betrifft,

---

539 Gemäß der §§ 33 Abs. 2 und 34 Abs. 2 des Ungarischen Verfassungsgerichtsgesetz.

540 Dies ist auch in § 26 Abs. 5 des Ungarischen Verfassungsgerichtsgesetzes so vorgesehen und wurde vom ungarischen Verfassungsgericht bestätigt (Entscheidung 11/1992. (III.5) AB - 1. Verjährungsurteil in G. Brunner/ L. Solyom, Verfassungsgerichtsbarkeit in Ungarn (1995), S. 333 ff.

541 Das sich das ungarische Verfassungsgericht bereits vor dem Beitritt zur EU über Europarecht Gedanken gemacht hat, obwohl es offensichtlich nicht Aufgabe des Gerichts sein konnte über Verfassungsmäßigkeit von dem damaligen Gemeinschaftsrecht zu urteilen, ist im Zusammenhang mit den Beitrittsprozess zu sehen. Auch in Ungarn waren sich die Verfassungsrichter im Klaren, dass mit dem Unionsbeitritt verfassungsrechtliche Fragen materieller aber auch prozessualer Natur aufkommen werden. Die prozessuale Voraussetzung der Zuständigkeit, sollte daher präventiv im Rahmen der richterlichen Rechtsfortbildung geklärt werden um eventuell ausbleibende legislative Akte bereits im Voraus zu kompensieren. Diese frühzeitige Rechtsprechung des ungarischen Gerichts erkannte T. Schmitz, Die Rechtsprechung Europäischer Verfassungsgerichte an der europäischen Integration, S.12 ff.

542 Ungarisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 17/2004 (V. 25) vom 25.05.2004. Eine detaillierte Analyse dieses Urteils findet sich in A. Sájó, Learning Co-operative Constitutionalism the Hard Way - The Hungarian Constitutional Court shying away from EU Supremacy, in Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften, (2004), S.351 ff.; R. Uitz, EU and the Constitutional Court of Hungary - Lessons of the First Post-Accession Encounter, in W. Sadurski/ J. Ziller/ K. Żurek (Hrsg.), *Après Enlagement*, EUI, (2006), S. 41ff.

543 Ungarisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 17/2004 (V. 25.) vom 25.05.2004. Die EU-Rechtsvorschriften über die Übergangsbestimmungen bezüglich landwirtschaftlicher Maßnahmen verursachten einige verfassungsrechtliche Probleme direkt nach dem EU-Beitritt. (auch in der Tschechischen Republik) vgl. A. Albi, Ironies in Human Rights Protection in the EU, Pre-Accession Conditionality and Post-Accession Conundrums, *ELJ* (2009). S.46 ff.

544 Siehe Kapitel 4, Punkt VII, 2.

da es die Verfassungskonformität eines ungarischen Gesetzes prüft.<sup>545</sup> Bis zur Lissabon-Entscheidung hat das Gericht auch keine weiteren Urteile mit europarechtlichem Bezug verkündet, sodass bei einer Analyse des Lissabon-Urteils keine umfassenden Anknüpfungspunkte in der ungarischen Rechtsprechung zu finden sind.

### 3. Das ungarische Lissabon-Urteil<sup>546</sup>

Wie oben aufgezeigt, kann die Sperrwirkung einer präventiven Feststellung der Verfassungswidrigkeit eines Völkerrechtlichen Vertrages nur eintreten, wenn ein Antrag vor dem Gericht eingereicht wurde. In Ungarn hat die Ratifikation jedoch ohne einen vorherigen Antrag auf verfassungsrechtliche Prüfung stattgefunden. Dies scheint auf den ersten Blick verwunderlich, da ja gemäß des Ungarischen Verfassungsgerichtsgesetzes ein derartiges Prozedere existiert.<sup>547</sup> Das ungarische Verfassungsgericht wurde jedoch erst auf Handeln einer Privatperson tätig, welche im Rahmen einer Individualverfassungsbeschwerde gemäß Art. 1 lit. b des ungarischen VerfGG eine *ex post* Überprüfung des bereits verkündeten Gesetzes zur Ratifikation des Lissabon-Vertrages forderte.<sup>548</sup> Der Antrag sah die Existenz Ungarns als unabhängigen und souveränen Rechtsstaat durch die Einführung der neuen Regelungen und Mechanismen des Lissabon-Vertrages gefährdet.<sup>549</sup> Diese in Art. 2 Abs. 1 der ungarischen Verfassung festgeschriebenen Prinzipien waren jedoch nicht der einzige Prüfungsgegenstand. So hat das Gericht auch Art. 2 Abs. 2 der Verfassung angeführt, in welchem die Volkssouveränität verankert ist, also dass in der ungarischen Republik alle Macht vom Volke ausgeht, was wiederum durch direkte Wahlen ausgedrückt wird. Letztlich erklärte das ungarische Gericht den Antrag für zulässig, wies aber die Klage in der Hauptsache ab. Dabei hängen dem Urteil aber auch zwei anders lautende und eine entgegenstehende Urteilsbegründung an.<sup>550</sup> Insbesondere im Umgang mit der

---

545 Die Gründe hinter dieser Entscheidung sind nur schwer auszumachen. Kritische Erklärungsversuche behaupten, dass das Ungarische Gericht keine klare Vorstellung davon hatte, wie dem Europarecht begegnet werden sollte. Außerdem wird angebracht, dass das ungarische Gericht wohl nicht das erste Gericht der „neuen“ Mitgliedstaaten sein wollte, welches sich zu dieser Problematik äußert.

546 Ungarisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 143/2010. (VII. 14) vom 12.07.2010 behandelt die Verfassungsmäßigkeit der Ratifikation des Lissabon-Vertrages durch das Gesetz CLXVIII von 2007. Im Folgenden abgekürzt mit: „Ungarisches Lissabon-Urteil, Punkt“.

547 Gemäß § 36 Abs.1 des ungarischen Verfassungsgerichtsgesetz. Allerdings hat keiner der potenziellen Antragsteller, also das ungarische Parlament, die Regierung oder der Präsident, eine derartige Petition eingereicht.

548 Gemäß § 1 lit. b des ungarischen Verfassungsgerichtsgesetzes besitzt das Verfassungsgericht die Kompetenz eine *ex post* Überprüfung vorzunehmen.

549 Die Antragsteller betonten, dass die neuen Bestimmungen und Mechanismen des Lissabon-Vertrages die Existenz der Republik Ungarn als unabhängigen und souveränen Rechtsstaat gefährden.

550 So sind im Ungarischen Lissabon-Urteil abschließend auch zwei abweichende Urteilsbegründungen zu finden, welche das Ergebnis des Urteils begrüßen, jedoch nicht deren Begründung. (die erste wurde von Richter und Präsident des ungarischen Verfassungsgerichts Péter Paczolay geschrieben und von Richter Miklós Lévy mitgetragen) Richter Paczolay betonte, dass der Vertrag von Lissabon nach Inkrafttreten, nicht mehr Teil des Ratifikationsgesetzes ist (Act of Promulgation) und daher das Verfassungsgericht auch nicht mehr die Verfassungsmäßigkeit des Lissabon-Vertrages an sich überprüfen könne. Die zweite abweichende Urteilsbegründungen wurde von Richter László Trócsányi vorgebracht. Er betonte, dass der Grundsatz der Unabhängigkeit und der Rechtsstaatlichkeit welche in Artikel 2 der

verfahrensrechtlichen Tatsache, dass die ungarische Ratifizierung bereits abgeschlossen war, betonte das Gericht, dass selbst bei einer Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Ratifikation des Lissabon-Vertrages Ungarns ratifizierte internationale Verpflichtungen dadurch nicht mehr tangiert werden könnten. In diesem hypothetisch hervorgebrachten Fall wäre es dann Aufgabe des Gesetzgebers, eine Lösung zu finden, welche die verfassungsgemäße Anwendung von Europarecht innerhalb Ungarns sicherstellt.<sup>551</sup> Obwohl es zu diesem Fall nicht kam, da das Gericht den Lissabon-Vertrag für vollständig kompatibel mit der ungarischen Verfassung einstufte, gab es damit den politischen Akteuren wohl einen Hinweis, dass es im Falle eines so umfassenden Reformpaketes wie des Lissabon-Vertrages anzuraten sei, die existierenden Mechanismen für eine *ex ante* Betrachtung auch zu nutzen.<sup>552</sup>

## VI. Polen

Historisch betrachtet gehört Polen zu den Wegbereitern für europäische Verfassungen, denn die polnische Adelsrepublik bildete in ihrer Realverfassung bereits mit dem Ende des 15. Jahrhunderts einen Reichstag (*Sejm*)<sup>553</sup> welcher bereits am 03.05.1791 die erste niedergeschriebene Verfassung Europas verabschiedete.<sup>554</sup> Diese Verfassung trat jedoch aufgrund der Intervention Russlands, Preußens und der Habsburg-Monarchie und der darauf folgenden Aufteilung Polens 1795 niemals in Kraft.<sup>555</sup> Bei der Wiederherstellung des Staates nach dem ersten Weltkrieg wurde Polen zwar zur Präsidialrepublik, aber diese endete bald darauf durch einen Staatsstreich,<sup>556</sup> sowie der erneuten Teilung Polens

---

ungarischen Verfassung verankert sind, immer im Einklang mit der „europäischen Integrationsklausel“, also dem Artikel 2 / A der ungarischen Verfassung stehen müsse. Schließlich gibt es auch eine entgegenstehende Meinung von Richter András Bragyova. Seiner Ansicht nach hätte das Verfassungsgericht nicht nur über den Lissabon-Vertrag entscheiden dürfen, da die Antragsteller darüber hinaus auch die Überprüfung der übrigen internationalen Verträge, welche die Grundlage für die EU darstellen, beantragt haben. Richter Bragyova sieht, dass das Verfassungsgericht nicht mehr zuständig für die Überprüfung des Lissabon-Ratifikationsgesetzes ist, da nach Inkrafttreten des Lissabon-Vertrags, dessen Bestimmungen Bestandteil des Primärrechts geworden sind. Während sich also die beiden ersten Stimmen um eine etwas ausführlichere europafreundliche Begründung bemühten, betonte die abweichende Richterstimme lediglich die verfassungsrechtlichen Grenzen bezüglich der Zuständigkeit des Gerichts.

551 Ungarisches Lissabon-Urteil, Punkt IV.2.

552 Ungarisches Lissabon-Urteil, Punkt IV.2.2.

553 Dieses Parlament bestand aus den beiden Nationen Polen und Litauen (Polnisch-Litauische Union). Es bestand weiterhin aus zwei Kammern: Einerseits gab es den Senat, welcher den Hochadel vertrat (diese Vertretung aus sogenannten Magnaten waren die Bischöfe und königlichen Räte) und auf der anderen Seite war die Landbotenkammer (der *Szlachta*) in welcher der niedere Adel vertreten wurde. Vgl. K. Ziemer / C Matthes, Das politische System Polens, in W. Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas (2004), S. 189 ff.

554 Später wurde sie „Verfassung des 3. Mai“ genannt.

555 Diskussionen über die Teilung des Landes und deren historische Aufarbeitung siehe: J. Lukowski, The partitions of Poland 1772, 1793, 1795. (1999); H. Roos, Polen von 1668 bis 1795, in T. Schieder / F. Wagner (Hrsg.), Handbuch der Europäischen Geschichte, Europa im Zeitalter des Absolutismus und der Aufklärung, (1968), S. 690 ff.

556 Ab 1926 wurde durch den General Josef Pilsudski ein autoritäres politisches System geprägt.

durch Hitler-Deutschland und die Sowjetunion 1939.<sup>557</sup> Nach der „Befreiung“ des Landes durch die Rote Armee wurde Polen 1944/45 zu einer Volksrepublik nach sowjetischem Muster umgestaltet.<sup>558</sup> Der Zusammenbruch des Warschauer Pakt bewirkte in Polen, wie in vielen osteuropäischen Staaten, die Einleitung einer Verfassungsrevision, welche nach ihrem Beschluss am 07.04.1989 über die Zwischenstufe einer „Kleinen Verfassung“ im Jahr 1992 hin zur aktuellen polnischen Verfassung (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej*) vom 02.04.1997 führte.<sup>559</sup> Obwohl die Verfassung von der Nationalversammlung verabschiedet und per Volksabstimmung vom polnischen Volk angenommen wurde, beanstanden Kritiker, dass aufgrund dieser Verfassungsgebung formell nur eine beschränkte politische Legitimation besteht.<sup>560</sup> Grund dafür ist die Tatsache, dass sich an dem Referendum über die Annahme der Verfassung nur 42% der Wahlberechtigten beteiligten, von denen wiederum nur eine knappe Mehrheit für die Verfassung stimmte.<sup>561</sup> Hingegen ist das Referendum über den EU-Beitritt Polens am 01.05.2004 mit wesentlich höherer Beteiligung vonstatten gegangen.<sup>562</sup> Hinsichtlich des EU-Beitritts, hat auch der polnische Verfassungsgerichtshof (*Trybunał Konstytucyjny*)<sup>563</sup> im Nachhinein überprüft, ob dieser Integrationsschritt überhaupt verfassungsmäßig ist. Wie die Verfassung, so ist auch dessen Hüter noch als relativ jung zu begreifen. Das polnische Verfassungsgericht wurde bereits am 26.03.1982 eingerichtet, hat allerdings erst 4 Jahre später seine Tätigkeit in Warschau aufgenommen.<sup>564</sup> Natürlich war zu dieser Zeit die Machtfülle nicht so umfangreich wie beispielsweise beim deutschen BVerfG, aber spätestens seit dem EU-Beitritt Polens kommt nun auch dem *Trybunał Konstytucyjny* europäische Integrationsverantwortung zu.

---

557 Der Molotow-Ribbentrop-Vertrag, oder auch Hitler-Stalin-Pakt bezeichnet den deutsch-sowjetischen Nichtangriffspakt der am 23.08.1939 in Moskau von dem deutschen Außenminister Joachim von Ribbentrop und dem sowjetischen Außenminister Wjatscheslaw M. Molotow unterzeichnet wurde. In einem geheimen Zusatzprotokoll wurde die Aufteilung Osteuropas zwischen der Sowjetunion und dem Dritten Reich vereinbart.

558 Vgl. K. Ziemer / C Matthes, Das politische System Polens, in W. Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas (2004), S. 189 ff.

559 Die Verfassung der Republik Polen vom 02.04.1997 (*Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*) ist in deutscher Sprache abrufbar. Siehe dazu im Verweis auf die Verfassungen im Literaturverzeichnis.

560 A. C. Golze, Die polnische Verfassung im Lichte des europäischen Verfassungsprozesses, FCE (2003)

561 Vgl. K. Ziemer / C Matthes, Das politische System Polens, in W. Ismayr (Hrsg.), Die politischen Systeme Osteuropas (2004), S. 189 ff.

562 Die Wahlbeteiligung beim EU-Beitritts Referendum lag bei 58,85 Prozent. Für den Beitritt zur EU stimmten 77,45 Prozent, dagegen votierten 22,55 Prozent. Vgl. FAZ vom 10.06.2003.

563 Das Verfassungsgericht besteht aus 15, für eine neunjährige Amtszeit gewählten und völlig unabhängigen Richtern. Für weitere Informationen zum polnischen Verfassungsgericht siehe im Verweis auf die Verfassungen im Literaturverzeichnis.

564 Für die damalige Zeit war es eine Sensation und für kommunistische Verhältnisse eine rechtsstaatliche Großtat. Vgl. C.D. Classen/ A. Supron-Heidel, Polens Rechtsstaat am Vorabend des EU-Beitritts (2002). Die Arbeit wurde vom Gericht aber erst Anfang 1986 aufgenommen.

## 1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Polen

Wie in vielen anderen neueren EU-Mitgliedstaaten wurde auch in Polen die Verfassung vor dem Beitritt „zurechtgeschneidert“. <sup>565</sup> Bezüglich der Übertragung von Hoheitsgewalt normiert der Art. 89 Abs. 1 Nr. 3 der polnischen Verfassung, dass die Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrages, durch den die Republik Polen Mitglied einer Internationalen Organisation wird, der Zustimmung durch Gesetz bedarf. Nach Art. 90 Abs. 1 der polnischen Verfassung kann die Republik Polen aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrags einer Internationalen Organisation oder einem internationalen Organ staatliche Kompetenzen in bestimmten Angelegenheiten übertragen. Obwohl eine Definition, was genau unter einer Internationalen Organisation verstanden werden kann, in der polnischen Verfassung nicht enthalten ist, kann hier kurz festgestellt werden, dass nach herrschender Ansicht der Lehre und Praxis, der Art. 90 auch auf die EU-Verträge anzuwenden ist. <sup>566</sup> Allerdings ist Art. 90 Abs. 1 als rechtliche Grundlage auch sehr allgemein gehalten, da die Norm im Gegensatz zum deutschen Art. 23 GG oder den Verfassungsformulierungen anderer EU-Mitgliedstaaten weder eine Zielsetzung für die Kompetenzübertragung enthält bzw. eine konkrete EU-Integration in Aussicht stellt. <sup>567</sup> Hier stellt sich die Frage, inwieweit das polnische Verfassungsrecht Grenzen für Kompetenzübertragungen vorschreibt. Wie bereits bei den Verfassungen anderer Mitgliedstaaten zu sehen ist, finden sich dort explizite Rechtsbereiche, die von einer Kompetenzübertragung ausgeschlossen sind, bzw. eine Normierung von Schranken, die eine Begrenzung von zu übertragenen Kompetenzen deutlich machen. <sup>568</sup> Die polnische Verfassung enthält zwar verschiedene Anlehnungen an das deutsche Grundgesetz, verfügt jedoch nicht über ein Pendant zur Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG. Eine Begrenzung der zu übertragenden Hoheitsrechte kann sich in Polen daher nur aus den in der Präambel genannten Werten ergeben. Dies wären die in der Präambel genannte *„Achtung der Freiheit und Gerechtigkeit, Achtung der Menschenwürde, (die) Zusammenarbeit der öffentlichen Gewalt (und die) Solidarität unter den Bürgern“*, welche als unverletzliche Grundlagen der Republik Polen verstanden werden. <sup>569</sup> Zu diesen Werten gehört auch der

---

565 Zur Maßschneiderei, bzw. dem „tailoring“ der Verfassung siehe J. Barcz, Membership of Poland in the EU, Polish Yearbook of International Law (1997-98) S. 21; S. Biernat, Constitutional Aspects of Poland's Future Membership in the European Union, Archiv des Völkerrechts (1998) S. 398; C. Mik, Implementation of Primacy and Direct Effect Principles of Community Law in the Polish Constitutional System, Polish Contemporary Law (1998).

566 Gemäß Art. 90 Abs. 1 der polnischen Verfassung kann der Begriff nur auf solche Internationale Organisationen übertragen werden, die über legislative Kompetenzen im Bereich des nationalen Rechts verfügen. Diese Kriterien sind bei der EU mehr als erfüllt. J. Barcz, Verfassungs- Völker- und Gemeinschaftsrecht, S. 209ff; C. Mindach, Die Stellung des Gemeinschaftsrechts im polnischen Recht, (2007), Onlineausgabe.

567 Zunächst stellt Art. 90 Abs. 1 der polnischen Verfassung dem Wortlaut nach fest, dass die Republik Polen Kompetenzen übertragen „kann“. Darin ist die verfassungsrechtliche Befugnis einer Übertragung ähnlich wie in Art. 23 Abs.1 S. 2 GG enthalten. Beispiele bei M. Jankowska-Gilberg, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Beitritts und der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union, EuR (2003), S. 418.

568 Die ist zum Beispiel zu finden in § 5 Kapitel 10 der schwedischen Verfassung.

569 Diese Werte sind zu finden in der Präambel der polnischen Verfassung, sowie in den Art. 1, 2, 3, 5, 20, 30, 31, 32 der polnischen Verfassung.

in der Verfassung verankerte rechtsstaatliche Staatsaufbau mit unabhängiger rechtsprechender Gewalt und parlamentarischer Demokratie.<sup>570</sup> Im Vergleich zu den anderen EU-Mitgliedstaaten ergeben sich durch diese Ableitung letztlich ähnliche Grenzen bezüglich einer Kompetenzübertragung an die EU. Welche genauen Grenzen schließlich zu ziehen sind, muss jedoch gemäß Art. 188, 193 der polnischen Verfassung vom Verfassungsgerichtshof bestimmt werden.<sup>571</sup>

Schließlich sollte auch noch ein Blick auf das Ratifikationsverfahren eines völkerrechtlichen Vertrags geworfen werden. Diesbezüglich eröffnet Art. 90 der polnischen Verfassung zwei Möglichkeiten. Gemäß Art. 90 Abs. 2 der Verfassung kann die Zustimmung zu einem völkerrechtlichen Vertrag mit einer Zwei-Drittel-Mehrheit der Stimmen von mindestens der Hälfte der gesetzlichen Abgeordneten des Sejm und der Senatoren (Zweikammer-Parlament) erfolgen. Demnach erfordert die Kompetenzübertragung auf eine Internationale Organisation mit legislativen Befugnissen das strengste Quorum innerhalb der polnischen Verfassung und ist somit die am höchsten gesteckte parlamentarische Hürde.<sup>572</sup> Alternativ kann jedoch eine Zustimmung auch nach Art. 90 Abs. 3 und demnach durch ein Referendum gemäß Art. 125 Konstytucja erfolgen.<sup>573</sup> Hierbei steht dem Sejm, gemäß Art. 90 Abs. 4 ein Wahlrecht zu.<sup>574</sup> Interessant ist jedoch, dass eine Ratifikation per Referendum im Gegensatz zur Ratifikation durch Parlamentsbeschluss, ähnlich der französischen Maastricht-III-Rechtsprechung,<sup>575</sup> kein zulässiger Prüfungsgegenstand für den Verfassungsgerichtshof ist. Dies bringt uns zu den möglichen verfassungsgerichtlichen Verfahren.

## 2. Verfassungsrechtliche Verfahren gegen Akte der Europäischen Integration

Gemäß Art. 188 Nr. 1 der polnischen Verfassung entscheidet der *Trybunał Konstytucyjny* über die Vereinbarkeit der Gesetze und der völkerrechtlichen Verträge

---

570 Betont wurden diese Werte in dem Urteil des polnischen Verfassungsgerichts in der Rechtsache Nr. K18/04 vom 11.05.2004, welches analysiert wurde von M. Hoffmann, Von der Transformation zur Kooperationsoffenheit? Die Öffnung der Rechtsordnungen ausgewählter Staaten Mittel- und Osteuropas (2005).

571 C. Mindach, Die Stellung des Gemeinschaftsrechts im polnischen Recht, Onlineausgabe (2007); M. Jankowska-Gilberg, Verfassungsrechtliche Grundlagen des Beitritts und der Mitgliedschaft Polens in der Europäischen Union, EuR (2003), S. 417 ff.

572 M. Niedobitek, Tschechien und Polen auf dem Weg in die EU – Politische und Rechtliche Aspekte, DÖV (2003), S. 71; G. Freytag, Die Verfassung der Republik Polen vom 02.04.1997 im Spiegel des Gesamteuropäischen Verfassungsstandards, Recht in Ost und West, (1998), S. 10.

573 Sollen Artikel von den Kapiteln I, II oder XII geändert werden, muss nach Art. 235 der polnischen Verfassung innerhalb von 60 Tagen nach der Beantragung ein Referendum durchgeführt werden, wenn dies der Staatspräsident, der Senat oder ein Fünftel aller Abgeordneten innerhalb von 45 Tagen nach der Verabschiedung beantragen.

574 Der Art. 125 der polnischen Verfassung regelt, welche Organe unter welchem Quorum zur Anordnung des Referendums berechtigt sind und welches Gericht für seine Überprüfbarkeit zuständig ist. Art. 125 Abs. 1 ist das Referendum für die Fälle gedacht, die eine besondere Bedeutung für den Staat haben.

575 Siehe dazu im Länderbericht zu Frankreich, Kapitel 4, Punkt II, 3.

mit der Verfassung.<sup>576</sup> Wie alle anderen Verfassungsgerichte der zu vergleichenden Mitgliedstaaten wird auch das polnische Gericht nur auf Antrag tätig, weshalb auch hier eine Betrachtung der Antragsberechtigten von Nöten ist. Ein präventiv angelegtes Verfahren ist in Art. 133 Abs. 2 der polnischen Verfassung vorgesehen.<sup>577</sup> Demnach kann der polnische Präsident sich vor Ratifizierung eines völkerrechtlichen Vertrages mit einem Antrag bezüglich der Vereinbarkeit eines internationalen Vertrages mit der Verfassung an den polnischen Verfassungsgerichtshof wenden. Des Weiteren können aber auch Verfassungsbeschwerden von natürlichen oder juristischen Personen eine Kontrolle einleiten, da gemäß Art. 79 Abs. 1 der polnischen Verfassung jedermann das Recht hat, Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof einzulegen und die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder eines anderen normativen Aktes prüfen zu lassen, wenn dessen verfassungsmäßige Freiheiten oder Rechte verletzt worden sind.<sup>578</sup> Dies schließt auch ein Gesetz zur Ratifikation eines Europäischen Vertrages mit ein, solange eben eine eigene Rechtsverletzung glaubhaft dargestellt werden kann.<sup>579</sup> Zu beachten ist jedoch, dass es sich um ein grundrechtsspezifisches Verfahren handelt, da nur die mögliche Grundrechtsverletzung des Beschwerdeführers Prüfungsgegenstand ist.<sup>580</sup>

Weiterhin können in Polen fast alle von der Verfassung anerkannten Staatsorgane auch ohne direkten Bezug eine Abstrakte Normenkontrolle beantragen.<sup>581</sup> In den fast neun Jahren in denen Polen nun schon Mitglied der EU ist, hat das polnische

---

576 Art.188 der polnischen Verfassung besagt: *„Der Verfassungsgerichtshof entscheidet über (1) die Vereinbarkeit der Gesetze und der völkerrechtlichen Verträgen mit der Verfassung, (2) die Vereinbarkeit der Gesetze mit den ratifizierten völkerrechtlichen Verträgen, deren Ratifizierung eine vorherige Zustimmung durch Gesetz voraussetzt, (3) die Vereinbarkeit der Rechtsvorschriften, die von zentralen Staatsorganen erlassen werden, mit der Verfassung, den ratifizierten völkerrechtlichen Verträgen und den Gesetzen, (4) die Vereinbarkeit der Ziele oder Tätigkeit der politischen Parteien mit der Verfassung, (5) die Verfassungsbeschwerde gemäß Art. 79 Abs. 1“.*

577 Art. 123 der polnischen Verfassung besagt: *„(1) Der Ministerrat kann eine von ihm beschlossene Gesetzesvorlage als dringend bezeichnen. Dieses Recht besteht nicht bei der Vorlage des Steuergesetzes, der Gesetze über die Wahl des Präsidenten der Republik Polen, des Sejm, des Senats und der Organe der örtlichen Selbstverwaltung, eines Gesetzes über die Struktur und Zuständigkeit der öffentlichen Gewalt oder von Gesetzbüchern. (2) Die Geschäftsordnung des Sejm und des Senats regeln Besonderheiten des Gesetzgebungsverfahrens im Fall einer dringenden Gesetzesvorlage. (3) Wird ein Gesetz als dringend bezeichnet, beträgt die Frist zur Beratung durch den Senat vierzehn Tage, die Frist zur Unterzeichnung des Gesetzes durch den Präsidenten der Republik Polen - sieben Tage“.*

578 Gemäß Art. 79 Abs. 1 der polnischen Verfassung hat *„jedermann, dessen verfassungsmäßige Freiheiten oder Rechte verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der durch Gesetz bestimmten Regeln, eine Beschwerde beim Verfassungsgerichtshof hinsichtlich der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder einer anderen Rechtsnorm, auf deren Grundlage ein Gericht oder ein Organ der öffentlichen Verwaltung über seine in der Verfassung bestimmten Freiheiten, Rechte oder Pflichten endgültig entschieden hat, zu erheben.“* Vertiefend zur polnischen Verfassungsbeschwerde siehe: P. Tuleja, Die Verfassungsbeschwerde in Polen - Verfassungsentwicklung in Litauen und Polen im Kontext der Europäisierung, Entwicklungen im öffentlichen Recht (2010) S. 66 ff.

579 Für die Zulässigkeit reicht in Polen lediglich ein Glaubhaftmachen der Selbstbetroffenheit aus. Grundsätzlich wird weder in der Verfassung, noch im Gesetz über den Verfassungsgerichtshof ein derartiges Erfordernis der eigenen Betroffenheit formuliert. Vgl. P. Tuleja, a.a.O., S. 67.

580 *„Der Beschwerdeführer kann die Verfassungsmäßigkeitsprüfung der Rechtsnorm verlangen, die nach seiner Auffassung einen Grund für die Verletzung seiner in der Verfassung garantieren Grundrechte darstellt.“* Vgl. P. Tuleja, a.a.O., S. 68.

581 Gemäß Art. 39 des polnischen Verfassungsgerichtshofsgesetz.

Verfassungsgericht einige Entscheidungen hervorgebracht,<sup>582</sup> welche sich mit dieser Mitgliedschaft und dem daraus erwachsenden Pflichten befassen. Die erste Entscheidung betraf die Regelung über die Wahl zum Europäischen Parlament.<sup>583</sup> Dieser folgten die wesentlich bekannteren Urteile über den europäischen Haftbefehl<sup>584</sup> und EU-Beitrittsvertrag.<sup>585</sup> Alle diese Urteilsargumentationen des polnischen Gerichts nachzuvollziehen erweist sich als schwierig. Einerseits urteilen die Richter integrationsoffen, indem sie die Anträge der Beschwerdeführer im Haftbefehl-Urteil als unbegründet abweisen. Auf der anderen Seite betont das Gericht in einem weiteren Urteil bereits einen Monat später, dass der *„Beitritt Polens zur EU nicht die Vorherrschaft der polnischen Verfassung über die gesamte polnische Rechtsordnung beeinflusst“*.<sup>586</sup> Dabei ist das Gericht in seinem Ton verhältnismäßig hart, indem es explizit formuliert, *„dass die polnische Nation als Souverän über eine Verfassungsänderung zu entscheiden hat (...) oder über einen Austritt aus der Union“*.<sup>587</sup> Es ist also zu beobachten, dass die Urteile des polnischen Verfassungsgerichts einen wenig europafreundlichen Ton aufweisen.<sup>588</sup>

### 3. Das polnische Lissabon-Urteil<sup>589</sup>

Wie in Ungarn, so wurde auch in Polen der Vertrag von Lissabon vom Präsidenten der Polnischen Republik ratifiziert, ohne dass dieser gemäß Art. 133 der polnischen Verfassung die Möglichkeit zur Verfahrenseinleitung einer verfassungsrechtlichen *ex ante* Betrachtung wahrgenommen hat. Das Gesetz zur Ratifikation des Lissabon-Vertrages wurde somit ordnungsgemäß verabschiedet, wobei das oben aufgezeigte Art. 90 Abs. 2 -Verfahren angewandt wurde.<sup>590</sup> Nach der Verabschiedung hat sich jedoch

---

582 Im Urteil des polnischen Verfassungsgerichtes in der Rechtssache Nr. K 24/04 vom 12.01.2005 urteilten die Richter zum Beispiel, dass auch Gesetze, die Unionsrecht ausführen, nach wie vor der verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterliegen.

583 Urteil des polnischen Verfassungsgerichtes in der Rechtssache Nr. K 15/04 vom 31.05.2004.

584 Das Urteil des polnischen Verfassungsgerichtes Rs. Nr. 1/05 (Europäischer Haftbefehl) besagte, dass jedwede Auslieferung von polnischen Bürgern auf der Grundlage des Europäischen Haftbefehls verfassungswidrig ist, weil das Auslieferungsverbot gem. Art. 55 Abs. 1 absolut ist. Demnach betonten die Richter die Notwendigkeit einer entsprechender Verfassungsänderung.

585 In dem Urteil des polnischen Verfassungsgerichtes Rs. Nr. K 18/04 (Mitgliedschaft in der EU) vom 18.05.2005, entschieden die Richter über den Vorrang der Verfassung vor dem Europarecht in Polen, (siehe dazu näher: Kapitel 5, Punkt III, 2, c, ff), den Grundsatz der europarechtsfreundlichen Auslegung der Verfassung und dass die EU keine supranationale, sondern eine besondere internationale Organisation ist. (siehe dazu näher: Kapitel 5 Punkt I, 2, a).

586 So auch in dem Urteil des polnischen Verfassungsgerichtes in der Rechtssache Nr. K 18/04 (Mitgliedschaft in der EU) vom 18. 05. 2005, Punkt 3.4.

587 Ebenso im Urteil a.a.O. Punkt 3.4. indem es betont: „the nation as the sovereign would need to decide on amending the Constitution or causing modification within Community provision or, ultimately, on Poland's withdrawal from the European Union“.

588 Inwieweit dies jedoch mit historischen, politischen oder vielleicht sogar emotionalen Zusammenhängen begründet werden kann, wird in einer abschließenden Betrachtung analysiert. siehe Kapitel 4, Punkt X, 3.

589 Urteil des polnischen Verfassungsgerichtes in der Rechtssache Nr. K 32/09 (Lissabon) vom 24.11.2010, im Folgenden bezeichnet als: „Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt“.

590 Was wiederum eine noch größere Mehrheit verlangt, als eine Verfassungsänderung. Beide Artikel (Art. 90 Abs. 2 und Art. 235 Abs. 4 der polnischen Verfassung) verlangen zwar eine Zwei Drittel

sofort eine Gruppe von Senatoren und Abgeordneten an die Arbeit gemacht und gemäß Art. 188 Nr. 1 und 2 der Konstytucja zwei Anträge für eine ex-post Überprüfung eingereicht. Die Senatoren haben dabei im Wesentlichen die Verfassungsmäßigkeit der vereinfachten Änderungsverfahren sowie der Flexibilitätsklausel des Art. 352 AEUV gerügt. Die Abgeordneten hingegen haben einen wesentlich umfangreicheren Antrag eingereicht, welcher die Überprüfung der ebenso verabschiedeten Gesetze über die Zusammenarbeit der polnischen Regierung und des Parlaments in EU-Angelegenheiten forderte. Das polnische Verfassungsgericht befand jedoch in seinem Urteil vom 24.11.2010 den Lissabon-Vertrag mit der polnischen Verfassung für vereinbar. Die Richter wählten dabei einen speziellen Ansatz und vermuteten schon im Voraus die Verfassungskonformität des Lissabon-Vertrages.<sup>591</sup> Dies taten sie mit der Erklärung, dass bereits eine qualifizierte Mehrheit im Gesetzgebungsverfahren den Vertrag genehmigt, und der Präsident, welcher dazu verpflichtet ist sicherzustellen, dass die polnische Verfassung nicht verletzt wird, bereits zugestimmt hatte.<sup>592</sup> Diese individuelle Konformitäts-Vermutung konnte nach Ansicht der Richter im weiteren Prozess auch nicht widerlegt werden. Darüber hinaus wurde die polnische Lissabon-Entscheidung durch einen besonderen prozessualen Vorfall geprägt, denn das Verfassungsgericht hat schließlich nur über den Antrag der Senatoren entschieden und nicht über den viel komplexeren Antrag der Abgeordneten. Der einfache Grund für das Fallenlassen des Abgeordnetenantrages war, dass der gerichtliche Vertreter während der mündlichen Verhandlung den Gerichtssaal aus Protest verlassen hat und er damit als abwesend angesehen wurde.<sup>593</sup> Es war daher zwischenzeitlich nicht ausgeschlossen, dass die gleiche Gruppe von Abgeordneten einen zweiten Versuch starten könnte, was jedoch letztlich nicht geschah.<sup>594</sup>

## VII. Tschechische Republik

Wie in den meisten osteuropäischen Staaten, so hat auch die heutige tschechische Republik (*Česká Republika*), ihre Verfassung (*Ústava České Republiky*) sowie ihr Verfassungsgericht (*Ústavní Soud České Republiky*) in Brünn<sup>595</sup> eine wechselhafte Geschichte geprägt. Nach Ende des Heiligen Römischen Reichs Deutscher Nation 1815 ging das tschechische Gebiet in den Deutschen Bund über, bevor es 1866 zu Österreich

---

Mehrheit im Parlament bei Anwesenheit von mindestens der Hälfte aller Mitglieder, allerdings verlangt Art. 90 Abs. 2 auch eine Zwei Drittel Mehrheit im Senat, bei Anwesenheit von mehr als der Hälfte der Senatoren, während sich der Art. 235 Abs. 4 mit einer einfachen Mehrheit zufrieden gibt.

591 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 5.

592 Polnisches Lissabon-Urteil, a.a.O.

593 M. Wendel, *Lisbon before the Courts*, CEU (2011), S. 10.

594 In Anbetracht der Ratifizierung neuerer Reformen bzgl. der EURO-Finanzkrise und dem mittlerweile in Kraft getretenen Reformvertrag, ist dieses Szenario jedoch nicht eingetreten.

595 Auch die tschechische Verfassung ist in deutscher Übersetzung abrufbar. Siehe dazu im Verweis auf die Verfassungen im Literaturverzeichnis. Ebenso für Verweise zu umfassenden Informationen über das mit 15 Richtern Besetzte tschechische Verfassungsgericht in Englisch.

und somit der anderen Seite der Donaumonarchie verlagert wurde.<sup>596</sup> Erst nach Ende des Ersten Weltkrieges und Ausruf der Tschechoslowakei in Prag am 28.10.1918 ist die erste Verfassung einer souveränen tschechoslowakischen Republik am 29.02.1920 in Kraft getreten. Mit dem Münchener Abkommen am 29.09.1938, durch welches die Tschechoslowakei das Sudetenland an Deutschland übergeben musste, wurde jedoch *de facto* die Beendigung des souveränen tschechoslowakischen Staates eingeleitet.<sup>597</sup> Nach Ende des Zweiten Weltkrieges wurde unter dem Einfluss der sowjetischen Siegermacht eine neue Verfassung für die Tschechoslowakische Föderation (ČSSR) ausgearbeitet, welche am 09.05.1948 in Kraft trat. Eine weitere Veränderung hätte der im Jahre 1968 eingeführte Art. 101 bringen können, welcher besagte, dass „*in der Tschechischen sozialistischen Republik und der Slowakischen sozialistischen Republik Verfassungsgerichte der Republiken arbeiten*“. Allerdings wurde diese Festlegung nie umgesetzt, weshalb es also nie zur Errichtung eines Verfassungsgerichts der ČSSR kam. Erst nach dem Zusammenbruch der Sowjetunion erlangte die Tschechoslowakei ihre volle Souveränität zurück, löste sich jedoch kurz darauf als Staat auf, was zur Bildung der Staaten Tschechien und Slowakei am 01.01.1993 führte. Demzufolge wurde das tschechische Verfassungsgericht in seiner heutigen Form zum ersten Mal in der Verfassung der Tschechischen Republik vom 16.12.1992 erwähnt und begann seine Arbeit vor knapp über 20 Jahren am 15.06.1993. Dies soll jedoch die Erwartungen an die tschechischen Urteile nicht trügen, denn wie zu sehen sein wird, hat sich seit Beitritt der Tschechischen Republik in die EU am 01.05.2004 das tschechische Verfassungsgericht von einer eher schüchternen zu einer wesentlich selbstbewussteren europäischen Judikatur entwickelt.

## **1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Tschechien**

Zwar ist die tschechische Verfassung im Vergleich zu den westeuropäischen Verfassungen relativ jung, aber sie wurde hinsichtlich der Verfassungen in Europa auf der Grundlage ähnlicher Ideen entworfen, sodass auch hier Gemeinsamkeiten mit anderen europäischen Verfassungen zu finden sind. Demnach sind Europäische Reformverträge nach tschechischem Verfassungsrecht als internationale Abkommen zu klassifizieren. Art. 39 Abs. 4 der tschechischen Verfassung besagt, dass bei der Ratifikation eines internationalen Abkommens das Parlament mit einer Drei-Fünftel-Mehrheit zustimmen muss und gemäß Art. 63 Nr.1 lit. b der tschechischen Verfassung der Präsident im Anschluss daran den Vertrag mit seiner Unterschrift ratifiziert. Allerdings hat bei internationalen Verträgen der Präsident rein rechtlich die Möglichkeit, die Ratifikation durch eine Vorenthaltung seiner Unterschrift zu

---

596 Vertiefend dazu K. Vodicka, Das politische System Tschechiens in W. Ismayr (Hrsg) Die politischen Systeme Osteuropas (2013) S. 239 ff.

597 Kurze Zeit später, am 15.03.1939 wurde die Beendigung des Staates auch „de jure“ festgehalten durch die Besetzung des Restlandes und der Gründung des Protektorat Böhmens & Mährens.

blockieren.<sup>598</sup> Als inhaltliche Verfassungsprinzipien und potentielle Integrationsschranken werden die „wesentlichen Bestandteile der Verfassung“ sowie die Grundrechtecharta und die Grundfreiheiten betrachtet, wie sie in Art. 9 der tschechischen Verfassung festgeschrieben sind.<sup>599</sup> Diese Klausel bestimmt auch, dass Änderungen oder Aushöhlungen der wesentlichen Bestandteile des tschechischen demokratischen Rechtsstaats nicht zulässig sind. Welche exakten Verfassungsvorschriften allerdings als „wesentlich“ zu verstehen sind wird in der tschechischen Verfassung letztlich nicht konkret definiert. Sie werden daher aus verschiedenen Normen der Verfassung abgeleitet. Zu den Verfassungsprinzipien, welche nach Ansicht einiger tschechischer Staatsrechtler auch im Zuge der Europäischen Integration unaufhebbar sein müssen,<sup>600</sup> gehören demnach die Rechts- und Menschenrechtsstaatlichkeit,<sup>601</sup> Volkssouveränität,<sup>602</sup> Demokratie samt Mehrheitsprinzip und dessen Einschränkungen,<sup>603</sup> Gewaltenteilung<sup>604</sup> und schließlich ein parlamentarisches Regierungssystem.<sup>605</sup>

---

598 Zwar wurde der Lissabon-Vertrag von einigen Parlamentariern auch als „normaler Gesetzesentwurf“ interpretiert, in welchem der Präsident nur ein eingeschränktes Blockaderecht hätte (siehe Art. 50 der Verfassung der Tschechischen Republik), allerdings wurde dieser Klassifizierung im Nachhinein durch das Verfassungsgericht widersprochen.

599 Was als zentrale Punkte i.S.d. Art. 9 der tschechischen Verfassung verstanden werden kann, wurde im Urteils-Vergleich herausgearbeitet. Siehe Kapitel 5, Punkt III, 2, c, ff.

600 Diese Ansichten vertritt K. Vodicka, *Das politische System Tschechiens*, (2007), S. 277. Dabei bezieht er sich jedoch auf die einzelnen Urteile des Verfassungsgerichts.

601 Das Rechtsstaatlichkeitsgebot ergibt sich in Tschechien aus Art. 1 und 2 der Verfassung. Demnach ist der Staat an das Recht gebunden und die Staatsgewalt kann nur „in den Grenzen und auf die Art und Weise ausgeübt werden, die das Gesetz bestimmt“.

602 Das Mehrheitsprinzip und seine Einschränkungen werden durch Art. 6 der tschechischen Verfassung festgelegt und durch die Bestimmungen über die gesetzgebende Gewalt und Regierung konkretisiert. Das Verfassungsgefüge sieht eine mehrfache Begrenzung der Mehrheitsgewalt vor. Insbesondere durch Verfahrens- und Beteiligungsregelungen. So formuliert Art. 6: „*Die politischen Beschlüsse gehen vom Willen der Mehrheit aus, die durch die freie Abstimmung zum Ausdruck kommt. Die Entscheidung der Mehrheit ist auf den Schutz der Minderheiten bedacht.*“.

603 Der Art. 2 der tschechischen Verfassung verankert ebenso die Verfassungsmaxime der Volkssouveränität, insbesondere das Recht eines Staatsvolkes, sich eine Verfassungsordnung zu geben. Ebenso wird in Art. 2 auch das Demokratieprinzip geschützt, als die tschechische Form der Willens- und Entscheidungsbildung, sowie Legitimation. Der Art. 2 besagt folglich „(1) *Das Volk ist die Quelle aller Staatsgewalt und übt diese mittels der Organe der gesetzgebenden, vollziehenden und rechtsprechenden Gewalt aus. (2) Das Verfassungsgesetz kann festlegen, wann das Volk die Staatsgewalt direkt ausübt. (3) Die Staatsgewalt dient allen Bürgern und darf nur in Fällen, Grenzen und auf Art und Weise geltend gemacht werden, die das Gesetz festlegt. (4) Jeder Bürger kann tun, was gesetzlich nicht verboten ist, und niemand darf gezwungen werden zu tun, was ihm das Gesetz nicht auferlegt.*“.

604 Die tschechische Konstitution unterscheidet 3 Staatsgewalten und teilt diesen entsprechende Verfassungsorgane zu. Gesetzgebende Gewalt (Abgeordnetenhaus und Senat)/ vollziehende Gewalt (Präsident, Regierung, Staatsanwaltschaft) und richterliche Gewalt (Verfassungsgericht und ordentliche Gerichtsbarkeit).

605 Die tschechische Staatsordnung stelle ein parlamentarisches Regierungssystem mit vergleichsweise weitreichenden Verfassungsbefugnissen des Staatspräsidenten dar (wie das französische Modell). Die Verfassung sieht auch nur eine einzige unmittelbare demokratische Legitimation in Hinblick auf die zentralen Verfassungsorgane dar.

## 2. Verfassungsgerichtliche Verfahren gegen Akte der Europäischen Integration

Das tschechische Verfassungsgerichtsmodell ist in Art. 83-89 der Ustava und dem Gesetz des tschechischen Verfassungsgerichts festgeschrieben.<sup>606</sup> Die Möglichkeiten vor das tschechische Verfassungsgericht zu ziehen sind umfangreich.<sup>607</sup> Während sich das Gericht mit Verfassungsbeschwerden,<sup>608</sup> abstrakten<sup>609</sup> und konkreten<sup>610</sup> Normenkontrollen und der Durchführung der Beschlüsse internationaler Gerichte<sup>611</sup> beschäftigen muss, ist bezüglich der Verfassungsmäßigkeit von Akten der Europäischen Integration lediglich der Art. 87 der tschechischen Verfassung ausschlaggebend. Seit diese sogenannte „Europa-Veränderungs-Klausel“ Teil der Verfassung geworden ist<sup>612</sup> können sich autorisierte Antragsteller an das Verfassungsgericht wenden und ein internationales Abkommen vor der Ratifizierung nach Art. 87 Abs. 2 der Ustava auf seine Verfassungskonformität überprüfen lassen.<sup>613</sup> Es bedarf dazu einer Gruppe aus mindestens 41 Abgeordneten oder 17 Senatoren, welche nach Zustimmung des Parlaments bis zur Ratifikation durch den Präsidenten ein Verfahren initiieren können. Allerdings kann auch der Präsident ein Verfahren vor dem Verfassungsgericht fordern, nachdem ihm der Vertrag zur Ratifikation vorgelegt wurde.<sup>614</sup>

Während die „europäische Aktivität“ des tschechischen Verfassungsgerichts in den ersten beiden Jahren der EU-Mitgliedschaft an der Vorlage von einer handvoll Vorabentscheidungsverfahren gegenüber dem EuGH festgemacht werden konnte,

---

606 Gesetz Nr. 182/1993.

607 Hier zeigt sich wieder eine Gemeinsamkeit zwischen den osteuropäischen Staaten die in den Vergleich einbezogen wurden.

608 Die Verfassungsbeschwerde ist in Art. 87 Abs. 1 lit. d der tschechischen Verfassung vorgesehen. Gemäß § 72 Abs. 1 lit. a, kann sie durch juristische und natürliche Personen eingelegt werden, welche sich in ihren verfassungsmäßigen Rechten durch einen Staatsakt verletzt sehen, oder durch lokale Organe, die eine unzulässige Intervention des Staates vermuten oder durch eine politische Partei, die eine Einschränkung ihrer Tätigkeit als Verfassungswidrig ansieht.

609 Gem. Art. 87 Abs. 1 und 2 der tschechischen Verfassung ist das tschechische Verfassungsgericht für die Überprüfung der Umsetzung von völkerrechtlichen Verträgen i.S.d. Art. 10 der Verfassung, also für die abstrakten Normenkontrollen zuständig. In den §§ 64 bis 71 des tschechischen Verfassungsgerichtsgesetzes werden dann diese Verfahren über die Aufhebung von Gesetzen und sonstigen Rechtsvorschriften geregelt. Abstrakte Normenkontrollen sind demnach gegen rechtskräftige Gesetze oder sonstige Bestimmungen zulässig, wie sich aus der allgemeinen Grundsatznorm des § 68 Abs. 2 des tschechischen Verfassungsgerichtsgesetzes ergibt. Der § 64 des tschechischen Verfassungsgerichtsgesetzes legt zudem die zulässigen Antragsteller fest, wonach die Normenkontrolle dem Verfassungsgericht durch Antrag einer bestimmten Anzahl Abgeordneter oder Senatoren zur Entscheidung vorgelegt werden.

610 Art. 95 Abs. 2 der tschechischen Verfassung sieht die konkrete Prüfung eines Gesetzes auf seine Verfassungsmäßigkeit, also eine konkrete Normenkontrolle, vor. Wenn „das Gericht zu dem Schluss (gelangt), dass das Gesetz das bei der Lösung der Sache angewandt werden soll, im Widerspruch zur Verfassung steht, (...) es die Sache dem Verfassungsgericht vorlegt (...)“. Demnach handelt das Verfassungsgericht auf Antrag eines sich mit dem betreffenden Gesetz befassenden Gerichts.

611 Die Regierung kann entsprechende Beschlüsse an das Verfassungsgericht weiterleiten. Vertiefend zu den Verfahrensmöglichkeiten und deren Rechtsgrundlagen siehe: M. Hofmann, Von der Transformation zur Kooperationsoffenheit? - Die Öffnung der Rechtsordnungen ausgewählter Staaten Mittel- und Osteuropas für das Völker- und Europarecht (2009), S. 151 ff.

612 Durch das Verfassungsänderungsgesetz Nr. 395/2001 vom 18.10.2001.

613 Nach dieser Klausel darf ein europarechtlicher Vertrag nicht ratifiziert werden, wenn ein Verfahren am Gericht anhängig ist.

614 Gemäß § 71a des tschechischen Verfassungsgerichtsgesetzes.

änderte sich diese zurückhaltende Einstellung mit dem Jahr 2006 ganz abrupt. In diesem Jahr wurden gleich drei separate Entscheidungen vom tschechischen Verfassungsgericht getroffen, welche die Einführung von europäischem ins nationale Recht betrafen. Am bedeutungsvollsten waren dabei das Zuckerquoten-Urteil<sup>615</sup> sowie die verfassungsrechtliche Prüfung des europäischen Haftbefehls.<sup>616</sup> In der Zuckerquoten-Entscheidung hat das Gericht anerkannt, dass der Europäischen Gemeinschaft eine autonome Rechtsordnung innewohnt, welche gem. Art. 10a der Verfassung in der Tschechischen Republik anwendbar ist und welcher auch Vorrang vor den Bestimmungen der nationalen Rechtsordnung hat.<sup>617</sup> Angelehnt an Entscheidungen anderer Verfassungsgerichte haben die tschechischen Richter aber auch Ausnahmen festgelegt.<sup>618</sup> Demnach findet EU-Recht keine Anwendung, wenn es gegen grundlegende Elemente der tschechischen Verfassung verstößt.<sup>619</sup> Als solche wurden die Rechtsstaatlichkeit und die Grundlagen der staatlichen Souveränität der Tschechischen Republik angesehen. In dem Urteil zum Europäischen Haftbefehl hat das Gericht jedoch seine Haltung aus der Zuckerquoten-Rechtsprechung gegenüber den Besonderheiten des EU-Rechts eingestellt.<sup>620</sup> In der Zuckerquoten-Entscheidung hatte sich das tschechische Gericht noch geweigert, der EuGH-Doktrin zum absoluten Anwendungsvorrang von Gemeinschaftsrecht zu folgen. Die Richter erklärten in diesem Urteil, dass die teilweise Kompetenzabgabe an die EU nur solange Bestand haben kann, solange die EU diese Kompetenzen in einer Art und Weise ausübt, welche die Erhaltung der staatlichen Souveränität Tschechiens gewährt.<sup>621</sup> Im Haftbefehl-Urteil wurde das Verhältnis zwischen Unionsrecht und tschechischem Recht jedoch schon etwas defensiver verstanden. Hier haben die Richter entschieden, dass sie nicht verpflichtet sind, ihre

---

615 Das Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. Pl. ÚS 50/04 (Zuckerquoten) ist auch in englischer Sprache abrufbar (Siehe dazu im Urteilsverweis im Literaturverzeichnis). Vertiefend zur Judikatur des tschechischen Verfassungsgerichts vor Lissabon, siehe: I. Slosarcik, Czech Republic 2006 – 2008: On President, Judges and the Lisbon Treaty, EPL (2010) S 1 ff.; Ders., Czech Republic in European Union Law 2004 – 2006, EPL (2007) S 367 ff.; Ders., Constitutional Changes in the and Case Law of the Constitutional Court in 2000 – 2002, EPL (2004) S 3 ff.

616 Das Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. Pl. ÚS 66/04 (Europäischer Haftbefehl) ist in ebenso in englischer Sprache abrufbar (siehe Urteilsverweis im Literaturverzeichnis). Hier entschieden die Richter, dass die innerstaatlichen Normen, einschließlich der Verfassung, im Einklang mit den Prinzipien der europäischen Integration und der Zusammenarbeit zwischen den Gemeinschaftsorganen und den Organen des Mitgliedstaates ausgelegt werden müssen (europakonforme Interpretation). Falls eine europakonforme Auslegung der Verfassung nicht möglich ist, kann dies nach Ansicht der Richter nur durch den Verfassungsgesetzgeber geändert werden.

617 Rechtssache Nr. Pl. ÚS 50/04 (Zuckerquoten) Teil 5, Sektion A.

618 So auch das deutsche BVerfG, Siehe Kapitel 4, Punkt I, 2.

619 Urteil (Europäischer Haftbefehl), a.a.O. Punkt 55 f.

620 Vgl. P. Bříza, The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008, EUConst (2009) S. 144 ff.; m.w.N. auf eine detaillierte Analyse dieser Urteile aus unterschiedlichen Perspektiven in: J. Zemánek, The Emerging Czech Constitutional Doctrine of European Law, EuCons (2007) S. 418; W. Sadurski, 3rd Chapter Solange, ELJ (2008) S. 1; J. Komárek, European Constitutionalism and the European Arrest Warrant - In Search of the Limits of „Contrapunctual Principles“, CML Rev (2007) S. 9.

621 Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. Pl. ÚS 50/04 (Zuckerquoten) Teil 5, Sektion A. Leider hat das tschechische Gericht erst nach diesem Urteil begonnen, seine Entscheidungen in Punkte zu gliedern, weshalb eine genauere Standortangabe nicht möglich ist.

Ansicht zur oben genannten EuGH-Doktrin zu äußern.<sup>622</sup> Insbesondere sahen sie den absoluten Vorrang nicht notwendigerweise auf die in Frage stehende dritte Säule anwendbar.<sup>623</sup> Die Richter bevorzugten daher abzuwarten, bis die EuGH-Doktrin auch auf diesen Bereich des Gemeinschaftsrechts ausgedehnt werde<sup>624</sup> und erklärten dann abschließend, dass diese Frage nach der Anwendbarkeit der Doktrin auf die dritte Säule im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens an den EuGH vorlegt werden könne.<sup>625</sup> Das Aufstellen genauer Kriterien für eine solche Vorlage wurde allerdings mit dem Argument vermieden, dass das Gericht eine verfassungskonforme Interpretation gefunden habe.<sup>626</sup> Somit hat sich die Auffassung des Gerichts von einer klaren Eingrenzung der EuGH-Doktrin zu einer Art „Akzeptanz durch Offenlassen“ entwickelt.<sup>627</sup>

Bezüglich des Europäischen Verfassungsvertrages haben die Richter in Tschechien, wie auch ihre polnischen Kollegen, aufgrund der Entscheidung für ein Referendum kein Urteil über die Verfassungsmäßigkeit dieses Vertrages abgegeben, da ein Referendum auch in Tschechien keinen zulässigen Prüfungsgegenstand für das Gericht darstellt.<sup>628</sup> Die bedeutungsvollsten europäischen Urteile des tschechischen Gerichts stellen aber die beiden Lissabon-Entscheidungen dar.

### **3. Die Lissabon-Urteile des tschechischen Verfassungsgerichts<sup>629</sup>**

Tschechien brauchte für die Ratifizierung des Lissabon-Vertrages fast zwei Jahre,<sup>630</sup> was nicht nur durch die Debatten über inhaltliche Aspekte des Vertrages, sondern auch durch den fraglichen Ratifikationsprozess an sich und eine fluktuierende Innenpolitik

---

622 Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. Pl. ÚS 66/04 (Europäischer Haftbefehl), Punkte 55 ff.

623 Urteil (Europäischer Haftbefehl), a.a.O. Punkt 58.

624 Dies konnte jedoch bereits in dem Pupino-Urteil des EuGH gesehen werden. EuGH C-105/03 (Pupino) 2005, ECR I-5285.

625 Urteil (Europäischer Haftbefehl) a.a.O., Punkt 60.

626 Urteil (Europäischer Haftbefehl) a.a.O., Punkt 60. Es blieb also letztlich unklar, unter welchen Voraussetzungen ein Vorabentscheidungsverfahren in den Augen des Gerichts überhaupt notwendig wäre.

627 Dies sieht J. Komárek, *European Constitutionalism and the European Arrest Warrant - In Search of the Limits of „Contrapunctual Principles“*, CML Rev (2007) S. 14.

628 So auch in Polen und begrenzt auch in Frankreich. Siehe Kapitel 4, Punkt II, 3; Punkt VI, 2. Zu einem tschechischen Referendum kam es nach dem Scheitern der Reformbemühungen aber nicht mehr, sodass dieses abgesagt wurde.

629 Das Erste Urteil des tschechischen Verfassungsgericht zum Lissabonner Vertrag vom 26.11.2008 war in der Rechtssache Nr. Pl. ÚS 19/08 und wird im Folgenden mit: „Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt“ abgekürzt. Das Zweite Urteil des tschechischen Verfassungsgericht zum Lissabonner Vertrag vom 03.11.2009 war in der Rechtssache Nr. Pl. ÚS 29/09 und wird im Folgenden mit: „Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt“ abgekürzt. Für Verweise zu den beiden Urteilen in englischer Sprache siehe Urteilsverweis im Literaturverzeichnis. Eine gute Analyse beider Urteile ist zu finden bei J. Zemánek, *The Two Lisbon Judgements of the Czech Constitutional Court*, in I. Pernice/ J. M. Beneyto Pérez (Hrsg.), *Europe's Constitutional Challenges in the Light of the Recent Case Law - Lisbon and Beyond* (2011) S. 45 ff.

630 Somit war Tschechien am 03.11.2009 auch der letzte Mitgliedstaat, der den am 13.12.2007 in Lissabon unterzeichneten Vertrag ratifizierte.

begründet werden muss.<sup>631</sup> Des Weiteren musste das Verfassungsgericht gleich zweimal über den Lissabon-Vertrag urteilen. Während also das Hauptaugenmerk auf diesen beiden Urteilen liegen wird, muss an einigen Stellen auch auf die politischen Hintergründe aufmerksam gemacht werden, da gerade die tschechischen Urteile der Kritik ausgesetzt waren, auch politische Urteile zu sein.<sup>632</sup> Die Lissabon-Urteile des tschechischen Verfassungsgerichts haben also eine bewegte Vorgeschichte, denn nach Unterzeichnung des Lissabon-Vertrages war in Tschechien umstritten, ob es für eine Vertragsratifikation eines Referendums oder einer Parlamentsentscheidung bedarf. Mit dem damaligen Premierminister Mirek Topolánek bevorzugte die Regierungsspitze eine rein parlamentarische Ratifikation mit dem Argument, dass der Lissabon-Vertrag im Gegensatz zum vorherigen Verfassungsvertrag keinen verfassungsändernden Charakter habe.<sup>633</sup> Auf der anderen Seite forderte ein nicht unbeachtlicher Teil des Parlaments ein Referendum und begründete dies damit, dass es zwischen dem Verfassungs- und dem Lissabon-Vertrag keine signifikanten Veränderungen gegeben habe.<sup>634</sup> Im Ergebnis wurde am 30.10.2007 eine parlamentarische Ratifikation beschlossen,<sup>635</sup> worauf die erste Parlamentskammer der Ratifikation zustimmte, bevor die zweite Parlamentskammer den Ratifizierungsprozess mit dem Hinweis auf die vom Senat beantragte verfassungsrechtliche Prüfung stoppte. Als Begründung führten die Senatoren, die mit einer deutlichen Mehrheit für eine Prüfung des Vertrages durch das oberste tschechische Gericht votierten, erhebliche Zweifel hinsichtlich der Konformität des Reformvertrages mit der Verfassung an.<sup>636</sup> Zwar betonten die Senatoren, dass nach der offiziellen Position der Regierung der Vertrag als verfassungskonform angesehen worden ist, sie aber mit der Anrufung des Verfassungsgerichts lediglich „sicher gehen“ möchten.<sup>637</sup> Die Frage der Kompatibilität wurde somit an das Verfassungsgericht

---

631 Zur Ratifikation des Lissabonner Vertrags in Tschechien, siehe: K. Keil/ T. Marsic, Diskussionspapier der Forschungsgruppe EU-Integration, (2008), S. 5 ff.

632 So äußerte sich der tschechische Präsident vor der Unterzeichnung kritisch, dass er die Urteile eher als politische Entscheidung empfinde denn als Sachentscheidung, vgl. H. Gehring/ T. Delinic/ M. Paul, Vaclav Klaus unterschreibt Lissabonner Vertrag, Länderberichte zum Tauziehen um die Ratifikation des Lissabonner Vertrages der Konrad Adenauer Stiftung (2009), S. 1.

633 Vgl. „New EU reform treaty has gaps – Czech politicians“ in CTK Daily News vom 06.09.2007. Interessant ist diese Position auch vor dem Hintergrund, dass die ODS-Partei, welche die Mehrheit des damaligen Parlaments ausmachte, 2006 eine innerparteiliche Resolution erlassen hatte, die besagte, dass keine weiteren Kompetenzen an die EU abgegeben werden dürfen. (vgl. „Czech ODS to debate EU Treaty, unlikely to scrap resolution on it“ in CTK Daily News vom 23.11.2007).

634 Angesichts einer soliden Mehrheit in der tschechischen Bevölkerung für den Lissabon-Vertrag stellte diese Forderung jedoch keinen expliziten Wunsch nach Scheitern des Vertrags dar. (Dies suggerieren zumindest die Eurobarometer-Umfragen zur Popularität des Verfassungsvertrages, die zwar eine knappe, aber solide Mehrheit abbilden: 55% im Frühling 2007).

635 Nachdem ein Antrag der kommunistischen Partei Böhmens (KSCM) auf ein Referendum im Parlament abgelehnt wurde. Vgl. „Czech lawmakers reject referendum over EU treaty“ in EU Business vom 30.10.2007; „Czech Government prefers EU treaty ratification to referendum“ in CTK Daily News vom 19.10.2007.

636 Im Oktober 2007 beantragte der Senat die verfassungsrechtliche Prüfung des Lissabon-Vertrages. vgl. „Civic Democrats: EU reform treaty should be examined by Constitutional Court“ in CTK Daily News vom 22.10.2007.

637 Vgl. „Czech Government prefers EU treaty ratification to referendum“ in CTK Daily News vom 19.10.2007.

weitergereicht und mit ihr auch die Verantwortung über den Fortgang des Ratifikationsprozesses.<sup>638</sup>

### a) Die erste Entscheidung

Das tschechische Verfassungsgericht hat in seiner mündlichen Verhandlung vom 25.11.2008, welche live im landesweiten Fernsehen übertragen wurde, die Entscheidung angekündigt und bereits am 26.11.2008, also nur einen Tag später, das Urteil verlesen.<sup>639</sup> In diesem beschlossen die 15 Richter in Brünn einstimmig, dass der Lissabon-Vertrag mit der tschechischen Verfassungsordnung vereinbar ist. Es war eine der wichtigsten Entscheidungen in der Geschichte des Gerichtes, was nicht nur an dem Umfang von 218 Punkten zu erkennen ist, sondern auch an der weitreichenden Aufmerksamkeit, welche die Entscheidung auf allen Ebenen geweckt hat.<sup>640</sup> Zur Einführung in dieses Urteil soll auf die wichtigen verfahrensrechtlichen Fragen eingegangen werden, mit denen sich auch das Urteil zu Beginn beschäftigte. Begonnen hat das Gericht mit der Thematik des Prüfungsumfangs, also inwiefern eine Bindung an die Petition des Senats bestand. Die Richter mussten daher beurteilen, ob sie über die Fragen des Senats hinaus dazu befugt oder sogar verpflichtet sind, den Vertrag von Lissabon als Ganzes zu überprüfen.<sup>641</sup> Das Gericht entschied, dass es sich analog zu seiner ständigen Rechtsprechung bezüglich der Überprüfung gewöhnlicher Gesetze nur auf diejenigen Bestimmungen konzentriert, die explizit von den Senatoren angefochten wurden. Das Ústavní Soud erinnerte diesbezüglich daran, dass ein Antragsteller immer die Beweislast für seine Behauptung trägt.<sup>642</sup> Es reicht daher nicht aus, nur die zu überprüfenden Akte zu benennen<sup>643</sup> und deren Überprüfung zu beantragen, sondern es ist auch notwendig, die Gründe für die angebliche Verfassungswidrigkeit darzulegen.

---

638 Als der Vertrag von Lissabon im tschechischen Parlament diskutiert wurde, stellte schon der Senat eine Anfrage an das Gericht, die Verfassungsmäßigkeit einiger ihrer Bestimmungen zu überprüfen. Dabei haben auch die Abgeordnetenkammer, die Regierung und der Präsident an diesem Prozess teilgenommen, jedoch mit unterschiedlichen Stellungen. Während die Regierung einen umfangreichen Bericht für die Verfassungsmäßigkeit eingereicht hat, um den Vertrag zu verteidigen, hielt der Präsident die gegenteilige Ansicht inne. Die Abgeordnetenkammer nahm eine neutrale Position ein. Der Inhalt des Antrags vom Senat ist zusammenfassend in den Punkten 2 bis 64 des ersten tschechischen Lissabon-Urteils dargestellt.

639 Dies provozierte starke Kritik vom Präsidenten, welcher dem Gericht vorhielt, dass sie das Urteil schon fertig hatten, als die mündliche Anhörung stattfand. Hier muss jedoch zugunsten des Gerichts vorgebracht werden, dass diese Vorgehensweise in der Gerichtspraxis durchaus geläufig ist, da sich Gerichte bereits vor der mündlichen Verhandlung mit der Sache eingehend befassen sollten.

640 I. Slosarcik, *The Treaty of Lisbon and the Czech Constitutional Court*, CEPS (2009); Ders., *Czech Republic, On President, Judges and the Lisbon Treaty*, *European Public Law* (2010) S. 1 ff.; I. Ley, *Brünn betreibt die Parlamentarisierung des Primärrechts - Anmerkung zum zweiten Urteil des tschechischen Verfassungsgerichtshofs zum Vertrag von Lissabon vom 03.11.2009*, *JZ* (2009) S. 165 ff.; M. Bobek, *The Administration of Courts in the Czech Republic – In Search of a Constitutional Balance*, *European Public Law* (2010) S. 251 ff.

641 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 70-78. Der Senat beantragte in seinem Gesuch, dass diese generelle Überprüfung stattfinden solle, was wiederum vom Präsidenten und der Regierung unterstützt wurde.

642 Vgl. P. Bříza, *The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008*, *EUConst* (2009) S. 148 ff.

643 Weiterhin reicht es nach Ansicht der Richter nicht aus, lediglich einzelne Bestimmungen von Akten zu nennen.

Diesbezüglich hat das Gericht das überzeugend pragmatische Argument vorgebracht, dass eine verfassungsrechtliche Überprüfung aller genannten Bestimmungen vor allem in komplexen normativen Texten erkenntnistheoretisch unmöglich ist, wenn keine konkreten Gründe für eine Verfassungswidrigkeit plausibel vorgebracht werden.<sup>644</sup> Diese Feststellung des Gerichts, dass die Überprüfung nur auf die Bestimmungen des Vertrags von Lissabon beschränkt ist, deren Vereinbarkeit mit der Verfassung ausdrücklich im Antrag in sachlich begründeter Weise angefochten wurde, bedeutete allerdings auch, dass die Verfassungsmäßigkeit des Vertrags von Lissabon in der Tschechischen Republik nach diesem Urteil noch nicht gesichert war.<sup>645</sup> Der Gerichtshof hat sogar ausdrücklich eingeräumt, dass nach dieser Entscheidung neue Petitionen durch autorisierte Antragsteller gegen weitere Bestimmungen des Vertrags erhoben werden können.<sup>646</sup> Gemäß dieser Rechtsprechung konnte der Rechtskraftumfang des Urteils restriktiv interpretiert werden, denn in Rechtskraft erwachsen nur diejenigen Normen des Ratifikationsvertrages, über die entschieden wurde.<sup>647</sup>

Das Gericht beschäftigte sich in seinem ersten Lissabon-Urteil weiterhin damit, ob es nur die beanstandeten und „normativ neuen“ Bestimmungen des Reformvertrags überprüft oder alle streitigen Bestimmungen in das Urteil mit einschließt,<sup>648</sup> also auch die Bestimmungen der ehemaligen EG- und EU-Verträge, welche zu diesem Zeitpunkt bereits in der Tschechischen Republik Geltung hatten.<sup>649</sup> Im Ergebnis entschied sich das Gericht gegen eine strikte Unterscheidung zwischen normativ „neuen“ und „alten“ Bestimmungen, weil es keine genauen und eindeutigen Kriterien für ein solches Verfahren herleiten konnte.<sup>650</sup> Mit dieser Weigerung rechtfertigte es das Gericht aber auch, dass seine Rechtsprechung ausnahmsweise auch die Überprüfung der

---

644 Der Gerichtshof betonte damit, dass es keine wissenschaftliche Institution, sondern eine gerichtliche Instanz ist. Ein weiteres Argument gegen eine umfassende Überprüfung des Vertrags war, dass die Stellung eines Antrags auf eine allumfassende Überprüfung, insbesondere für Gruppen von Senatoren oder Abgeordneten, nicht mehr notwendig wäre, da die genannten Gruppen die unabhängige Stellung inne haben, eine Petition auszuarbeiten, nachdem das Parlament seine Zustimmung zur Ratifizierung des Vertrages abgegeben hat (bis zu dem Moment, in dem der Präsident den Vertrag ratifiziert, siehe oben: Kapitel 4, Punkt VII, 2.) weil sie eben nicht (im Gegensatz zur Regierung, dem Präsidenten und der Abgeordnetenkammer als Ganzes) an diesem vom Senat initiierten Verfahren teilnehmen konnten.

645 Dies noch vor dem zweiten Urteil P. Bříza, *The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008*, *EUConst* (2009) S. 150 ff.

646 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 77 f. Dies gilt auch für Bestimmungen, die bereits in Frage gestellt wurden, wenn sie durch Gründe gestützt werden, die der Gerichtshof noch nicht behandelt hat.

647 Dass die erste Entscheidung als *res judicata* ergangen ist, muss daher wohl eher negiert werden. Auf der anderen Seite könnte man auch die Äußerung vom Präsidenten des tschechischen Verfassungsgerichts, Pavel Rychetský, aufzeigen. Dieser betonte nach dem ersten Urteil in einem Interview, dass die in ihrer Verfassungsmäßigkeit am meisten zu bezweifelnden Normen überprüft wurden und er deshalb prinzipiell keine weiteren Argumente erkennen kann, welche erfolgreich vor dem Verfassungsgericht vorgebracht werden könnten.

648 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 79-87.

649 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 81 f.

650 Diesbezüglich betonte das Gericht, dass die einzigen Bestimmungen des Lissabon-Vertrages, welche als normative „alt“ betrachtet werden können, die Kodifikation der Rechtsprechung des EuGH sind. Allerdings erkennt das Gericht in diesem Zusammenhang, dass derartige Unterscheidungen umstritten sind, da die Aufnahme einer bestimmten Vorschrift, die es bis jetzt nur in der Rechtsprechung gab, unter bestimmten Umständen ihre normative Bedeutung verändert hat. Vgl. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 86.

Verfassungsmäßigkeit von Bestimmungen des Lissabon-Vertrags mit einschließt, die bereits von der Tschechischen Republik ratifiziert wurden, also schon einen wirksamen Teil der tschechischen Rechtsordnung bildeten. Einer solchen *ex post* Betrachtung könnte das Argument entgegenhalten werden, dass die Überprüfung der „alten“ Bestimmungen in einem neuen Vertrag überflüssig sind, da ihre Verfassungsmäßigkeit zumindest konkludent in vorangegangenen Entscheidungen rechtskräftig festgestellt wurde.<sup>651</sup> Allerdings wurde gegen die EU-Beitrittsverträge der Tschechischen Republik kein Rechtsweg vor dem Verfassungsgericht eingeschlagen. Dies veranlasste das Gericht dazu festzustellen, dass das Fehlen einer verfassungsgerichtlichen Überprüfung eines vorangegangenen Beitrittsvertrags keine Vermutung der Verfassungsmäßigkeit dieses Beitrittsvertrags darstellt.<sup>652</sup>

Eine besonders wichtige prozessuale Vorfrage für das Gericht war auch der zu wählende Bezugsrahmen für seine Beurteilung, also die Frage, ob die Richter die Verfassungsmäßigkeit des Vertrages im Hinblick auf die verfassungsmäßige Ordnung als Ganzes oder nur mit Blick auf den sogenannten „materiellen Kern“ gem. Art. 9 Nr. 2 der tschechischen Verfassung zu bewerten hatten.<sup>653</sup> Wie oben erwähnt, hat das tschechische Verfassungsgericht im Zuckerquoten-Fall grundsätzlich festgestellt, dass der Bezugsrahmen für die Überprüfung des EG-Rechts der grundlegende Kern der Verfassung ist, also dass die grundlegenden Anforderungen eines demokratischen Rechtsstaates nicht durch europäische Rechtsakte verletzt werden dürfen.<sup>654</sup> Das Gericht entschied sich letztlich aber dafür,<sup>655</sup> dass der Bezugsrahmen für eine Überprüfung des Lissabon-Vertrages die ganze verfassungsmäßige Ordnung der tschechischen Republik ist und nicht nur ihr grundlegender Kern.<sup>656</sup> Argumentiert hat das Ústavní Soud mit

---

651 Dieses Argument kann natürlich nur unter der Bedingung gelten, dass die Bedingungen, unter welchen die „alte“ Verfassungsnorm eingeführt wurde, sich in seiner Bedeutung mit anderen Normen neuer Verträge nicht verändert hat.

652 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 90. Diese Aussage allein hätte wohl schon die Weigerung, zwischen „neuen und alten“ Bestimmungen zu unterscheiden, gerechtfertigt.

653 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 88-94. Die englische Übersetzung des tschechischen Gerichts bezeichnet diesen Teil als „material core“, was mit „materiellem Kern“ oder auch „fundamentalem Kern“ übersetzt werden kann.

654 Siehe Vorgeschichte der Judikatur des tschechischen Verfassungsgerichts, Kapitel 4, Punkt VII, 2.

655 Doch in der vorliegenden Angelegenheit hat das Gericht gleich zu Beginn eine wichtige Unterscheidung getroffen. So beurteilte es die EG / EU-Rechtsbestimmungen, welche in der Tschechischen Republik schon Gültigkeit besaßen, also wirksam waren, anders als die Bestimmungen des Lissabon-Vertrages. Diese Unterscheidung begründeten die Richter damit, dass die Bestimmungen des Lissabon-Vertrages noch nicht die Qualität wirksamen innerstaatlichen Rechts hätten. Weiterhin betonte das Urteil, dass das bereits in Kraft getretene Gemeinschaftsrecht gemäß Art. 10a der tschechischen Verfassung allumfänglich angewandt und diesen Bestimmungen eine unmittelbare Wirkung und Vorrang zugeschrieben wird. Darüber hinaus hat sich die Tschechische Republik gemäß Art.1 Abs. 2 Ustava international verpflichtet, diese Bestimmungen zu respektieren. Allerdings kann nach Ansicht des Gerichts der noch nicht ratifizierte Vertrag von Lissabon einen solchen Status nicht anstreben. Besonders ist allerdings, dass, obwohl diese Unterscheidung mögliche unterschiedliche Überprüfungsstandards rechtfertigen könnte, das Gericht darauf nicht eingegangen ist. Vielmehr argumentieren die Richter mit einer recht komplizierten Unterscheidung zwischen der Überprüfung von primärem und sekundärem EU-Recht. Vgl. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 88-94.

656 Dennoch betonte es die herausragende Stellung, den der grundlegende Kern der Verfassung in den Augen des Gerichts genießt. Außerdem wird bei dieser Verfassungsüberprüfung nicht zwischen „normalen“ internationalen Verträgen nach Art. 49 und Verträgen gemäß Art. 10a der Ustava unterschieden. Des Weiteren sieht dies auch der Wortlaut von Art. 87 Abs. 2 der tschechischen

Überlegungen zu den wesentlichen Unterschieden zwischen Verfassungsänderungen und Verträgen gemäß Art. 10a Ustava. Der Hauptunterschied liegt nach Ansicht des Gerichts daher in der sehr begrenzten Möglichkeit des Parlaments, einen Vertragstext wie den des Lissabon-Vertrages zu beeinflussen.<sup>657</sup> Denn im Gegensatz zum Entwurf einer Verfassungsänderung kann das Parlament den Lissabon-Vertrag nur als Ganzes genehmigen oder ablehnen. Irritierend wirkt auf den ersten Blick weiterhin, dass das Gericht im letzten Absatz des Urteils nochmals die Zuckerquoten-Entscheidung als Überprüfungsstandard nennt, während es im vorliegenden Fall die gesamte Verfassung zum Prüfungsmaßstab nimmt. Die Erklärung der Richter ist aber überzeugend. Das Gericht wollte damit aussagen, dass die Zuckerquoten-Entscheidung nur die Beurteilung der Vereinbarkeit von sekundärem Unionsrecht<sup>658</sup> mit der tschechischen Verfassung tangiert. Im vorliegenden Fall handelte es sich allerdings um eine umfangreiche Änderung des primären EU-Rechts, weshalb die gesamte Verfassung als Prüfungsmaßstab angelegt wurde.<sup>659</sup> Das heißt jedoch im Umkehrschluss auch, dass das sekundäre Unionsrecht die Vermutung der Vereinbarkeit mit der verfassungsmäßigen Ordnung genießt, während das primäre Recht nicht in den Genuss dieses Privilegs kommt. Diese Begründung des Urteils verleiht dem Sekundärrecht einen höheren Stellenwert als den Verträgen, aus dem es stammt, was wiederum widersprüchlich wäre. Dieser Maßstab scheint allerdings dann korrekt, wenn es als wünschenswert angesehen wird, dass jeder internationale Vertrag mit den nationalen Verfassungen als Ganzes vereinbar sein sollte und nicht nur mit deren grundlegendsten Werten. Weiterhin kann eine solche vorläufige und umfangreiche Überprüfung des Lissabon-Vertrages mögliche spätere Spannungen und Auseinandersetzungen zwischen verfassungsrechtlichen und internationalen Verpflichtungen vermeiden.<sup>660</sup> Schlussendlich blieb diese Entscheidung des Ústavní Soud zum Lissabon-Vertrag aber nicht die einzige.

#### **d) Die zweite Entscheidung**

Bereits Ende September 2009 wurde die zweite Petition, unterstützt vom Präsidenten,<sup>661</sup> von einer Gruppe aus 17 Senatoren eingereicht.<sup>662</sup> Der Antrag verlangte eine Gesamtbeurteilung der Reformverträge. Das Gericht hat diesbezüglich am 27.10.2009

---

Verfassung ausdrücklich vor. Das Gericht stellte weiterhin fest, dass, wenn es nur den fundamentalen Kern der Verfassung als Prüfungsgegenstand hat, dieser notwendigerweise auch konkretisiert werden müsste. Mit einer solchen Konkretisierung hätte das Gericht aber zukünftige Grenzen gesetzt, was es offenbar vermeiden wollte.

657 Diesen Unterschied sieht P. Bříza, *The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008*, EUConst (2009) S. 150 ff.

658 Zum Zeitpunkt der Zuckerquoten-Entscheidung noch als sekundäres Gemeinschaftsrecht bezeichnet.

659 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 94.

660 Darüber hinaus ermöglicht eine solche Vorprüfung auch, dass der Gesetzgeber nachträglich Änderungen der Verfassung einleitet, sodass der Vertrag die Verfassungsmäßigkeit mit einschließt. Vgl. P. Bříza, *The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008*, EUConst (2009) S. 153 f.

661 Das unterstützende Schreiben des Präsidenten ist in englischer Sprache, abrufbar auf der persönlichen Webseite von Václav Klaus. Siehe dazu im Urteilsverweis des Literaturverzeichnisses.

662 Der Antrag stammte vorwiegend aus den Reihen der konservativen und rechtspopulistischen ODS.

eine öffentliche Anhörung anberaumt und bereits zehn Tage später, am 03.11.2009, seine zweite Entscheidung innerhalb eines Jahres über den Vertrag von Lissabon abgegeben. Der Gerichtshof wies die Beschwerden gegen den Vertrag zurück. Eines der spannendsten Merkmale in diesem Urteil ist die Art, wie sich das Gericht unmissverständlich von dem Lissabon-Urteil des BVerfG distanzierte.<sup>663</sup> Damit haben die Richter nach ihrem ersten Urteil die etablierte Vorstellung widerlegt, dass das tschechische Gericht das BVerfG zum Leitgericht in europarechtlichen Fragen auserkoren hat. Inhaltlich brachte das Urteil jedoch wenig Neues. Die Richter konzentrierten sich auf drei wesentliche Punkte. Diese sind die Überlegungen bezüglich einer Liste von nicht-übertragbaren Kompetenzen, über demokratische Mängel der Union und über die Souveränität, die im Wesentlichen eine nationale Eigenschaft verbleiben soll.<sup>664</sup>

## VIII. Großbritannien

Großbritannien vereint vier Nationen mit ausgeprägtem nationalem Selbstbewusstsein<sup>665</sup> und es ist wichtig zu verstehen, dass eine unterschiedliche Bindungsqualität der einzelnen Territorien an England<sup>666</sup> die konstitutionellen Linien entscheidend mitbestimmt.<sup>667</sup> Bekanntermaßen besteht die verfassungsrechtliche Besonderheit Großbritanniens darin, dass das Vereinte Königreich der einzige Staat in Europa ohne niedergeschriebene Verfassung ist.<sup>668</sup> Allerdings bedeutet die Charakterisierung als „ungeschrieben“ nicht, dass es keine schriftlichen Festlegungen eines Verfassungsrahmens gibt.<sup>669</sup> Schon mit der *Magna Charta* von 1215 wurde die Gesetzesbindung jeder Herrschaftsgewalt und somit der Rechtsstaat in Ansätzen verfassungsrechtlich begründet.<sup>670</sup> Ebenso finden sich in der *Petition of Right* von 1628

---

663 Siehe dazu insbesondere in Kapitel 5, Punkt IV,3.

664 Die jeweiligen nicht-übertragbaren Kompetenzen sind analysiert und benannt in Kapitel 5, Punkte I,1,b; III, 2,c,ff; IV,3.

665 Chronologisch wurden durch den „*Act of Union*“ erst England und Wales (1536) in das Vereinigte Königreich eingebunden und dann Schottland (1707) Irland (1800 - 1921) bzw. Nordirland seit 1920 durch den „*Government of Ireland Act*“.

666 Eingangs sollte betont werden, dass die britische Geschichte nicht mit einem eindimensionalen Prozess englischer Expansion gleichgesetzt werden kann, was überdies auch von der gegenwärtigen politischen Realität widerlegt wird, vgl. R. Sturm, Das politische System Großbritanniens. in W. Ismayr (Hrsg.) Die politischen Systeme Westeuropas, (2009) S. 265. Dies bestätigte auch die Bemühungen der ehemaligen schottischen Regierung, das Referendum über die Unabhängigkeit Schottlands 2015 durchzusetzen.

667 Mehr zu den unterschiedlichen Einflüssen und Bindungen in der „keltischen Peripherie“ siehe M. Münter, Verfassungsreform im Einheitsstaat, die Politik der Dezentralisierung in Großbritannien (2005).

668 Demzufolge ist zum Beispiel auch die Frage, ob England „nur“ ein Landesteil oder ein eigenständiger Staat ist, nicht eindeutig zu beantworten.

669 Allgemein zum englischen Verfassungsrecht die führenden Standardwerke: A. Bradley/ K. Ewing, *Constitutional Law* (2010); C. Turpin, *British Government and the Constitution*, (1995). Hier werden alle relevanten Parlamentsgesetze seit 1988 geführt.

670 Allerdings hat diese Charta ursprünglich nur die königlichen Vorrechte (*Royal Prerogatives*) gegenüber den Lehnsträgern beschnitten und wurde erst im 19. Jahrhundert zu einem Dokument umgedeutet. Davon abgeleitet wurden die *Crown Prerogatives* des Parlaments.

und der *Bill of Rights* von 1688 Ansätze von Grundrechtsgarantien<sup>671</sup> und Souveränitätsbestimmungen.<sup>672</sup> Letztlich ist jedoch der Inhalt einer Verfassung davon abhängig, was unter Verfassung zu verstehen ist. Wird unter dem Begriff „Verfassung“ verstanden, dass er eine Werteordnung darstellt, die den Grundkonsens der Gesellschaft trägt und von den Staatsorganen zu respektieren ist, dann wird die britische Verfassung durch Erschließung der „*shared beliefs, values and expectations said to constitute the political culture of a society*“ verständlicher.<sup>673</sup> Diese Wertvorstellungen manifestieren darüber hinaus zu einem großen Teil in einfachgesetzlichen Normen der Staatsorganisation sowie grundrechtsgleichen Rechtsverbriefungen und dem *common law* als gewohnheitsrechtliches Richterrecht.<sup>674</sup> Schließlich werden auch noch nicht-justiziable Verfassungskonventionen (*constitutional conventions*) mit einbezogen.<sup>675</sup> Zusammen mit Dänemark und Irland ist das Vereinigte Königreich am 01.01.1973 der EU beigetreten. Zwar hat insbesondere die Einheitliche Europäische Akte von 1986 (*Single European Act*) im britischen Verfassungsrecht eine Debatte über die Grenzen der Integration ausgelöst, jedoch hat sich diesbezüglich noch kein klarer Konsens herausgebildet. Mit Blick auf die britische Verfassung erscheint es auch nicht verwunderlich, dass es bis 2009 kein explizites Verfassungsgericht gab,<sup>676</sup> welches über die britischen Verfassungsprinzipien wachen konnte.

## 1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Großbritannien

Da die britische Verfassung ungeschrieben ist, hat sie jedoch auch den Vorteil, bezüglich der Integration in die EU besonders flexibel zu sein. Es gibt keine spezifischen Integrationsnormen, welche potentiell festlegen, wie die Ratifikation europäischer Reformverträge ablaufen muss. Auch eine Unterscheidung zwischen verfassungsändernder und einfacher Gesetzgebung ist funktionslos, ebenso wie das Festlegen bestimmter Mehrheiten für verfassungsändernde Gesetze. Es bedarf lediglich eines einfachen Gesetzes durch Parlamentsbeschluss, um einen europäischen Reformvertrag wie den Lissabon-Vertrag zu ratifizieren. Natürlich wirft das die Frage

---

671 Neben dem *Act of Settlement* von 1700 ist auch die *Bill of Rights* noch immer rechtskräftig.

672 Auch das von John Locke entwickelte Prinzip der horizontalen Gewaltenteilung und das System der *checks and balances* sind flexible Inhalte dieser ungeschriebenen Verfassung.

673 Diese *shared beliefs* sprechen von den „*expression of community values*“ aufgrund der Nachweisbarkeit eines „*gemeinsamen Bestand(es) überpositiver gesellschaftlicher und politischer Werte*“. Vgl. T. Schumann, Demokratische Legitimation und Herrschaft des Rechts in Großbritannien (2001) HFR, S. 1 und 15 m.w.N. auf C. Turpin, *British Government and the Constitution*, (1995), S. 5; diesbezüglich ähnlich I. Harden/ N. Lewis, *The Noble Lie - The British Constitution and the rule of law*, (1986), S. 25.

674 Vgl. T. Schumann, a.a.O. S. 1 m.w.N. zum Stand der Entwicklung von Individualrechten durch das *common law* auf C. Turpin, a.a.O. S. 105 ff.

675 Diese Verfassungskonventionen sind umstritten. Sie basieren auf Praktiken die vom politischem Konsens getragen werden und als Verfassungsrecht eingestuft werden. Es wird daher auch vom „*Grundstock der Verfassungsregeln*“ gesprochen, Vgl. T. Schumann, a.a.O. S. 2 m.w.N auf C. R. Munro, *Studies in Constitutional Law*, (1987), S. 35 ff, welcher den Streit um die Entstehung sowie mögliche Konvertierungen detailliert darlegt.

676 Seit dem 01.10.2009 ist der neu geschaffene Oberste Gerichtshof des Vereinigten Königreichs (*Supreme Court of the United Kingdom*) für Verfassungsrechtsprechung zuständig.

auf, inwieweit es nicht auch in dieser ungeschriebenen Verfassung unüberschreitbare Integrationsschranken gibt.

Grundsätzlich sagen die britischen Verfassungsprinzipien nichts über den Inhalt von Gesetzen aus. Allerdings könnte aus der Verfassungslogik heraus argumentiert werden, dass die britische Staatsgewalt nicht vom Volke ausgeht, sondern ein Vorrecht des Parlaments ist.<sup>677</sup> Das britische System etablierte somit eine konstitutionelle Monarchie anstatt einer „reinen“ Demokratie und als zentrales Verfassungsprinzip gilt die Parlamentsouveränität.<sup>678</sup> Aus dieser unteilbaren Parlamentsouveränität ergibt sich zwingend, dass das Vereinigte Königreich nur als unitarischer Staat denkbar ist. Weiterhin schließt dieses Prinzip jegliche vertikale Gewaltenteilung aus, welche staatlichen Untergliederungen Staatsqualität gibt. Somit ist das System des Föderalismus mit dem britischen Verfassungsprinzip der Parlamentsouveränität unvereinbar. Fraglich ist jedoch, inwieweit die Parlamentsouveränität mit der Integration in ein mehr oder weniger föderatives Europa kompatibel ist. Hier sollte eingangs erwähnt werden, dass das souveräne britische Parlament innerstaatlich die Ausübung von Staatsgewalt bzw. die Ausübung von Staatsaufgaben auf lokale und regionale Körperschaften, wie z.B. das nordirische oder schottische Parlament, „nach unten“ delegieren kann.<sup>679</sup> Dieses Argument ist die verfassungsrechtliche Grundlage für eine Delegation „nach oben“, also auf die Ebene der EU.<sup>680</sup> Allerdings ändert es nichts an der Tatsache, dass das Verfassungsprinzip der unteilbaren Parlamentsouveränität ein konzeptionelles Problem mit der endgültigen Übertragung von Souveränitätsrechten an die EU hat. Es ist im britischen Falle nicht so, dass das Staatsvolk einen Teil seiner Souveränität statt im Rahmen des Vereinigten Königreichs nun dafür im größeren Rahmen der EU ausüben könnte. Vielmehr beinhaltet die irreversible Übertragung von Parlamentsrechten einen Systembruch, weil erstens der Absolutheitsanspruch der Parlamentsherrschaft in Frage gestellt wird, und zweitens die Machtverlagerung auf die EU zur Konzession an das Prinzip der Volkssouveränität wird. Weitere Auflösungserscheinungen des Absolutheitsanspruches der Parlamentsouveränität gehen auch von der EuGH-Doktrin aus, welche absoluten Vorrang vor britischem Recht beansprucht. Es ist also letztlich festzustellen, dass das einzige Verfassungsprinzip, welches konträr zur europäischen Integration steht, nach und nach an verfassungsrechtlichem Gewicht verliert. Bei der Frage nach einer unüberwindbaren Grenze für Souveränitätsübertragungen, müsste verfassungsrechtlich dieser sukzessive Abbau der Parlamentsouveränität analysiert werden.

---

677 Jedoch wurden nicht alle Kompetenzen dem Parlament übertragen, sodass formal gesehen nach wie vor die Krone wichtige Entscheidungskompetenzen, die oben genannten *Royal Prerogative* hat, welche sie jedoch in der Staatspraxis gemäß dem Ratschlag des Premierminister bzw. des Wählerwillens ausübt (diese Kompetenzen umfassen z.B. den Entschluss zum Einsatz der Armee oder die Ernennung des Premierministers).

678 R. Sturm, Das politische System Großbritanniens. in W. Ismayr (Hrsg.) Die politischen Systeme Westeuropas, (2009) S. 266 ff.

679 Im Unterschied zu den deutschen Kommunen gibt es jedoch keine Allzuständigkeitsvermutung zugunsten der Gebietskörperschaften bei nicht geregelten Kompetenzen. Vielmehr sieht die Verfassungslogik vor, dass jeglicher Politikbereich, der nicht ausdrücklich zugewiesen ist, für diese Ebenen *ultra-vires* ist. Vgl. R. Sturm, a.a.O. S. 267.

680 R. Sturm, a.a.O., S. 267.

## 2. Britische Möglichkeiten, gegen Akte der Europäischen Integration vorzugehen

Wie oben bereits kurz erwähnt wurde, hatte zum Zeitpunkt der Ratifikation des Lissabon-Vertrages das Vereinigte Königreich kein explizites Verfassungsgericht, sondern nur das Oberhaus im Parlament (*Houses of Lords*), welches mit einer Delegation von 12 Lordrichtern (*Law Lords*) als letztes Berufungsgericht über die Verfassungsprinzipien wachen sollte. Allerdings muss betont werden, dass die in Großbritannien aufgeworfenen verfassungsrechtlichen Fragen dieses Gericht nie erreicht haben, da sie alle von den unterstehenden Gerichten verworfen wurden.<sup>681</sup> Das Oberhaus hatte somit auch nie die Gelegenheit, eine weitreichende verfassungsrechtliche Analyse über die Auswirkungen der EU-Mitgliedschaft anzustellen, wofür die Verfassungsgerichte der anderen Mitgliedstaaten weitbekannt sind. Schließlich ist ebenso besonders, dass im Vereinigten Königreich auch keine festgeschriebenen Vorschriften über ein verfassungsrechtliches Verfahren gegen einen europäischen Reformvertrag bestanden, weshalb es durchaus interessant ist, die gerichtliche Überprüfung in Großbritannien nachzuvollziehen.

## 3. Der Lissabon-Vertrag in Großbritannien

Es ist kein Geheimnis, dass Großbritannien zu den skeptischeren Mitgliedstaaten bezüglich der Europäischen Integration zählt. So sind auch die Ankündigungen des gegenwärtigen Premierministers David Cameron nach einem Referendum über Austritt oder Verbleib in der EU Ausdruck eines britischen Politik-Evergreen.<sup>682</sup> Ebenso wurde von dem früheren Premierminister Tony Blair immer wieder öffentlich versichert, dass es in jedem Fall ein Referendum über eine EU-Verfassung geben würde. Das Scheitern dieser Verfassung und die Änderungen zum Lissabon-Vertrag reichten seinem Nachfolger Gordon Brown jedoch aus, sich nicht mehr an die Aussage seines Vorgängers gebunden zu fühlen. Einzig der Bericht des *House of Lords* vom 13.03.2008 sollte der Überprüfung Genüge tun.<sup>683</sup> Dieser über 300 Seiten umfassende Bericht über den Einfluss des Lissabon-Vertrages beinhaltet eine ganze Reihe von Erklärungen, Integrationsproblemen sowie möglichen Lösungsstrategien. Allerdings umfasst es nicht die Frage, ob Großbritannien mit einem Volksentscheid über die Ratifikation

---

681 Siehe dazu die Fälle *Blackburn vs Attorney General* (1971); *McWhirter vs Attorney General* (1972); *McWhirter and Gouriet vs Foreign Secretary* (2003); So letztlich auch der den Lissabon-Vertrag tangierende Fall *R. (Stuart Wheeler) vs Office of the Prime Minister* (2008).

682 Seit Amtseintritt der kürzlich verschiedenen ehemaligen Premierministerin Margret Thatcher wird ein möglicher Austritt Großbritanniens aus der EU immer wieder politisch dazu instrumentalisiert, nationale Stärke und Souveränität zu demonstrieren. So geschehen zuletzt in der „Europarede“ des britischen Premierministers David Cameron. Diese Rede mit dem Titel „Die Zukunft der EU und Großbritanniens Rolle in ihr“ vom 23.01.2014 in der Bloomberg Zentrale in London ist in deutscher Übersetzung abrufbar.

683 Zum Bericht vom 13.03.2008 siehe: *The Treaty of Lisbon - an impact assessment* unter den Urteilsverweisen im Literaturverzeichnis.

abstimmen soll oder nicht.<sup>684</sup> Dies führte zu zahlreichen Protesten und,<sup>685</sup> obwohl Großbritannien über keine festgeschriebenen verfassungsrechtlichen Verfahren verfügt, klagte der Brite John Stuart Wheeler<sup>686</sup> beim High Court, dem obersten britischen Gerichtshof, auf die Zulassung seiner Eingabe auf rechtliche Überprüfung. Bei dieser Eingabe ging es primär um die Frage, ob die in Großbritannien regierende *Labour Party* mit dem Referendums-Versprechen in ihrem Wahlprogramm von 2005 „*legitimate Erwartungen*“ auf eine Volksabstimmung geweckt habe und sich an dieses Versprechen gebunden fühlen müsse.<sup>687</sup> Am 02.05.2008 wurde dieser Eingabe entsprochen und es kam zur rechtlichen Überprüfung dieser Frage. Am 25.06.2008 wiesen jedoch die zwei High-Court-Richter das Begehren mit der Begründung ab, sie könnten „*keinen Zweifel an der Rechtmäßigkeit der Ratifizierung des Lissabonner Vertrags auch ohne ein Referendum*“ erkennen.<sup>688</sup>

Grundsätzlich hätte dieses Gericht jedoch selbst bei einem festgestellten Verstoß gegen verfassungsrechtliche Prinzipien nur ein „*Statement of Incompability*“ abgeben, aber nicht die parlamentarische Entscheidung für nicht-anwendbar oder ungültig erklären können. Allein diese Tatsache untermauert die eingangs betonte starke Stellung des Parlaments in Großbritannien.<sup>689</sup> Auch eine Berufung im *High Court* selbst verweigerten die Richter dem Kläger, sodass ihm nur der Gang zum Berufungsgericht (*Court of Appeal*) übrig blieb. Als *ultima ratio* hätte der Fall noch vor den Berufungsausschuss des Oberhauses (*House of Lords Appellate Committee*) vorgebracht werden können. Allerdings war dies bereits Ende 2008 nicht mehr zu erwarten, denn Großbritannien hatte zu diesem Zeitpunkt im Ober- und Unterhaus schon für die Ratifikation gestimmt, die Ratifikationsurkunde mit der Unterschrift der Königin und des Außenministers versehen und am 17.07.2008 in Rom hinterlegt. Damit beendete Großbritannien den Prozess der Ratifikation, bevor alle rechtlichen Instanzen durchlaufen waren.

---

684 Der Punkt 1.10. auf S. 16 des Berichts besagt: „*There are several things which this report does not do (...) it does not address the question whether there should be a UK referendum on this Treaty*“.

685 Der britischen Presse zufolge fühlten sich zwei Drittel der Wähler betrogen. Vgl. der Zeitungsartikel „*Labour has broken pledge on Europe vote, says poll*“, *Scotsman* vom 01.06.2008.

686 Der britische Multimillionär Stuart Wheeler, welcher in der Vergangenheit auch immer wieder durch großzügige Spenden an die *Conservative Party* aufgefallen ist, hatte betont, dass er sich mit David Cameron (damaliger Oppositionsführer und jetziger Premierminister) darüber unterhalten will, dass sich die generelle Entwicklung der EU verändert. Er forderte „*substantial changes to the way the EU runs*“. Auch dies ist wohl ein Grund für die Selbstisolation der Briten in der gegenwärtigen Europapolitik.

687 Diese sogenannten „*legitimate expectation*“ zur Abhaltung eines Volksentscheids hätten durchaus eine verfassungsrechtliche Frage darstellen können.

688 Wheeler-Fall Punkt 57 des Urteils: „*For the reasons we have given, we are satisfied that the claim lacks substantive merit and should be dismissed. Even if we had taken a different view of the substance of the case, in the exercise of the court's discretion we would have declined to grant any relief, having regard in particular to the fact that Parliament has addressed the question whether there should be a referendum and, in passing the European Union (Amendment) Act 2008, has decided against one.*“; Punkt 59 des Urteils: „*In the event, the decision of the court is itself clear. We have found nothing in the claimant's case to cast doubt on the lawfulness of ratifying the Lisbon Treaty without a referendum.*“.

689 Diese starke Stellung des Parlaments findet sich in der „*Enrolled Bull rule*“.

#### 4. Änderungen seit Lissabon

Seit diesem Fall hat jedoch in Britannien eine ganz beachtliche verfassungsrechtliche Entwicklung stattgefunden. Das judikativ und legislativ operierende Oberhaus hat seine Stellung als oberstes Berufungsgericht am 01.10.2009 auf den neu geschaffenen Obersten Gerichtshof des Vereinigten Königreichs (*Supreme Court of the United Kingdom*) übertragen. Damit wurde dem gerade aufgezeigten Bedürfnis nach mehr Gewaltenteilung Rechnung getragen. Auch der richterlichen Unabhängigkeit der Lordrichter wurde damit entsprochen, da bei zukünftigen Prüfungen über die Vereinbarkeit von Gesetzen mit Europäischem Recht ausgeschlossen ist, dass dieselben Richter zuvor im Gesetzgebungsverfahren darüber abgestimmt haben. Fraglich bleibt, inwieweit der „neue“ Gerichtshof sich von der Rechtsprechung des Oberhauses abhebt. Zwar hat der neue Oberste Gerichtshof den Aufgabenbereich des Oberhauses übernommen, aber elf von zwölf Richtern waren unmittelbar vor der Gründung auch Lordrichter.<sup>690</sup> Britische Staatsrechtler sehen aber eine gute Chance, dass das Gericht im Laufe der Zeit selbstbewusst wird und zeigen will, dass die enormen Ausgaben<sup>691</sup> für diese neue Institution auch gerechtfertigt sind.<sup>692</sup> Der neue Name und die räumliche Trennung vom Parlament können zumindest ermutigen, dass sich das Gericht als Hüter der britischen Werte etabliert und sich als Vertreter des *common law* bereichernd in den Dialog der europäischen Gerichte mit einbezieht. Als neues Mitglied in diesem Kreis kann sich der Oberste Gerichtshof mit anderen Gerichten vergleichen. So könnte es gerade bei einem Blick auf die verfassungsgerichtlichen Kompetenzen der Mitgliedstaaten feststellen, dass diese nicht ausdrücklich auf die Judikative übertragen wurden.<sup>693</sup> Mit einer solchen rechtsvergleichenden Selbstkontrolle könnte das Gericht möglicherweise gleichwertige Befugnisse innerhalb der Möglichkeiten des *common law* finden und stärker darauf achten, dass die Macht des britischen Parlaments ihre Grenzen findet. Ein derartiges Selbstbewusstsein könnte für eine fortschreitende Europäische Integration von Vor- und Nachteil sein. Einerseits könnte eine abnehmende Rücksicht auf den Willen des Parlaments und der Exekutive bedeuten, dass Rechtsvorschriften, welche „einen vorsätzlichen und ausdrücklichen Austritt aus den europäischen Verträgen fordern“ möglicherweise nicht eingehalten werden müssen.<sup>694</sup> Andererseits könnten auch gegenwärtigen und zukünftigen Referendums-Versprechen legitime Erwartungen zugesprochen werden, deren Auswirkungen als eher contra-europäisch

---

690 Durch den *Constitutional Reform Act* von 2005. Die einzige Ausnahme war Lord Clarke, er ersetzte den ehemaligen Law Lord Neuberger, welcher als besonderer Kritiker bezüglich der Errichtung eines Supreme Court auffiel.

691 Das Jahresbudget beläuft sich seit 2009 auf 78 Millionen bis 100 Millionen britische Pfund. Im Vergleich zum deutschen BVerfG (29,95 Millionen Euro) ist dies beachtlich mehr.

692 Zur Zukunftsprognose über den Supreme Court siehe: J. Webber, *Supreme Courts, Independence and Democratic Agency* (2009), S. 55 ff; D. Woodhouse, *The Constitutional and Political Implications of a United Kingdom Supreme Court* (2004), S. 134 ff.

693 B. Dickson, *Judicial Activism in Common Law Supreme Courts* (2007); J. Bell, *Reflections on Continental European Supreme Courts* (2004). S. 156.

694 So in *R. (on the application of Jackson) vs Attorney General* (2005).

prognostiziert werden müssen.<sup>695</sup> Wie eingangs erwähnt, hat der gegenwärtige Premierminister David Cameron in seiner Europarede 2012 ein weiteres Versprechen abgegeben, nämlich mit einem Referendum spätestens im Jahr 2017 über die EU-Mitgliedschaft abzustimmen.<sup>696</sup> Das Abhalten dieses Volksentscheides wurde zwar unter dem Vorbehalt der Wiederwahl gestellt, doch nach dem Wahlsieg der *Conservative Party* im Mai 2015 liegt auch diese Voraussetzung vor. Es gibt daher keine Zweifel mehr, dass es zu einem derartigen Referendum kommen wird, wobei anhand demoskopischer Analysen schon heute zu erkennen ist, dass ein Verbleib Großbritanniens in der EU nicht prognostizierbar ist.<sup>697</sup> Ob diese Ungewissheit für die politische und wirtschaftliche Entwicklung Großbritanniens oder der EU förderlich ist, soll an dieser Stelle dahingestellt bleiben.

## IX. Dänemark

Das Königreich Dänemark (*Kongeriget Danmark*) ist mit über 1000 Jahren die älteste bestehende Monarchie der Welt. Staatsrechtlich setzt sie sich aus folgenden drei Teilen zusammen. Grönland, den Färöer-Inseln und dem südlichen Dänemark.<sup>698</sup> Das Königreich erhielt seine demokratische Verfassung (*Grundloven*) im Jahre 1849, welche der absoluten Monarchie ein friedliches Ende setzte.<sup>699</sup> In Art. 3 dieser Verfassung wurde der 1661 begründete Oberste Gerichtshof (*Højesteret*)<sup>700</sup> mit Sitz auf Schloss Christiansborg in Kopenhagen als vom Parlament unabhängige Instanz bestätigt. Bei der geschichtlichen Betrachtung der Verfassungsentwicklung Dänemarks fällt daher gleich zu Beginn eine besondere Kontinuität auf, für welche Wissenschaftler sogar das Wort „*Verfassungsresistenz*“ entwickelten.<sup>701</sup> Dieses Wort scheint auch gerechtfertigt, da diese Verfassung in den letzten 100 Jahren trotz zweier Weltkriege, einer Besetzung und der europäischen Teilung nur dreimal geändert wurde.<sup>702</sup> Die 1948 beginnende

---

695 Gibt es ein Referendum, dann sagt Großbritannien „Nein“ zur EU. Dies halten britische Ökonomen und Politiker für „*mehr als wahrscheinlich*“. Vgl. M. Desai, in Format.at vom 21.11.2012.

696 In der Europarede des Premierminister Cameron wurde als Termin noch das Jahr 2017 angegeben. Allerdings wurde von der Conservative Party mittlerweile auch ein Referendum im Jahr 2016 für möglich erachtet. Gründe hierfür können von der Förderlichkeit von Rechtssicherheit sowie günstigen demoskopischen Vorhersagen für einen EU Verbleib gesehen werden.

697 M. Desai, a.a.O.; Desweiteren zeigen gerade die Wahlprognosen in Großbritannien am Beispiel des schottischen Unabhängigkeitsreferendums sowie der Wahlprognosen zur Unterhauswahl 2015 eine überdurchschnittliche Ungenauigkeit. Dort wurde von den Medien ein Kopf-an-Kopf-Rennen prognostiziert, welches im Ergebnis gar nicht vorlag.

698 Wobei die Färöer-Inseln seit 1948 und Grönland seit 1979 eine weitgehende Selbstverwaltung haben (*Hjemmestyre*).

699 Mehr über die in deutsch abrufbare dänische Verfassung und nähere Informationen über den Obersten Gerichtshof und seine 19 Richter, siehe dazu im Verweis auf die Verfassungen im Literaturverzeichnis.

700 Gründer des Gerichts war 1661 König Friedrich III.

701 Vgl. C. Förster/ J. Schmid/ N. Trick, Die nordischen Länder: Politik in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden (2014), S. 23. m.w.N. auf P. Nannestad, Das politische System Dänemarks in W. Ismayr (Hrsg.) Die politischen Systeme Westeuropas (2009), S. 65 f.

702 Die drei Verfassungsänderungen fanden 1915, 1920 und 1953 statt. Für die „*Verfassungsresistenz*“ finden sich zwar auch politische und geschichtliche Hintergründe, aber primär lässt sie sich mit internen Schwierigkeiten für eine Verfassungsänderung erklären. So bedarf es seit 1915 eines obligatorischen

Blockbildung in Europa stellte Dänemark vor die Entscheidung, entweder der NATO beizutreten oder in isolierter Neutralität zu verweilen, weshalb sich Dänemark 1949 entschied, ein Teil des westlichen Militärbündnisses zu werden, was einen elementaren Bruch der neutralen dänischen Außenpolitik darstellte.<sup>703</sup> Das gegenwärtige dänische Rechtssystem wurde von diesen Faktoren nur wenig berührt. Es entspringt einer Reform von 1919, wonach es in drei Rechtsinstanzen eingeteilt ist, wobei sich die Hierarchie von den Stadtgerichten zu den Landgerichten (*High Courts*) zum Obersten Gerichtshof aufbaut. Es gibt daher auch in Dänemark keine gesonderte Verfassungsgerichtsbarkeit. Hinsichtlich der Europäischen Integration wurde bereits aufgezeigt, dass Dänemark zu den Anrainerstaaten Großbritanniens gehörte,<sup>704</sup> und wie das Vereinte Königreich 1960 der EFTA und 1972 der EWG beitrug.<sup>705</sup> Diese Mitgliedschaften wurden jedoch primär immer mit wirtschaftspolitischen Erwägungen begründet,<sup>706</sup> weil die politische Integration in der Bevölkerung keinen großen Rückhalt genoss.<sup>707</sup> So kam es auch im Rahmen des dänischen Maastricht-Referendums 1992 zu einem Ergebnis, in welchem 49,3% für und 50,7% gegen eine Unterzeichnung stimmten. Dies führte dazu, dass der Maastricht-Vertrag von Dänemark nur mit einigen Ausnahmen unterschrieben und ratifiziert wurde.<sup>708</sup> Volksabstimmungen in Dänemark werden gerade deshalb damit in Verbindung gebracht, dass die dänische Bevölkerung gern auf die Vorstellungen eines „romantischen Nationalismus“ zurückgreift.<sup>709</sup>

---

Referendums für eine Verfassungsänderung, bei dem eine Mehrheit von 40% der Wahlberechtigten der Änderung zustimmen muss. Praktisch ist daher eine Verfassungsänderung nur möglich, wenn sie von allen bedeutenden Parteien befürwortet wird und wenn es trotzdem gelingt, die Wählerschaft in dieser Frage zu mobilisieren. Vgl. C. Förster/ J. Schmid/ N. Trick, a.a.O. S. 23.

703 Die Dänen verfolgten seit 1720 eine Außenpolitik der Neutralität. Der Beitritt zur NATO sollte auch dazu dienen, die BRD mit kontrollieren zu können. Vertiefend: K. C. Lammers, *Deutsch-Skandinavische Beziehungen nach 1945* (2000), S.58.

704 Aus Rücksicht auf den englischen Markt, welcher bis in die 1970er Jahre für die dänische Exportwirtschaft von ausschlaggebender Bedeutung war, trat Dänemark 1960 der EFTA bei. Auch der Beitritt zur EWG 1972 erfolgte im Gefolge Englands neben dem Beitritt Irlands.

705 Bei dem Referendum 1972 stimmten 63,4% für einen Beitritt.

706 Dies ist dahingehend nachvollziehbar, dass Grönland ein kleiner Wirtschaftsraum ohne Bodenschätze ist. Bis vor 40 Jahren hatte Dänemark noch nicht einmal eigene Energiequellen. Demnach musste das dänische Interesse stets auf die Schaffung größtmöglicher Handelsfreiheit in Europa ausgerichtet sein.

707 Das Eurobarometer 2008 zeigt, dass sich drei Viertel der Dänen mehr als Dänen als als Europäer fühlen.

708 Als Folge der Referendums entstand das Edinburgh-Abkommen (*Edinburgh Agreement*), in welchem sich Dänemark vier Ausnahmeregelungen zusicherte. Diese Opt-outs betrafen erstens die Unionsbürgerschaft, zweitens die Verweigerung zur Teilnahme an der 3. Phase der EWWU. (Mit der Ernennung des Euro zur Gemeinschaftswährung begann am 01.01.1999 die dritte und letzte Stufe der EWWU. Von diesem Zeitpunkt an mussten die Zentralbanken aller Mitgliedstaaten politisch unabhängig sein.) Drittens die justizielle und polizeiliche Angelegenheiten und viertens, dass Dänemark nicht an einer gemeinsamen Verteidigungspolitik teilnimmt. Das Edinburgh-Abkommen wurde letztlich mit Referendum verabschiedet (86,5 % Wahlbeteiligung/ 56,7 % für und 43,3 % gegen eine Ratifikation).

709 Dieser Begriff ist eine Ableitung aus der „nordischen Nationalromantik“, wie sie in der Kultur, aber auch Politik der skandinavischen Staaten zu finden ist. Vgl. zu dieser Thematik, O. J. Falnes, *National Romanticism* (1933). Diese eher verharmlosende Bezeichnung zeigt jedoch auch den Trend einer anhaltend starken nationalistischen und europaskeptischen Bewegung in Dänemark. Gleichzeitig bringt es Dänemark auch in die missliche Lage, Volksabstimmungen im EU-Kontext vorzugsweise vermeiden zu wollen, sollte ein zustimmendes Ergebnis politisch erwünscht sein. Vgl. F. Laursen, *Denmark and the Ratification of the Lisbon Treaty - How a Referendum was avoided*, EUCE (2010) S. 1 f.

## 1. Verfassungsrechtliche Hintergründe in Dänemark

Die Kontrolle der Exekutive durch die Judikative ist in Art. 3 der dänischen Verfassung konstituiert. Hingegen beinhaltet die Verfassung nicht, ob oder inwieweit die Gerichte die Einhaltung der Verfassung durch das Parlament und somit Akte der Legislative überprüfen dürfen. Der Oberste Gerichtshof hat diese Frage jedoch bereits in den 1920ern mit einer Reihe von Urteilen bejaht.<sup>710</sup> Der Mangel an expliziten Regelungen in der Verfassung und das Fehlen eines gesonderten Verfassungsgerichts werfen jedoch noch weitere Fragen auf. So wurde in der Vergangenheit immer wieder die Frage gestellt, ob auch die Stadt- und Landgerichte die Vereinbarkeit von Gesetzen mit der Verfassung prüfen dürfen oder ob dies dem Obersten Gerichtshof vorbehalten ist. Der Oberste Gerichtshof klärte diese Rechtslage mit dem berühmten Tvind-Urteil vom 19.02.1999.<sup>711</sup> In dieser Entscheidung befand das Gericht zum ersten Mal, dass ein konkreter Gesetzesparagraph mit der Verfassung unvereinbar sei und nicht angewendet werden dürfte. Schließlich betonten die Richter, dass gemäß Art. 3 der dänischen Verfassung die rechtsprechende Gewalt auch in Verfassungsfragen bei allen Gerichten liegt. Es ist also die Aufgabe aller dänischen Gerichte, darauf zu achten, dass Akte der Exekutive und Legislative innerhalb der Grenzen der dänischen Verfassung liegen. Grundsätzlich werden daher auch Verfassungsangelegenheiten zuerst von den Stadtgerichten beurteilt und im Normalfall spätestens von der Berufungsinstanz (den Landerichten) endgültig geklärt.<sup>712</sup> Allerdings kann sich im Falle eines besonderen Allgemeininteresses auch die Möglichkeit ergeben, dass der Fall durch Entscheidung des Berufungsrates (*Procesbevillingsnævnet*) dem Obersten Gerichtshof vorgelegt wird.<sup>713</sup> Ebenso kann unter besonderen Umständen ein Fall bereits erstinstanzlich in den Landgerichten gehört werden, wenn er Fragen mit spezifischer verfassungsrechtlicher Bedeutung beinhaltet. In diesem Fall wäre eine Berufung an den Obersten Gerichtshof ohne vorherige Zustimmung des *Procesbevillingsnævnet* möglich. Wenn ein Urteil die Verfassungswidrigkeit eines Aktes der Legislative feststellt, dann wirkt die Entscheidung *erga omnes*<sup>714</sup> und die Folge wäre, dass der Gesetzestext aufgehoben wird.<sup>715</sup> Schließlich ist zu betonen, dass die dänischen Gerichte keine verfassungsrechtliche Überprüfung vor Ratifikation eines Gesetzes einleiten. Eine

---

710 Gegenstand einer Prüfung auf Verfassungsmäßigkeit können Akte der Legislative, also die vom Parlament bereits verabschiedeten Gesetze sein, aber auch die Prozesse bis zur Verabschiedung stehen nach dänischem Recht einer solche Überprüfung offen. Weiterhin kann jeder Akt der exekutiven Gewalt bis hin zu Regierungsentscheidungen einer solchen Überprüfung ausgesetzt werden.

711 Dass ein Gericht die Möglichkeit wahrgenommen hat und einen Akt als Verfassungswidrig erklärte, wurde das erste Mal in der wegweisenden Entscheidung des Obersten Gerichts in dem Tvind-Fall vom 19.02.1999 angewandt. Vgl. im Rechtsjournal *Ugeskrift for Retsvæsen* (1999), S. 841. Nähere Informationen dazu im Danish National Report vom 30.11.2007/ HR-2006-04-72.

712 Demnach stellt die Entscheidung der Landgerichte in fast allen Fällen das finale Urteil dar.

713 Der Berufungsrat entscheidet fallbezogen und unabhängig.

714 Einzig in dem Fall, dass der Prüfungsgegenstand eine Entscheidung einer Verwaltungsbehörde ist, so wirkt die Entscheidung des Gerichts *inter partes* und nicht *erga omnes*.

715 Im Falle, dass noch eine Berufungsinstanz darüber entscheidet, wird die Aufhebung des Gesetzes grundsätzlich mit aufschiebender Wirkung ergehen, bis das Berufungsgericht geurteilt hat.

solche verfassungsrechtliche *a priori*-Überprüfung ist in Dänemark dem Justizministerium vorbehalten.<sup>716</sup>

Dieses spezielle Verständnis von Verfassungsgerichtsbarkeit beeinflusste auch die Bestimmungen über die Ratifikation von Akten zur Europäischen Integration. Die zentralen Bestimmungen in Bezug auf die Übertragung von Hoheitsgewalt auf eine supranationale Organisation sind in Art. 20 der dänischen Verfassung zu finden.<sup>717</sup>

Demnach gibt es zwei Möglichkeiten für einen solchen Übergang. Gemäß der ersten wäre mit einer Mehrheit von fünf Sechsteln (83,3 %) im Parlament die Regierung autorisiert, einen internationalen Vertrag zu ratifizieren, welcher auch die Übertragung von staatlichen Kompetenzen auf eine supranationale Organisation wie der EU beinhaltet. Wenn es jedoch nur eine einfache Mehrheit (50%) im Parlament gibt, dann kann eine Ratifikation nur stattfinden, wenn sie durch einen Volksentscheid bestätigt wird. Demnach ist ein Blick auf Art. 42 Abs. 5 der dänischen Verfassung zu werfen, welcher die eben genannte Volksabstimmung näher beschreibt. Dieser fordert für die Bestätigung der Ratifikation, dass mindestens 50 % dafür stimmen und die Wahlbeteiligung ein Drittel der wahlberechtigten Bevölkerung nicht unterschreitet.<sup>718</sup>

Die Art. 20 i.V.m. Art. 42 kamen zuallererst im Beitrittsverfahren Dänemarks 1972 zur Anwendung und wurden bei nahezu jedem größeren europäischen Reformvertrag angewandt.<sup>719</sup> Eine weitere Besonderheit stellt der zur Verstärkung der Debatte über die Europäische Integration ins Leben gerufene Europaausschuss des dänischen Folketing dar.<sup>720</sup> Diesem sogenannten „Dänischen Rat“ wurden dabei besondere

---

716 Diesem Vorbehalt wurden auch kritische Stimmen entgegengebracht. So sieht zum Beispiel das Verfassungsgericht von Litauen in seiner Entscheidung in der Rechtssache Nr. 34/03 vom 08.08.2006 in Kapitel 2 Punkt 5.1 seiner Entscheidung, dass die dänische Verfassungsgerichtsbarkeit durch die Akzeptanz des Vorbehaltes eine Lücke in seiner Gerichtsbarkeit hat. Dieser Vergleich wurde aufgestellt von P. Nannestad, Das politische System Dänemarks in W. Ismayr (Hrsg.) Die politischen Systeme Westeuropas (2009), S. 73.

717 Diese Verfassungsbestimmung wurde im Zuge der letzten dänischen Verfassungsänderung im Jahr 1953 eingeführt und lautet: „(1) Befugnisse, die aufgrund dieses Grundgesetzes den Behörden des Königreichs zustehen, können durch Gesetz in näher bestimmtem Umfang solchen zwischenstaatlichen Behörden übertragen werden, die durch gegenseitige Übereinkunft zwecks Förderung zwischenstaatlicher Rechtsordnung und Zusammenarbeit errichtet worden sind. (2) Zur Annahme diesbezüglicher Gesetzesvorlagen bedarf es einer Mehrheit von fünf Sechsteln der Mitglieder des Folketing. Wird eine solche Mehrheit nicht erreicht, wohl aber die für die Annahme allgemeiner Gesetzesvorlagen erforderliche Mehrheit, so wird, falls die Regierung an der Vorlage festhält, diese den Wählern des Folketing zur Annahme oder Ablehnung gemäß den in § 42 für Volksentscheide festgesetzten Vorschriften vorgelegt“.

718 Der Art. 42 Abs. 5 lautet: „Beim Volksentscheid wird für und gegen die Gesetzesvorlage abgestimmt. Für die Ablehnung der Vorlage ist erforderlich, dass eine Mehrheit der an der Abstimmung teilnehmenden Wähler des Folketing, jedoch mindestens 30% sämtlicher Stimmberechtigten, gegen die Gesetzesvorlage gestimmt haben“.

719 Am 02.10.1972 fand das Referendum über die Mitgliedschaft Dänemarks zur Europäischen Gemeinschaft statt. (90,1 % Wahlbeteiligung/ 63,3 % für und 36,7 % gegen einen Beitritt.); 17.02.1986, Referendum über die einheitliche Europäische Akte, (75,8 % Wahlbeteiligung/ 56,2 % für und 43,8 % gegen eine Ratifikation.); 02.06.1992, Der Maastricht-Vertrag, (83,1 % Wahlbeteiligung/ 49,3 % für und 50,7 % gegen eine Ratifikation); 18.05.1993, Der Maastricht-Vertrag mit dem Edinburgh-Abkommen, (86,5 % Wahlbeteiligung/ 56,7 % für und 43,3 % gegen eine Ratifikation.); 28.05.1998, Der Vertrag von Amsterdam, (74,8 % Wahlbeteiligung/ 55,1 % für und 44,9 % gegen eine Ratifikation.); 28.09.2000, Abstimmung über den Euro (87,5 % Wahlbeteiligung/ 46,9 % für und 53,1 % gegen eine Ratifikation.).

720 C. Schymik, Der Europaausschuss des dänischen Folketing – der machtvollste Europas?, Internationale Politikanalyse der Friedrich Ebert Stiftung (2008).

Verhandlungsmandate und Informationsrechte zugewiesen.<sup>721</sup> Wegen dieser Faktoren wird das „dänische Modell“ auch als integrationshemmend kritisiert.<sup>722</sup> Tatsächlich wurde die Beschlussfassung im Rat der EU durch das „Verhandlungsmandat“ der dänischen Vertreter wiederholt erschwert und verzögert.<sup>723</sup> Dennoch würde hier verstärkte Kritik voreilig erscheinen. So dürften die Schwierigkeiten mit dem Verhandlungspartner Dänemark weniger in der Bindung der Regierung an das Parlament zu sehen sein als in der typischerweise schwachen Stellung der jeweiligen dänischen Regierung im Parlament. Dies zwingt sie zu besonders intensiven Konsensbemühungen.<sup>724</sup> Zum anderen zeigt die Erfahrung, dass die verhältnismäßig intensive Rückkoppelung des dänischen Ratsvertreters die Akzeptanz des Unionsrechts in Dänemark erhöht und für andere Mitgliedstaaten typische Implementationsdefizite vermeidet.<sup>725</sup>

## 2. Möglichkeiten, gegen Akte der Europäischen Integration vorzugehen

Grundsätzlich hat sich die dänische Judikative im Verhältnis zum Unionsrecht bisher eher passiv verhalten, weshalb viele grundsätzliche Fragen zum EU-Rechtverständnis Dänemarks bislang unklar bleiben.<sup>726</sup> Teilweise wurde auch kritisiert, dass die dänischen Gerichte diese Auseinandersetzung ganz bewusst meiden.<sup>727</sup> Da es auch keine gesonderte Verfassungsgerichtsbarkeit gibt, scheint es wenig verwunderlich, dass keine speziellen verfahrensrechtlichen Vorschriften existieren. Es gibt auch keine prozessualen Regeln, wie die verfassungsrechtlichen Fragen an das Gericht adressiert werden sollten. Demnach sind die allgemeinen Prozessbestimmungen anzuwenden, wonach in Dänemark jede juristische und natürliche Person befugt ist, vor Gericht zu gehen. Selbst Verfassungsorgane müssen den „normalen“ Gerichtsweg einschlagen, wenn sie überprüfen lassen wollen, in ihren verfassungsmäßigen Rechten verletzt worden zu sein. Die Effektivität dieser Kontrolle ist am besten mit einem Blick auf vergangene Urteile bezüglich der Europäischen Integration zu analysieren. Das erste entscheidende Urteil über die Europäische Integration war das Urteil im Fall *Carlsen vs. Rasmussen*.<sup>728</sup> Es handelte sich um eine Klage dänischer Bürger, welche durch die

---

721 C. Schymik, a.a.O. S. 11 f. zu den Verhandlungsmandaten und S. 13 f. zu den Informationsrechten.

722 A. Kimmel, Grundrechte, Staatszielbestimmungen und Verfassungsstrukturen, in O. W. Gabriel / S. Kropp (Hrsg.), Die EU-Staaten im Vergleich: Strukturen, Prozesse, Politikinhalt, S. 86.

723 C. Schymik, a.a.O. S. 1.

724 Vgl. H. G. Kamann, Die Mitwirkung der Parlamente der Mitgliedstaaten an der Europäischen Gesetzgebung, (1997), S.61.

725 H. G. Kamann, a.a.O. S.62.

726 Vgl. T. de Berranger, Dänemark, in: J. Rideau (Hrsg.), Les Etats membres de l'Union européenne (1997), S. 105.

727 So seien bei den dänischen Richtern „Vorbehalte gegen ein Zusammenwirken mit dem EuGH wegen dessen integrationsfreundlicher Rechtsprechung vorhanden.“ und darüber wird angeführt, dass auch der dänische Gesetzgeber versucht habe, die Prozessführung in Europeanangelegenheiten nicht zu reformieren. Vgl. F. C. Mayer, Kompetenzüberschreitung und Letztentscheidung, (2000), S. 212, m.w.N. H. Rasmussen, Über die Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts in Dänemark, EuR (1985) S. 70 f.

728 Finales Urteil des Landgericht-Ost in der Rechtssache Nr. I 361/ 1997 , vom 12.05.1998 nach der Zurückweisung durch den Højesteret.

Unterzeichnung des Maastricht-Vertrages durch den damaligen Ministerpräsidenten Poul Nyrup Rasmussen eine Verletzung des Art. 20 der Grundloven sahen. Diese Klage wurde direkt beim Landgericht Ost eingereicht, von diesem zwar nicht gehört, aber letztlich doch noch in der Berufungsinstanz vom Obersten Gerichtshof entschieden.<sup>729</sup> Im Kern dieses Präzedenzfalles ging es grundsätzlich um dieselben verfassungsrechtlichen Fragen wie in den bereits aufgezeigten Maastricht-Urteilen des deutschen BVerfG und des französischen Conseil Constitutionnel, also um die Verlagerung von Souveränitätsrechten, das Demokratieprinzip und den Grundrechtsschutz. Dabei lehnte sich der dänische Oberste Gerichtshof inhaltlich an das deutsche BVerfG, indem es in der Ratifikation des Maastricht-Vertrages keinen Verstoß gegen die dänische Verfassung sieht, aber darüber hinaus in einem wenig europafreundlichen Ton feststellt, dass die Rechtsakte, welche durch europäisches Sekundärrecht auf die dänische Rechtsordnung wirken, aber die Kompetenzen der EU überschreiten, in Dänemark nicht angewandt werden.<sup>730</sup> Der Højesteret hat damit, wie das deutsche BVerfG, die Letztentscheidungskompetenz über EU-Rechtsakte für sich beansprucht und das Vorrangprinzip unter Verfassungsvorbehalt gestellt.<sup>731</sup> Darüber hinaus sind alle dänischen Gerichte berechtigt, sich dieser ultra-vires-Kontrolle anzunehmen und die Anwendung des Sekundärrechtes abzulehnen.<sup>732</sup> Der Oberste Gerichtshof verstand somit alle dänischen Gerichte als Hüter und sich selbst als letztinstanzlicher Hüter der Verfassung.<sup>733</sup> Die Entscheidung des Højesteret vom 06.04.1998 ist die umfassendste dänische Stimme im Verfassungsgerichtsverbund und daher als Grundsatzentscheidung Dänemarks anzusehen,<sup>734</sup> wobei sie aber von ihrer Argumentation sehr dem deutschen Maastricht-Urteil ähnelt.<sup>735</sup>

### **3. Das dänische Konstellation zum Lissabon-Vertrag**

Wie beim britischen Urteil muss auch beim dänischen Urteil bereits auf die Entwicklungen bezüglich des EU-Verfassungsvertrages abgestellt werden. Inwieweit

---

729 Højesteret-Urteil (Carlsen vs Rasmussen) vom 06.04.1998, I 361/1997, UfR 1998, 800. Das Urteil wurde auch in Deutsch übersetzt in EuGRZ (1999), S. 49.

730 Unklar bleibt jedoch letztlich durch die dänische Argumentation, inwieweit eine Nicht-Anwendbarkeit durch dänische Gerichte festgestellt werden kann bzw. ob als Voraussetzung ein schwerer und offenkundiger ultra-vires-Akt vorliegen muss. Dies sieht F. C. Mayer, Kompetenzüberschreitung und Letztentscheidung, (2000), S. 216.

731 Højesteret-Urteil (Carlsen vs Rasmussen) vom 06.04.1998, I 361/1997, UfR 1998, 800. Ziffer 9.3. und 9.4.

732 Eine genaue Analyse des Urteil ist zu finden in L. Olsen-Ring, Einflüsse der Maastricht-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs Dänemarks, in M. Knodt/ B. Kohler-Koch (Hrsg.) Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung - Mannheimer Jahrbuch für Europäische Sozialforschung, (2000) S. 474 ff.

733 Zu diesem neuen Selbstverständnis des Obersten Gerichtshofs und auch der Machtverschiebung zwischen Gerichtshof und Gesetzgeber, siehe: F. Thomas, Das Maastricht-Urteil des dänischen Obersten Gerichtshofs vom 06. April 1998, ZaöRV (1998), S. 879 ff.

734 Højesteret-Urteil (Carlsen vs Rasmussen) vom 06.04.1998, I 361/1997, UfR 1998, 800. Das Urteil wurde auch in Deutsch übersetzt in EuGRZ (1999), S. 49.

735 Diese Feststellung mit vertieftem vergleichenden Ansatz trifft F. C. Mayer, Kompetenzüberschreitung und Letztentscheidung, (2000), S. 216.

dieser Verfassungsvertrag unter Art. 20 der dänischen Verfassung fallen würde, wurde in einem Bericht des dänischen Justizministeriums am 22.11.2004 bestätigt.<sup>736</sup> In diesem Bericht wurde der Verfassungsvertrag mit der damaligen europäischen Rechtsordnung verglichen und er enthielt eine Liste mit 9 Punkten, welche unter Art. 20 der Grundloven fallen würden.<sup>737</sup> Zu diesem Zeitpunkt wurde jedoch schon von den politischen Akteuren entschieden, dass eine Volksabstimmung über den Verfassungsvertrag ergehen soll. Durch das Scheitern des Vertrags kam es aber letztlich auch in Dänemark zu keinem Referendum. Aufgrund dieser Vorgeschichte überraschte es viele Dänen, dass der Lissabon-Vertrag am 24.04.2008 nur mit einfachem Parlamentsbeschluss und ohne Referendum ratifiziert wurde.<sup>738</sup> Offiziell wurde dies damit begründet, dass das Justizministerium in einem weiteren Bericht von 2007 bestätigte, dass der Lissabon-Vertrag keine Übertragung von Hoheitsgewalt im Sinne des Art. 20 der Grundloven beinhalte.<sup>739</sup>

Da der Vertrag von Lissabon als Nachfolgevertrag des Verfassungsvertrages bekanntlich viele Parallelen aufweist, kam natürlich die Frage auf, was mit den neun Punkten aus dem Verfassungsvertrag wurde. Kurz gefasst kann vorab bereits gesagt werden, dass das Justizministerium sich verschiedener Techniken bediente, um die neun Punkte außerhalb des Anwendungsbereichs des Art. 20 der dänischen Verfassung zu positionieren.<sup>740</sup> Explizit wird dieses Vorgehen jedoch beim Vergleich über Vermeidungsstrategien in Kapitel 5 analysiert.<sup>741</sup> Es erscheint deshalb auch nicht verwunderlich, dass gegen die Ratifikation geklagt wurde. Wie im Maastricht-Urteil wurde auch hier erstinstanzlich eine Sammelklage von 35 Bürgern gegen den dänischen Premier Lars Loekke Rasmussen vor dem Landgericht Ost eingereicht. Diese Klage warf dem Regierungschef vor, dass er die Entscheidung seines Vorgänger hätte ignorieren und eine Volksabstimmung hätte durchführen lassen müssen.<sup>742</sup> An diesem Punkt sei kurz erwähnt, dass es bereits Lars Loekke Rasmussens Amtsvorgänger Anders

---

736 Ein Verweis zu diesem Bericht, welcher in Kooperation mit der Rechtsabteilung des Amts vom Premierministers und dem Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten erstellt wurde, findet sich im Literaturverzeichnis. Im Folgenden wird er abgekürzt mit: „Bericht des dänischen Justizministeriums, (2004), S.“.

737 Folgende neun Punkte wurden in dem Bericht angeführt: 1. Art. I-9(2) EU-Beitritt zur EMRK; 2. Art. I-18 Die Flexibilitätsklausel; 3. Art. I-51 Schutz persönlicher Daten; 4. Art. III-125 (2) Maßnahmen bezüglich Identitätsausweisender Dokumente (Pässe, Personalausweise, Anwohnerbescheinigung etc.); 5. Art. III-127 Diplomatischer und Konsularischer Schutz; 6. Art. III-16 Verwaltungsmaßnahmen in Bezug auf Kapitalbewegungen und Zahlungen (Terrorbekämpfung); 7. Art. III-364 EuGH-Gerichtsbarkeit zum geistigen Eigentum; 8. Art. III-278 Maßnahmen für die öffentliche Gesundheit; 9. Möglicherweise wurde auch der Art. III-254 angesprochen, welcher ein gemeinsames Raumfahrtprogramm betrifft.

738 Das Parlament (*Folketing*) verabschiedete den Vertrag von Lissabon am 24.04.2008 mit 90 Ja- und 25 Nein-Stimmen. Verweise zu weiteren Informationen über das genaue parlamentarische Prozedere. Siehe dazu im Verweis auf die Verfassungen im Literaturverzeichnis.

739 Bericht des dänischen Justizministeriums (2007) S. 36 ff.

740 Eine Technik konzentrierte sich darauf, ausgewählte Bestimmungen leicht zu begrenzen, um darin eine Veränderung zu sehen. Eine andere Technik bezog sich darauf, die bereits beschriebenen Opt-Outs aus dem Edinburgh-Abkommen dafür zu nutzen, dass die beschriebenen Punkte darunter fallen. Näheres dazu siehe: Kapitel 5, Punkt II, 4, d.

741 Kapitel 5, Punkt II, 4, d.

742 Vgl. Dänischer Premier wegen Lissabon-Ratifizierung verklagt, Europa 2020 und Reformen, in EurActiv vom 11.01.2011.

Fogh Rasmussen war,<sup>743</sup> welcher bereits die Entscheidung getroffen hatte, den Lissabon-Vertrag ohne eine vorhergehende Volksbefragung zu ratifizieren. Im Ergebnis wurde diese Klage im Oktober 2009 vom Landgericht Ost mit der Begründung abgewiesen, dass kein rechtliches Interesse bestehe und die Kläger keine Klagebefugnis hätten, den Premierminister zu verklagen. Der oberste Gerichtshof hat jedoch mit einer einstimmigen Entscheidung vom 11.01.2011 diese Abweisung für unzulässig befunden und somit den Fall zurück an das Landgericht Ost verwiesen.<sup>744</sup> Aufgrund mangelnder Erfolgsaussichten, bereits durchgeführter Ratifizierung und stockender Finanzierung hatten sich die Kläger schlussendlich aber dazu entschlossen, ihre Klage zurückzuziehen.<sup>745</sup>

## X. Zwischenergebnis des Staatenüberblicks

### 1. Vergleich der verfassungsgeschichtlichen Hintergründe

Die geschichtlichen Hintergründe der zu vergleichenden Staaten zeigen sich überaus facettenreich. Dennoch wird deutlich, dass bereits lange vor Beginn der Europäischen Integration die besonders prägenden geschichtlichen Ereignisse auch über die Staatsgrenzen hinweg verfassungsändernd wirkten. Dabei waren es besonders die Impulse von bevölkerungsstarken Nationen wie der deutschen, welche letztlich Veränderungen in den Verfassungen aller Nationen bewirkten. Unter diesem Gesichtspunkt bekommen die theoretischen Ausführungen über Souveränität eine erweiterte Bedeutung, da das Prinzip der Souveränität einer Verfassung ebenso von anderen Staaten durch außerrechtliche Ereignisse wie Krieg, Annexion oder politische Blockaden geprägt wurde.

Schließlich war auch die Verfassungsgerichtsbarkeit der zu vergleichenden Staaten durch diese Ereignisse immer unmittelbar betroffen. Der über das gesamte 20. Jahrhundert stattfindende „*Siegeszug der Verfassungsgerichtsbarkeit*“<sup>746</sup> lässt es auch zu, dass die Gerichte der unterschiedlichen Staaten in Generationen eingeteilt werden können.<sup>747</sup> Die Gerichte Dänemarks und Österreichs mussten demzufolge als

---

743 Fogh Rasmussen ist seit 2009 NATO-Generalsekretär.

744 Vgl. Denmark - Supreme Court Permits Suit Against Prime Minister over Lisbon Treaty, Global Legal Monitor vom 14.01.2011.

745 Nachzulesen auf EurActiv.de, welche zwei Jahre nach dem Lissabon-Vertrag im Link-Dossier „Der Lissabon-Vertrag und die Verfassung der EU“ eine Zwischenbilanz gezogen haben und gleichzeitig einen Ausblick mit Gastkommentaren von EU-Experten und Politikern der Landes-, Bundes- und Europaebene bieten, allerdings eher europaskeptisch angehaucht sind.

746 P. Häberle, Verfassungsgerichtsbarkeit (1976) S. XI.

747 So bezeichnete der ehemalige Bundespräsident und Präsident des BVerfG Roman Herzog die Gerichte von Spanien und Portugal als Töchter von Karlsruhe und die Verfassungsgerichte von Polen und Ungarn als dessen Enkelkinder. Der ehemalige Präsident der Republik Ungarn, László Sólyom, weitet das Generationenverständnis noch auf die österreichischen Verfassungsgerichte aus. In: L. Sólyom, Mythen und Wirklichkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit – am Beispiel ihrer Entwicklung in Mittel-, Ost- und Südosteuropa, (2011), S. 2 ff. Von drei Verfassungsgerichtsgenerationen sprachen bereits davor M. Fromont, La justice constitutionnelle dans le monde, (1996), S. 17 ff; A. Kerek, Verfassungsgerichtsbarkeit

Verfassungsgerichte der ersten Generation bezeichnet werden, weil sie in der Zeit vor dem Zweiten Weltkrieg gegründet wurden. Zur zweiten Generation zählen das deutsche BVerfG sowie der französische Conseil Constitutionnel, welche in der Nachkriegszeit entstanden. Die dritte Generation von Verfassungsgerichten findet sich in den osteuropäischen Staaten Ungarn, Polen, Lettland und der Tschechischen Republik, deren Verfassungsgerichte erst nach dem Zusammenbruch des Eisernen Vorhangs „zurückgekehrt“ sind.<sup>748</sup>

## 2. Verfassungsrechtliche Hintergründe der zu vergleichenden Staaten

Bezüglich der Ratifikationsprozesse können sehr interessante Unterschiede, aber auch Trends festgestellt werden. Während in einem Teil der zu vergleichenden Mitgliedstaaten eine Ratifikation einzig und allein durch Abstimmung im Parlament erfolgen kann, findet sich in anderen Staaten eine Mischform, welche neben der Abstimmung im Parlament auch die unmittelbare Partizipation der Bürger ermöglicht. Seit dem gescheiterten Verfassungsvertrag scheinen diese Volksentscheide allerdings einem Negativtrend zu unterliegen. In allen Staaten, welche ein Referendum zur Ratifikation von EU-Reformverträgen vorsehen, wurde dieses plebiszitäre Element beim Lissabon-Vertrag mit unterschiedlichen Argumentationen vermieden.<sup>749</sup>

Weiterhin wurde deutlich, inwieweit die Gesetzgebungsverfahren immer im Zusammenhang mit den dazugehörigen Integrationsnormen betrachtet werden müssen, da eine isolierte Betrachtung beider Komponenten nur eine beschränkte Aussagekraft bezüglich der tatsächlichen Integrationsoffenheit des jeweiligen Mitgliedstaates hat. Diese Integrationsoffenheit entscheidet sich ebenso innerhalb der vorgestellten Mitgliedstaaten. Die meisten der zu vergleichenden Mitgliedstaaten wie Deutschland, Lettland, Ungarn, Polen, Tschechien und Dänemark sind mit sogenannten „dynamischen Integrationsregeln“ ausgestattet, welche für eine zukünftige Integration entwicklungsoffen gestaltet und durch ein dynamisches Ratifikationsverfahren gekennzeichnet sind.<sup>750</sup> Im Gegensatz zu diesen Staaten steht jedoch die Republik Frankreich mit eher zurückhaltenden sukzessiven Integrationsregeln, welche Schritt für Schritt in einzelfallbezogenen Verfassungsänderungen die Integration vorantreiben und

---

in Ungarn und Rumänien, (2010) S. 29 f.; R. Wahl, Das Bundesverfassungsgericht im europäischen und internationalen Umfeld, Politik und Zeitgeschichte, (2001), S. 45.

748 So sprach P. Häberle von einer „Rückkehr“ in die westliche Rechtsgemeinschaft in: P. Häberle, Europäische Verfassungslehre, (2004), S. 35 ff. Von „Heimkehr“ oder „Europäischer Integration“ spricht A. Sajo, Was macht der Westen falsch bei der Unterstützung der Rechtsreformen in Osteuropa? KJ, (1997) S. 495 ff.

749 Dass aus Furcht vor einem negativen Votum des Volkes auch zukünftig ein Volksentscheid vermieden wird, kann daher nicht ausgeschlossen werden. Zur Prognose hinsichtlich der zukünftigen Verwendung von plebiszitären Elementen siehe Kapitel 5, Punkt II, 4, h.

750 Matthias Wendel benutzt dabei den weiterreichenden Begriff der „dynamischen Integrationsermächtigungen“, um den Prozess der sich gegenseitig beeinflussenden Permeabilität im EU-Verfassungsrecht Ausdruck zu verleihen. Vgl. in M. Wendel, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht, (2011) S. 144. Dieser Begriff erinnert an die „dynamischen Vertragsvorschriften“ im Unionsrecht, welche sich im Urteil des BVerfG, Lissabon, Punkt 239, 362 wiederfinden. Allerdings sei diesbezüglich an die unterschiedliche Bedeutung auf unterschiedlichen Ebenen erinnert.

dabei verfassungsrechtlich wenig auf dem bereits Festgestellten aufbauen.<sup>751</sup> Weiterhin gibt es noch Mitgliedstaaten wie Großbritannien, welche aufgrund der besonderen Struktur ihrer Verfassungsordnung eine Art Integration *sui generis* durchlaufen.<sup>752</sup> Interessant ist auch die verfassungsrechtliche Entwicklung Österreichs, welche zum Zeitpunkt des EU-Beitritts 1995 noch durch die Besonderheit einer „Gesamtänderung“ der österreichischen Bundesverfassung gekennzeichnet war, aber in jüngster Zeit erstaunliche Neuentwicklungen aufweist, welche Österreich an die „dynamischen“ Staaten annähert.<sup>753</sup> Schließlich bleibt darauf hinzuweisen, dass sich die Integrationsnormen in einigen Ländern nicht zwingend auf die Europäische Integration beziehen, also in den betreffenden Klauseln kein direkter textlicher oder inhaltlicher Bezug zur EU besteht.<sup>754</sup> Von den verfassungsrechtlichen Hintergründen ausgehend, können die Prä-Lissabon-Entscheidungen der einzelnen Gerichte letztlich besser überblickt werden.

### 3. Zu den prozessualen Gegebenheiten und den Prä-Lissabon-Urteilen

Ein solcher Überblick zeigt, dass für die Verfassungsgerichte der damaligen Mitgliedstaaten der Vertrag von Maastricht und der Aufbruch in das Zeitalter einer EU eine besondere Zäsur darstellte. Obwohl in einer Union von 12 sowohl der Ratifikationsprozess als auch die damit verbundenen verfassungsgerichtlichen Kontrollen noch überschaubar waren, stieß das Integrationsmodell des Maastricht-Vertrages bei der Bevölkerung auf starke Zweifel.<sup>755</sup> So lehnte die dänische Bevölkerung den Reformvertrag in einem Referendum zur Ratifikation im Juni 1992 ab. Die französischen Bürger hatten sich im September 1992 auch nur mit einer sehr knappen Mehrheit für die Ratifikation ausgesprochen und es waren insgesamt drei Urteile des Verfassungsrates nötig, um die Ratifikation abzuschließen.<sup>756</sup> Ebenso wurde die Ratifikation in Deutschland von einer lebhaften Diskussion über die politische Tragfähigkeit und Verfassungsmäßigkeit.<sup>757</sup> Mit dem Maastricht-Urteil des BVerfG

---

751 M. Wendel, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht, (2011) S. 145.

752 M. Wendel, a.a.O. S. 146.

753 Vertiefend dazu R. Winkler, Integrationsverfassungsrecht. Das österreichische Verfassungsrecht und das Recht der Europäischen Union - Koordination - Kooperation - Konflikt (2003); M. Wendel, Lisbon before the courts, CEU (2011), S. 23 ff. m.w.N., auf ders., Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht, (2011), S. 295 ff.; H. Koeck, Austria – EU Law and National Constitutions – the Austrian Case, BIICL (Hrsg.), F.I.D.E. 20th Congress London, Vol.1 (2002).

754 P. Häberle, Europäische Verfassungslehre (2006) S.577 ff.

755 Während das Binnenmarktprogramm und die Einheitliche Europäische Akte Ende der 1980er Jahre noch überwiegende Zustimmung bei der europäischen Bevölkerung gefunden hatte, stieß das Integrationsmodell des Maastricht-Vertrages bei der Bevölkerung auf verhäufte Zweifel. Vgl. W. Knelangen, Euroskepsis? Die EU und der Vertrauensverlust der Bürgerinnen und Bürger, Bundeszentrale für politische Bildung vom 17.01.2012 m.w.N. auf R.C. Eichenberg/R. J. Dalton, Post-Maastricht Blues - The Transformation of Citizen Support for European Integration 1973–2004, Acta politica, (2007), S. 128 ff.

756 Siehe oben: Kapitel 4, Punkte II, 3 und IX, 2.

757 Siehe oben: Kapitel 4, Punkte I, 2. Weitergehend zur Geschichte der Euroskepsis siehe: W. Knelangen, Euroskepsis? Die EU und der Vertrauensverlust der Bürgerinnen und Bürger, Bundeszentrale für politische Bildung vom 17.01.2012.

wies die deutsche Verfassungsgerichtsbarkeit eine zurückhaltende Haltung gegenüber weitgehenden Integrationsschritten auf.<sup>758</sup>

Generell kann jedoch festgestellt werden, dass sich die Verfassungsgerichte erstmals umfangreich den gleichen europäischen Themen widmen konnten und somit Raum für einen internationalen Austausch geschaffen wurde. Allerdings wurde dieser Raum erst ab 2004 wirklich wahrgenommen, nachdem die überraschend stark vertretenen Stimmen der Verfassungsgerichte aus den osteuropäischen Mitgliedstaaten hinzutraten.<sup>759</sup> Zu Anfang verursachten die umfangreichen Urteile der osteuropäischen Gerichte Sorgen bezüglich des Integrationswillens der neuen Mitglieder.<sup>760</sup> Diese Sorgen basierten grundsätzlich darauf, dass die osteuropäischen Mitgliedstaaten nach dem jahrzehntelangen sowjetischen Diktat einer abermaligen Übertragung von Souveränität eher abgeneigt sein könnten.<sup>761</sup> Obwohl die Souveränitätsabgabe an die EU in einem völlig anderen politischen und historischen Kontext stand, waren insbesondere die Urteile der Verfassungsgerichte Polens, Ungarns und der Tschechischen Republik direkt vor und nach dem Beitritt eher wenig europafreundlich.<sup>762</sup> Aus heutiger Sicht erscheint es jedoch logisch, dass dieser skeptische Unterton in den frühen Entscheidungen dieser Verfassungsgerichte weniger mit der gerade aufgezeigten Sorge zu tun hatte, sondern vielmehr eine emotionale und psychologische Reaktion bezüglich der EU-Heranhaltungspolitik und der damit verbundenen Behandlung der osteuropäischen Mitgliedstaaten vor ihrem Beitritt zeigte.<sup>763</sup> Dabei können insbesondere drei Punkte ins Feld geführt werden, welche diese Reaktion durchaus rechtfertigen. Zum ersten mussten

---

758 Nach der Ansicht Paul Kirchhofs, des Vorsitzenden Richters des Senates, welcher über das Maastricht-Urteil entschied, hat sich die Maastricht-Entscheidung des BVerfG einer gemeinsamen Sprache angenommen, welche die europäischen Kulturen mit gemeinsamen geschichtlichen Wurzeln teilen. Vgl. M. Kumm, Who is the final arbiter of constitutionality in Europe? Three conceptions of the relationship between the German federal Constitutional Court and the European Court of Justice, CMLRev, (1999), S.367. Diese Haltung wurde im Tenor des Lissabon-Urteils jüngst noch einmal akzentuiert. Siehe dazu: R.C. van Ooyen, Die Staatstheorie des Bundesverfassungsgerichts und Europa - Von Solange über Maastricht zu Lissabon und zurück mit Mangold/Honeywell?, (2011), S.4.

759 Aus diesem Dialog der Verfassungsgerichte entspringen auch die vom Präsidenten des Bundesverfassungsgerichts Andreas Voßkuhle entwickelte Idee vom „europäischen Verfassungsgerichtsverbund“. Vgl. A. Voßkuhle, Der europäische Verfassungsgerichtsverbund, Staatlichkeit im Wandel (2009).

760 O. Pollicino, The New Relationship between National and the European Courts after the Enlargement of Europe - Towards a Unitary Theory of Jurisprudential Supranational Law? Yearbook of European Law, (2010), S. 65 ff.

761 Vgl. W. Sadursky, Constitutionalization of the EU and the Sovereignty concerns of the new accession States - The role of the charter of Rights, EUI Working Paper Law (2003) S.11; Zu der damit verbundenen Sorge vor wenig „verfassungsrechtlicher Toleranz“ siehe: M. Aziz, Constitutional Tolerance and Enlargement - the Politics of Dissent?, in W. Sadurski/ A. W. Czarnota/ M. Krygier (Hrsg.), Spreading Democracy and the Rule of Law?, The Impact of EU Enlargement on the Rule of Law, Democracy and Constitutionalism in Post-Communist Legal Orders of Central and Eastern Europe, (2006) S. 237.

762 Dementsprechend kann die „juristische Heuchelei“ des ungarischen Verfassungsgerichts in Zusammenhang mit dem „juristischen Groll“ des polnischen Verfassungsgerichts gelesen werden. Diese Ausdrücke sind übersetzt („judicial hypocrisy and judicial grudge“) und stammen von A. Sájó, Learning Cooperative Constitutionalism the Hard Way - the Hungarian Constitutional Court Shying Away from EU Supremacy, Zeitschrift für Staats- und Europawissenschaften, (2004), S. 351 ff.

763 M. Wendel, Lisbon before the courts, CEU (2011), S. 6 f. m.w.N. auf W. Sadursky, Solange Chapter 3 - Constitutional Courts in Central Europe, Democracy, European Union, EUI Working Paper Law. (2006), S. 11.

die osteuropäischen Staaten für ihren Beitritt Standards wie z.B. zum Minderheitenschutz erfüllen, welchen noch nicht einmal alle damaligen 15 Mitgliedstaaten gerecht wurden.<sup>764</sup> Zweitens wurden bei früheren Verhandlungen keine vergleichbaren Beitrittsvoraussetzungen erwartet, wie z.B. bestimmte Regelungen bezüglich der Demokratie oder der Menschenrechte.<sup>765</sup> Drittens sollte in Betracht gezogen werden, dass die Beitrittsbedingungen vollständig von der EU ohne Verhandlungsspielraum bzw. eine Differenzierung nach einzelnen Beitrittskandidaten festgelegt wurden. Dies musste den osteuropäischen Staaten wie ein „*Take it or leave it*“ vorkommen,<sup>766</sup> sodass es letztendlich wenig erstaunlich erscheint, dass die ersten Entscheidungen der osteuropäischen Verfassungsgerichte einen eher wenig europafreundlichen Ton aufwiesen. Nach dem Beitritt haben sich also die Gerichte dafür eingesetzt, dass die verbindlichen und anspruchsvollen Mitglieds-Anforderungen wieder freiwillig wurden, indem sie die Frage nach der Anwendung europäischen Rechts zu einer Frage der „*verfassungsrechtlichen Toleranz*“ machten.<sup>767</sup> Aus diesem Blickwinkel heraus könnte der europäischen Heranführungspolitik attestiert werden, nicht die beste Strategie für die Förderung gegenseitiger Toleranz gewesen zu sein. Trotzdem kann in den Jahren nach 2004 eine Normalisierung beobachtet werden. Beeindruckend ist diesbezüglich, dass die osteuropäischen Verfassungsgerichte damit begonnen haben, in ihren Urteilen miteinander zu kommunizieren und somit als „*Verfassungsgerichtsverbund*“ ein neues Zeitalter der juristischen Kommunikation zwischen verschiedenen Verfassungsordnungen eingeleitet haben.<sup>768</sup> Diese Veränderung der Urteilskultur wird insbesondere damit begründet, dass die Verfassungsgerichte der dritten Generation in das Zeitalter der globalen Verfassungsveränderungen hineingeboren wurden.<sup>769</sup> So haben sich diese Verfassungsgerichte in einem günstigen internationalen Umfeld entwickeln können, in welchem die „alten“ europäischen Verfassungsgerichte bereits bestanden und eine gemeinsame europäische Sprache bezüglich der Grundrechte und Verfassungsmäßigkeit entwickelt hatten.<sup>770</sup> Dieser horizontale juristische Dialog im Verfassungsgerichtsverbund hat für die

---

764 Insbesondere in Bezug auf den Minderheitenschutz welches ein zentrales Element der Kopenhagener Kriterien war, siehe dazu: G. De Búrca, On Enlargement of the European Union - Beyond the Charter: How the enlargement has enlarged the human rights policy of the European Union, FILJ, (2004), S. 683.

765 W. Sadursky, Constitutionalization of the EU and the Sovereignty concerns of the new accession States: the role of the charter of Rights, EUI Working Paper Law (2003); S. 6.

766 András Sajó hat beobachtet, dass die Verhandlungen zum EU-Beitritt 2004 ein rein unilateraler Prozess war. Siehe dazu: A. Sajó, Constitution without the constitutional moment - A view from the new Member States, International Journal of Constitutional Law, (2005), S. 252.

767 Vgl. J.H.H. Weiler, Federalism and Constitutionalism - Europe's Sonderweg, Harvard Jean Monnet Paper (2000). S.1 ff.

768 Zum Verfassungsgerichtsverbund: A. Voßkuhle, Der europäische Verfassungsgerichtsverbund, Staatlichkeit im Wandel (2009).

769 Die zeitgleichen Beitritte, die Beitrittsverhandlungen und die neuen Grundverständnisse von Verfassungsgerichtsbarkeit waren für die stärkere Zusammenarbeit der Gerichte sehr förderlich, die somit schneller internationale Standards und verfassungsrechtliche Lösungen erreichen konnten. A. Voßkuhle, Der europäische Verfassungsgerichtsverbund, Staatlichkeit im Wandel (2009) S 12 ff.; K. Hesse, Verfassungsrechtsprechung im geschichtlichen Wandel, JZ (1995), S. 265 ff.; L. Solyom, The Role of Constitutional Courts in the transition to democracy, International Sociology, (2003), S. 133 ff.

770 P. Häberle, Funktion und Bedeutung der Verfassungsgerichte in vergleichender Perspektive, EuGRZ 2005, S. 685 ff.; L. Solyom, a.a.O. S. 134 f.

Rechtsvergleichung eine besondere Relevanz,<sup>771</sup> denn „identische Prüfungsgegenstände“ erleichtern einen aussagekräftigen Vergleich.<sup>772</sup> Insbesondere zeigen die Urteile zum Europäischen Haftbefehl 2005, dass die osteuropäischen Gerichte diese europäische Verfassungssprache sehr schnell adaptierten und darüber hinaus im Rahmen dieser Sprache auch eigene Ideen zum Ausdruck brachten. Des Weiteren kann festgestellt werden, dass die verfassungsrechtlichen Konflikte um den Europäischen Haftbefehl kaum verwunderlich waren,<sup>773</sup> da bereits bei der Verabschiedung dreizehn der damals fünfundzwanzig Mitgliedstaaten in ihren Verfassungen ein Verbot bzw. eine Beschränkung der Auslieferung ihrer Staatsangehörigen festgeschrieben hatten.<sup>774</sup> Während allerdings in Lettland und anderen Staaten die Verfassung überarbeitet wurde,<sup>775</sup> bevor die Verfassungsgerichte die Chance zur Überprüfung hatten, kam es in Deutschland, Polen und der Tschechischen Republik zum verfassungsgerichtlichen Prozess.<sup>776</sup> Gerade bei einem Vergleich dieser Urteile kann festgestellt werden, dass sich das tschechische und polnische Gericht trotz unterschiedlicher Ansätze offen gegenüber der Europäischen Rechtsordnung zeigten. Hingegen wirkte die Entscheidung des deutschen Gerichts im Hinblick auf deren endgültiges Ergebnis wesentlich härter als erwartet.<sup>777</sup> Insbesondere der in der Urteilsbegründung liegende Fokus auf das deutsche Staatsvolk, die nationale Rechtsordnung<sup>778</sup> sowie die Notwendigkeit zum Schutz der

---

771 Neben dem bereits angesprochenen Modell des Verfassungsgerichtsverbundes von Andreas Voßkuhle sprechen auch Stefan Oeter und Franz Merli von der Rechtsprechungskonkurrenz der einzelnen Verfassungsgerichte in S. Oeter/ F. Merli, Rechtsprechungskonkurrenz zwischen nationalen Verfassungsgerichten, Europäischem Gerichtshof und Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte, VVDStRL (2007), S. 361 ff. Dabei wird jedoch vordergründig auf den vertikalen und nicht horizontalen Dialog verwiesen.

772 Hinsichtlich europäischer Reformverträge sei nochmal betont, dass lediglich die nationalen Ratifikationsverträge Prüfungsgegenstand sein können, aber diese beziehen sich auf die europäischen Verträge, sodass auch diesbezüglich Identität vorliegt. Hinsichtlich der Umsetzung von Sekundärrecht oder deren Anwendung ist der Prüfungsgegenstand jedoch tatsächlich identisch.

773 Italien war der erste Mitgliedstaat, welcher die europäischen Vorgaben innerrechtlich umgesetzt hat, Siehe dazu die Gesetzesänderung vom 22.04.2005, Gesetz Nr. 69/2005; Kommentiert von: F. Impalà, The European Arrest Warrant in the Italian legal system between mutual recognition and mutual fear within the European area of Freedom, Security and Justice, Utrecht Law Review, (2005), S. 56 ff. Hier wird auch darauf hingewiesen, dass im Gegensatz zu Italien in vielen Staaten schon vor der Frage der innerstaatlichen Umsetzung die Kritik an der Verfassungsmäßigkeit laut wurde. M.w.N. auf V. Caianello/ G. Vassalli, Parere sulla proposta di decisione quadro sul mandato di arresto europeo, Cassazione Penale, (2002), S.462 ff.

774 Vor der Verabschiedung des Europäischen Haftbefehls waren in den folgenden, in dieser Arbeit zu vergleichenden Verfassungstexten die Unzulässigkeit der Auslieferung von Staatsbürgern festgeschrieben. In Deutschland in Art. 16 Abs. 2 GG; in Österreich in Art. 12 Abs. 1 B-VG; in Lettland in Art. 98 der Satversme; in Polen in Art. 55 der polnischen Verfassung; in Tschechien in dem Art. 14 der Charta der fundamentalen Freiheiten und Rechte.

775 So auch in Staaten wie Portugal, Slowakei und Slowenien. Lettland gehörte hingegen neben Italien zu den ersten Mitgliedstaaten, welche am 16.06.2004 eine Verfassungsänderung, einleiteten um den Art. 98 in der Satversme kompatibel mit den Vorgaben der EU zu gestalten. Vgl. F. Impalà, a.a.O. S. 56 ff. m.w.N. auf P. Balbo, I sistemi giurisdizionali nazionali di fronte all'interpretazione del mandato di arresto europeo, Consulta Online, (2005).

776 So auch in Zypern.

777 Das erste Gesetz zur Umsetzung des Europäischen Haftbefehls hätte durchaus gerettet werden können. Allerdings wurde beschlossen es für verfassungswidrig zu erklären. Siehe Dazu: E. von Bubnoff, Der Europäische Haftbefehl - Auslieferung und Neuerungen des Gemeinschaftsinstruments, (2005).

778 BVerfGE 113, 272 (Europäischer Haftbefehl), Punkt 67.

nationalen Identität<sup>779</sup> haben die Richter in Europa aufmerksam gemacht. Derartige Töne finden sich seither häufiger in den Urteilen anderer Verfassungsgerichte.<sup>780</sup> Schließlich zeigen diese Urteile zum Haftbefehl auch den Beginn einer Konfrontation zwischen den westlichen und östlichen Verfassungsgerichten, welche auch in den Lissabon-Urteilen wiederzufinden ist.<sup>781</sup>

Eine besonders nennenswerte Thematik vor den Lissabon-Urteilen war schließlich der Verfassungsvertrag. Interessant sind diesbezüglich die Urteile des französischen, spanischen und des viel zu wenig beachteten italienischen Verfassungsgerichts.<sup>782</sup> Im Rahmen der Rechtsvergleichung hinsichtlich der Lissabon-Urteile wird daher teilweise auch auf diese Entscheidungen eingegangen.<sup>783</sup> Weiterhin ist festzustellen, dass einzig Frankreich substantielle Entscheidungen zu beiden Reformverträgen getroffen hat. In allen anderen Mitgliedstaaten wurde hingegen entweder zu einem der beiden oder zu gar keinem Vertrag geurteilt. Zusammenfassend kann zu den Prä-Lissabon-Urteilen gesagt werden, dass sich die oben bereits geäußerte Vermutung bestätigt, weil auch diese Entscheidungen ein Puzzle mit fehlenden Teilen darstellt.<sup>784</sup> Weiterhin kann durch eine Gegenüberstellung der verschiedenen Urteile auch erkannt werden, wie die unterschiedlichen Gerichte innerhalb der letzten 20 Jahre verschiedene Lösungsansätze zur Vermeidung verfassungsrechtlicher Konflikte gewählt haben. Einerseits wurden verschiedene Begriffe wie Souveränität, Staatlichkeit, Vorrang des Europarechts, Identität oder Demokratie ins Zentrum der Argumentationen gerückt.<sup>785</sup> Auf der anderen Seite wurde bei Konflikten der Rechtsordnungen auch immer gern ein „Auge zugedrückt“ und im Notfall eine Veränderung der Verfassung eingeleitet.<sup>786</sup> Diese Vorgehensweise scheint sich auch bei den Lissabon-Urteilen fortzusetzen.

---

779 BVerfGE 113, 272 (Europäischer Haftbefehl), Punkt 77.

780 L. Solyom, *The Role of Constitutional Courts in the transition to democracy*, *International Sociology*, (2006), S. 133 ff. m.w.N. bezüglich des italienischen Verfassungsgerichts auf: A. Tizzano, *La Corte di giustizia delle Comunità europee ed i diritti fondamentali*, *Diritto dell'Unione Europea*, (2005), S. 839 ff. Hinsichtlich weiterer Verfassungsgerichte siehe Kapitel 5, Punkt III, 2, d, cc.

781 So bereits die kritische Haltung des tschechischen Gerichts gegenüber dem BVerfG bei der Haftbefehl-Entscheidung.

782 Für einen Vergleich der unterschiedlichen Urteile und Ansätze, siehe: A. Albi/ P. van Elsuwege, *The EU Constitution - National constitutions and sovereignty*, *ELR* (2004), S. 724. Zum italienischen Urteil siehe: M. Cartabia, *The Italian Constitutional Court – A relationship between the Italian legal system and the EU*, in J. H. H. Weiler/ A. M. Slaughter/ A. Stone Sweet (Hrsg.), *The European Courts and National Courts* (1998) S. 138 ff.

783 Siehe Kapitel 5, Punkte III, 2, c, aa und bb.

784 Siehe dazu: Kapitel 1, Punkt III. Es ist bereits schwer, eine einheitliche Linie innerhalb der Rechtsordnung eines Staates zu finden, weshalb dies im länderübergreifenden Kontext wiederum erschwert wird.

785 Zu den Gemeinsamkeiten in den Urteilen siehe: M. Kumm, *Who is the final arbiter of constitutionality in Europe? Three conceptions of the relationship between the German federal Constitutional Court and the European Court of Justice*, *CMLRev* (1999), S. 351 ff.

786 Vgl. K. Kowalik-Banczyk, *Should we polish it up? The Polish Constitutional Tribunal and the Idea of Supremacy of EU Law*, *GLJ*, (2005), S. 1360 f.; A. Nußberger, *Poland*, *IJCL*, (2005) S.162 ff.

#### 4. Die prozessualen Unterschiede der Lissabon-Urteile

Bereits bei einem Überblick der Urteile ist zu erkennen, dass die Verfahren erheblich voneinander divergieren. Die Entscheidungen in Dänemark und Großbritannien sind aufgrund der verfahrensrechtlichen Besonderheiten nur schwer mit den anderen Entscheidungen vergleichbar, weshalb sie nur punktuell und zur Ergänzung herangezogen werden. In Frankreich, der Tschechischen Republik, Ungarn und Polen wurde die Verfassungsmäßigkeit durch eine objektive Kontrolle *ex ante* oder *ex post* durchgeführt. Dabei zeigte insbesondere das französische Lissabon-Urteil, wie praktisch und effektiv eine *ex ante* durchgeführte Überprüfung des Vertrags ausfallen kann. Hingegen wurde aus den Urteilsaussagen des ungarischen Gerichts ersichtlich, dass eine *ex post*-Überprüfung nicht anzuraten ist. Zum Vermeiden derartiger Situationen in der Zukunft bietet sich das tschechische Verfassungsmodell an, welches eine Ratifikationssperre vorsieht. Eine solche Norm kann schließlich sicherstellen, dass es zu keiner Ratifikation eines verfassungswidrigen EU-Vertrages kommt.

Die Verfassungsgerichte in Deutschland, Österreich und Lettland wurden hingegen mit individuellen Beschwerden oder Anträgen konfrontiert. Obwohl diese drei Rechtsprechungsorgane im klassischen Sinne zu institutionell „starken“ Verfassungsgerichten zählen,<sup>787</sup> so unterscheidet sich ihr Prüfungsumfang in den einzelnen Urteilen ganz erheblich. Während der österreichische Verfassungsgerichtshof die Beschwerde als unzulässig vollständig abgewiesen hat, führte das deutsche BVerfG eine nahezu allumfassende Kontrolle durch. Das lettische Satversmes Tiesa begnügte sich hingegen mit einem Mittelweg, indem es die verfassungsrechtliche Kontrolle auf spezifische verfassungsrechtliche Problematiken beschränkte. Verwunderlich scheint dabei insbesondere der gravierende Unterschied zwischen dem deutschen und österreichischen Urteil, da beide Rechtsordnungen beachtliche Gemeinsamkeiten aufweisen. Dieses Ergebnis könnte mit einem unterschiedlichen Grad an „judikativen Selbstbewusstsein“ oder divergierenden institutionellem Selbstverständnis beschrieben werden.<sup>788</sup> Während sich also das österreichische Gericht eng an den Wortlaut der Verfassung bindet und somit eine präventive Überprüfung durch die Beschwerde einer Privatperson ablehnt, nutzt das deutsche Gericht die Verfassungsbeschwerden, um eine allumfassende Überprüfung durchzuführen. Aus diesem Grunde erscheint die Konstruktion des BVerfG, im Lichte der anderen Urteile, als besonders weitreichend.<sup>789</sup> Diese Thematik wirft schließlich die Frage auf, ob es im Ermessen der Verfassungsgerichte liegen darf, den Prüfungsumfang zu erweitern, wenn die formellen Erfordernisse für eine Kontrolle im konkreten Fall nicht einschlägig sind. Deswegen wurde insbesondere zum Prüfungsumfang des deutschen Urteil kritisch angemerkt, dass

---

787 Für einen Überblick über die institutionell starken Verfassungsgerichte, siehe: F. C. Mayer, *Multilevel Constitutional Jurisdiction*, in A. von Bogdandy/ J. Bast (Hrsg.), *Principles of European Constitutional Law*, (2009) S. 399 ff.

788 So M. Wendel in *Lisbon Before the Courts - Comparative Perspectives*, *EuConst*, (2010), S. 114.

789 Der umstrittene Weg, den die Richter in Karlsruhe über Art. 38 GG gehen, wurde wie bereits zum Maastricht-Urteil auch im Lissabon-Urteil eingeschlagen. Vgl. R. van Ooyen, *Die Staatstheorie des Bundesverfassungsgerichts und Europa. Von Solange über Maastricht zu Lissabon* (2010); C. Tomuschat, *Lisbon, Terminal of the European Integration Process?* *ZaöRV* (2010) S. 264 ff.

die Kompetenz des BVerfG, Gutachten abzugeben, schon in den frühen Jahren des Grundgesetzes abgeschafft wurde und die allumfassende Überprüfung einem Akt „*verfassungsrechtlicher Selbstautorisierung*“ gleicht.<sup>790</sup> Nach der Betrachtung der historischen, verfassungsrechtlichen und prozessualen Hintergründe der einzelnen Lissabon-Urteile ist schließlich ein umfassender inhaltlicher Vergleich möglich.

---

<sup>790</sup> Zum juristischen Akt der Selbstautorisierung, siehe: D. Herrmann, Akte der Selbstautorisierung als Grundstock institutioneller Macht von Verfassungsgerichten, in H. Vorländer (Hrsg.), Die Deutungsmacht der Verfassungsgerichtsbarkeit, (2006), S. 141 ff; Verweis von M. Wendel, Lisbon Before the Courts - Comparative Perspectives, CEU (2011), S. 17.

## Kapitel 5 – Vergleich der inhaltlichen Aussagen der Lissabon-Urteile

Wie bereits in den Ausführungen zur Methodik angedeutet, ist ein materiell rechtlicher Vergleich aller gerichtlichen Äußerungen zum Lissabon-Vertrag nur möglich mit problemorientierten Ansätzen. Demnach werden vier Themenkomplexe im Fokus stehen. Zu Beginn werden die eher theoretischen Verständnisse der einzelnen Gerichte über Souveränität und Rechtsnatur (I) sowie Demokratie (II) in der EU aufgezeigt, bevor die daraus gezogenen höchstrichterlichen Grenzen der Europäischen Integration verglichen werden (III). Abschließend wird der Frage nach dem Grundrechtsschutz auf Europaebene nachgegangen (IV).

### I. Souveränität

Bereits seit Beginn des letzten Jahrhunderts haben Rechtswissenschaftler mit der europäischen Idee das Ende der staatlichen Souveränität in einer Art Auflösungsprozess prognostiziert.<sup>791</sup> Der Begriff Souveränität scheint auch in den Lissabon-Urteilen omnipräsent, weshalb zu Beginn des Urteilsvergleiches der gerichtlichen Lösungsansätze dieser grundlegenden Problematik nachgegangen werden soll. Wie jedoch einige Gerichte analytisch vorgetragen haben, ist der Begriff „souveräner Staat“ nicht unumstritten und darüber hinaus schwer auf einer abstrakten Ebene zu definieren.<sup>792</sup> In der folgenden Bearbeitung sollen daher die unterschiedlichen Souveränitätskonzepte und -verständnisse der einzelnen Urteile herausgearbeitet werden,<sup>793</sup> um ihre konzeptionellen Divergenzen aufzeigen zu können. Da der Begriff Souveränität sehr vielschichtig ist, soll zum Zwecke der Übersichtlichkeit der Vergleich gegliedert werden, sodass neben dem allgemeinen Verständnis und Stellenwert des Begriffes Souveränität (1) auch auf das Verständnis zur Rechtsnatur der EU eingegangen wird (2).

---

791 Zu den rechtswissenschaftlichen Pionieren gehört diesbezüglich Harold Laski, welcher diesen Konflikt schon vor über 90 Jahren prognostiziert hat. Siehe dazu: H. Laski, *Studies in the Problem of Sovereignty* (1924).

792 Dies hat zum Beispiel das tschechische Gericht in seinem ersten Lissabon-Urteil festgestellt. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 104; Ebenso auch die polnischen Richter, Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.2.

793 Souveränitätsverständnisse leben aus ihren historischen Kontexten. Dies wurde schon 1576 in den *Six livres de la République* von dem Begründer des modernen Souveränitätsbegriffes Jean Bodin festgestellt. In Buch 1 beschreibt er mögliche Divergenzen der Souveränitätsverständnisse. Siehe: J. Bodin, *Über den Staat*. Auswahl, Übersetzung G. Niedhart, (2005). S. 8.

## 1. Das Verständnis und der Stellenwert der Souveränität

### a) Deutschland – Mehr Souveränität wagen

Wie bereits angedeutet, ähneln sich die Argumentationslinien des Maastricht- und Lissabon-Urteils auch im Bezug auf die Souveränität. Während jedoch im Maastricht-Urteil noch Argumente zur demokratischen Legitimation im Mittelpunkt der Argumentation standen, so ist im Lissabon-Urteil eine stärkere Betonung der nationalstaatlichen Souveränität zu beobachten. So findet sich der Begriff Souveränität ganze 25-mal in den unterschiedlichsten Teilen des Urteils wieder.<sup>794</sup> Nach Ansicht des BVerfG benennt die deutsche Verfassung nicht nur die souveräne Staatlichkeit, sondern sie garantiert sie auch.<sup>795</sup> So kommt es, dass das Gericht die deutsche Souveränität, bzw. Staatlichkeit nicht nur durch besonders hohe Grenzen für den Gesetzgeber, sondern auch mit der Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG schützen will.<sup>796</sup> Diese staatszentrierte Idee gibt es zwar schon seit den 80er Jahren,<sup>797</sup> in der Lissabon-Entscheidung nutzt sie das Gericht aber, um festzulegen, dass nicht einmal der verfassungsändernde Gesetzgeber eine schrittweise Staatswerdung der EU herbeiführen könnte, sondern lediglich eine verfassungsgebende Gewalt. Das Gericht stellt somit eine Grenze auf, welche in Maastricht noch als offen verstanden werden konnte.<sup>798</sup> In Anlehnung an Art. 146 GG ist der Eintritt in einen EU-Bundesstaat nur noch dann möglich, wenn sich das deutsche Volk vom Grundgesetz löst.<sup>799</sup> Grundsätzlich ist es jedoch höchst unwahrscheinlich, dass es die Aufgabe des Art. 79 Abs. 3 GG ist, ein mögliches Eintreten in einen EU-Bundesstaat zu verhindern, zumal die Ausführungen in der Präambel eine gegenteilige Sprache sprechen.<sup>800</sup> Weiterhin wird diesem etatistischen Souveränitätsverständnis der Richter vorgeworfen, dass sie aus der Schutznorm gegen den Rückfall in eine Diktatur eine Grenze für Integrationshoffnungen des deutschen Volkes machen.<sup>801</sup> Die Kritiker dieses Verständnisses fügen auch an, dass das deutsche Gericht seine Prüfungsbefugnis überdehnt, wenn es über die Staatlichkeit und „über

---

794 An dieser Stelle sollte allerdings darauf hingewiesen werden, dass es letztlich nicht die Souveränität, sondern nach wie vor das Demokratieprinzip ist, welches die zentrale Rolle in der deutschen Entscheidung einnimmt.

795 BVerfG, Lissabon, Punkt 216.

796 BVerfG, Lissabon, Punkt 216.

797 C. Möllers, Staat als Argument (2000), Kapitel 17.

798 Dass diese Grenze in weiser Voraussicht offengelassen wurde, sieht C. Schönberger, Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones At Sea, GLJ (2009), S.1208.

799 BVerfG, Lissabon, Punkt 230 sieht in Art. 79 GG eine „absolute Grenze“ welcher auch durch „die Einbindung Deutschlands in überstaatliche Strukturen nicht unterschritten werden darf“.

800 Dass die Eingliederung in eine Union europäischer Staaten nicht nur in Art. 23 GG, sondern auch in der Präambel des GG festgeschrieben ist, betont insbesondere I. Pernice in H. Dreier (Hrsg.), Grundgesetz Kommentar (2006) Art. 23, Rn. 16; Ders., Der Schutz nationaler Identität in der Europäischen Union, WHI- Paper (2011), S. 18.

801 Dieses Argument erheben M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZöaRV (2009) S.448, m.w.N. auf D. Halberstam/ C. Möllers, The German Constitutional Court says „Ja zu Deutschland!“, GLJ (2009), S. 1241, 1254; C. Schönberger, Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones At Sea, GLJ (2009), S.1202, 1208.

*einen Identitätswechsel der Bundesrepublik Deutschland, wie er durch Umbildung zu einem Gliedstaat eines europäischen Bundesstaates bewirkt werden würde*“, urteilt.<sup>802</sup>

Weiterhin betont das Urteil auch, dass Souveränität kein materielles, sondern vielmehr ein formelles Konzept darstellt.<sup>803</sup> Es ist auf die Mitgliedstaaten beschränkt, damit sie die ursprünglichen Völkerrechtssubjekte von internationalem Recht bleiben können.<sup>804</sup>

An dieser Stelle soll der Fokus mit einem Blick auf die einzelnen Bundesländer der Bundesrepublik Deutschland etwas erweitert werden. Dabei wird deutlich, dass in deren Verfassungen ebenso Souveränitätsverständnisse sowie Ewigkeitsklauseln zu finden sind, welche jedoch die Abgabe ihrer Souveränität an die Bundesrepublik sehr wohl erlauben.<sup>805</sup> Das souveränitätszentrierte Verständnis des BVerfG äußert sich auch in der folgenden Bestimmung, was zur deutschen Souveränität gehöre.

*„Seit jeher (gelten demnach) Entscheidungen über das materielle und formelle Strafrecht, die Verfügung über das Gewaltmonopol polizeilich nach innen und militärisch nach außen, die fiskalischen Grundentscheidungen über Einnahmen und - gerade auch sozialpolitisch motivierte - Ausgaben der öffentlichen Hand, die sozialstaatliche Gestaltung von Lebensverhältnissen sowie kulturell besonders bedeutsame Entscheidungen etwa im Familienrecht, Schul- und Bildungssystem oder über den Umgang mit religiösen Gemeinschaften“*, als besonders sensible Hoheitsgebiete zum Verfassungsstaat.<sup>806</sup>

Die Begründung „seit jeher“ im Sinne von „das war schon immer so“ ist allerdings kein juristisches Argument,<sup>807</sup> weshalb etwas mehr Argumentationsaufwand für diese äußerst konkreten integrationspolitischen Vorgaben angemessen gewesen wäre.<sup>808</sup> Es kann daher argumentiert werden, dass seither der Staat diese Aufgabe als Ausdruck seiner Souveränität ausgeübt habe, was wiederum viel Kritik weckte.<sup>809</sup> Diesbezüglich ist bereits die Bestimmung des Zeitpunktes problematisch, wann genau „seit jeher“ ist. Konsequenterweise müsste auf die Geburt der Idee von staatlicher Souveränität und

---

802 BVerfG, Lissabon, Punkt 179. Detailliert zu dieser Thematik siehe Kapitel 5, Punkt III, 2, c, dd.

803 BVerfG, Lissabon, Punkt 231.

804 BVerfG, Lissabon, a.a.O.

805 Diese finden sich z.B. in der Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg oder der Verfassung des Freistaats Thüringen. Aufgezeigt von B. Scholl, Europas symbolische Verfassung, Nationale Verfassungstraditionen und die Konstitutionalisierung der EU (2006), S. 167 ff.

806 BVerfG, Lissabon, Punkte 252, 260.

807 Es weist in eine unreflektierte Vergangenheit. Das Prinzip der Verallgemeinerung hingegen weist in eine prinzipiell gestaltungsoffene und reflektierte Zukunft. Vgl. A. von Bogdandy, Prinzipien der Rechtsfortbildung im europäischen Rechtsraum, NJW (2010) S.3.

808 Scharfe Kritik dazu: C. Schönberger, Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones at Sea, GLJ, (2009), S.1209. Dort wurde auch der interessante Fakt angemerkt, dass die Formulierung „seit jeher“ in der englischen Übersetzung des Urteils nicht vorkommt. Siehe BVerfG, Lissabon, Englische Fassung Punkt. 252.; Besonders kritisch wird jedoch auf die Ausführungen zur Ewigkeitsklausel des Art. 79 Abs. 3 GG eingegangen, einer Norm, die in erster Linie dafür gedacht war, einen schleichenden und verfassungskonformen Rückfall in eine Diktatur zu verhindern.

809 Sehr kritisch gegen diese Argumentation D. Halberstam/ C. Möllers, The German Constitutional Court says „Ja zu Deutschland!“, GLJ (2009), S. 1250 f.; C. Schönberger, Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones At Sea, GLJ (2009), S.1209.

somit auf den Zeitpunkt des Westfälischen Friedens abzustellen sein.<sup>810</sup> Zu diesem Zeitpunkt zählten aber z.B. Hoheitsrechte bezüglich der Religion nicht in den Bereich der nationalen Souveränität.<sup>811</sup> Weiterhin wurde gefragt, wieso z.B. das deutsche Zivilrecht, welches das zentrale Rechtswerk des vereinigten deutschen Nationalstaates darstellt, keine Erwähnung findet.<sup>812</sup> Letztlich scheint auch das immer wieder aufkommende Argument der Geldwährung, welches als klassisches Feld staatlicher Hoheitsgewalt anerkannt ist, mit der Einführung einer gemeineuropäischen Währung zu kollidieren. Das Urteil muss sich daher der Kritik stellen, dass es bei der Feststellung der Souveränitätsbereiche ein „*post hoc – Argument*“ verwendet hat, weil das Ergebnis bereits feststand.<sup>813</sup> Es zeigt sich also, dass diese Bereiche weder aus dem GG noch aus der bisherigen Rechtsprechung hergeleitet wurden.<sup>814</sup>

Abschließend soll zum deutschen Urteil erwähnt werden, dass der Urteilsbegründung zwar kein westfälisches Souveränitätskonzept zu entnehmen ist, aber es dennoch enorm staatszentriert erscheint.<sup>815</sup> In den Augen der deutschen Richter ist der Staat „*weder Mythos noch Selbstzweck*“.<sup>816</sup> Vielmehr sieht das Gericht eine „*historisch gewachsene, global anerkannte Organisationsform einer handlungsfähigen politischen Gemeinschaft*“ und es könnte angenommen werden, dass das der Staat auch bleiben soll.<sup>817</sup> Auch wenn diesem „*aus der Mode gekommenen Konzept*“ von Souveränität und Staatlichkeit wenig Zukunftswind in die Segel bläst,<sup>818</sup> so sind es diese Äußerungen, mit denen sich die Europäische Integration in Zukunft öfter auseinandersetzen werden muss.

## **b) Tschechien – Ein eigener Weg**

Das tschechische Verfassungsgericht hat im Vergleich zum deutschen Urteil einen anderen Weg eingeschlagen. Auf den klassischen Definitionen von Souveränität aufbauend<sup>819</sup> haben die Richter darauf hingewiesen, dass ein souveräner Staat auch die Freiheit hat, sich selbst zu beschränken, entweder durch die eigene Rechtsordnung oder durch frei anerkannte internationale Verpflichtungen. Somit ist die Möglichkeit,

---

810 Vgl. D. Halberstam/ C. Möllers, a.a.O.

811 S. D. Krasner, *Sovereignty – Organised Hypocrisy* (1999), S. 79 f.

812 D. Halberstam/ C. Möllers, a.a.O., S. 1250.

813 Dass kritisieren D. Halberstam/ C. Möllers, a.a.O., S. 1250. Hier wurde auch der Vorwurf erhoben, dass einfach alle wichtigen Hoheitsrechte, welche noch im Verbleib des Staates sind, zu essentiellen Hoheitsrechten erklärt wurden.

814 D. Halberstam/ C. Möllers, a.a.O., S.1251; M. Nettesheim, *Unter Karlsruher Totalaufsicht*, FAZ, vom 27.08. 2009.

815 Auf ein derartiges Ergebnis hofften A. Jakab, *Neutralizing the Sovereignty Question*, *EuCons* (2006) S. 375 ff.

816 BVerfG, Lissabon, Punkt 224, dieses Argument stammt von H. Kelsen, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*, S. 17 ff.

817 BVerfG, Lissabon, Punkt 224, diese Annahme ist zu finden in M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, *ZöaRV* (2009) S.450.

818 D. Thym, *In the name of sovereign statehood*, *CMLRev* (2009), S. 1795 ff.; J.H.H Weiler, *The state “über alles” – Demos, Thelos and the German Maastricht Decision*, *EUI Working Papers* (1995) S. 19 ff.

819 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 100 mit direktem Bezug zur Drei-Elemente-Lehre von Georg Jellinek; vgl. G. Jellinek, *Allgemeine Staatslehre*, (1900).

bestimmte Kompetenzen zu verändern oder abzugeben, kein Zeichen von Unzulänglichkeit der Souveränität, sondern eben gerade von voller Souveränität und deren Betätigung.<sup>820</sup> Das Gericht betonte dabei, dass die Übertragung bestimmter Kompetenzen eines Staates auf dem freien Willen des Souveräns beruht und durch dessen Vertreter in einer Weise ausgeübt wird, die im Voraus vereinbart und nachprüfbar ist. Daher sahen die Richter in den Kompetenzübertragungen keine grundsätzliche konzeptionelle Schwächung der Souveränität, sondern sie bestärkten sogar die Möglichkeit, dass derartige Übertragungen zur Stärkung der Souveränität, im Rahmen der gemeinsamen Aktionen eines integrierten Ganzen, führen könnten.<sup>821</sup> Im Zusammenhang mit diesen Aussagen hat der Gerichtshof auch darauf aufmerksam gemacht, dass es eher eine sprachliche Frage ist, ob der Integrationsprozess als „Verlust“ eines Teils der Souveränität zu beschreiben ist, oder ob es nicht eher passend erscheint, ihn z.B. als „Leihe oder Abtretung“ eines Teils der Kompetenz eines Souveräns zu verstehen. Die Richter begreifen die EU-Integration jedenfalls als einen evolutionären Prozess und eine europäische Reaktion auf die zunehmende Globalisierung der Welt,<sup>822</sup> die nicht in derart radikaler Weise stattfinden würde, dass von „Verlust“ der nationalen Souveränität gesprochen werden könne. Nach dieser europafreundlichen und teilweise auch politisch motivierten Aussage hat der Gerichtshof den Weg für den Rückgriff auf das Konzept der „geteilten Souveränität“ geebnet.<sup>823</sup> Mit diesem Konzept hat das tschechische Gericht einen eigenen Ansatz gewählt, der gerade auf die Chancen der Souveränitätsabgabe abzielt. So sehen die Richter, dass die abgegebene nationale Souveränität im Austausch gegen eine supranationale Souveränität erfolgt, welche eine Mitbestimmung und Verantwortung auf europäischer Ebene ermöglicht und somit zum Wohle des Staates, aber auch Europas erfolgt.<sup>824</sup>

Hier soll jedoch nicht das Missverständnis erweckt werden, dass dem tschechischen Urteil ein völlig offenes Souveränitätsverständnis innewohnt, denn das Urteil hat auch den Verfechtern eines eher traditionellen Souveränitätsbegriffs etwas zu bieten. So unterstreicht es an mehreren Stellen, dass der Vertrag von Lissabon ausdrücklich den

---

820 Eine Schlüsseleigenschaft der Souveränität eines Staates sieht das Gericht daher in der Möglichkeit, über diese Souveränität frei zu verfügen, was auch bedeutet, Teile davon abzugeben, sei es durch vorübergehende oder dauerhafte Kompetenzübertragungen. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt. 104. Vgl. P. Bříza, *The Czech Republic. The Constitutional Court on the Lisbon Treaty*, EuConst (2009) S. 143 ff.

821 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 107 f.

822 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 104, 109. Hier geht das Gericht auch auf die Notwendigkeit der EU-Integration in der globalisierten Welt ein.

823 Das Konzept wurde erst im Zweiten Lissabon-Urteil wirklich ausführlich umschrieben, weshalb hier der Begriff „geeignet“ verwendet wurde. Vgl. Ansatzweise in Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 209 und Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 147. Im Englischen wird dieses Konzept als „*pooled sovereignty*“ bezeichnet. Vertiefend zu diesem Konzept in den tschechischen Entscheidungen, O. Hamulak, *Double „Yes“ to Lisbon Treaty - Double „Yes“ to the Pooled Sovereignty Concept - Few Remarks on Two Decisions of the Czech Constitutional Court*, University of Warmia and Mazury (2010).

824 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 147. Zu den Vorteilen dieses Konzepts, siehe die Schlussfolgerungen. Kapitel 5, Punkt I, 1, g.

Austritt eines Mitgliedstaates aus der Union ermöglicht.<sup>825</sup> Auch die Schlussfolgerung aus dem ersten Urteil des Ústavní Soud betont, dass die wörtliche Auslegung von Art. 10a Abs. 1 der tschechischen Verfassung eine unbegrenzte Übertragung der Souveränität verbietet. In Verbindung mit Art. 1 Abs. 1, bedeutet dies, dass alle Kompetenzübertragungen, die der Tschechischen Republik ihren Status als souveränen Staat nehmen würden, verboten sind. Aber auch wenn die Übertragung von Hoheitsrechten bestimmte verfassungsrechtliche Grenzen hat, so hat das tschechische Gericht, von seinem polnischen Amtskollegen inspiriert,<sup>826</sup> dem Gesetzgeber einen weiten Ermessensspielraum gegeben. Nach Ansicht der Richter sollen nämlich diese Grenzen in erster Linie dem Gesetzgeber überlassen werden, weil sie *a priori* eine politische Frage darstellen. Eine Antwort durch das Verfassungsgericht sollte daher einzig als *ultima ratio* in Betracht gezogen werden, also in einer Situation, in welcher der Ermessensspielraum des Gesetzgebers eindeutig überschritten wurde und Art. 1 Abs. 1 der tschechischen Verfassung betroffen ist, weil eine Kompetenzübertragung jenseits der Grenzen des Art. 10a erfolgt ist.<sup>827</sup> Die abschließenden Worte der Entscheidung zeigen dann wieder ein offenes Verhältnis zu Europa, indem die Funktionalität des institutionellen Rahmens der EU anerkannt wird und es in den Augen des Gerichts sichergestellt ist, dass die übertragenen Kompetenzen ordnungsgemäß ausgeübt werden.<sup>828</sup> Nach dem ersten Urteil war es sehr unwahrscheinlich, dass die Richter einen umfassenden Richtungswechsel einschlagen. Gerade nach dem Erscheinen des deutschen Lissabon-Urteils wurden höchstens ein paar Parallelen zu diesem erwartet. Deshalb erschien es überraschend, dass das tschechische Gericht in seinem zweiten Urteil einen äußerst aufgeschlossenen und selbstständigen Ansatz gegenüber der EU wählte und sich damit klar von der etatistischen Rhetorik des deutschen Urteils distanzierte.<sup>829</sup> Der Gerichtshof erinnerte in diesem zweiten Urteil daran, dass die Souveränität des Staates in einem modernen demokratischen Staat nicht als Ziel in sich selbst, also isoliert, verstanden werden muss, sondern ein Mittel darstellt, um die Grundwerte der Verfassung zu erfüllen.<sup>830</sup> Daher betonten die Richter noch einmal, dass die Übertragung von nationalen Kompetenzen, die vom freien Willen des Souveräns ausgehen, keine konzeptionelle Schwächung der Souveränität darstellt, sondern im Gegenteil zur Stärkung des großen Ganzen führen kann.<sup>831</sup> Weiterhin gingen die Richter ganz explizit auf die Beschwerde des Staatspräsidenten Václav Klaus ein, welcher das

---

825 Wie noch zu sehen sein wird, nutzt das Gericht dieses „Austritts-Argument“ noch an anderen Stellen seines Urteils. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 106, 145, 146, 203. Vgl. P. Bříza, *The Czech Republic. The Constitutional Court on the Lisbon Treaty*, EuConst (2009) S. 143 ff.

826 Die Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. K 18/04 (EU-Beitritt) vom 11.05.2005.

827 Diesen Rückschluss zieht P. Bříza, *The Czech Republic. The Constitutional Court on the Lisbon Treaty*, EuConst (2009) S. 143 ff. m.w.N. auf Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 109.

828 Allerdings hat sich das Gericht, wie viele andere Verfassungsgerichte, offen gehalten, diese Position in Zukunft zu ändern, falls feststeht, dass der institutionelle Rahmen nachweislich doch nicht funktionsfähig ist. Zu den Grenzen siehe unten: Kapitel 5, Punkt III.

829 Mit etatistischen Ausführungen ist das staatszentrierte Souveränitätsverständnis des deutschen Gerichts umschrieben.

830 Vgl. Ansatzweise in Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 209 und Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 147.

831 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkte 98 ff.

vom Verfassungsgericht vorgenommene Abgrenzungskonzept der „geteilten Souveränität“ dahingehend rügte, dass der europäischen und tschechischen Rechtsordnung dieser Begriff fremd sei.<sup>832</sup> In diesem Zusammenhang erinnerte das Verfassungsgericht den Präsidenten an das beigelegte Memorandum der Tschechischen Republik auf Antrag zum EU-Beitritt.<sup>833</sup> In diesem wurde betont, dass die Regierung der Tschechischen Republik unwiderruflich zu dem Schluss gekommen ist, dass im Rahmen der modernen europäischen Entwicklungen der Austausch eines Teils der mitgliedstaatlichen Souveränität für eine gemeinsame supranationale Souveränität und Mitverantwortung und damit für einen unvermeidlichen Schritt zum Wohle des eigenen Landes und ganz Europas erfolgen soll. Diesbezüglich liess es sich das Gericht nicht nehmen, den Beschwerdeführer Václav Klaus darauf hinzuweisen, dass er als damaliger Premierminister den Antrag genehmigte<sup>834</sup> und später diesen Antrag sowie das Memorandum im Rahmen der Bewerbung bei den EU-Staaten präsentierte.<sup>835</sup> Die Richter betonten daher, dass ihrerseits keine Zweifel bestehen, dass dem Präsidenten das Konzept der „geteilten Souveränität“ gut bekannt gewesen sein müsse.<sup>836</sup> Abschließend soll bezüglich des generellen Souveränitätsverständnisses der tschechischen Richter erwähnt werden, dass sie damit die Möglichkeit nutzten, ihre Ausführungen auf einem soliden verfassungstheoretischen Fundament aufzubauen, welches zukunftsorientiert ausgerichtet wurde.<sup>837</sup>

### **c) Polen – Die Freiheit, das eigene Schicksal zu bestimmen**

Wie sein tschechischer Nachbar, so hat sich auch das polnische Gericht intensiv mit theoretischen Grundgedanken zur Souveränität befasst.<sup>838</sup> Dabei weist es gleich zu Beginn auf die zahlreichen Versuche hin, den Begriff Souveränität zu definieren.<sup>839</sup> Weiterhin betonen die Richter, inwieweit sich das Konzept von Souveränität als höchste

---

832 Einerseits gestand das Gericht zwar ein, dass der Begriff „geteilte Souveränität“ seit jüngster Vergangenheit häufiger verwendet wird, aber es betonte auch, dass man sich nicht darüber hinwegtäuschen kann, dass der Begriff widersprüchlich sei, weil die tschechische und europäische Rechtsordnung den Begriff nicht kennen.

833 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 149. Für Verweise zum Antrag der Tschechischen Republik auf Beitritt zur EU siehe Literaturverzeichnis.

834 Die Entscheidung zum Antrag auf den EU-Beitritt wurde von der Regierung am 13.12.1995 durch Gesetz Nr. 732 genehmigt.

835 So präsentierte Václav Klaus als Präsident der Tschechischen Republik das Memorandum z.B. im Januar 1996 in Italien, welches die damalige Ratspräsidentschaft inne hatte.

836 Darüber hinaus kannten auch andere politische Akteure dieses Konzept, weil auch sie für die Einführung der erwähnten Vereinbarungen zu dem besagten Zeitpunkt mitverantwortlich waren. Diese Tatsache bestätigte auch der gesetzliche Vertreter des Präsidenten in der mündlichen Verhandlung, zitierte jedoch seinerseits ausführlich aus dem Memorandum, um seine Behauptung zu stützen, dass sich der Charakter der EU mit der Verabschiedung des Lissabon-Vertrags prinzipiell verändert. Auch auf dieses Argument ging das Gericht in seiner Feststellung über die Rechtsnatur der EU ein, was jedoch später im Folgenden noch analysiert wird. Siehe Kapitel 5, Punkt I, 2.

837 O. Hamulak, Double „Yes“ to Lisbon Treaty - Double „Yes“ to the Pooled Sovereignty Concept: Few Remarks on Two Decisions of the Czech Constitutional Court, University of Warmia and Mazury Law Review (2010) S. 57 f.

838 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1.

839 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 1.1.2.

und uneingeschränkte Macht in Bezug auf die internen und externen Angelegenheiten eines Staates in den letzten Jahrhunderten fortwährend verändert hat.<sup>840</sup> Mit Blick auf die bewegte Geschichte Polens kommt dieser expliziten Feststellung durchaus eine Berechtigung zu.<sup>841</sup> Nach diesen Ausführungen erwähnen die Richter den völkerrechtlichen Einfluss und erwähnen in diesem Zusammenhang die Entwicklungen im Rahmen der internationalen Gemeinschaft und der Globalisierung. Sie erkennen, wie diese internationalen Einflüsse die nationale Souveränität Polens prägen, betonen dabei aber, dass die stärkste Prägung durch die Europäische Integration stattfindet.<sup>842</sup> An dieser Sichtweise lässt sich bereits erkennen, dass das polnische Gericht das Konzept von Souveränität nicht länger als ein von äußeren Einflüssen freies Konzept versteht. Vielmehr verstehen die Richter Souveränität im Zusammenhang mit internationalem und europäischem Recht. Trotz dieser liberal klingenden Worte, welche ein offenes Souveränitätsverständnis annehmen lassen, zeichnen auch die Richter Grenzen auf. Demzufolge betrachtet die polnische Verfassung die Souveränität als eine unverzichtbare Qualität des Staates, welche dazu dient, den Staat von anderen Subjekten des Völkerrechts zu unterscheiden. So kommt es dazu, dass auch im polnischen Urteil die Attribute der polnischen Souveränität aufgezählt werden. Demnach gehören die exklusive Gewalt über die Gerichtsbarkeit im Hinblick auf das Staatsgebiet und seine Bürger, die Durchführung der Außenpolitik, die Entscheidung über Krieg und Frieden, die Freiheit, andere Staaten und Regierungen anzuerkennen, die Erhaltung diplomatischer Beziehungen, die Entscheidung über militärische Allianzen und Mitgliedschaften in internationalen politischen Organisationen sowie die Durchführung einer unabhängigen Finanz-, Budget- und Fiskalpolitik in den Bereich dieser Souveränität.<sup>843</sup> Diesbezüglich erwähnen die Richter aber auch,<sup>844</sup> dass die Staaten mit der Abgabe von Kompetenzen an eine Internationale Organisation diese nicht notwendigerweise verlieren, sondern den staatlichen Aktionsradius auf Gebiete erweitern können, auf denen sie vorher nicht zugegen waren. Demnach könne die Kompetenzabgabe nicht zwingend als Souveränitätsverlust, sondern vielmehr als Ausdruck von Souveränität verstanden werden. Das polnische Gericht versteht das Übertragen von Kompetenzen daher nicht als permanente Einschränkung der polnischen Souveränität, sondern als eine Zusammenführung in einer Souveränitätsgemeinschaft.<sup>845</sup> Zusammenfassend bestätigt das *Trybunał Konstytucyjny* damit noch einmal seine Haltung in der Entscheidung zum EU-Beitritt, dass die EU-Mitgliedschaft auch eine Einschränkung der Souveränität bedeuten kann, dies jedoch nicht den Verlust dieser

---

840 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1; Insbesondere wird auf die Verschiebung vom absoluten Souverän, dem Monarchen, auf das Volk gesprochen mit Verweis auf: K. Działocha, Kommentar des Art. 4 der Verfassung der Republik Polen.

841 Zur bewegten Geschichte Polens siehe: Kapitel 4, Punkt VI, 1.

842 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1.

843 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1. mit Verweis auf: W. Czapliński, A. Wyzumaska, *Prawo międzynarodowe publiczne*, (2004), S. 135 ff.

844 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1. wiederum mit einen Hinweis auf die Stimmen in der Literatur: R. Kwiecień, *Suwerenność państwa. Rekonstrukcja i znaczenie idei w prawie międzynarodowym*, (2004), S. 128.

845 Die Zusammenführung von Staatspflichten auf einer kooperativen EU-Ebene wird auch im Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1 angesprochen.

souveränen Rechte bedeutet, weil sie durch die dadurch erlangten Möglichkeiten zur Teilhabe am Entscheidungsprozess in der EU kompensiert werden.<sup>846</sup> Abschließend betonten die Richter, dass die EU-Mitgliedstaaten ihre Souveränität behalten, da diese in den nationalen Verfassungen manifestiert sind, welche ebenso nach dem Lissabon-Vertrag ihre Bedeutung behalten. Demnach bedeutet die Souveränität der Republik Polen, dass die polnische Nation die Freiheit behält, ihr eigenes Schicksal zu bestimmen.<sup>847</sup>

#### **d) Lettland – Nur potenzielle Gefährdung in Sicht**

Im Vergleich zu den polnischen und tschechischen Richtern hielten sich die lettischen mit generellen Ausführungen zur Souveränität zurück. Im Urteil erwähnen die Richter lediglich zu Beginn, dass die Ratifikation eines internationalen Vertrags das Souveränitätsprinzip der lettischen Verfassung verletzen könnte. Diesbezüglich argumentierten die Richter größtenteils mit dem Austrittsrecht der EU, indem sie feststellten, dass bei einer solchen Verletzung die Regierung den Austritt beantragen müsse. Demzufolge befasste sich das Gericht intensiv mit der Austrittsklausel aus Art. 50 AEUV. Diese wurde als *lex specialis* gegenüber der Wiener Vertragsrechtskonvention von 1969 angesehen, und stellt somit in den Augen der Richter ein erweitertes Widerrufsrecht dar.<sup>848</sup> Art. 50 AEUV wurde daher von den Richtern als angemessen und verhältnismäßig angesehen und bestand die lettische Verfassungsmäßigkeitsprüfung.<sup>849</sup>

Weiterhin befasste sich das Gericht aber auch mit der neuen Kompetenzordnung der EU. Diesbezüglich konnte es nicht erkennen, dass die EU neue ausschließliche Zuständigkeiten durch diese Veränderung erhalten würde. Vielmehr betonten die Richter, dass schon die vorangegangene europäische Rechtsordnung vorsah, dass bestimmte Themen in die ausschließliche Zuständigkeit der EU und bestimmte Themen in die geteilte Zuständigkeit zwischen der EU und den Mitgliedstaaten fallen.<sup>850</sup> Zwar bot die damalige EU-Rechtsordnung keine detaillierte Liste der Kompetenzverteilung, aber nur weil der Vertrag von Lissabon eine solche beinhaltet, stellt dies in den Augen

---

846 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1. mit Verweis auf: L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, (2009), S. 57.

847 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1. besagt: „*In the view of the Constitutional Tribunal, the sovereignty of the Republic of Poland and its independence - construed as the separateness of Poland's statehood within its present borders, in the circumstances of the membership in the EU in accordance with the rules specified in the Constitution - mean confirmation of the primacy of the Polish Nation to determine its own fate*”.

848 Dies stellen die Richter fest, indem sie bekräftigen, dass die Klausel vorsieht, dass auch im Falle der Nichteinhaltung der Widerrufsbedingungen ein Austritt aus der Union nach zwei Jahren in Kraft tritt. Vgl. Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 16.2.

849 Diese Austrittsregelung beinhaltet auch die Möglichkeit einer weiteren Teilnahme des jeweiligen Mitgliedstaats während der Verhandlungen über die Austrittsbedingungen. Des Weiteren betrachten die Richter den Verhandlungszeitraum von zwei Jahren auch als angemessen und verhältnismäßig, da auf die Vereinbarung der Parteien hin ein Austritt sogar noch früher erfolgen kann.

850 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkte 18.9 ff.

der Richter keine Erweiterung dar.<sup>851</sup> Vielmehr lobt auch das lettische Gericht die steigende Rechtssicherheit und Rechtsklarheit in der Gestaltung der EU-Gesetzgebung.<sup>852</sup> Diese Aussagen zusammenfassend, ist nur wenig über ein generelles Verständnis der Richter zur lettischen Souveränität zu erkennen.<sup>853</sup>

#### e) Frankreich – Begrenzung grundsätzlich zulässig

Im französischen Urteil wurde bereits in den Ausführungen zum anwendbaren Prüfungsmaßstab die Verbundenheit der Verfassung mit der nationalen Souveränität erläutert.<sup>854</sup> Kurz darauf wurde jedoch festgestellt, dass im Rahmen der Europäischen Integration notwendige Begrenzungen der französischen Souveränität grundsätzlich zulässig sind.<sup>855</sup> In seinen weiteren Ausführungen zum Souveränitätsverständnis bleibt der Conseil Constitutionnel jedoch nah an der französischen Verfassung. So stellen die Richter zu Beginn fest, dass diejenigen Bestimmungen des Lissabon-Vertrages, welche der EU-Zuständigkeiten übertragen, *„die die wesentlichen Bedingungen der Ausübung der nationalen Souveränität in anderen Bereichen oder in einer anderen Art und Weise berühren, als von den in Art. 88-2 genannten Verträgen vorgesehen, eine Verfassungsänderung erfordern.“*<sup>856</sup> Des Weiteren betonte das Gericht, dass die richtige Umsetzung des Subsidiaritätsprinzips, verhindern würde, dass *„die von dem Vertrag erlaubten Übertragungen von Zuständigkeiten ein solches Ausmaß erreichen oder in einer solchen Art und Weise erfolgen, dass die wesentlichen Bedingungen der Ausübung der nationalen Souveränität beeinträchtigt wären.“*<sup>857</sup> In den darauffolgenden Ausführungen betont der Conseil einzelne Punkte im Vertrag, bei welchen die Verletzung der Souveränität möglich wäre und dass in diesem Fall die oben bereits erwähnte Konsequenz einer Verfassungsänderung stattfinden müsse.<sup>858</sup> Interessant ist, in welchen Fällen das Gericht eine Verfassungsänderung fordert. Nach Ansicht der Richter bedarf es sogar einer Verfassungsänderung bei bereits übertragenen Kompetenzen,

---

851 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.9.

852 So auch das tschechische Verfassungsgericht in seinem Lissabon-Urteil I, Punkte 58 f.

853 Zusammenfassend kann daher vermutet werden, dass wenn überhaupt, es bei zukünftigen Reformverträgen wohl die lettische Souveränitätsklausel sein wird, welcher die hauptsächliche Bedeutung in der lettischen Souveränitätsdebatte zukommen wird. Dies wird angenommen, da sich das lettische Gericht bisher nahe an der Verfassung hielt und der Art. 2 der lettischen Verfassung einigen Raum zur Interpretation ließe. Siehe die Ausführungen über Art. 2 Satzversme: Kapitel 4, Punkt IV, 2.

854 Im Punkt 3 und 4, in dem der Conseil den Art.3 der französischen Verfassung zitiert: *„Der Ursprung jeder Souveränität ruht letztlich in der Nation“*; dass Art. 3 der Verfassung von 1958 in seinem ersten Absatz bestimmt: *„Die nationale Souveränität liegt beim Volk, das sie durch seine Vertreter und durch Volksentscheid ausübt“*.

855 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 5.

856 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 15.

857 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 16.

858 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 18, bezüglich der Regelungen *„des Art. 75 im Bereich des Kampfes gegen den Terrorismus und mit ihm im Zusammenhang stehender Handlungen, Art. 77 im Bereich der Grenzkontrollen, Art. 79 § 2 lit.d in Bezug auf den Kampf gegen Menschenhandel, Art. 81 bezüglich der justiziellen Zusammenarbeit in Zivilsachen, sowie Art. 82 und 83 im Bereich der justiziellen Zusammenarbeit in Strafsachen bezüglich derjenigen Zuständigkeiten, die weder unter die vorgesehenen Fälle der Art. 62 und 65 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, noch unter die der Art. 31 und 34 des Vertrags über die EU“*; in Punkt 19, bezüglich der Regelungen in Art. 86 AEUV.

sollten sich die Abstimmungsmodalitäten bezüglich der Ausübung dieser Hoheitsrechte auf EU-Ebene ändern.<sup>859</sup> Demnach könne sogar die bereits erfolgte Europäische Integration, welche in vorangegangenen Urteilen für verfassungskonform erachtet wurde, nachträglich verfassungswidrig werden. Klar ist, dass sich der Conseil damit Kontrollmöglichkeiten bei strukturellen Veränderungen der EU vorbehalten will. Allerdings macht es der Mangel an generellen verfassungstheoretischen Aussagen über die nationale französische Souveränität schwierig, weitere besonders sensible Souveränitätsbereiche zu verorten.<sup>860</sup>

#### **f) Ungarn – Keine souveränitätsbeschneidenden Interpretationen**

Wie die französischen Richter, so hielten sich auch die ungarischen Richter nahe am Gesetz und damit an Art. 2 der damaligen ungarischen Verfassung. Demnach war die Republik Ungarn ein unabhängiger Staat, dessen Staatsgewalt souverän ausgeübt wurde.<sup>861</sup> Wie in anderen Mitgliedstaaten, so haben auch die ungarischen Richter darauf hingewiesen, dass die Abgabe von Souveränität grundsätzlich möglich ist.<sup>862</sup> Demzufolge urteilte das ungarische Gericht, dass diese europäische Integrationsklausel in der ungarischen Verfassung nicht so interpretiert werden kann,<sup>863</sup> dass die Souveränität Ungarns in ihrer Substanz beraubt wird. Interessant ist diesbezüglich, dass das Verfassungsgericht jedoch keinerlei Ausführungen dazu tätigt, was zur Substanz der Souveränität gehört. Welche zentralen Punkte der ungarischen Hoheitsgewalt unangetastet bleiben müssen und somit die immerwährende Reserve der nationalen Gesetzgebung darstellten, bleibt demnach Auslegungssache. Die ungarische Literatur verweist diesbezüglich auf die frühere Rechtsprechung des Gerichts, wonach eine Beschränkung der Souveränität dem Staat als Souveränitätsinhaber obliegt.<sup>864</sup> Interessanterweise sehen die ungarischen Richter den Souveränitätsinhaber aber nicht im ungarischen Volk, sondern im ungarischen Gesetzgeber. Diese Nähe zum britischen Verständnis der „*Sovereignty of the Parliament*“ verwundert dahingehend, weil Art. 2 Abs. 2 der ungarischen Verfassung explizit das ungarische Volk als Souverän bezeichnet.<sup>865</sup> Zusammenfassend kam das ungarische Verfassungsgericht zu dem Schluss, dass, obwohl die Reformen des Lissabon-Vertrages von größerem Umfang sind, keine substantielle Abgabe von Souveränität vorliegt und Ungarn auch nach der Ratifikation ein souveräner Staat sei.

---

859 Französisches Lissabon-Urteil, Punkte 20, 23.

860 Weder in der Entscheidung zum Verfassungsvertrag noch im Lissabon-Urteil des Conseil Constitutionnel sind derartige generelle Ausführungen zu finden.

861 Siehe zu Art. 2 der ungarischen Verfassung: Kapitel 4, Punkt V, 2.

862 Ungarisches Lissabon-Urteil, Punkt II.

863 Gemeint ist die ehemalige Integrationsklausel Ungarns: Art. E der Verfassung.

864 F. Fazekas/ M. Varju, *European Union Law before the Hungarian Constitutional Court and the Hungarian Judiciary*. (2010) S. 5.

865 In Art. 2 Abs. 2 der ungarischen Verfassung war die Volkssouveränität verankert, also dass in der ungarischen Republik alle Macht vom Volke ausgeht, was wiederum durch direkte Wahlen ausgedrückt wird.

## **g) Schlussfolgerung**

Schon zu Beginn des Urteilsvergleichs zeigt sich, dass sich die Gerichte unterschiedlich intensiv mit dem Thema Souveränität beschäftigt haben. Obwohl dieses Thema eine zentrale Rolle in fast allen Anträgen und Beschwerden an die Gerichte eingenommen hat, haben letztlich nur das tschechische und polnische Gericht generelle verfassungstheoretische Aussagen zu dieser Thematik getroffen. Dabei haben beide Gerichte mit unterschiedlicher Herleitung festgestellt, dass es nicht möglich ist, eine universelle Definition für den Begriff Souveränität aufzustellen. Dies war wohl auch der Grund dafür, weshalb sich die anderen Gerichte gar nicht erst auf den Versuch einer verfassungsgerichtlichen Definition einlassen wollten und lediglich eng am Wortlaut ihrer Verfassungstexte geblieben sind. Zwar waren sich alle Gerichte darüber einig, dass der Inhaber der staatlichen Souveränität darüber entscheiden kann, ob und inwieweit er Souveränität übertragen will, aber bereits die Frage nach dem Inhaber der Souveränität machte deutlich, wie unterschiedlich Souveränität verstanden werden kann. So wurde die Inhaberschaft teilweise dem Staatsvolk, dem Volk, dem Gesetzgeber oder den Bürgern zugeschrieben. Die Gründe für diese unterschiedlichen Ansätze sind sowohl in den historisch gewachsenen Verständnissen als auch in den Verfassungstexten selbst zu sehen.<sup>866</sup> Weiterhin scheint es für die generelle Souveränitätsdebatte besonders bereichernd, dass das tschechische Gericht den Besonderheiten der Europäischen Integration mit dem Einbringen einer zukunftsorientierten Terminologie begegnet ist. Dies wird dem Konzept der „geteilten Souveränität“ in zukünftigen Debatten mehr Beachtung zukommen lassen.<sup>867</sup> Zwar orientierten sich auch die tschechischen Richter an der klassischen Definition von staatlicher Souveränität, verwiesen dann aber auf die sich verringerende Bedeutung dieses Verständnisses im Zuge der Europäischen Integration. Damit reagieren sie auch auf die gegenwärtige Integrationsstufe<sup>868</sup> und öffnen ihr Verständnis für kommende Entwicklungen. Diese Veränderung scheint den deutschen Richtern weniger aufgefallen zu sein, da sie zwar nicht direkt auf die klassische Definition eingehen, aber durch ihre etatistischen Ausführungen der staatlichen Souveränität ein höheres Maß an Bedeutung zumessen, als der Europäischen Integration.

Diese unterschiedlichen Verständnisse äußern sich außerdem in der Einstellung der Gerichte zur Souveränitätsabgabe. Scheint das deutsche Gericht primär dem Verständnis der Antragsteller zu folgen und sieht in der Abgabe einen staatlichen

---

866 Vertiefende Analyse der Gründe siehe: Kapitel 4, Punkt X, 2. Historisch betrachtet kann festgestellt werden, dass „ältere“ Verfassungsgerichte wie das BVerfG vorrangig das Volk oder Staatsvolk als Inhaber der Souveränität verstehen, während die jüngeren Verfassungsgerichte bereits vom Bürger her denken.

867 Gerade die verfassungsgerichtliche Aufmerksamkeit ist wie ein Adelschlag für neue Konzepte. Es erscheint daher wahrscheinlich, dass im Rahmen des Dialogs innerhalb des Verfassungsgerichtsverbundes, auch dieses Konzept und die mögliche Anwendung für das eigene Verfassungsverständnis analysiert werden. Zur steigenden Adaption des Konzepts siehe auch: W. F. Jasper, Pooling Sovereignty - Once „Unthinkable,” Now „the Model”, EU Official vom 12.07.2013.

868 Dass die EU keine Föderalstaat wie die USA ist, aber auch keine Internationale Organisation.

„Souveränitätsverlust“,<sup>869</sup> betonen andere Gerichte eine „Souveränitätskompensation“ durch die dadurch erlangten Möglichkeiten zur Teilhabe an der EU<sup>870</sup> bzw. sogar eine „Souveränitätserweiterung“. <sup>871</sup> Als Ergebnis kann diesbezüglich festgehalten werden, dass kein Gericht einen absoluten staatlichen Souveränitätsverlust erkennt. Überhaupt scheint die weit verbreitete These vom staatlichen Souveränitätsverlust aufgrund der Europäischen Integration am Ende nicht haltbar. Dazu bedürfte es nämlich zuerst einmal einer präzisen Definition von staatlicher Souveränität und eines dieser Definition zugrundeliegenden Verständnisses. Die Einwirkung der Integration genau zu beurteilen, ohne ein ausdifferenziertes Verständnis des Einwirkungsgegenstandes, scheint jedoch nur teilweise erfolgversprechend. Vielmehr kann die Abgabe von Souveränität aus vielen Gründen gar keine totale „Abgabe“ bzw. einen „Verlust“ darstellen, denn sie wird lediglich delegiert, sodass im Austausch eine Teilhabe an der europäischen Souveränität erlangt wird. Dies kommt insbesondere durch die Lissabon-Reformen zum Ausdruck, denn das finale Recht, die Souveränität zurückzufordern, verbleibt dem Staat durch das Recht zum Austritt. Mit dem polnischen Verständnis der Souveränitätskompensation könnte Souveränität daher als eine Art „Energie des Staates“ betrachtet werden, was bei einer wissenschaftsübergreifenden Anwendung des Energieerhaltungssatzes zu dem Ergebnis führen würde, dass auch diese Energie des Staates nie verschwinden kann, sondern sich lediglich umwandelt. Das tschechische Verständnis von der „geteilten Souveränität“ geht sogar noch etwas weiter, weil es in der Delegation von Herrschaftsgewalt auch eine mögliche Souveränitätserweiterung erkennt. Die gemeinsame Nutzung von Entscheidungsbefugnissen kann auch tatsächlich als eine Strategie gegen politischen Stillstand verstanden werden, denn die Alternative wäre gar keine oder keine weitere Integration. Es erscheint daher auch politisch erfolgversprechend, einen Teil der staatlichen Souveränität gegen internationale Einflussmöglichkeiten, weitere Märkte, interkulturelle Bereicherung und vieles mehr zu tauschen. Dies gilt umso mehr in einer schnell wachsenden globalisierten Welt, denn Erfahrungen der Vergangenheit zeigen, dass die Stärke einer gut organisierten Einheit größer ist, als die Summe von vielen kleinen souveränen Staaten.

Im Ergebnis finden die Urteile jedoch wieder zueinander, indem sie allesamt betonen, dass ihre mitgliedstaatliche Souveränität durch die Maßnahmen des Lissabon-Vertrages nicht verletzt wurde. Dieses Ergebnis könnte bedeuten, dass den mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichten bewusst ist, dass einerseits die Entscheidung über einen EU-Beitritt oder eine weitere Angehörigkeit eine souveräne Entscheidung ihres Staates ist, es aber andererseits nicht möglich sein darf, dass sich die Staaten unter Berufung auf ihre Souveränität ohne weiteres ihrer mitgliedstaatlichen Verpflichtungen entziehen.<sup>872</sup>

---

869 Vgl. Antragsschrift von P. Gauweiler (2008).

870 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1. mit Bezug auf L. Garlicki, *Polskie prawo konstytucyjne*, (2009), S. 57

871 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 98 ff.

872 Ob dies jedoch alle Verfassungsgerichte so verstehen, wird in den noch folgenden Ausführungen der aufgestellten Grenzen zur Souveränitätsübertragung detailliert analysiert werden. Siehe dazu Kapitel 5, Punkt III.

## 2. Die Rechtsnatur der EU

Besonders in den Anträgen und Beschwerden, welche zu den Lissabon-Urteilen in den unterschiedlichen Mitgliedstaaten geführt haben, ist immer wieder das Argument der Staatswerdung zu finden. So wurde von vielen Antragstellern mehr oder weniger fundiert gerügt, dass die EU die klassischen Kriterien eines Staates erfüllt.<sup>873</sup> In diesem Zusammenhang wurde auf die Neuerungen wie z.B. die Unionsbürgerschaft, die neue Kompetenzordnung oder die anerkannte Völkerrechtspersönlichkeit der Union hingewiesen. Die Verfassungsgerichte schienen diesem Argument jedoch generell nicht viel Aufmerksamkeit zu schenken. Selbst auf die Anfrage hin, was denn die EU genau sei, halten sich die Richter in ihren Lissabon-Urteilen zurück. Verschiedenen Andeutungen und Aussagen der Entscheidungen kann jedoch eine rechtliche Umschreibung oder Definition der EU-Rechtsnatur entnommen werden.

### a) Eine Odyssee der Terminologie

Das deutsche Gericht urteilt, dass wegen der minimalen neuen Befugnisse, welche der EU übertragen werden, der unbeeinträchtigten Gebietshoheit der Mitgliedstaaten sowie des Mangels an einem Unionsvolk, „(w)eder die Grundrechtecharta noch der Vorrang des Gemeinschaftsrechts (...) zur Errichtung eines europäischen Staates (führten)“.<sup>874</sup> Mit dieser Feststellung hat der Zweite Senat jedoch nicht erklärt, was die Union gegenwärtig darstellt, weshalb auf weitere Punkte eingegangen werden soll. So bekräftigte das BVerfG am Anfang seiner theoretischen Ausführungen, dass das grundgesetzliche Integrationsziel keine Aussage über den finalen Charakter der europäischen Verfasstheit treffe.<sup>875</sup> Zwei Absätze später sieht das Urteil in Art. 23 GG eine Ermächtigung, sich an einer EU zu beteiligen, welche als „Staatenverbund“ konzipiert sei.<sup>876</sup> Obwohl diesem aus dem Maastricht-Urteil stammenden Begriff des Staatenverbundes wegen der mangelnden grundgesetzlichen Verankerung bisher keine normative Funktion zugeschrieben wurde,<sup>877</sup> könnte dies jetzt, durch die im Lissabon-

---

873 Vgl. Antragsschrift von P. Gauweiler und der Beschwerde des tschechischen Präsidenten V. Klaus.

874 BVerfG, Lissabon, Punkt 151. Maßnahmen im Rahmen der gemeinsamen EU-Außenpolitik und Sicherheitspolitik hätten nach Auffassung des Gerichts auch nach der Aufhebung der Zweiteilung von Europäischer Union und Europäischer Gemeinschaft keine supranationale Qualität.

875 BVerfG, Lissabon, Punkt 227.

876 BVerfG, Lissabon, Punkt 229. Zum Begriff des „Staatenverbundes“ in der Maastricht-Entscheidung siehe: BVerfG Maastricht, Punkt. 108, 112. Urheber des Begriffes ist der damalige Verfassungsrichter Paul Kirchhof, welcher den Begriff 1992 das erste mal, allerdings nicht als Rechtsterminus verwendete. Vgl. P. Kirchhof, Der deutsche Staat im Prozess der europäischen Integration, HbdStR (1992) § 183, Rn. 38, 50 ff., 68 f. Diese Wortschöpfung ist jedoch nur schwer in andere Sprachen zu übersetzen. Die amtliche Übersetzung des BVerfG lautet: „association of sovereign national states to which powers are transferred“.

877 Zur Bedeutung des Begriffs vor dem Lissabon-Urteil siehe I. Pernice, Kommentierung von Art. 23, in H. Dreier (Hrsg.), GG Kommentar, Rn.37, 41; A. von Bogdandy, Wissenschaft vom Verfassungsrecht, KritV, (2000), S. 287.

Urteil gelieferte Definition,<sup>878</sup> auch anders gesehen werden.<sup>879</sup> Bei genauerer Betrachtung dieser Definition wird jedoch deutlich, dass lediglich „der Verbund“ und nicht der Staatenverbund definiert wurde.<sup>880</sup> Eine klare Beschreibung der gegenwärtigen Verfasstheit der EU kann im deutschen Urteil letztlich nicht erkannt werden.<sup>881</sup> Die unterschiedlichen Bezeichnungen reichen von „*Internationale Organisation*“ bzw. „*zwischenstaatliche Einrichtung*“<sup>882</sup> über „*Staatenverbund*“,<sup>883</sup> „*Vertragsunion souveräner Staaten*“,<sup>884</sup> „*supranationale Organisation*“<sup>885</sup> bis hin zu „*überstaatliche Autonomie*“<sup>886</sup> und „*Rechtsgemeinschaft ohne strikte hierarchische Ordnungszusammenhänge*“.<sup>887</sup>

Diese Ansammlung zeigt die Schwierigkeiten einer klaren Bezeichnung, denn während die letzten Begriffe an „*multilevel constitutionalism*“<sup>888</sup> erinnern, erwecken die anderen Begriffe eher Erinnerungen an das Selbstverwaltungsrecht. Schließlich könnte sogar die Idee aufkommen, dass die Europäische Union als „*Internationale Organisation*“ mit den gleichen Begriffen wie die „*Gemeinsame Organisation für Rüstungskooperation*“ zu erfassen sei.<sup>889</sup> Dieses weite Spektrum ist wohl auch der Grund, weshalb die Begriffe fast ausschließlich deskriptiv verwendet werden, sie also keinen normativen Anspruch implizieren. So werden die Begriffe von den deutschen Richtern gerade nicht mit Rechtsfolgen verknüpft. Vielmehr bezieht sich das Urteil nur auf einzelne Elemente. So werden rechtliche Konstrukte wie z.B. die Integrationsverantwortung und Prinzipien wie die begrenzte Einzelermächtigung oder die zugrundeliegende Demokratie zentrale Ausgangspunkte.<sup>890</sup>

Auch das lettische Gericht hat sich mit Fragen um die Rechtspersönlichkeit der EU beschäftigt. In Zusammenhang mit der Schaffung einer Unionsbürgerschaft wurden nach Ansicht der Antragsteller die Voraussetzungen für die Schaffung eines Europäischen Staates oder Bundesstaates erfüllt.<sup>891</sup> Dieser Ansicht widersprach das

---

878 BVerfG, Lissabon, Punkt 229 besagt: „*Der Begriff des Verbundes erfasst eine enge, auf Dauer angelegte Verbindung souverän bleibender Staaten, die auf vertraglicher Grundlage öffentliche Gewalt ausübt, deren Grundordnung jedoch allein der Verfügung der Mitgliedstaaten unterliegt und in der die Völker - das heißt die staatsangehörigen Bürger - der Mitgliedstaaten die Subjekte demokratischer Legitimation bleiben*“.

879 Die Rechtsprechung des BVerfG hat gemäß § 31 BVerfGG Bindungswirkung. Zur Umdeutung des Begriffs siehe: R. Barents, *The Fallacy of European Multilevel Constitutionalism*, in M. Avbelj/ J. Komárek (Hrsg.), *Source Constitutional Pluralism in the European Union and beyond*, S. 155 f.

880 BVerfG, Lissabon, Punkt 229.

881 Vgl. M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZaöRV, (2009), S.452.

882 BVerfG, Lissabon, Punkte 231, 237.

883 BVerfG, Lissabon, Punkt 229.

884 BVerfG, Lissabon, Punkt 249.

885 BVerfG, Lissabon, Punkte 237, 267.

886 BVerfG, Lissabon, Punkt 231.

887 BVerfG, Lissabon, Punkt 340. Diese unterschiedliche Terminologie sehen auch M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZaöRV, (2009), S.452.

888 Zu dem verfassungstheoretischen Gedanken über Multilevel Constitutionalism, siehe oben: Kapitel 2, Punkt II. Weiterhin siehe: I. Pernice, *The Treaty of Lisbon. Multilevel Constitutionalism in Action*, *Columbia Journal of European Law* (2009), S. 349.

889 Kritik dieser Art stammt von M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZaöRV, (2009), S.452.

890 BVerfG, Lissabon, Punkte 238, 249ff., 262, 340. Näher zum Demokratieprinzip und der Demokratiekonzeption des BVerfG siehe : Kapitel 5, Punkt II, 2.

891 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.1. mit Verweis auf den lettischen Antrag.

Gericht jedoch mit dem Argument, dass die Schaffung eines neuen Staates nur möglich wäre, wenn die Bürger in allen EU-Mitgliedstaaten nach dem Prinzip der Selbstbestimmung der Völker einen Antrag auf Staatsgründung stellen würden.<sup>892</sup> Der Vertrag von Lissabon enthält jedoch keine einzige Norm, welche darauf hindeuten würde, dass die EU auf dem Weg zu einem Staat sei. Die Richter betonten vielmehr, dass das Gegenteil der Fall ist, weil der Vertrag von Lissabon *expressis verbis* die Bedeutung der Identität und Souveränität der Mitgliedstaaten hervorhebt.<sup>893</sup> Des Weiteren argumentierten die lettischen Richter, dass Änderungen des EU-Primärrechts nur von Mitgliedstaaten vorgenommen werden dürfen und nicht von EU-Institutionen, was den fundamentalen Unterschied zu Föderalstaaten darstellt, in welchen die Verfassungänderungen in der Regel von den zentralen Organen getätigt werden. Schließlich betonte das Gericht, dass die Rechtspersönlichkeit der EU nicht bedeutet, dass sich die EU der Form des Staates annähert, denn das Völkerrecht akzeptiert, bestätigt durch den Internationalen Gerichtshof,<sup>894</sup> dass auch internationale Organisationen eine Völkerrechtspersönlichkeit haben können.<sup>895</sup> Letztlich unterlässt das lettische Gericht aber eine Definition und umschreibt die EU nicht als Staat, „sondern als neue Form politischer und rechtlicher Ordnung“.<sup>896</sup>

Anders als in Lettland vertraten die Antragsteller in Tschechien die Auffassung, dass die Aufteilung in ausschließliche und geteilte Kompetenzen zu Folge hat, dass die EU ein Bundesstaat wird. Des Weiteren erhob der Präsident den Einwand, dass die Ratifikation der EMRK nur Sinn mache, wenn sich die Union als ein Bundesstaat versteht.<sup>897</sup> Bezüglich dieser Aussage des tschechischen Präsidenten verwies das Gericht auf den Europarat, dessen Europäische Konvention die EU sicher nicht in einen Bundesstaat verwandelt.<sup>898</sup> Hinsichtlich des Antrags des Senats bekräftigte das tschechische Gericht, dass der Vertrag von Lissabon zwar die Kompetenzen aufteilt, aber dass die verfassungsrechtliche Kompetenz-Kompetenz, also die Befugnis, das Primärrecht zu ergänzen, bei den Mitgliedstaaten verbleibt.<sup>899</sup> Dies ist das zentrale Gegenargument der tschechischen Richter, warum die Union nicht als Bundesstaat oder eine andere Art von Einheit begriffen werden kann, die über ihren einzelnen Mitgliedstaaten steht.<sup>900</sup> Was aber die EU genau ist, wird durch die Ausführungen des

---

892 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.1.

893 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 16.3

894 IGH Urteil in der Rechtssache Nr. 174,178 (Reparations for Injuries) von 1949.

895 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkte 18.1, 18.2. Dort wird auch festgestellt, dass es nicht die Rechtspersönlichkeit, sondern lediglich die Kompetenzübertragung ist, welche eine Verletzung der Souveränität Lettlands möglich erscheinen lässt.

896 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 16.3 unter Hinweis auf: A. von Bogdandy, *Doctrine of Principles*. in J. H. H. Weiler/ Ders. (Hrsg.) *European Integration – The New German Scholarship* (2003) S. 1 ff.

897 Nachzulesen in Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 10c.

898 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 151.

899 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 151.

900 Bezugnehmend auf den neuen Art. 5 Abs. 2 des Vertrags über die EU, erinnerte der tschechische Gerichtshof in seinem Tschechischen Lissabon-Urteil, Punkt 132 daran, dass die Union nur im Rahmen der ausdrücklich übertragenen Befugnisse tätig werden kann. „*Under the principle of conferral, the Union shall act only within the limits of the competences conferred upon it by the Member States in the Treaties to attain the objectives set out therein. Competences not conferred upon the Union in the Treaties remain with the Member States*“. Vgl. P. Bříza, *The Czech Republic. The Constitutional Court on the Lisbon Treaty*, *EuConst* (2009) S. 143 ff.

tschechischen Gerichts letztlich nicht deutlich. Einerseits bezeichnen die Richter die EU als eine Art *sui generis*, die nach klassischen Kategorien der politischen Wissenschaft schwierig zu klassifizieren sei.<sup>901</sup> Mit dieser Auffassung folgen sie den Ausführungen des ungarischen Gerichts, welches ebenso explizit betont, dass die Rechtsnatur der EU *sui generis* ist.<sup>902</sup> Andererseits scheinen die tschechischen Richter die EU als eine supranationale Organisation einzustufen.<sup>903</sup> Auch im zweiten Urteil werden keine weiteren Ausführungen zur Rechtsnatur der EU vorgenommen, sondern lediglich die Ausführungen bezüglich des Rechtscharakters im ersten Lissabon-Urteil bestätigt.<sup>904</sup> Auch das polnische Gericht hält sich bei der Beschreibung der Rechtsnatur der EU zurück. Es stellt einerseits fest, dass die EU im Vergleich zu herkömmlichen internationalen Organisationen einen wesentlich umfangreicheren Aufgabenbereich hat. Dabei weisen die Richter auf die Vielzahl von Kompetenzen, die direkten Einwirkungen in das nationale Recht sowie die Bindungswirkung eines Großteils des EU-Rechts hin.<sup>905</sup> Das polnische Gericht distanziert somit die EU von der Rechtsnatur einer internationalen Organisation, betont jedoch auf der anderen Seite, dass z.B. der Begriff der supranationalen Organisation im polnischen Verfassungsrecht nicht vorkommt, da Art. 90 Abs. 1 der polnischen Verfassung eben nur von internationalen Organisationen spricht.<sup>906</sup> Demzufolge bezeichnet das polnische Gericht die EU letztlich ganz allgemein als eine Organisation oder Institution, welche das Produkt von Gründungsverträgen zwischen souveränen Rechtssubjekten ist.<sup>907</sup> Schließlich vermeidet auch der Conseil Constitutionnel eine genaue Qualifikation. Die französischen Richter begnügen sich vielmehr mit einer Beschreibung der europäischen Rechtsnatur, ohne daraus eine Qualifikation abzuleiten. So beziehen sich die Richter lediglich auf den Art. 88-1 der französischen Verfassung, welcher betont, dass die Republik an der EU mitwirkt, „*welche aus Staaten besteh(t), die sich freiwillig kraft der Gründungsverträge entschlossen haben, einige ihrer Kompetenzen gemeinsam auszuüben.*“<sup>908</sup> Ebenso scheint die Beschreibung der EU als eine „*dauerhafte europäische Organisation*“ wenig aufschlussreich im Bezug auf ein klares Verständnis der EU.<sup>909</sup>

---

901 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 104.

902 Ungarisches Lissabon-Urteil, Punkt IV.2. Die Unterscheidung der ungarischen Richter basiert auf dem Argument, dass trotz des völkerrechtlichen Ursprungs die Rechtsordnung der Europäischen Gemeinschaft eine Rechtsordnung *sui generis* ist.

903 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 90. Mit einem Hinweis auf das Verfassungsänderungsgesetz Nr. 395/2001. Die Einstufung als supranationale Organisation erfolgte bereits in den vorangegangenen Urteilen.

904 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 146.

905 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1.

906 Der Art. 90 der polnischen Verfassung besagt: „*Aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrags kann die Republik einer internationalen Organisation oder einem internationalen Organ die Kompetenz von Organen der staatlichen Gewalt in bestimmten Angelegenheiten übertragen.*“ Vgl. auch A. Weber, Die EU unter Richtervorbehalt?, JZ (2009), S. 159.

907 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2..1 spricht von „*an organisation*“ oder „*an institution*“.

908 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 5; Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 7.

909 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 8.

## b) Schlussfolgerungen

Ebenso wenig wie der gescheiterte Verfassungsvertrag zielte auch der Lissabon-Vertrag nie auf eine Staatswerdung der EU.<sup>910</sup> Es sind daher nur vereinzelte Stimmen, welche der EU eine Staatsqualität zuschreiben,<sup>911</sup> weshalb es nicht verwunderlich erscheint, dass die Gerichte den gegenwärtigen Stand der Europäischen Integration weit entfernt von einem Europäischen Bundesstaat einordnen. Ihre genaue Natur wurde in den Urteilen letztlich aber noch sehr unterschiedlich beschrieben. Das von staatsrechtlichen Kategorien ausgehende BVerfG betrachtet Europa als Staatenverbund.<sup>912</sup> Metaphorisch ausgedrückt, sieht es die EU zwischen dem Ufer der Staatlichkeit, dass sie unter der Geltung des gegenwärtigen GG nicht erreichen kann, und dem Ufer einer Internationalen Organisation, welches sie schon lange verlassen hat.<sup>913</sup> Diese finale Begrenzung des deutschen Gerichts, also den Eintritt in einen Europäischen Staat unter der Geltung des GG auszuschließen, ist allerdings in keinem anderen Mitgliedstaat zu finden. Vielmehr gehen die tschechischen und ungarischen Richter explizit auf die Besonderheiten der EU und die Stimmen der Rechtswissenschaft ein, indem sie die EU zu Recht als Organisation *sui generis* bezeichnen und damit einen Schritt über die staatsrechtlichen Kategorien wagen. Schließlich haben alle Gerichte eine exakte Qualifikation der EU vermieden, wobei die Gerichte Polens, Lettlands und Frankreichs eng am Wortlaut ihrer Verfassung argumentierten. Zusammenfassend kann diesbezüglich als Teilergebnis nur festgestellt werden, dass der inhaltliche Konsens in einer Qualifikation *ex-negativo* besteht, nämlich dass die Europäische Union gerade kein Bundesstaat ist, aber auch weit über den Umfang einer Internationalen Organisation im völkerrechtlichen Sinne hinausgewachsen ist.

---

910 Vgl. dazu das Interview mit C. Calliess in NJW-Aktuell, (2009), S. XIV.

911 Grundsätzlich ist die Behauptung der Staatswerdung der EU hauptsächlich nur in den Anträgen zu finden. So spricht K. A. Schachtschneider bei seiner Betrachtung der europäischen Institutionen, Organe, Aufgaben und Befugnisse, sowie ihren Instrumenten und Handlungsweisen, der EU eine existenzielle Staatlichkeit zu. Er erklärt dies jedoch in einer Weise, ohne dabei die EU zu einem existentiellen Staat zu machen. Dazu bedarf es nämlich des „Unionsvolks“, vgl. Gutachten für die Organklage und Verfassungsbeschwerde für P. Gauweiler gegen den Lissabon-Vertrag (2008). Entgegen dieser Auffassung steht die Reihe der Wissenschaftler, welche die EU als „Verfassungsverbund“ unter den Mitgliedstaaten betrachten. Vgl. I. Pernice, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL (2001), S. 163 ff.; I. Pernice, Deutschland in der Europäischen Union, HStR, (1995), § 191, Rn. 62 ff.; Gegen dieses Verständnis wiederum äußert sich P. Kirchhof, Die rechtliche Struktur der Europäischen Union als Staatenverbund, in A. von Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht. Theoretische und dogmatische Grundzüge, (2003), S. 895 ff.

912 BVerfG, Maastricht, Punkte 89, 155, 184, 186, 188 ff.; BVerfG, Lissabon, Punkt 278.

913 Vgl. C. Calliess in NJW-Aktuell, (2009), S. XIV. Vertiefend zu diesem Thema siehe Kapitel 2 Punkt II, 4, a und Kapitel 5 Punkt I, 2.

## II. Demokratie

Neben der Thematik Souveränität wurde von den Gerichten auch die Frage nach der demokratischen Legitimation der europäischen Gewalt intensiv behandelt. Fragen stellten sich dabei insbesondere über die generellen Grundlagen einer europäischen Demokratie, mögliche Demokratiedefizite, die Prinzipien der Wahl, die Rolle des europäischen Parlaments und die Beteiligung der nationalen Parlamente am europäischen Gesetzgebungsprozess. Wie bei allen inhaltsreichenden Begriffen, sollen erst einmal grundlegende Gedanken über Demokratie erörtert werden (1), bevor die unterschiedlichen Demokratiekonzepte der nationalen Verfassungsgerichte miteinander verglichen werden (2) und die Beteiligung der nationalen Parlamente am europäischen Rechtsetzungsprozess ausgeleuchtet wird (3). Abschließend sollen die in den Urteilen behandelten Problematiken bezüglich direktdemokratischer Elemente aufgezeigt werden (4).

### 1. Grundlagen zur Demokratie

Wörtlich übersetzt bedeutet Demokratie Volksherrschaft.<sup>914</sup> Diese Herrschaftsform hat, als ein Stück alteuropäischer Philosophie, jedoch eine lange Entwicklungsgeschichte mit unzähligen Interpretationen und verschiedenen Erscheinungsformen hinter sich.<sup>915</sup> Die hier besprochene nationale und europäische Demokratie meint demnach die „*pluralistische Demokratie*“, also „*die Regierung des Volkes durch das Volk für das Volk*“.<sup>916</sup> Allerdings wurde und wird auch diese Demokratieform als allgemeiner Sammelbegriff für eine Vielzahl von Herrschaftsstrukturen gebraucht, was sich daran beobachten lässt, dass sich unterschiedlichste politische Systeme mit diesem Wort geschmückt haben, sobald die Herrschaftsgrundlage von einem mehr oder weniger pluralistischen Volksbegriff abgeleitet werden konnte.<sup>917</sup> Die Erklärung dafür ist einfach: Demokratie ist für viele der „*Inbegriff des guten Staates*“.<sup>918</sup> Die Folgen sind allerdings schwerwiegend und komplex, denn wegen dieser konträren Vorverständnisse haben sich unterschiedlichste Demokratievarianten mit verschiedensten Ausprägungen und

---

914 Demokratie stammt vom griechischen *Δημοκρατία*. *δήμος* (*dēmos*) bedeutet „Volk“ und *κρατία* (*kratía*) bedeutet „Herrschaft“. Zur etymologischen Herleitung C. Meier, Die Entstehung des Begriffs Demokratie, (1970), S. 8 f.

915 Dies führte auch dazu, dass der Begriff Demokratie über die Zeitläufe hinweg keineswegs durchgängig positiv besetzt war. Siehe z.B. totalitäre Demokratien wie die Volksdemokratie in der ehemaligen DDR oder die Demokratische Volksrepublik Nordkoreas. Zu den demokratischen Irrwegen in Deutschland und die daraus gezogenen Konsequenzen siehe: H. Bauer in H. Dreier (Hrsg.), GG Kommentar, Art. 20 Rn.1ff.; K. P. Sommermann in H. Mangoldt/ F. Klein/ C. Stark (Hrsg.), GG Kommentar, Art. 20, Rn.69 ff.

916 Wie bereits in Abraham Lincoln's Gettysburgh Address: „*Government of the people, by the people and for the people*“ zusammengefasst.

917 Ein pluralistischer Volksbegriff versteht sich als offener Volksbegriff, welcher seinen Anknüpfungspunkt mehr im einzelnen Bürger als im Gesamtvolk hat. Dieses Verständnis erarbeitete bereits Gustav Radbruch. Vgl. M. Klein, Demokratisches Denken bei Gustav Radbruch (2007) S. 171.

918 P. Häberle, Europäische Verfassungslehre (2011), S. 296; R. Bäuml, Evangelisches Staatslexikon, Stichwort „Demokratie, 1. Juristisch“, S. 458.

Standards entwickelt.<sup>919</sup> Demzufolge hat „(j)ede Demokratie (...) ihre eigene Demokratie“.<sup>920</sup> Einem solchen Facettenreichtum ist es geschuldet, dass der Begriff „Demokratie“ nur mit einer konkreten Ausformung in Gestalt einer Verfassung gehandhabt werden kann. Allerdings ist selbst auf Ebene der Mitgliedstaaten die exakte demokratische Ausformung nicht unproblematisch im nationalen Verfassungstext bzw. den damit verbundenen Wahlgesetzen zu finden. Sie basiert vielmals auf den Demokratievorverständnissen und -traditionen sowie den entsprechenden Verfassungskulturen der verfassungsinterpretierenden Richter. Für die Darstellung dieser prägenden Vorverständnisse bietet sich daher eine vereinfachte Zweiteilung in eine individualistische und etatistische Kategorie an.<sup>921</sup>

Demnach ist bei Jurisdiktionen mit individualistischem Demokratievorverständnis zu beobachten, dass sie gegenüber einer europäischen Demokratie grundsätzlich aufgeschlossen sind, während Verfassungsinterpretationen mit einem etatistischen Vorverständnis die Demokratie als Selbstbestimmung eines bestimmten Staatsvolkes verstehen und daher mit einer europäischen Demokratie konzeptionelle Probleme haben.<sup>922</sup> Diese Problematik basiert darauf, dass das etatistische Verständnis von einem als Einheit verstandenen Staatsvolk ausgeht, welches eine ebenso einheitlich gedachte Staatsgewalt legitimiert und im Parlament seine Mitte findet.<sup>923</sup> Ein solches Konzept parlamentarisch-repräsentativer Legitimation einer zentralen Entscheidungsgewalt gerät jedoch in dem Maße unter Druck, in dem die Vorstellung dieser Einheit an Plausibilität verliert.<sup>924</sup> Gerade die Europäische Integration hat dabei das Substrat parlamentarisch-demokratischer Steuerungsmöglichkeiten kontinuierlich verringert.<sup>925</sup> Diese sogenannten „Einflussknicks“,<sup>926</sup> also Absenkungen des jeweiligen nationalen demokratischen Legitimationsniveaus, sind aufgrund der Abgabe von Hoheitsgewalten an die EU jedoch eine notwendige Konsequenz der Europäisierung von Staatsaufgaben. Ebenso finden demokratische Entwicklungen neben der nationalen auch auf der europäischen Ebene statt.

Die Demokratiedebatte bezüglich der Europäischen Integration ist allerdings relativ jung, weil die demokratische Legitimation europäischer Institutionen ursprünglich für unnötig gehalten wurde. Diese weit verbreitete Einstellung basierte auf dem Glauben,

---

919 Zu den unterschiedlichen Demokratievarianten, F. Cunningham, *theories of democracy*, (2003) S.11 ff.; K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts*, (1999) S. 58 ff.

920 K. Doehring, *Allgemeine Staatsrechtslehre* (2004), S.140.

921 Der Begriff Etatismus (vom französischen Wort: État - „Staat“) Zur Entwicklung der beiden Strömungen (allerdings mit unterschiedlicher Terminologie) siehe: J. Habermas, *Faktizität und Geltung* (1994), S.640.

922 Diese Unterscheidung treffen auf nationalem Maßstab M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, *ZöaRV* (2009) S.444.

923 P. Kirchhof, *Das Parlament als Mitte der Demokratie*, in M. Brenner (Hrsg.), *Festschrift für Peter Badura zum siebzigsten Geburtstag* (2004), S. 237 ff.

924 G. Hermes, *Legitimationsprobleme unabhängiger Behörden*, in H. Bauer / P. M. Huber / K.P. Sommermann (Hrsg.), *Demokratie in Europa*, (2005) S. 457 ff.

925 L. Michael, *Private Standardsetter und demokratisch legitimierte Rechtssetzung* in H. Bauer/ P.M. Huber/ K.P. Sommermann (Hrsg.), *Demokratie in Europa*, (2005) S. 431 ff.; Dieser bestimmt drei „Megatrends“, die an der Einheitskonzeption rütteln: die Europäische Integration, die Globalisierung und die sog. Staatsmodernisierung.

926 Zu diesem Begriff vgl. A. von Bogdandy, *Demokratie, Globalisierung, Zukunft des Völkerrechts – eine Bestandsaufnahme*, *ZaöRV* (2003) S.853ff.

dass die Schaffung eines einheitlichen Binnenmarktes lediglich dem Zweck dienen kann, Freiheitsrechte der Individuen zu stärken.<sup>927</sup> Durch die Entwicklung von einer rein wirtschaftlichen zu einer politischen Kooperation ist die Thematik der „Europäischen Demokratie“ jedoch immer mehr in den Fokus der Wissenschaft und Praxis gerückt. Mit dem Vertrag von Amsterdam wurde dann das Demokratieprinzip als einer der fundamentalen Werte in das europäische Primärrecht eingeführt, und auch im Verfassungsvertrag von 2004 wurde dem Konzept einer europäischen Demokratie eine zentrale Stellung zugeschrieben.<sup>928</sup> Ebenso sollte der Lissabon-Vertrag die EU demokratischer gestalten, wobei diesen Bemühungen wohl eher symbolischer Charakter zukommt, weil die demokratische Legitimation der EU nach wie vor auf viel und teilweise berechtigte Kritik stößt.<sup>929</sup> Wie jedoch mit derartigen Legitimationsdefiziten in den einzelnen Urteilen umgegangen wird, hängt wiederum von den Demokratiekonzepten der einzelnen Verfassungsgerichte ab.

## **2. Die Demokratiekonzepte der unterschiedlichen Urteile**

Grundsätzlich nehmen die verfassungstheoretischen Ausführungen über Demokratie, im Vergleich zur Souveränität, einen eher geringen Stellenwert in den meisten Lissabon-Urteilen ein. Lediglich im deutschen Urteil entfaltet das Konzept von Demokratie als Katalysator der gesamten Entscheidung grundlegende Bedeutung.<sup>930</sup> Dies ist der Grund, weshalb die deutsche Entscheidung in diesem Vergleichsabschnitt den Ausgangspunkt darstellt. Zu Beginn soll auf die unterschiedlichen Vorverständnisse über Demokratie, welche aus den Urteilen zu entnehmen sind, eingegangen werden (a), bevor die unterschiedlichen verfassungsgerichtlichen Betrachtungen der europäischen Demokratie dargestellt werden (b).

### **a) Demokratievorverständnisse**

Wie bereits oben angedeutet, können die Demokratiekonzepte der einzelnen Verfassungsgerichte bereits an ihren Vorverständnissen von Demokratie unterschieden werden. Mit dem deutschen BVerfG beginnend, wird schon am Anfang des Lissabon-

---

927 E. J. Mestmäcker, *On the Legitimacy of European Law*, *Rebels Zeitschrift für Ausländisches und Internationales Privatrecht* (1994) S. 631.

928 In Art. 2 EUV wurde die Demokratie als eines der Kerninhalte des Europäischen Rechts benannt.

929 A. Haratsch, *Entscheidungsanmerkung – Lissabon in Karlsruhe*, *ZJS* (2010) S. 126 f.; G. Lübbecke-Wolff, *Europäisches und nationales Verfassungsrecht*, *VVDStRL* (2001) S. 255; C. Gusy, *Demokratiedefizite postnationaler Gemeinschaften unter Berücksichtigung der EU*, *Zeitschrift für Politik* (1998) S. 271.; J. H. H. Weiler, *European Democracy and Its Critics - Polity and System*, in Ders. (Hrsg.) *The Constitution of Europe*, (2004) S. 264. m.w.N. A. J. Menéndez, *Between Laeken and the Deep Blue Sea - An Assessment of the Draft Constitutional Treaty from a Deliberative-Democratic Standpoint*, *EPL* (2005) S. 121 ff.

930 Generell sieht Christian Calliess das BVerfG als Katalysator der deutschen Europadebatte, betrachtet dann aber die Demokratiedebatte des Gerichts als Katalysator des Urteils. Vgl. C. Calliess, *Wie viel Grundgesetz braucht Europa?* in: U. Guérot / J. Hénard (Hrsg.) *Was denkt Deutschland? Zehn Ansichten zu Europa*, (2011) S. 56 ff.

Urteils die Überlegung sichtbar,<sup>931</sup> Demokratie als Teil der Menschenwürde zu verstehen.<sup>932</sup> Demokratie würde demnach bedeuten, dass, wenn eine Verfassung keine Möglichkeiten zur sachlichen und personellen Mitbestimmung beinhaltet, die Bürger sich dieser Hoheitsgewalt zunächst einmal nicht ausliefern müssen.<sup>933</sup> Dieser Argumentation nach würde der Mensch als Bürger im Mittelpunkt stehen,<sup>934</sup> während es in Maastricht noch ein homogenes Volk war.<sup>935</sup> Dass das deutsche Gericht jetzt „vom Menschen her“ denkt und der Wandel zum individualistischen Vorverständnis vollzogen ist, können die darauffolgenden Urteilspassagen jedoch nicht bestätigen.<sup>936</sup> Vielmehr scheint das Urteil der Spiegel einer grundlegenden demokratischen Debatte zu sein, welche seit langem die deutsche Verfassungsrechtslehre prägt.<sup>937</sup> Obwohl also auf der individualistischen Seite des Urteils die Menschenwürde als tragender Baustein der Demokratie erwähnt wird, steht auf der etatistischen Seite nach wie vor das Bild vom Volk, das in seiner Gesamtheit durch das rechtliche Band der Staatsangehörigkeit bestimmt und begrenzt sein soll und somit zum „Staatsvolk“ wird.<sup>938</sup> Zwar wird in den demokratiethoretischen Ausführungen des Urteils<sup>939</sup> der Begriff „Staatsvolk“ ganz vermieden, aber er taucht später im Urteil an mehreren Stellen wieder auf.<sup>940</sup> Weiterhin ist an einer Stelle des Urteils das Vorverständnis erkennbar, dass Demokratie einen präexistenten Demos in Form dieses Staatsvolkes voraussetzt.<sup>941</sup> Derartige

---

931 Zum Beginn der gerichtlichen Ausführungen über die Begründetheit siehe: BVerfG, Lissabon, Punkte 210 ff.

932 Zur Literatur, die beim Nachdenken über die „Volksherrschaft“, nicht mehr zuerst die Frage nach dem „Volksbild“ aufwerfen, sondern den Menschen als Bürger zum Ausgangspunkt ihrer Überlegungen machen siehe: P. Häberle, Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft, HdSdBD I (1987) § 20.; Ders. Das Menschenbild im Verfassungsstaat, (2001), S. 23ff.; G. Radbruch, Der Mensch im Recht (1957); J. Becker, Das „Menschenbild des Grundgesetzes“ in der Rechtsprechung des BVerfG, (1996); F. Schorkopf, Der Mensch im Mittelpunkt, FAZ vom 16.7.2009; P. M. Huber, Das Menschenbild im Grundgesetz, Jura (1998), S. 505 ff.; M. Kotzur, Die Demokratiedebatte in der deutschen Verfassungsrechtslehre, in H. Bauer/ P. M. Huber/ K. P. Sommermann (Hrsg.), Demokratie in Europa, S. 355.

933 Vgl. I. Pernice, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL (2001), S. 160ff.

934 BVerfG, Lissabon, Punkte 210 ff. I. Pernice in H. Dreier/ Ders. (Hrsg.), GG-Kommentar (2006), Art. 23, Rn.55. Das ein derartiges Verständnis auch besser zur Verfassungskonstruktion eines abgeleiteten subjektiven Rechts auf Demokratie aus dem Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG passen würde, sehen: M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZöaRV (2009) S.445.

935 BVerfG, Maastricht, Punkte 92, 101.

936 In den demokratiethoretischen Ausführungen wird insbesondere nicht direkt vom Menschen, sondern vielmehr vom „Volk“, „Bürger“ oder vom „Staatsangehörigen“ ausgegangen. Vgl. BVerfG, Lissabon, Punkte 210 ff.

937 Zum Volksbegriff: Der Klassiker der 3-Elemente-Lehre G. Jellinek, Allgemeine Staatslehre, (1924) S.406.; P. Häberle, Europäische Verfassungslehre in Einzelstudien, (1999) S. 113 ff; Des Weiteren betrachtet die Problematik der „geschlossene(n) Nation“ E. Grabitz, Europäisches Bürgerrecht zwischen Marktbürgerschaft und Staatsbürgerschaft, (1970) S. 25 ff.

938 Dies sieht E. W. Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, in I. Isensee/P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, (1995) § 22, Rn. 26. Allerdings kann darin auch eine taktische Überlegung der Richter liegen, um die nationale Demokratie mit dem Gewicht der unveränderlichen Menschenwürde zu befestigen.

939 BVerfG, Lissabon, Punkte 207 bis 272; Das Urteil ist in mehrere Teile gegliedert. Der demokratiethoretische Teil bildet dabei die Vorüberlegung zur Begründung des Urteils.

940 BVerfG, Lissabon, Punkte 298f, 346, 356.

941 In BVerfG, Lissabon, Punkt 348 wird betont: „Unionsbürgerschaft bleibt ein abgeleiteter und die mitgliedstaatliche Staatsangehörigkeit ergänzender Status“; vgl. auch U. Di Fabio, Der neue Art. 23 des

Vorstellungen eines homogenen Volkes, welches bereits vor dem Prozess der Verfassungsgebung zusammengehörig war, zeigt die etatistische Sichtweise, welche darüber hinaus auch daran erkannt werden kann, dass „Deutsches Volk“, im Gegensatz zu den bisherigen Urteilen des BVerfG, als Eigenname und somit groß geschrieben wurde.<sup>942</sup> Zusammenfassend wurde aus der deutschen Verfassung damit das normative Gebot abgeleitet, Demokratie ausschließlich innerhalb des Rahmens des „Deutschen Volkes“ zu realisieren.<sup>943</sup>

Die Lissabon-Urteile der anderen Verfassungsgerichte beinhalten trotz ihres teilweise ausgeprägten Umfangs keine generellen demokratietheoretischen Aussagen. Lediglich die Feststellung, dass Demokratie zu den fundamentalen Bestandteilen der jeweiligen Verfassung gehöre, ist allen Urteilen gemein.<sup>944</sup> Letztlich scheint jedoch „die Stille“ der anderen Verfassungsgerichte weniger kritikwürdig als die Sichtweise des BVerfG, in welcher der Akzent stärker auf der sozialen Einheit des Volkes als auf der individuellen Vielfalt der Bürger liegt. Zwar ist diese Ansicht in der deutschen Verfassungsrechtslehre weit verbreitet,<sup>945</sup> jedoch wurde dabei die Rolle der pluralistischen Vielfalt individueller Meinungen, Interessen, Werthaltungen, die hinter der abstrakten Größe „Volk“ verborgen liegt,<sup>946</sup> nicht in letzter Konsequenz hinterfragt.<sup>947</sup> Bereits beim Bild des homogenen Staatsvolkes stellt sich die Frage, inwieweit eine solche Homogenität jemals bestand.<sup>948</sup> Jedenfalls müsste diese Ansicht spätestens mit einem Blick auf die vom Statistischen Bundesamt zur Verfügung gestellten Informationen hinsichtlich ihrer gegenwärtigen Aktualität hinterfragt werden.<sup>949</sup> Weiterhin muss auch die Auffassung, es gäbe ein präexistentes Staatsvolk, kritisch betrachtet werden. Insbesondere nach der Lehre von der verfassungsgebenden

---

Grundgesetzes. Positivierung vollzogenen Verfassungswandels oder Verfassungsneuschöpfung, Der Staat (1993), S.202 ff.

942 Groß geschrieben in BVerfG, Lissabon, Punkte 227, 228, 274, 277. Klein geschrieben einmal in BVerfG, Lissabon, Punkt 217. Im Gegensatz dazu hat die bisherige Rechtsprechung des BVerfG den Begriff durchgängig klein geschrieben. Matthias Kottmann und Christian Wohlfahrt glauben diesbezüglich nicht an redaktionelle Zufälle, und sehen darin ein weiteren Nachweis, dass das „Deutsche Volk“ gegenüber dem, aus Sicht des BVerfG nicht existenten (und dementsprechend konsequent kleingeschriebenen) „europäischen Volk“ hervorgehoben werden sollte. Vgl. M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZöaRV (2009) S.445.

943 Dies kritisiert, M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, a.a.O., S. 446.

944 Intensiv dazu siehe: Kapitel 5 Punkt III, 2, d.

945 Vgl. M. Hahn, Mehr Demokratie wagen, ZEuS, (2009), S. 589.

946 Vgl. W. von Simson, Was heißt in einer europäischen Verfassung: Das Volk?, EuR, (1991), S. 2.

947 M. Kotzur, Die Demokratiedebatte in der deutschen Verfassungsrechtslehre, in , H. Bauer/ P. M. Huber/ K. P. Sommermann (Hrsg.), Demokratie in Europa, (2005), S.359.

948 Vertiefende Analyse zur Verwendung dieser Terminologie siehe R. C. Ooyen, Homogenes Staatsvolk statt europäische Bürgerschaft: Das Bundesverfassungsgericht zitiert Heller, meint Schmitt und verwirft Kelsens postnationales Konzept demokratischer Rechtsgenossenschaft, in: Ders. (Hrsg.) Bundesverfassungsgericht und politische Theorie: Ein Forschungsansatz zur Politologie der Verfassungsgerichtsbarkeit (2014), S. 113 ff.

949 K. Sieveking, Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige, ZAR, (2008) S.121; Im Jahr 2007 hatte Deutschland 82,4 Mio. Einwohner, wovon 19 % einen Migrationshintergrund haben, während 7,3 Mio. (ca.8%) keinen deutschen Pass haben (ein knappes Drittel davon, rund 2,1 Mio. Menschen, sind Bürger anderer EU-Staaten).

Gewalt führt dies zu folgendem logischen Bruch.<sup>950</sup> Einerseits betrachten die Richter den Demos als „*politische Schicksalsgemeinschaft*“, sodass dieses „Staatsvolk“ durch die Staatsangehörigkeit von anderen abzugrenzen ist.<sup>951</sup> Andererseits kann ein solches präexistentes Volk, das sich in freier Entscheidung eine neue Verfassung gibt, nicht erst durch diese neue Verfassung mit ihren Bestimmungen zur Staatsangehörigkeit festlegen, wer zum Volk gehört.<sup>952</sup> Letztlich bleibt damit das Volk vor allem ein Zusammenschluss von Bürgern. Demokratie ist daher „Herrschaft der Bürger“ und eben nicht des Volkes im Rousseauschen Sinne.<sup>953</sup>

## **b. Diagnose der europäischen Demokratie und deren Repräsentationssubjekte**

Grundsätzlich richtet das deutsche Gericht seine demokratischen Legitimationsanforderungen an die EU nicht am innerstaatlichen grundgesetzlichen Demokratieprinzip aus,<sup>954</sup> sondern orientiert sich vielmehr an den Traditionen aller Mitgliedstaaten<sup>955</sup> sowie den Besonderheiten der unionalen Struktur.<sup>956</sup> Für eine europäische Demokratie reiche daher die Legitimation, welche über die mitgliedstaatlichen Regierungen und Parlamente vermittelt und vom Europäischen Parlament abgestützt und ergänzt werde.<sup>957</sup> Mit dieser Aussage lassen die deutschen Richter die „*ergänzende Rolle des Europäischen Parlaments*“ wiederauferstehen, welche bereits im Maastricht-Urteil entworfen wurde.<sup>958</sup>

Auch die tschechischen Richter untermauerten in ihrer zweiten Lissabon-Entscheidung den vielschichtigen Charakter der repräsentativen Demokratie.<sup>959</sup> Demnach urteilte das tschechische Gericht, dass Demokratie verschiedene Formen annehmen könne, weshalb die demokratische Legitimation auf der EU-Ebene auch aus zwei Hauptquellen abgeleitet werden müsse. Einerseits müsse dies der Rat sein, in dem der Wille der Völker Europas durch die Positionen der jeweiligen Regierungen ausgedrückt wird, welche wiederum unter der Kontrolle ihrer nationalen Parlamente stehen. Andererseits muss die Europäische Legitimation auch vom direkt gewählten Europäischen Parlament und der dafür rechenschaftspflichtigen Kommission abgeleitet werden. In Hinblick auf

---

950 Demnach ist die verfassungsgebende von der verfassten Gewalt zu unterscheiden. Vertiefend zu dieser Idee, welche Resultat der französischen Revolution ist, siehe: H.J. Papier / C. Krönk, Grundkurs Öffentliches Recht 1, (2012) S. 44 f.

951 Wie aus dem Lissabon-Urteil des BVerfG herauszulesen ist. Vgl. BVerfG, Lissabon, Punkte 298f, 346, 356.

952 M. Kotzur, Die Demokratiedebatte in der deutschen Verfassungsrechtslehre, in: H. Bauer/ P. M. Huber/ K. P. Sommermann (Hrsg.), Demokratie in Europa, (2005) S. 360.

953 P. Häberle, Europäische Verfassungslehre, (2008) S. 355.

954 BVerfG, Lissabon, Punkte 219, 227.

955 BVerfG, Lissabon, Punkte 214, 269.

956 BVerfG, Lissabon, Punkte 266 f., 271f.

957 BVerfG, Lissabon, Punkt 262 ähnlich auch Punkt 266.

958 BVerfG, Maastricht, Punkte 88 ff.; Jedoch wurde die Formel der „*ergänzenden Rolle des Europäischen Parlaments*“ im Urteil zum Europäischen Haftbefehl (BVerfGE 113, 273, 301) nicht verwendet. Im Lissabon-Urteil taucht sie unter BVerfG, Lissabon, Punkt 262 wieder auf.

959 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 138, indem sie auf die Stellungnahme des ehemaligen Generalanwalts Miguel Poiares Maduro vor dem EuGH vom 26.03.2009 in der Rechtssache Nr. C-411/06, (Kommission vs Parlament und Rat) Bezug nimmt.

diese Aussage betonten die tschechischen Richter zwar, dass direkte demokratische Repräsentation ein maßgeblicher Gradmesser der europäischen Demokratie ist, aber diesem kein Alleinstellungsmerkmal zukommt, da die europäische Demokratie vielmehr auf einem empfindlichen Gleichgewicht zwischen nationaler und europäischer Demokratie basiert. Demzufolge sahen die tschechischen Richter auch die Stellung des Europäischen Parlaments als zentralen Gradmesser, inwieweit das gegenwärtige demokratische Gleichgewicht zwischen nationalen und europäischen Einflüssen zu bewerten ist. Es ist auch dieser Abschnitt, in welchem sich das Gericht mit den oben aufgezeigten Argumenten des BVerfG befasst und diesen offen widerspricht, indem es die Rolle des Europäischen Parlaments nicht lediglich als „Ergänzung“ betrachtet.<sup>960</sup> Es stellt sich daher die Frage nach der Zeitgemäßheit der bereits im Maastricht-Urteil verwendeten Terminologie einer „Legitimationsabstützung“ des Europäischen Parlaments.<sup>961</sup> Das BVerfG urteilt mit diesem Begriff, dass die demokratische Legitimation des in Deutschland zur Anwendung gelangenden Unionsrechts neben dem deutschen Gesetzgeber einer zusätzlichen demokratischen Basis durch die Legitimationsabstützung des Europäischen Parlaments bedarf.<sup>962</sup> Durch diese „abstützende Rolle“ wird jedoch die Mitwirkung des Parlaments an den Entscheidungsprozessen unzureichend gewürdigt.<sup>963</sup> Das wird auch durch die eigenen Aussagen des BVerfG deutlich, welche einerseits Elementen der direkten Legitimation eine überaus zentrale Bedeutung zumessen,<sup>964</sup> und dann andererseits gerade dem direkt gewählten Europäischen Parlament keine zentralere legitimierende Bedeutung zugestehen.<sup>965</sup> Weiterhin ist es aufgrund der bereits aufgezeigten Kompetenzerweiterungen des Europäischen Parlaments im Zuge der Lissabon-Reformen naheliegend, dass die Stellung dieser Institution nicht mit den selben Begriffen beschrieben werden sollte wie nach den Maastricht-Reformen. Wie auch im tschechischen Urteil sichtbar, ist es zwar zutreffend, dass das Parlament die Legitimation nicht allein vermitteln kann, weil die Abgeordnetensitze nicht ausreichend proportional auf die Mitgliedstaaten verteilt sind, aber es bestehen eben auch vergleichbare Ungleichheiten in anderen Ländern. Schließlich hat das deutsche Gericht selbst betont, dass das europäische Legitimationsgefüge an den Traditionen aller Mitgliedstaaten bemessen werden muss.<sup>966</sup> Gerade am Beispiel des Mutterlandes der Demokratie, dem Vereinigtem Königreich von Großbritannien, wird wegen der sicher

---

960 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkte 137 ff.

961 BVerfG, Lissabon, Punkt 262; BVerfG, Maastricht, Punkte 97, 100.

962 BVerfG, Lissabon, Punkt 262; BVerfG, Maastricht, Punkte 97, 100. Die Legitimation dieses Rechts kann nach Ansicht der Richter nicht mehr allein über den deutschen Gesetzgeber vermittelt werden, sondern neben der, durch die Vertreter der Mitgliedstaaten vermittelten Legitimation nur mit Hilfe des Europäischen Parlaments.

963 P. Kirchhof, Faszination Europarecht, FAZ vom 19.9.2009, S. 5.

964 F. Schorkopf, Der Mensch im Mittelpunkt, FAZ vom 16.7.2009, S. 6.

965 Inwieweit diese Schlussfolgerung wenig folgerichtig ist, siehe die überzeugende Kritik von: D. Halberstam/ C.Möllers, The German Constitutional Court says: „Ja zu Deutschland!“, GLJ, (2009), S. 1247 ff.; ferner von C. Schönberger, Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones at Sea, GLJ, (2009), S. 1211, 1214, der besonders den Vergleich mit föderalen Institutionen kritisiert.

966 BVerfG, Lissabon, Punkt 214, 269.

nicht unerheblichen Sitzkontingentierung deutlich,<sup>967</sup> dass diese Ausgestaltung auch für die nationalen Demokratien ein bekanntes Instrument ist.<sup>968</sup> Abschließend kann festgestellt werden, dass das Europäische Parlament hinsichtlich seiner Bedeutung in der Union mit einer bloß „ergänzenden Rolle“ des deutschen Gerichts grob unterschätzt wurde.<sup>969</sup>

### aa) Das Europäische Parlament und die Suche nach dem Legitimationssubjekt

Das deutsche Urteil nimmt auch bezüglich seiner Aussagen über das Europäische Parlament inklusive einer langen Analyse über Anspruch und Wirklichkeit des Europäischen Parlaments<sup>970</sup> und dessen Demokratiedefizite<sup>971</sup> eine Sonderstellung in Bezug auf die Urteile der anderen Verfassungsgerichte ein. Die langen Passagen über die Rolle des Parlaments werden zwar wegen der oben erwähnten Besonderheiten der EU als unnötig, wenig sachdienlich<sup>972</sup> und den Grundsatz der Europafreundlichkeit außer Acht lassend kritisiert,<sup>973</sup> aber sie sind als Bestimmung des *status quo* grundsätzlich nicht falsch und dienen der Diagnose einer gegenwärtigen europäischen Demokratie. Weiterhin überzeugt die Fokussierung auf das Europäische Parlament, da die parlamentarische Gesetzgebung das wichtigste Verfahren bildet, in dem sich demokratische Souveränität realisiert.<sup>974</sup>

Hinsichtlich der demokratischen Analyse des Europäischen Parlaments gehen jedoch die Meinungen wieder auseinander. Insbesondere bei der Suche nach dem Legitimationssubjekt sieht das BVerfG zwar, dass Art.10 EUV die Unionsbürger als solche erwähnt,<sup>975</sup> kommt dann allerdings zu dem Ergebnis, dass die europäischen Völker in ihren demokratischen Staaten „(d)ie Quelle der

---

967 Die Reform nach der letzten Unterhauswahl sieht folgende Sitzkontingentierung vor: England (50 Millionen Einwohner) 529 Abgeordnete; Wales (2,9 Millionen Einwohner) 40 Abgeordnete etc. Diese Kontingentierung weist eine höhere Erfolgswertungleichheit auf als die des Europäischen Parlaments. Darüber ist die Unterhauswahl auch dafür bekannt, dass für sie nur die Siegerstimmen relevant sind. Die Erfolgswertgleichheit ist damit stark beeinträchtigt, wie sich in der letzten Wahl im Mai 2015 zeigte in der z.B. die UKIP 13 % der Wählerstimmen auf sich vereinte, allerdings nur einen Parlamentssitz errang.

968 So auch in Spanien. Auch im Bundesland Schleswig-Holstein gilt für Minderheiten keine 5%-Klausel. In Frankreich gibt es die Gesetzgebung zur Geschlechterparität.

969 Der Beitrag des Europäischen Parlaments zur demokratischen Grundlage der Union in Politik und Rechtssetzung ist bereits beträchtlich und wird durch den Lissabon-Vertrag noch verstärkt. Dieser Zuwachs ist ein kontinuierlich zu beobachtender Prozess, dem auch das BVerfG mehr Beachtung hätte zukommen lassen können. Auch die Aufhebung der 3-Prozent-Sperrklausel bei EU-Parlamentswahlen durch den EuGH soll das Legitimationsniveau der EU steigern. Dies könnte sich allerdings als „Bären dienst“ herausstellen. Vgl. M. Kotzur / F. Heidrich, Ein (Bären-) Dienst an der Europäischen Demokratie? Zur Aufhebung der Drei-Prozent Sperrklausel im Europawahlrecht, ZEuS (2014) S. 259 ff.

970 BVerfG, Lissabon, Punkte 280 ff.

971 BVerfG, Lissabon, Abs. 289 ff.

972 C. D. Classen, „Legitime Stärkung des Bundestages oder verfassungsrechtliches Prokrustesbett?, JZ, (2009), S. 882; M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZaöRV, (2009), S. 453.

973 M. Hahn, Mehr Demokratie wagen, ZEuS, (2009), S.589.

974 A. von Bogdandy, Prinzipien der Rechtsfortbildung im europäischen Rechtsraum, NJW (2010), S.1.

975 BVerfG, Lissabon, Punkte 279, 349.

*Gemeinschaftsgewalt*“ bleiben.<sup>976</sup> Daher ist das Europäische Parlament das Repräsentationsorgan „*der Völker der Mitgliedstaaten*“ und nicht eines souveränen europäischen Volkes oder gar der Unionsbürger.<sup>977</sup> An diesem Punkt zeigt sich ein weiterer signifikanter Unterschied in den Ansätzen der Gerichte, denn im Gegensatz zu dem Konzept der „*ergänzenden Rolle*“ sehen die Verfassungsgerichte Polens und Frankreichs im Europäischen Parlament durchaus eine Gesamtvertretung der Unionsbürger.<sup>978</sup> Bei der Suche nach einer gesamteuropäisch akzeptierten Bezeichnung für das Legitimationssubjekt hätte auch ein Kompromiss zwischen diesen beiden Ansichten erreicht werden können, indem das einfache bipolare Modell überdacht worden wäre.<sup>979</sup> So wäre z.B. die Formulierung, dass das Europäische Parlament zugleich die Gesamtheit der Unionsbürger sowie die Völker der Mitgliedstaaten vertritt, ein zukunftsfruchtiger Kompromiss.<sup>980</sup> Weiterhin wäre auch eine Entlehnung des Begriffs aus Art. 1 Abs. 2 EUV, welcher von einer „*Union der Völker*“ spricht, denkbar.<sup>981</sup> Letztlich kann aber auch gut argumentiert werden, dass die „*Völker der Mitgliedstaaten*“ auch nur die Summe aller sie legitimierenden Staats- und Unionsbürger sind.<sup>982</sup> Dies zeigt auch, dass unabhängig vom Suchverfahren nach dem Legitimationssubjekt, diese Suche letztlich immer bei dem einzelnen Bürger endet.<sup>983</sup> Die Heranziehung des Begriffs der „Unionsbürgerschaft“ als Legitimationssubjekt kann aus den Urteilen aber nicht abgelesen werden.

## **bb) Demokratiedefizite**

Die Demokratiedefizite auf der Europäischen Ebene werden an vielen Punkten festgemacht. Insbesondere stehen jedoch das Mehrheitsprinzip und das Prinzip der

---

976 BVerfG, Lissabon, Punkte 229, 231, 279, 284, 349, ferner 286 mit dem Hinweis auf die Machtlagen in den EU-Mitgliedstaaten.

977 BVerfG, Lissabon, Punkt 280. Diesbezüglich soll noch angemerkt sein, dass die Annahme des Gerichts, die Repräsentation sei an die nationale Staatsangehörigkeit geknüpft, (Punkt 284) fehlerhaft ist, da die Unionsbürger gemäß Art. 22 Abs. 2 AEUV (ex-Art. 19 Abs. 2 EGV) schon seit Maastricht an ihrem Wohnsitz wählen können. vgl. C. D. Classen, Europäische Integration und demokratische Legitimation AöR (1994), S.248.

978 So auch schon das Urteil des polnischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. K18/04 vom 11.05.2005 und das französische Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 2003-307 DC vom 03.04.2003, Punkt 37.

979 Ein bipolares Modell meint die Repräsentation eines Volkes oder mehrerer Völker. vgl. C.D. Classen, Legitime Stärkung des Bundestages oder verfassungsrechtliches Prokrustesbett?, JZ, (2009), S. 883.

980 Diese Suche nach dem Kompromiss wurde im Übrigen auch vom BVerfG betont. Vgl. M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZaöRV, (2009), S. 453 m.w.N. auf F. Arndt, Ausrechnen statt Aushandeln - Rationalitätsgewinne durch ein formalisiertes Modell für die Bestimmung der Zusammensetzung des Europäischen Parlaments, ZaöRV (2008), S. 251.

981 M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, a.a.O., erkennen in der degressiv-proportionalen Zusammensetzung des EP ein Zeichen für den Kompromiss, welcher einerseits die Staatengleichheit und andererseits die Gesamtheit aller Unionsbürger miteinander abzuwägen sucht.

982 Vgl. M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, a.a.O., m.w.N. auf A. von Bogdandy, Europäisches Verfassungsrecht, (2009).S. 64.

983 Dies sieht auch etwas ausdifferenzierter in Landes-, Staats- und Unionsbürger, I. Pernice, Kompetenzabgrenzung im Europäischen Verfassungsverbund, (2000) S. 11; M. Sankowsky, Demokratische Legitimation der EU und des ESM (2013), S. 20 ff.

Wahlrechtsgleichheit im Fokus der Gerichte. Nach Ansicht des deutschen Gerichts muss „in der Wahl der Repräsentativversammlung des Volkes (...) ein personell oder sachlich generalisierter Mehrheitswille artikuliert“ werden können.<sup>984</sup> In der EU sieht das BVerfG jedoch kein System, das einen europäischen Mehrheitswillen trägt, der auf freie und gleiche Wahlentscheidungen zurückreicht. So teilt das BVerfG die Ansicht der Antragsteller, dass „(b)ei knapper Entscheidung zwischen politischen Richtungen im Europäischen Parlament (...) keine Gewähr (besteht), dass die Mehrheit der abgegebenen Stimmen auch eine Mehrheit der Unionsbürger repräsentiert.“<sup>985</sup> Dieser Aussage wurde allerdings kritisch entgegengehalten, dass in Deutschland wegen der 5%-Klausel, bzw. der Überhangmandate bei „knapper Entscheidung“ auch nicht immer der Mehrheitswille repräsentiert wird.<sup>986</sup> Schlussendlich wird diese richterliche Kritik am Mehrheitssystem jedoch nur beiläufig erwähnt. Am intensivsten wird hingegen aufgeführt, dass ein Kerngedanke der Demokratie, nämlich die Erfolgchancengleichheit bzw. Erfolgswertgleichheit, nicht erfüllt ist,<sup>987</sup> weil „diese bei jeder nicht nur unerheblichen Kontingentierung der Sitze verfehlt wird.“<sup>988</sup> Die Sitze im Europäischen Parlament werden allerdings kontingentiert,<sup>989</sup> sodass ein Abgeordneter aus Deutschland im Vergleich zu einem Abgeordneten aus Malta zwölfmal so viele Bürger repräsentiert.<sup>990</sup> Zwar ist die wahlrechtliche Erfolgchancengleichheit eine demokratische Grundregel, allerdings wird der Grundsatz „one man, one vote“ auf EU-Ebene einschränkungslos realisiert.<sup>991</sup> Dies ist auch der Grund, weshalb die deutschen Richter den Ausdruck der Erfolgchancengleichheit im Urteil etwas widersprüchlich verwendeten.<sup>992</sup> Vielmehr hätten sie die Terminologie der „Erfolgswertgleichheit“, nach dem Grundsatz von „one man, one value“,<sup>993</sup> verwenden sollen. Dies hätte auch besser zu der späteren Schlussfolgerung der Richter gepasst, welche bei den „Siegchancen“ ausdrücklich Ausnahmen vom Gleichheitssatz als gemeineuropäisch

---

984 BVerfG, Lissabon, Punkt 213.

985 BVerfG, Lissabon, Punkte 280, 281.

986 C. D. Classen, Legitime Stärkung des Bundestages oder verfassungsrechtliches Prokrustesbett?, JZ, (2009), S. 882.

987 Erfolgswertgleichheit bedeutet das Widerspiegeln jeder Stimme im Wahlergebnis mit gleicher Wertigkeit. Die Erfolgswertgleichheit ist daher ein Attribut des Verhältniswahlsystems, während in Mehrheitswahlssystemen die unterlegenen Stimmen wegfallen. Daher ist in derartigen Mehrheitswahlssystemen eine Erfolgswertgleichheit nicht möglich, weshalb hier von Erfolgchancengleichheit gesprochen wird. Vgl. C. Lenz, Die Wahlrechtsgleichheit und das Bundesverfassungsgericht, AöR (1996), S. 355 ff.; J. Bröhmer, Transparenz als Verfassungsprinzip: Grundgesetz und Europäische Union (2004), S. 54.

988 BVerfG, Lissabon, Punkt 281.

989 Zur Sitzkontingentierung des EU-Parlaments siehe A.Maurer / N. von Ondarza, Der Vertrag von Lissabon - Umsetzung und Reformen (2012), S. 20 ff.

990 BVerfG, Lissabon, Punkt 285, sowie A. Frisahn, Das Bundesverfassungsgericht friert die europäische Demokratie national ein (2009) S. 3 f.

991 Jeder wahlberechtigte Unionsbürger hat eine Stimme bei der Wahl des EU-Parlaments.

992 In BVerfG, Lissabon, Punkt 286 sprechen die Richter von „Siegchancen“ und machen in diesem Zusammenhang wiederum Ausnahmen vom Gleichheitssatz.

993 Vertiefend zur Erfolgswertgleichheit und der Erfolgchancengleichheit auf EU-Ebene siehe: P. Cancik, Wahlrecht und Parlamentsrecht als Gelingensbedingungen repräsentativer Demokratie, in C. Walter/ K. F. Gärditz/ H. Pünder (Hrsg.) Repräsentative Demokratie in der Krise?, VVDStRL (2013), S. 281 ff.

akzeptabel betrachtet haben.<sup>994</sup> Auch der Vergleich zwischen Malta und Deutschland ist wenig überzeugend, denn in einem Staatenbund wie der EU muss jedem, auch dem kleinsten Staat, eine Mindestvertretung im Parlament zugebilligt werden.<sup>995</sup> Gerade an diesem Punkt zeigt sich auch die schwierige Aufgabe der Europäischen Demokratie, welche eine Balance zwischen dem Prinzip der souveränen Gleichheit der Mitgliedstaaten und dem demokratischen Gleichheitsgrundsatz erreichen muss.<sup>996</sup>

Das tschechische Urteil startete hingegen seine Aussagen zum Demokratiedefizit mit der Balance zwischen den Befugnissen, die dem Europäischen Parlament und den anderen europäischen Institutionen in den verschiedenen Gesetzgebungsverfahren übertragen wurden und welche sich im Laufe der Zeit verändert haben. Durch die Veränderungen im Lissabon-Vertrag verschiebt sich diese Balance zugunsten des Europäischen Parlaments, worin das Gericht eine Stärkung der Europäischen Demokratie sieht.<sup>997</sup> Nach Ansicht der Richter ergänzen und bedingen sich die demokratischen Prozesse auf nationaler und europäischer Ebene jedoch nach wie vor, weshalb auch das Europäische Parlament nicht die ausschließliche Quelle der demokratischen Legitimation von europäischen Entscheidungen darstellt.<sup>998</sup> Letztlich ist es genau diese Kombination von nationaler und europäischer Ebene, weshalb es in den Augen der Richter nicht möglich ist, auf das Erfordernis der absoluten Gleichheit unter den Wählern in bestimmten Mitgliedstaaten zu bestehen. Aus Sicht der tschechischen Richter bestünde daher letztlich ein Verstoß gegen das tschechische Demokratieprinzip nur in dem Falle, in dem die Entscheidungen ausschließlich von der EU getroffen würden, also unter Ausschluss der mitgliedstaatlichen Regierungen und Parlamente.<sup>999</sup>

Beschäftigten sich die deutschen und tschechischen Richter mit dem Europäischen Parlament, so setzte sich das lettische Verfassungsgericht bezüglich der gerügten Demokratiedefizite nur mit der Änderung der Entscheidungsregeln im Europäischen Rat auseinander. Dabei gehen die Richter explizit auf die Änderung von der Einstimmigkeits- zur Mehrheitsentscheidung ein und betonen die damit einhergehende Schwächung des Einflusses Lettlands im Rat und damit im Vorfeld auch eine Schwächung der demokratischen Legitimation. Allerdings weisen die Richter auch darauf hin, dass die lettische Regierung und das lettische Parlament die Möglichkeit haben, ihre Ansichten vorzubringen, bevor europäisches Recht gesetzt werden kann. Die Möglichkeit einer Schwächung der nationalen Demokratie wird folglich akzeptiert,

---

994 BVerfG, Lissabon, Punkt 286.

995 An diesem Punkt hätte auch der Minderheitenschutz vom BVerfG erwähnt werden können, welcher schließlich auch ein Element des grundgesetzlichen Demokratieprinzips ist.

996 T. Stein, Demokratische Legitimierung auf supranationaler und internationaler Ebene, ZaöRV (2004), S. 563 ff.; P. Huber, Demokratie ohne Volk oder Demokratie der Völker? in J. Drexl/ K. F. Kreuzer/ D. H. Scheuing/ U. Sieber (Hrsg.), Europäische Demokratie (1999), S. 27 ff.

997 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 138.

998 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 139. Deshalb bedeutet die Existenz von Elementen repräsentativer Demokratie auf der europäischen Ebene nicht gleichzeitig, dass sie automatisch die Aufgaben der Demokratie in der Tschechischen Republik übernimmt, noch bedeuten sie, dass sie die Grenzen der Kompetenzabgaben durch Art. 10a der Verfassung überschreiten.

999 Tschechisches Lissabon-Urteil II Punkt 140. Das tschechische Gericht betonte diesbezüglich mit einem Verweis auf die Verzahnung beider Rechtsordnungen sowie den Aussagen zur Kompetenz-Kompetenz, dass dies in den Augen der Richter nicht möglich scheint.

da auf europäischer Ebene ein ausreichender Demokratiestandard vorliegt, welcher diese mögliche Schwächung rechtfertigen würde.<sup>1000</sup> Dieses Hochziehen demokratischer Diskurse von der mitgliedstaatlichen auf die EU-Ebene zeigt sich auch hier stellvertretend für das Demokratiekonzept des lettischen Gerichts. Weiterhin hat auch das polnische Urteil eine kurze Feststellung zur Legitimation auf Europäischer Ebene getätigt, indem es äußerte, dass die Europäische Integration den verfassungsrechtlichen Standard von Demokratie grundsätzlich erfüllt.<sup>1001</sup> Dabei betonten die Richter wie die tschechischen und deutschen Kolleginnen und Kollegen, dass es die Aufgabe des Verfassungs- und Gesetzgebers ist, die demokratischen Probleme zu lösen, welche mit den neuen Verfahren des Lissabon-Vertrages einhergehen.<sup>1002</sup>

### cc) Nationale Integrationsverantwortung

Für die klare Aufgabenverteilung zur Lösung dieser demokratischen Probleme entwickelte das BVerfG den Begriff der „Integrationsverantwortung“, welcher an zahlreichen Stellen im deutschen Urteil erwähnt und in Zukunft wohl immer mit dieser Entscheidung verbunden bleiben wird.<sup>1003</sup> Eine kurze Analyse dieser verschiedenen Stellen ergibt das Bild, dass die gesamte deutsche Bundesrepublik die Integrationsverantwortung trägt.<sup>1004</sup> Es werden also die Verfassungsorgane<sup>1005</sup> und besonders die Gesetzgebungsorgane,<sup>1006</sup> also Bundestag, Bundesrat und Bundesregierung<sup>1007</sup> in dieser „Verantwortung“ gesehen.<sup>1008</sup> Sachlich betrifft die Integrationsverantwortung die Kompetenzübertragungen im Rahmen der Europäischen Integration,<sup>1009</sup> insbesondere die Ausgestaltung der europäischen Entscheidungsverfahren<sup>1010</sup> und die gesamte Vertragsentwicklung<sup>1011</sup> bzw. den

---

1000 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 17.6. Hier sieht das Gericht, dass Lettland nach wie vor das Recht und die Möglichkeit dazu hat, ungewollte Rechtsakte zu blockieren. Demnach hat die Saima die Verantwortung, die Einstellung Lettlands zum Ausdruck zu bringen.

1001 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.2. Gemäß Art. 90 Abs. 1 und 3 i.V.m. Art. 2 der polnischen Verfassung, ist es „das Schicksal der polnischen Nation“ in einem demokratisch verfassten Heimatland zu leben. Die Beschwerdeführer sahen jedoch durch die Übertragung von Kompetenzen eine Blankett-Ermächtigung, und somit die Umgehung der demokratisch vorgeschriebenen Prinzipien. Folglich kommt auch in Polen dem Demokratieprinzip eher eine beiläufige Rolle zu.

1002 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.2. Hier bringen die Richter zum Ausdruck, dass es die Aufgabe des polnischen Verfassungsgebers bzw. Gesetzgebers ist, diese Probleme des Demokratiedefizits auf europäischer Ebene zu lösen.

1003 BVerfG, Lissabon, Punkte 236, 238 ff., 243, 264, 272, 245, 317, 319 f., 365, 375, 409, 411, 415.

1004 BVerfG, Lissabon, Punkte 238, 264.

1005 BVerfG, Lissabon, Punkte 245, 409.

1006 BVerfG, Lissabon, Punkte 236, 365, 243, 239, 319.

1007 BVerfG, Lissabon, Punkte 236, 320, 375, 411.

1008 Inhaltlich sehr ausführlich über das Konzept der Integrationsverantwortung vom BVerfG sowie deren praktische Auswirkung siehe: M. Nettesheim, Integrationsverantwortung - Verfassungsrechtliche Verklammerung politischer Räume, in: M. Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, (2012), S.11 ff. Gut zusammengefasst auch in: M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZaöRV, (2009), S. 454 f.

1009 BVerfG, Lissabon, Punkte 245, 413.

1010 BVerfG, Lissabon, Punkt 245.

Vertragsvollzug.<sup>1012</sup> Als Ursprung für die Integrationsverantwortung wird der Art. 23 Abs. 1 GG genannt, denn ihm wohne nach Ansicht der Richter auch die Sicherung inne, dass die übertragenen Kompetenzen im Gleichgewicht mit dem demokratischen Niveau der EU sind.<sup>1013</sup> Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass das deutsche Konzept von Integrationsverantwortung die Pflicht aller an der Europäischen Integration teilhabenden Organe der Bundesrepublik beinhaltet, dafür zu sorgen, dass kein Ungleichgewicht zwischen ausgeübter Hoheitsgewalt und Legitimation entsteht.<sup>1014</sup> Sollte ein solches Missverhältnis eintreten, dann sind nach Ansicht des BVerfG die oben genannten Verfassungsorgane verpflichtet, dies zu ändern oder als *ultima ratio* weitere Integrationsschritte zu verweigern.<sup>1015</sup>

Diesem deutschen Verständnis von Integrationsverantwortung sollen die Aussagen des lettischen Gerichts gegenübergestellt werden. Dort weisen die Richter auf die im Art. 101 Satversme vorgegebene Verantwortung des lettischen Gesetzgebers hin, die demokratische Legitimation von Hoheitsgewalt sicherzustellen.<sup>1016</sup> Sie erkennen in diesem Recht aber keine festen Schranken, weil Art. 101 dem Gesetzgeber einen Ausübungs- und Gestaltungsspielraum lässt.<sup>1017</sup> Vielmehr scheinen sich die lettischen Richter auf eine Art Integrationsverantwortung der europäischen Institutionen zu verlassen, indem sie auf die vom Lissabon-Vertrag neu eingeführten Regeln zur Stärkung der Demokratie hinweisen.<sup>1018</sup> Dabei scheint das lettische Gericht, welches grundsätzlich keine konkrete Vorgabe für ein nationales oder europäisches Demokratiemodell aus der Verfassung entnehmen kann,<sup>1019</sup> bezüglich der den nationalen

---

1011 Vgl. zu diesem Begriff: BVerfG, Lissabon, Punkt 411. Vertiefend dazu siehe: T. Schmitz, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung Deutschlands an der europäischen Integration, S. 9 ff.

1012 BVerfG, Lissabon, Punkt 413.

1013 BVerfG, Lissabon, Punkte 245, 413.

1014 Ein ähnliches Bild zeichnen auch: M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZaöRV, (2009), S. 460 f.

1015 Danach werden diese Pflichten, unter dem Aspekt der vielen europäischen Verfahren, genauer bestimmt. Für nähere Informationen dazu siehe: BVerfG, Lissabon, Punkt 415. Aus Sicht des deutschen Gerichts besitzt die Integrationsverantwortung demnach auch einen rechtlichen Charakter, denn sie ist „von Verfassungs-wegen erforderlich“ Vgl. auch M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, a.a.O. S. 455. Zu den speziell aus diesen Pflichten fließenden, praktischen Aspekte im Vergleich, siehe Kapitel 5, Punkt II, c.

1016 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 12. besagt: „*Article 101 of the Satversme envisages a right which serves as guarantee for democracy and is aimed at ensuring the legitimacy of the democratic State.*“; In Punkt 18.3 heißt es dann: „*The Constitutional Court admits that an assessment of the transferred competencies should be based on the fact that the transfer of competencies to the EU and the integration of the legal acts of the European Community into our legal system places certain restrictions that can be acceptable only if the EU law is compatible with the principles of a democratic State and the sovereignty of the people that are derived from Article 1 and 2 of the Satversme.*“.

1017 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 12 ff. Es wird von den Richtern auch betont, dass der Art. 101 der Satversme keine absolute Wirkung hat, da er die Bestimmung enthält: „*as provided for by law*“ Demnach sieht auch die lettische Verfassung, dass die Ausübung dieser Norm durch die Rechtsordnung vorgegeben und gestaltet werden kann. Dabei verweisen die Richter auf ihr Urteil in der Rechtssache Nr. 2000-03-01 vom 30.08.2000.

1018 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18. 6. Die Richter weisen darauf hin, dass der Lissabon-Vertrag zusätzliche demokratische Garantien einführt und benennt diese mit der besonderen Stellung der nationalen Parlamente und deren Recht, gemäß Art. 352 AEUV in europäische Rechtssetzungsakte einzugreifen.

1019 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 13.1.

Parlamenten zukommenden Verantwortung schon von Beginn an mehr Vertrauen zu schenken als sein deutsches Pendant.<sup>1020</sup>

Das tschechische Gericht hingegen wählte die Unionsebene zum Ausgangspunkt und stellte fest, dass eine repräsentative Demokratie nicht nur auf der europäischen Ebene abgesichert werden kann.<sup>1021</sup> So sahen auch die tschechischen Richter die Verantwortung dafür auf der nationalen Ebene und verwiesen diesbezüglich auf das deutsche Urteil.<sup>1022</sup> Damit schloss sich das tschechische Verfassungsgericht zwar grundsätzlich der Idee des BVerfG von einer Verantwortung an, erweiterte aber wie das lettische Gericht sein eigenes Verantwortungsverständnis über den nationalen Gesetzgeber hinaus auch auf die europäische Ebene.

Diese Verantwortungskonzepte werfen die Frage auf, ob dem demokratisch gewählten Gesetzgeber sein Mitentscheidungsrecht von der Verfassung aufgezwungen werden sollte, wie es das BVerfG mit seinem Konzept der Integrationsverantwortung zu tun scheint, oder nicht.<sup>1023</sup> Einerseits war ein skeptischer Blick auf den Gesetzgeber und eine Erinnerung an dessen Aufgaben in Anbetracht des passiven Vorverhaltens des deutschen Gesetzgebers nicht völlig realitätsfremd.<sup>1024</sup> Kritisch kann die Idee der Integrationsverantwortung aber dahingehend betrachtet werden, dass das BVerfG als nicht unmittelbar demokratisch legitimiertes Organ nur dazu berufen ist, die politisch gestaltenden Organe zu kontrollieren, also die Politik nicht selbst zu formulieren.<sup>1025</sup> Die Folgen des deutschen Konzepts sind, dass das Gericht mit flächendeckenden Beurteilungen eine Vielzahl kaum zu überblickender Einschränkungen und Bedenken gegenüber der Ausübung von Regierungsgewalt in europäischen Angelegenheiten erhoben hat und diese durch konkrete Handlungsanweisungen an den Gesetzgeber präjudizierte.<sup>1026</sup> In Anbetracht dessen erscheint es sinnvoller, dieses Verantwortungskonzept mit mehr Vertrauen in den Gesetzgeber auszustatten, wie in der lettischen Variante. Auch die Anreicherung des Konzepts mit einer europäischen Dimension erscheint geschickt, denn schließlich haben selbst die europäischen Repräsentationsorgane eine Verantwortung hinsichtlich der Europäischen Integration.<sup>1027</sup> Schließlich sollte noch angemerkt werden, dass eigentlich alle Gerichte das gesamte

---

1020 N. Reich, S. 714.

1021 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 137.

1022 Tschechisches Lissabon-Urteil II, a.a.O.

1023 N. Reich, „Europarechtsfreundlichkeit“ und „Integrationsverantwortung“ – eine lettische Variante, EuZW (2009), S. 713.

1024 Insbesondere stand der Bundestag in der Kritik, europäische Richtlinien ohne die Anwendung des eigenen Gestaltungsspielraums umzusetzen, sondern diese einfach passiv durchzuwinken. Vgl. W. Rudzio, Das politische System der Bundesrepublik Deutschland, (2014) S. 424. Weiterhin hatte sich auch der Gesetzgeber nicht weiter mit möglichen verfassungsgerichtlichen Grenzen auseinandergesetzt, weshalb die deutsche Integrationsverantwortung als eine Ermahnung an die Aufgabe der verfassungskonformen Gesetzgebung erscheinen kann. Vertiefend zu dieser passiven Haltung und den Handlungsmöglichkeiten der Gerichte, siehe unten: Kapitel 6, Punkt II.

1025 Vgl. Bundestagspräsident Norbert Lammert in seiner Rede zur Konstituierung des 17. Bundestages am 27.10.2009. Verweis von J. Schwarze, Die verordnete Demokratie, EuR (2010), S. 108.

1026 BVerfG, Lissabon, Punkte 406 ff.

1027 N. Reich, „Europarechtsfreundlichkeit“ und „Integrationsverantwortung“ – eine lettische Variante, (2009) EuZW S. 713 ff. Insbesondere wird hier die weitere Dimension der Integrationsverantwortung mit aufgezeigt, bzw. das weitergehende Vertrauen des lettischen Gerichts in den Gesetzgeber hervorgehoben, dass dieser seiner Verantwortung auch ohne Androhung von richterlicher Intervention nachkommen wird.

Potential des Begriffes „Verantwortung“ nicht ausgeschöpft haben, denn es hätte auch eine Verantwortung „für“ die Integration mit einfließen können.<sup>1028</sup> Anstatt diese Anreicherung des Verantwortungskonzepts vorzunehmen, begnügte sich das deutsche Gericht mit dem Hinweis auf die Europarechtsfreundlichkeit. Dass aber der Begriff „Freundlichkeit“ schwächer als der Begriff „Verantwortung“ ist, blieb nicht unbemerkt und so wurde der Verwendung dieser Terminologie letztlich vorgeworfen, lediglich eine Art „Höflichkeitsfloskel“ zu sein.<sup>1029</sup>

### c) Schlussfolgerung

Besonders starke Kritik kommt dem deutschen Urteil zu. So wird die „*Tragödie des deutschen Demokratiekonzepts*“ darin gesehen,<sup>1030</sup> dass obwohl das Grundgesetz für unterschiedliche Demokratiemodelle offen ist, das BVerfG an der Vor-Existenz von Staatlichkeit festhält und blind für konstitutive Formen demokratischer Legitimation innerhalb eines mehrstufigen Verbandes zu bleiben scheint.<sup>1031</sup> Gerade diesbezüglich zeigen die Demokratiekonzepte der anderen Verfassungsgerichte, dass der integrations-skeptischen Haltung des deutschen Urteils durchaus moderne und funktionale Ideen entgegengesetzt werden können.

So nimmt die deutsche Integrationsverantwortung die gesetzgebenden Körperschaften mehr als deutlich in die Pflicht,<sup>1032</sup> während in den anderen Staaten dem Gesetzgeber freie Hand gelassen wird, inwieweit er seiner Verantwortung nachkommen möchte.<sup>1033</sup>

Auch die Rolle des Europäischen Parlaments mit derselben Terminologie wie vor knapp 20 Jahren zu begreifen, erscheint hinsichtlich der Reformen nicht zeitgemäß. Die anderen Urteile vermittelten diesbezüglich zumindest ein grundsätzliches Maß an Vertrauen in die vielschichtige Struktur der Demokratie auf der EU-Ebene.<sup>1034</sup> Auch bezüglich des Legitimationssubjektes des Europäischen Parlaments hätten die deutschen Richter wie ihre französischen oder polnischen Kollegen durchaus den neu

---

1028 Diesbezüglich hat sich das BVerfG mit dem schwächeren Substantiv der „Freundlichkeit“ begnügt. Vgl. M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZaöRV, (2009), S. 453. Auf jeden Fall betont das Gericht mit seinen Aussagen die Grenzen seiner Europarechtsfreundlichkeit.

1029 Vgl. T. Oppermann, *Den Musterknaben ins Bremserhäuschen!*, EuZW (2009), S. 473, welcher die „*postulierte Europarechtsfreundlichkeit*“ als „*aufgesetzt*“ betrachtet. Kritisch zu dem Begriff der „Europarechtsfreundlichkeit“ welches auch als ein „*Danaergeschenk gegenüber einer europäischen Konstitutionalisierung*“ betrachtet wird. D. Halberstam/ C. Möllers, *The German Constitutional Court says: „Ja zu Deutschland“*, GLJ (2009), S. 1245.

1030 Als „tragisch“ betrachten das Demokratiekonzept M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZaöRV, (2009), S. 445 f.

1031 BVerfG, Lissabon, Punkt 214, Die „*Demokratieanforderung kann auf der Grundlage verschiedener Modelle erfüllt werden*“; Auch Konrad Hesse sieht ein offenes grundgesetzliche Konstrukt, welches unterschiedliche Demokratiemodelle zulässt. Siehe. K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland* (1999) Rn. 127ff; Vgl. M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, a.a.O. S. 446 f.

1032 Dies sieht auch J. Schwarze, *Die verordnete Demokratie*, EuR, (2010), S. 112.

1033 Siehe Kapitel 5, Punkt II, 2, b, cc.

1034 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkte 137 ff. auch wenn das Gericht wenig demokratietheoretisch argumentierte, sondern vielmehr mit dem bereits vorgestellten Konzept der „geteilten Souveränität“.

geschaffenen Begriff der „Unionsbürgerschaft“ heranziehen, oder zumindest ihrem vorgegebenen Bemühen hinsichtlich einer Kompromissfindung wirklich folgen können. Im Vergleich zu den anderen Gerichten kommt daher die Vermutung auf, dass die deutschen Richter jede auch nur teilweise eigenständige Fundierung einer EU-Hoheitsgewalt ohne Vermittlung der Mitgliedstaaten ausschließen wollten. Auch die relativ schwache Rolle des Europäischen Parlaments bedingt die Conclusio des BVerfG, dass *„das, gemessen an staatlichen Demokratieanforderungen, bestehende Defizit der europäischen Hoheitsgewalt“* nicht mehr auf europäischer Ebene ausgeglichen werden kann, sondern auf mitgliedstaatlicher Ebene behoben werden müsse.<sup>1035</sup> Zu dieser Schlussfolgerung, dass eine Beteiligung der nationalen Parlamente notwendig ist, sind jedoch auch andere Verfassungsgerichte gekommen, ohne zahlreiche denkbare Kritikpunkte an der Legitimation der EU vorzunehmen. Während also nach dem tschechischen Konzept eine Balance zwischen der europäischen und nationalen Demokratie besteht, so schützt das deutsche Konzept die nationale zu Lasten der europäischen Demokratie. Konsequenzen haben diese demokratietheoretischen Ausführungen hauptsächlich für die nationalen Parlamente. Sie werfen die Frage auf, inwieweit die nationalen Gesetzgeber bei europäischen Rechtssetzungsakten eine mögliche Mitwirkungs- bzw. Kontrollpflicht haben.

### **3. Die Vertragsveränderungsverfahren und die Rolle der nationalen Parlamente**

Zu Beginn stellt sich die Frage, ob und wenn ja in welchem Umfang bei den Rechtsetzungsakten der EU die vorherige Zustimmung der nationalen Parlamente notwendig ist.<sup>1036</sup> Diesbezüglich weist das deutsche BVerfG wiederum die umfassendsten Urteilsbegründungen auf, wobei auch diesen Aussagen die vorsichtige Grundeinstellung hinsichtlich Kompetenzabgaben an die EU innewohnt. Insbesondere der Gedanke, dass die EU ihre Kompetenzen selbstständig ausweiten kann, lässt die Richter immer wieder die Tatsache hervorheben, dass die Mitgliedstaaten *„die Herren der Verträge“* sind und bleiben<sup>1037</sup> und dass *„trotz einer weiteren Kompetenzausdehnung (...) das Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung (bestehen bleibt).“*<sup>1038</sup> Diese Vorsicht gebietet es aus Ansicht des BVerfG auch, eine Katalogisierung der europäischen Vertragsvorschriften vorzunehmen, welche eine

---

1035 BVerfG, Lissabon, Punkt 289. Andreas Frisahn sieht an diesem Punkt deutlich die Kompromissstruktur des Urteils, mit welcher es vermieden werden sollte, den Lissabon-Vertrag ganz zu kippen. Weiteres über den Kompromiss, mit welchem das Problem der demokratische Rechtfertigung einerseits sowie die Probleme hinsichtlich des nationalen Souveränitätsverlust andererseits abgewogen wurden, siehe: A. Frisahn, Das Bundesverfassungsgericht friert die europäische Demokratie national ein, KJ, (2009), S. 220 f.

1036 Zu den im Lissabon-Vertrag festgeschriebenen speziellen Rechtsetzungsakte der EU und den dazugehörigen Vertragsvorschriften siehe: Kapitel 3 Punkt II.

1037 BVerfG, Lissabon, Punkte 150, 235, 271, 298, 334, in Punkt 231: *„Die Ermächtigung, supranationale Zuständigkeiten auszuüben, stammt allerdings von den Mitgliedstaaten einer solchen Einrichtung. Sie bleiben deshalb dauerhaft die Herren der Verträge.“*

1038 BVerfG, Lissabon, Punkt 298 *„Die Mitgliedstaaten bleiben die Herren der Verträge. Trotz einer weiteren Kompetenzausdehnung bleibt es bei dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung.“*

eigenständige oder mit dem Wortlaut des BVerfG „dynamische“ Kompetenzausweitung der EU einleiten könnten.<sup>1039</sup> Diese Vertragsvorschriften umfassen das vereinfachte Vertragsveränderungsverfahren gemäß der Generalklausel des Art. 48 Abs. 4 EUV und der speziellen Bestimmungen in Art. 42 Abs. 2 S.1 EUV und Art. 25 Abs. 2; 218 Abs. 8 S. 2; 223 Abs. 1 S. 2; 262; 311 Abs. 3 AEUV. Ebenfalls zählen auch die sogenannten „Brückenklauseln“ dazu, welche in der Generalklausel des Art. 48 im Abs. 7 EUV<sup>1040</sup> und den spezifischen Regelungen in Art. 31 Abs. 3 EUV und Art. 81 Abs. 3 S. 3; 153 Abs. 2 S. 4; 192 Abs. 2 S. 2; 312 Abs. 2 S. 2; 333 Abs. 1; 333 Abs. 2 AEUV normiert sind. Auch die Flexibilitätsklausel im Art. 352 AEUV<sup>1041</sup> sowie die sogenannten „Notbremse-Klauseln“<sup>1042</sup> nach dem Art. 48 Abs. 2; 82 Abs. 3 und 83 Abs. 3 AEUV sind in diesem Katalog zu finden. Letztlich betrachten die Richter auch die spezifischen Bestimmungen, nach welchen der Rat einstimmig Entscheidungen in „sensiblen Bereichen“ wie z.B. im Strafrecht (Art. 83 Abs. 1 S. 3 AEUV) erlassen kann,<sup>1043</sup> als eigenständige bzw. „dynamische“ Vertragsvorschriften.<sup>1044</sup>

An diesem Punkt sollte bezüglich der Terminologie des deutschen Gerichts bzw. seiner konkreten Qualifizierung bereits folgendes aufgezeigt werden. Wirklich vereinfachte und insofern „dynamische“ EU-Vertragsänderungen können bei genauer Betrachtung nur das vereinfachte Vertragsveränderungsverfahren sowie die Brückenklauseln darstellen.<sup>1045</sup> Die anderen Vorschriften beziehen sich im Wesentlichen auf das ordentliche Gesetzgebungsverfahren der EU.<sup>1046</sup> Unter Berücksichtigung der anspruchsvollen verfahrenstechnischen Anforderungen können daher berechtigte Zweifel angemerkt werden, ob der Begriff „dynamische Vertragsvorschriften“, wie er vom BVerfG verwendet wird, eine angemessene Beschreibung darstellt.<sup>1047</sup> So ist es auch nicht überraschend, dass das deutsche Gericht mit dieser Zusammenfassung und Etikettierung der europäischen Vorschriften allein steht. Die anderen Gerichte beziehen sich in ihren Urteilen spezifisch auf die jeweiligen Vorschriften, sodass im Folgenden punktuell betrachtet wird, inwieweit die Vorschriften mit den nationalen Verfassungen im Einklang stehen.

---

1039 BVerfG, Lissabon, Punkt 239 und 105.

1040 Fälle, in denen Art. 48 Abs. 7 EUV Anwendung finden würde, sind in Art. 82 Abs. 2 S. 2d; 83 Abs.1 S. 3; 86 Abs. 4 und 308 Abs. 3 AEUV zu finden.

1041 Ex-Art. 308 EGV.

1042 Wenn durch einen Mitgliedstaat die vorläufige Aussetzung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens beantragt wird.

1043 Ist möglich nach der Zustimmung des EP.

1044 Der Begriff der dynamischen Vertragsvorschriften findet sich in BVerfG, Lissabon, Punkt 239, 362. Er wird detailliert analysiert in M. Wendel, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht (2011) S. 145 ff.

1045 Dies sieht auch M. Wendel, a.a.O., S. 525 ff.

1046 Das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in Art. 294 AEUV.

1047 Vgl. zu dieser Kritik, M. Wendel, Lisbon before the courts, in I. Pernice/ J.M. Beneyto Pérez (Hrsg.), Europe's Constitutional Challenges in the Light of the Recent Case Law: Lisbon and Beyond, (2011), S. 84.

### **a) Europäische Vertragsvorschriften, welche eine Zustimmung der nationalen Parlamente erfordern**

Das BVerfG ist das einzige Verfassungsgericht, welches eine parlamentarische Zustimmung bei allen Vertragsvorschriften verlangt, welche es als dynamisch bezeichnet.<sup>1048</sup> Soweit ein vereinfachtes Änderungsverfahren gemäß Art. 48 Abs. 6 EUV betroffen ist, nimmt das deutsche Gericht eine ähnliche Stellung wie der französische Conseil Constitutionnel ein, welcher in seinen beiden Urteilen entschied, dass die Ratifizierung durch ein vereinfachtes Änderungsverfahren nach Art. 48 Abs. 6 EUV die Genehmigung des französischen Parlaments erfordert.<sup>1049</sup> In diesem Punkt betonte das deutsche Gericht sogar ausdrücklich die Haltung seines französischen Pendant.<sup>1050</sup> Allerdings enden damit auch schon die Parallelen zwischen den beiden Spruchkörpern. Insbesondere was die Anwendung der Brückenklauseln betrifft, lässt der französische Verfassungsrat keine Erfordernis nach einer vorherigen Zustimmung durch das französische Parlament erkennen. Vielmehr wurden die Brückenklauseln als legitimer Grund für eine Verfassungsänderung verstanden,<sup>1051</sup> welche dann nach dem französischen Lissabon-Urteil stattfand.<sup>1052</sup> Demzufolge sind alle zukünftigen Anwendungen von Brückenklauseln von der französischen Verfassung gedeckt und es bedarf keiner weiteren Parlamentszustimmung. Des Weiteren ist auch der französische Vertreter im Europäischen Rat generell dazu ermächtigt, für die Anwendung der Brückenklauseln zu stimmen, ohne vorher vom französischen Parlament dazu ermächtigt worden zu sein. Das hat natürlich zur Folge, dass es in Frankreich keine verfassungsrechtliche Prüfung von Brückenklauseln geben kann, da es keine Vorschriften über die Zustimmung des Parlaments gibt. Ein weiterer erwähnenswerter Unterschied zwischen dem deutschen und dem französischen Urteil ist die Tatsache, dass die Ratifikation der Flexibilitätsklausel des Art. 352 AEUV für den Conseil Constitutionnel überhaupt kein verfassungsrechtliches Problem darstellt. Im Gegensatz dazu kann in Deutschland jede Anwendung einer Brücken- oder Flexibilitätsklausel vor dem BVerfG angefochten werden, weil eben der dafür zuständige parlamentarische Akt einer verfassungsrechtlichen Prüfung unterzogen werden kann. Wie bereits erwähnt, gilt dies in der Bundesrepublik Deutschland für alle fünf Formen der dynamischen Vertragsvorschriften,<sup>1053</sup> da nach Ansicht des BVerfG „*nur demokratisch legitimiert sein, was parlamentarisch verantwortet werden*“ kann.<sup>1054</sup> Damit wird in der Praxis dem

---

1048 BVerfG, Lissabon, Punkte 412 bis 419. Die Zustimmung kann durch ein Zustimmungsgesetz oder Parlamentsbeschluss geschehen; M. Wendel, a.a.O. m.w.N. zur genauen Ausdifferenzierung: I. Pernice, Motor or Brake for European Policies? Germany's New Role in the EU after the Lisbon Judgment of Its Federal Constitutional Court, in I. Pernice/ J.M. Beneyto Pérez (Hrsg.), Europe's Constitutional Challenges in the Light of the Recent Case Law: Lisbon and Beyond (2011), S. 348 ff.

1049 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 36; Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 26.

1050 BVerfG, Lissabon, Punkt 312 mit Verweis auf das französische Lissabon-Urteil Punkt 26.

1051 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkte 33 bis 35; Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 23 f. und 27.

1052 Der frühere Art. 88-1 Abs. 2 der französischen Verfassung.

1053 BVerfG, Lissabon, Punkt 236. Im Gegensatz zur deutschen Auffassung scheint der Art. 352 AEUV für das französische Gericht überhaupt gar keine verfassungsrechtlichen Probleme zu bergen.

1054 BVerfG, Lissabon, Punkt 236.

Bundestag und Bundesrat vom BVerfG die oben erwähnte „Integrationsverantwortung“ übertragen, welche als Fundament für die parlamentarische Einbeziehung hervorgehoben wurde.<sup>1055</sup> Die Besonderheiten des deutschen Urteils werden noch deutlicher, wenn es mit den tschechischen, lettischen, polnischen und ungarischen Urteilen verglichen wird. Wie der französische Conseil Constitutionnel haben auch diese vier Gerichte die Ratifizierung des Lissabon-Vertrags nicht davon abhängig gemacht, dass bei den Vertragsvorschriften eine vorherige Zustimmung des Parlaments stattfinden muss. Stattdessen heben alle vier Urteile das parlamentarische Vetorecht als ausreichenden verfahrensrechtlichen Schutz hervor.<sup>1056</sup>

Das lettische Verfassungsgericht hat bezüglich der Flexibilitätsklausel des Art. 352 AEUV darauf hingewiesen, dass Brückenkláuseln in den Vereinbarungen internationaler Organisationen üblich sind.<sup>1057</sup> Darüber hinaus sahen die Richter die Existenz ähnlicher Klauseln in den aktuellen Verträgen,<sup>1058</sup> weshalb sie schließlich darauf aufmerksam machten, dass die neuen Verfahren den nationalen Parlamenten mehr Befugnisse geben. So betonte das lettische Verfassungsgericht, dass die Entscheidungen im vereinfachten Änderungsverfahren durch das Vetorecht eines einzelnen nationalen Parlaments blockiert werden können.<sup>1059</sup> Demzufolge können für Lettland unerwünschte Rechtssetzungsakte der EU durch präventive Entscheidungen der Saeima abgewendet werden.<sup>1060</sup>

Die tschechischen Richter haben in ihrem Urteil darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten Kontrollmechanismen auf der internen Ebene umsetzen können. Diesbezüglich verweist das tschechische Gericht also auf die interne Kontrolle der auf europäischer Ebene handelnden Regierungen, und zwar durch ihre entsandten aus den nationalen Regierungen.<sup>1061</sup> Demzufolge unterstützte das tschechische Gericht die Idee, die Rolle der mitgliedstaatlichen Parlamente in den Entscheidungsverfahren der EU zu stärken,<sup>1062</sup> was wohl ebenso einen Grund dafür darstellte, dass sich das tschechische

---

1055 Dieser Integrationsverantwortung sieht sich letztlich auch das BVerfG selbst unterstellt.

1056 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 161 bis 164 und 172 bis 175; Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 134; Ungarisches Lissabon-Urteil, Punkt IV.2.5; Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 3.4; Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.6.

1057 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.9: „*If action by the Union should prove necessary, within the framework of the policies defined in the Treaties, to attain one of the objectives set out in the Treaties, and the Treaties have not provided the necessary powers, the Council, acting unanimously on a proposal from the Commission and after obtaining the consent of the European Parliament, shall adopt the appropriate measures*”.

1058 Art. 137 Abs. 2 und Art. 175 Abs. 2 des ehemaligen EGV und der Art. 42 des gegenwärtigen EUV.

1059 Art. 48 Abs. 7 EUV.

1060 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.6.

1061 Im Europäischen Rat durch die Regierungschefs und im Rat der Europäischen Union durch die ressortführenden Minister. Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 134. Vgl. dazu P. Kiiver, *The National Parliaments in the European Union - A Critical View on EU Constitution-Building* (2006); Des Weiteren machte das Gericht auch deutlich, dass selbst wenn es ausdrücklich Vorbehalte über das Fehlen solcher internen Mechanismen äußerte, die Ratifikation des Lissabon-Vertrages nicht von der Existenz solcher innerstaatlichen Kontrollmechanismen abhängig ist. Allerdings kann man in der Tschechischen Republik durch Art. 48 Abs. 6 und 7 der Verfassung von solchen Kontrollen ausgehen.

1062 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 134.

Verfassungsgericht tiefgründig mit der Flexibilitätsklausel und den Bestimmungen über das vereinfachte Änderungsverfahren befasste.<sup>1063</sup> Angelehnt an die deutschen Verfassungsbeschwerden rügten die tschechischen Senatoren bezüglich der Flexibilitätsklausel, dass es sich um eine verdeckte Regelung handle, welche ermöglicht, dass die Union über ihre Kompetenzen hinaus Maßnahmen trifft, was wiederum einen Verstoß gegen Art. 10a der tschechischen Verfassung darstellen würde. Das Ústavní Soud lehnte eine solche Behauptung mit der Begründung ab, dass Art. 3 EUV die Maßnahmen im Rahmen der Flexibilitätsklausel ausreichend begrenzt. Nach Ansicht des Gerichts führt dies zu einer zulässigen Begrenzung von Kompetenzübertragungen und darüber hinaus schmälern auch der dritte und vierte Absatz des Art. 352 AEUV den Anwendungsbereich dieser Klausel.<sup>1064</sup>

Ferner verwies das tschechische Gericht auf die ständige Rechtsprechung des EuGH über den damaligen Art. 308 EGV und stellte fest, dass seine Anwendung auf Ausnahmefälle beschränkt ist, weshalb der aktuelle Art. 352 AEUV keine allumfassende Norm für eine Kompetenzerweiterung der Union darstellen kann.<sup>1065</sup> Dieser Feststellung der tschechischen Richter war wohl auch mit der Sorge behaftet, dass der EuGH diese Vorschrift in Zukunft extensiver handhaben könnte. Dieselbe Sorge findet sich auch im deutschen Urteil, welches mit Blick auf den Grundsatz der begrenzten Einzelermächtigung in der extensiven Auslegung des europäischen Primärrechts „eine verfassungsrechtlich bedeutsame Spannungslage“ sieht.<sup>1066</sup> Das

---

1063 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 142 bis 155 bezüglich der Flexibilitätsklausel und Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 156 bis 175 zu Bestimmungen über das vereinfachte Änderungsverfahren.

1064 Darüber hinaus stimmte das Gericht mit dem Vorschlag der Regierung überein, dass die Erklärungen zum Vertrag Nr. 41 und 42 die Möglichkeit für eine expansive Anwendung der Klausel weiter eingrenzen. Diese Erklärungen sind der Schlussakte der Internationalen Regierungskonferenz zum Vertrag von Lissabon angeheftet. Diese Schlussakte der Regierungskonferenz mit 65 Erklärungen ist im Dokument CIG 15/07 bzw. ABl. EU Nr. C 306 vom 17.12.2007 zu finden. Das Gericht räumte zwar ein, dass diese nationalen Erklärungen nicht rechtsverbindlich sind, aber dennoch als wichtige Interpretationshilfe bei der Auslegung der einschlägigen Bestimmungen dienen. Im Tschechischen Lissabon-Urteil I, Punkt 149 heißt es demnach bezüglich dieser Erklärungen: *„The first of these declarations states that the reference to the Union’s objectives in Art. 352 par. 1 the Treaty on the Functioning of the European Union concerns the objectives set out in Art. 3 par. 2 and 3 of the Treaty on European Union and the objectives in Art. 3 par. 5 of that treaty related to external action on the basis of Part Five of the Treaty on the Functioning of the European Union. Therefore, it is ruled out that activity based on Article 352 of the Treaty on the Functioning of the European Union would pursue only objectives set out in Art. 3 par. 1 of the Treaty on European Union. In this regard the Conference states that, in accordance with Art. 31 par. 1 of the Treaty on European Union, legislative acts can not be adopted in the area of common foreign and security policy. The second of the declarations emphasizes that, in accordance with the settled case law of the European Court of Justice, Article 352 the Treaty on the Functioning of the European Union, as an integral component of the institutional system established on the principle of conferred competences, can not serve as the foundation for expanding the scope of Union powers beyond the general framework defined by provisions of the Treaties as a whole, and, in particular, provisions that defined the role and activities of the Union. Article 352 can not, under any circumstances, be used as a foundation for adopting provisions whose effect would essentially be an amendment to the Treaties, without using the procedure provided by the Treaties for that purpose”*. Vgl. P. Bříza, The Czech Republic. The Constitutional Court on the Lisbon Treaty, EuConst (2009) S. 147 ff. 1065 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 151 ff.

1066 BVerfG, Lissabon, Punkt 238. Das hier wohl primär der EuGH angesprochen wurde, meint M. Wendel, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht (2011), S. 189.

tschechische Gericht erwähnte diesbezüglich aber auch die limitierte Rolle des Subsidiaritätsprinzips sowie die Stärkung der nationalen Parlamente.<sup>1067</sup> Demnach gelangten die Richter zu der Überzeugung, dass die Flexibilitätsklausel keine Möglichkeit bereit halte den AEUV zu ändern, und demnach auch keine Gefahr bestünde, dass Art. 10a der tschechischen Verfassung mit dieser Klausel umgangen wird.<sup>1068</sup> Das tschechische Verfassungsgericht hält daher auch im Hinblick auf die Flexibilitätsklausel den institutionellen Rahmen der EU zur Überprüfung von Kompetenzübertragungen als angemessen, wobei es die entscheidende Rolle des Europäischen Parlaments, dessen Zustimmung nicht nur nach Art. 352 Abs. 1 AEUV, sondern auch nach Art. 48 Abs. 7 S.4 EUV verbindlich ist, noch einmal betont.<sup>1069</sup> Zusammenfassend lässt sich über die Ansicht des tschechischen Gerichts zur Flexibilitätsklausel sagen, dass die Richter die Flexibilitätsklausel weder für unbegrenzt noch für unüberprüfbar halten.<sup>1070</sup>

Hinsichtlich der Bestimmungen über das vereinfachte Änderungsverfahren des Art. 48 EUV hatte der tschechische Senat vor dem Ústavní Soud beantragt, den Wechsel von der Einstimmigkeits- zur Mehrheitsentscheidung im Europäischen Rat zu überprüfen. Gerügt hatten die Senatoren, dass eine Ratifikation eines internationalen Vertrages nun auch ohne die aktive Zustimmung des tschechischen Parlaments geschehen könnte, was gegen Art. 10a der tschechischen Verfassung verstoße.<sup>1071</sup> Das Verfassungsgericht begegnete dieser Behauptung mit zwei kurzen Feststellungen. Zu Art. 48 Abs. 6 EUV stützten sich die Richter auf die explizite Formulierung des dritten Unterabsatzes, welcher mögliche Änderungen bezüglich Kompetenzerweiterungen der Union regelt. Nach Auffassung des Gerichts beseitigt diese ausdrückliche Bestimmung jeden Zweifel in Bezug auf die Konformität mit Art. 10a der Verfassung.<sup>1072</sup> Dem Art. 48 Abs. 7 EUV hat das Gericht noch weniger Aufmerksamkeit gewidmet und in einem Satz festgestellt, dass es sich bezüglich dieses Artikels keine Gefahr einer Kompetenzausweitungen vorstellen kann, da er lediglich die Wahlen betrifft.<sup>1073</sup> Die Richter stellten ferner fest, dass die Entscheidungen, welche unter Art. 48 EUV getroffen werden, der Nachprüfung des EuGH unterstehen, was bedeutet, dass dieser die Entscheidungen im Hinblick auf ihre Übereinstimmung mit dem Vertrag selbst prüfen kann. Dies wiederum führt nach

---

1067 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 151 ff.

1068 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 152.

1069 Ebenso betont das Gericht jedoch auch nochmal, dass die Anwendung dieser Artikel als Ausnahme gesehen werden sollte. Vgl. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 152. Diesen Zusammenhang nutzt das tschechische Gericht, um in seiner ersten Lissabon-Entscheidung die vielschichtige Natur der demokratischen Legitimation der EU darzustellen. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt. 173.

1070 Kritisch könnte angemerkt werden, dass das Gericht die Frage der Spezifität nicht ausdrücklich angesprochen hat, obwohl diese bezüglich der Flexibilitätsklausel sicherlich zu den problematischsten zählt. Da es jedoch keinen Grund gibt, warum das Gericht diese Kriterien bei der Flexibilitätsklausel fallen lassen sollte, muss man annehmen, dass die Frage implizit behandelt wurde und dass das Gericht dieses Kriterium recht oberflächlich und unter milderer Standards als das deutsche Gericht betrachtet. Diese Einschätzung wird auch durch weitere Teile des Urteils gestärkt, die im Folgenden analysiert werden. Siehe dazu Kapitel 5, Punkt III, 2, c, ff.

1071 Der Senat fügte außerdem hinzu, dass der eventuelle Verlust von Vetorechten auch einen Bedeutungsverlust von parlamentarischen Mandaten bedeutet.

1072 Vgl. P. Bříza, *The Czech Republic. The Constitutional Court on the Lisbon Treaty*, *EuConst* (2009) S. 143 ff. m.w.N. auf Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 160.

1073 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 161.

Ansicht der Richter nicht zu Änderungen der Verträge, sondern die Verträge erhalten im Gegenteil mehr Rechtssicherheit.<sup>1074</sup> Zusammenfassend erklärte daher das Ústavní Soud, dass die Entscheidungen, welche im Rahmen der vereinfachten Änderungsverfahren getroffen werden, keine Kompetenzübertragung gemäß Art. 10a der tschechischen Verfassung darstellen.<sup>1075</sup> Diese Argumente scheinen den deutschen und französischen Feststellungen in zweierlei Hinsicht etwas nachzustehen. Erstens wird das tschechische Urteil dahingehend kritisiert, dass die Argumentation nicht sehr tiefgreifend sei und sich einfach einer Meinung aus der Literatur bedient wurde.<sup>1076</sup> Zweitens hat das tschechische Verfassungsgericht die Regierung darauf hingewiesen, interne Vorschriften zu erlassen, um eine Teilnahme des tschechischen Parlaments an den vereinfachten Änderungsverfahren, zumindest hinsichtlich Art. 48 Abs. 6 EUV, sicherzustellen. Es muss nach der Notwendigkeit dieser Aufforderung gefragt werden, wenn doch keine Kompetenzübertragungen im Spiel sein sollen.<sup>1077</sup>

Auch das polnische Verfassungsgericht hat sich intensiv mit der Flexibilitätsklausel, den Brückenklauseln und den vereinfachten Vertragsänderungsverfahren beschäftigt. Wie in den anderen Urteilen wurde auch in Polen bezüglich der Flexibilitätsklausel von den Beschwerdeführern beanstandet, dass diese Klausel auf nahezu alle Bereiche des europäischen Primärrechts anwendbar ist und demnach eine Blankettermächtigung darstellt, was die polnische Souveränität beeinträchtigen würde.<sup>1078</sup> Die Richter gingen jedoch bezüglich der Überprüfung dieser Klausel sehr individuell vor. Zu Beginn ihrer Ausführungen stellten sie wie ihre tschechischen Kollegen fest, dass Art. 352 AEUV zu großen Teilen inhaltlich mit dem ehemaligen Art. 308 EGV übereinstimmt. Allerdings konnten die polnischen Richter dann davon profitieren, dass diese Klausel bereits vom polnischen Verfassungsgericht in der Vergangenheit untersucht und für verfassungsmäßig befunden wurde.<sup>1079</sup> Demzufolge gingen die Richter auf das vorangegangene Urteil ein und betonten, dass das Erfordernis der Einstimmigkeit im Rat bedeute, dass die Beteiligung der Republik Polen sichergestellt sei. Auch die prozessualen und inhaltlichen Änderungen, welche der neue Art. 352 AEUV beinhaltet, waren nach Ansicht der Richter nicht derart schwerwiegend, dass eine Verletzung der Verfassung begründet wäre.<sup>1080</sup> Inhaltliches Korrektiv seien die konsequente Ausübung des Subsidiaritätsgrundsatzes sowie des Grundsatzes der begrenzten Einzelermächtigung. Diesbezüglich sah das Gericht Anlass zu betonen, dass bei der

---

1074 Tschechisches Lissabon-Urteil I, a.a.O.

1075 Tschechisches Lissabon-Urteil I, a.a.O.

1076 Auch wenn es aus theoretischer Sicht eine interessante Betrachtung ist, so ist die Argumentation doch etwas schwach. Dies sieht auch M. Wendel, *Lisbon before the courts*, CEU (2011) S. 25 ff. m.w.N. auf die Kritikpunkte am tschechischen Gericht im Urteilscommentar von Zdeněk Kuhn. Dieser erkannte, dass das Gericht seine Argumentation einfach von Otto Pfersmann übernommen hat (aus O. Pfersmann, *The New Revision of the Old Constitution*, *International Journal of Constitutional Law* (2005) S. 383). Vgl. Z. Kuhn: *Czech legal blog - Jiné právo*.

1077 Diesen deutlichen Rückschluss zieht P. Bříza, *The Constitutional Court and the Lisbon Treaty Decision of 26.11.2008 - Case Note*, *European Constitutional Law Review*, (2009) S. 143 ff.

1078 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 4.2.13.

1079 Polnisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. K 18/04, Punkt. 18.6.

1080 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt, 4.2.13.

Anwendung der Flexibilitätsklausel die Aufmerksamkeit auf nationale Parlamente gerichtet ist.<sup>1081</sup> Daher haben die Richter auch auf die Art. 7 Abs. 1 und Art. 11 des polnischen Gesetzes zur Kooperation der Regierung mit dem Parlament verwiesen,<sup>1082</sup> welche die genaue Partizipation des Sejm und Senates bei der Anwendung des Art. 352 AEUV vorschreiben.<sup>1083</sup> Hinsichtlich der anderen Vertragsänderungsverfahren äußerte das polnische Gericht nur den gleichen Hinweis auf das eben genannte Gesetz und die darin vorgesehenen Verfahren. Damit hielten sich die polnischen Richter argumentativ ganz nah am rechtlichen Rahmen und haben mit dem Hinweis auf die korrekt durchzuführende Kooperation der Regierung mit dem Parlament die Verantwortung letzterem zugewiesen.<sup>1084</sup>

## b) Schlussfolgerung

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass sich diese Aussagen der Gerichte bezüglich der europäischen Rechtsetzungsprozesse wohl mit am stärksten auf die zukünftige Europäische Integration auswirken werden. Während in den meisten Mitgliedstaaten die innerparlamentarische Zustimmung zu den behandelten europäischen Rechtsetzungsakten nur vereinzelt von den Verfassungsgerichten angeraten bzw. gefordert wird, so katalogisiert und etikettiert gerade das deutsche Gericht alle in Frage stehenden Mechanismen und fordert die parlamentarische Zustimmung. Ziehen sich also die meisten europäischen Gerichte mit einem solchen Hinweis zurück, so weitet das deutsche BVerfG seine Rechtsprechung aus. Diese vom deutschen Gericht geforderte parlamentarische Zustimmung hat ebenso zur Folge, dass sie nach wie vor von den Richtern des BVerfG überprüfbar bleibt. Es bleibt letztlich auch festzustellen, dass die vom Gericht so getauften „dynamischen Vorschriften“ durch diese permanente Einschränkung nicht allzu dynamisch sein können. An diesem Punkt muss allerdings auch betont werden, dass Deutschland nicht das einzige Land ist, in welchem die vorherige parlamentarische Zustimmung für europäische Gesetzgebungsakte für notwendig erklärt wurde. So hat zum Beispiel der tschechische Gesetzgeber 2009 ein Statut verabschiedet,<sup>1085</sup> welches auf den oben genannten

---

1081 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt, 4.2.12. Nach Ansicht der Richter müssen primär die mitgliedstaatlichen Parlamente darauf Acht geben, dass die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Subsidiarität beachtet wurden. „*In this regard, the national Parliaments exercise their powers (...) on the application of the principles of subsidiarity and proportionality*“.

1082 Das Gesetz vom 08.10.2010 über die Kooperation des Ministerrats und dem Sejm sowie dem Senat. Bezüglich dieses neuen Gesetzes muss betont werden, dass es die Rolle des Parlaments und des Senates in Angelegenheiten der Europäischen Integration erheblich stärkt. Vertiefend dazu M. Wendel, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht, (2011) S. 320 ff.

1083 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 4.12.13.; Demnach muss der Ministerrat dem Parlament und dem Senat alle Entwürfe europäischer Rechtsakte vorlegen. Weiterhin wird die Frist von 14 Tagen hervorgerufen, welche aus Art. 352 AEUV stammt.

1084 Diesem Verweis kann zwar zugesagt werden, dass existierende Mechanismen auch benutzt werden sollen, allerdings könnte das tschechische Gericht an diesem Punkt auch etwas vertiefter argumentieren, so wie es etwa das polnische Gericht getan hat. Begründungen hierfür im judikativen Selbstverständnis zu suchen wäre demnach wegen der bereits aufgezeigten Gemeinsamkeiten beider Gerichte nicht tragbar.

1085 Gesetz Nr. 162/2009.

Vorschlag des Ústavní Soud einzugehen scheint und nicht nur bezüglich der Anwendung von Brückenklauseln, sondern auch explizit für die Flexibilitätsklausel des Art. 352 AEUV eine präventive Zustimmung des tschechischen Parlaments fordert. Darüber hinaus findet sich in dem neu eingeführten Art. 23i des österreichischen Bundesverfassungs-Gesetzes, dass *„(d)as österreichische Mitglied im Europäischen Rat (...) einer Initiative gemäß Art. 48 Abs. 7 des Vertrags über die EU in der Fassung des Vertrags von Lissabon nur dann zustimmen (darf), wenn es der Nationalrat mit Zustimmung des Bundesrates aufgrund eines Vorschlages der Bundesregierung dazu ermächtigt hat.“* Wissenswert ist auch, dass diese Zustimmung nur mit einer qualifizierten Mehrheit in beiden Räten erfolgen darf.<sup>1086</sup> Ebenso bestimmt der Abschnitt 6 des *British European Union Amendment Act* von 2008, dass es bezüglich aller oben genannten Europäischen Rechtssetzungsakte einer vorherigen parlamentarischen Zustimmung bedarf.<sup>1087</sup> Interessant ist dabei, dass das deutsche Urteil sich auf das britische Gesetz bezieht, vermutlich um darauf hinzuweisen, dass auch in anderen Ländern die Pflicht zu einer derartigen Zustimmung besteht.<sup>1088</sup> Diese Beispiele weisen jedoch einen signifikanten Unterschied zum deutschen Urteil auf. Im Gegensatz zur Bundesrepublik Deutschland entsprang die Gesetzesinitiative für die vorherige Zustimmung des Parlaments in den eben genannten Staaten nicht von deren Verfassungsgerichten. Vielmehr wurde sie vom verfassungsmäßig dafür vorgesehenen Gesetzgeber im Wege des Gesetzgebungsverfahrens eingebracht. In Deutschland hingegen wurde der Gesetzgeber vom BVerfG regelrecht dazu „gezwungen“, spezifische gesetzliche Regeln einzuführen, um seiner vom Gericht festgelegten „Integrationsverantwortung“ nachzukommen.<sup>1089</sup> Auch an diesem Punkt zeigt die rechtsvergleichende Perspektive wieder, wie sehr das deutsche Gericht nicht nur dem politischen Prozess in der EU, sondern auch dem politischen Prozess in Deutschland

---

1086 Diese Beschlüsse des Nationalrates und des Bundesrates bedürfen jeweils der Anwesenheit von mindestens der Hälfte der Mitglieder und einer Mehrheit von zwei Dritteln der abgegebenen Stimmen. Siehe zum Ratifikationsverfahren: Kapitel 4 Punkt VII, 2.

1087 Das britische Beitrittsgesetz (*British European Union Amendment Act*) vom 19.06.2008 besagt, dass: *„A Minister of the Crown may not vote in favour of or otherwise support a decision under any of the following unless Parliamentary approval has been given in accordance with this section— (a) Article 48(6) of the Treaty on European Union (simplified revision procedure), (b) Article 48(7) of that Treaty (adopting qualified majority voting or applying ordinary legislative procedure: general), (c) the provision of Article 31(3) of that Treaty (Common and Foreign Security Policy) that permits the adoption of qualified majority voting, (d) the provision of Article 81(3) of the Treaty on the Functioning of the European Union (family law) that permits the application of ordinary legislative procedure in place of special legislative procedure, (e) the provision of Article 153(2) of that Treaty (social policy) that permits the application of ordinary legislative procedure in place of special legislative procedure, (f) the provision of Article 192(2) of that Treaty (environment) that permits the application of ordinary legislative procedure in place of special legislative procedure, (g) the provision of Article 312(2) of that Treaty (EU finance) that permits the adoption of qualified majority voting, (h) the provision of Article 333(1) of that Treaty (enhanced cooperation) that permits the adoption of qualified majority voting, or (i) the provision of Article 333(2) of that Treaty that permits the application of ordinary legislative procedure in place of special legislative procedure.“*

1088 Der Verweis ist in BVerfG, Lissabon Punkt 320 zu finden. Dass sich das deutsche Gericht diesbezüglich an einem der europaskeptischsten Mitgliedstaaten orientiert scheint wiederum stellvertretend für die generelle Haltung des BVerfG.

1089 Siehe oben: Kapitel 5 Punkt II, 2, b, cc. Vgl. auch M. Nettesheim, Integrationsverantwortung - Verfassungsrechtliche Verklammerung politischer Räume in M. Pechstein (Hrsg.), Integrationsverantwortung, (2012), S.11 ff.

misstraut.<sup>1090</sup> Natürlich könnte argumentiert werden, dass der deutsche Gesetzgeber ohne diese Anweisungen hinsichtlich deren verfassungsrechtlicher Notwendigkeit im Unklaren geblieben wäre und die Bedingungen für eine zügige Ratifikation nur schwer hätte erfüllen können.<sup>1091</sup> Das ändert allerdings nichts daran, dass es dem BVerfG grundsätzlich nicht zukommt, die politische Beurteilung des Gesetzgebers durch seine eigene zu ersetzen und ihm damit die demokratischen Voraussetzungen in Europangelegenheiten „zu verordnen“.<sup>1092</sup> Dass es anders geht, hat in diesem Punkt das tschechische Verfassungsgericht gezeigt. Das Ústavní Soud hat in seinem Urteil darauf hingewiesen, dass eine Teilnahme des tschechischen Parlaments an den vereinfachten Änderungsverfahren sichergestellt werden sollte. Demnach beließ der tschechische Gerichtshof die Entscheidung beim Parlament, inwieweit die vorherige parlamentarische Zustimmung zu europäischen Akten erfolgen muss.<sup>1093</sup>

#### 4. Volksabstimmungen für demokratische Legitimation

Wie bereits aus der Verfassungsübersicht der einzelnen Staaten zu erkennen war, haben die Bürger vieler Mitgliedstaaten laut ihrer jeweiligen Verfassung die Möglichkeit, mittels eines Volksentscheids direkt über die Europäische Integration ihres Mitgliedstaates zu entscheiden.<sup>1094</sup> Bezüglich der Ratifikation des Lissabon-Vertrages kam es jedoch lediglich in Irland zu einem Referendum, weshalb in vielen anderen Mitgliedstaaten gerade das Auslassen eines Volksentscheids zu einem zentralen politischen und verfassungsrechtlichen Thema hochstilisiert wurde. So hatten sich das österreichische und lettische Verfassungsgericht sowie der Oberste Gerichtshof Dänemarks und das britische High Court mit der Frage zu befassen, ob eine Volksabstimmung über die Ratifikation des Lissabon-Vertrages hätte stattfinden müssen. Interessanterweise ist auch das BVerfG auf die Thematik der direkten Beteiligung der Bürger eingegangen, obwohl ein deutsches Referendum für einen Ratifikationsprozess im GG gar nicht vorgesehen ist.

---

1090 Das ist die Argumentationslinie, welche schon im Urteil zum Europäischen Haftbefehl zu finden war. Generell ironisch wird dabei betrachtet, dass es ein Verfassungsgericht ist, welches dem nationalen Parlament die Verantwortung zur Beobachtung der Integration auferlegt. Vgl. M. Wendel, *Lisbon before the courts*, CEU (2011), S. 26 f.

1091 Insbesondere die zeitliche Komponente spielte bei der Ratifikation des Lissabon-Vertrages nach dem Scheitern des Verfassungsvertrages eine wichtige Rolle (Der Lissabon-Vertrag sollte spätestens zu Beginn 2010 in Kraft treten.). Durch das Urteil geriet der deutsche Gesetzgeber aber unter Zeitdruck. Ein akkurater Hinweis, was genau erwartet wird, konnte daher auch als hilfreich verstanden werden.

1092 Siehe hierzu die Kritik von J. Schwarze, *Die verordnete Demokratie*, EuR (2010), S. 112.

1093 So im Tschechischen Lissabon-Urteil I, Punkt 165 welches im Tschechischen Lissabon-Urteil II, Punkt 134 bestätigt wurde.

1094 Bezüglich expliziter Normbeispiele und respektiver Praxisbeispiele sei auf die folgenden Abschnitte verwiesen. Unter den zu vergleichenden Mitgliedstaaten sehen insbesondere Österreich, Lettland, Großbritannien, Dänemark, Niederlande, Frankreich, Tschechien, Ungarn und Irland die Möglichkeit einer Volksabstimmung zur Ratifikation von Europäischen Verträgen vor.

### a) Irland – Eine Zerreißprobe

Wie bereits erwähnt, war die Republik Irland der einzige Mitgliedstaat, in welchem eine Volksabstimmung über den Lissabon-Vertrag stattfand.<sup>1095</sup> In Irland wurde im Crotty-Urteil des Obersten Irischen Gerichtshofs von 1987 die Volksabstimmung zur verfassungsrechtlichen Voraussetzung für Verfassungsänderungen erklärt.<sup>1096</sup> Diese Feststellung wurde in Art. 29 Abs. 4 Nr. 5 und Art. 46 Abs. 2 der irischen Verfassung übernommen, sodass bei jedem größeren europäischen Reformvertrag, welcher als materielle Verfassungsänderung zu qualifizieren ist, die spezifische Autorisierung der innerstaatlichen Ratifikation durch ein Referendum stattfinden sollte.<sup>1097</sup> Es gibt jedoch auch kritische Stimmen, inwieweit eine solche Volksabstimmung wirklich nötig gewesen wäre.<sup>1098</sup> Diese werden sich wohl bei der Lissabon-Abstimmung bestätigt gefühlt haben, denn der Ausgang war letztlich eine Zerreißprobe für die irische Regierung. Der erste Volksentscheid wurde am 12.06.2008 abgehalten und führte zu einer Ablehnung des Lissabon-Vertrages. Nach enormem außenpolitischem Druck wurde das Abhalten eines zweiten Referendums beschlossen, welches am 02.10.2009 stattfand und schlussendlich für die Ratifikation des Reformvertrages entschied.<sup>1099</sup>

### b) Lettland – Zweimal „Nein“

In Lettland hingegen entspringt das Erfordernis, mittels eines Referendums abzustimmen, einzig der Satzversme. Die Volksabstimmung kann daher aus zwei Gründen verpflichtend sein. Erstens kann gemäß Art. 77 Abs. 2 der lettischen Verfassung<sup>1100</sup> der Grundsatz der Volkssouveränität nur durch Volksentscheid und nicht durch bloße Verfassungsrevision des mit qualifizierter Mehrheit handelnden

---

1095 Am 12.06.08 stimmten 53,4 % der Iren gegen den Vertrag von Lissabon, 46,6 % votierten dafür. Die Wahlbeteiligung lag bei 53,1 %. Daraufhin wurde das Referendum am 02.10.2009 wiederholt. Eine Mehrheit von 67,1 % stimmte dabei für den Vertrag von Lissabon, 32,9 % der Wähler lehnten ihn ab. Die Wahlbeteiligung lag bei 58 %. in Übersicht zum Ratifizierungsprozess in den 27 EU-Mitgliedstaaten, Forschungsgruppe Europa; Verweis von M. Wendel, *Lisbon before the courts*, CEU (2011), S. 31 ff. m.w.N. und näheren Informationen dazu: M. Cahill, *Ireland's Constitutional Amendability and Europe's Constitutional Ambition - the Lisbon Referendum in Context*, GLJ, (2008) S. 1191 ff.

1096 Entscheidung des Obersten Gerichtshof Irlands in der Rechtssache Nr. 12036P (Crotty vs An Taoiseach) von 1987.

1097 M. Wendel, a.a.O., m.w.N. auf G. Hogan, *Ratification of the European Constitution - Implications for Ireland*, in A. Albi/ J. Ziller (Hrsg.), *The European Constitution and National Constitutions* (2007) S. 137 ff.

1098 Ob nach der oben aufgeführten Crotty-Rechtsprechung eine Volksabstimmung wirklich durchgeführt werden muss, kann jedoch auch bezweifelt werden. Dies erkennt auch M. Wendel, *Lisbon before the courts*, CEU, (2011), S. 32 ff. m.w.N. dazu: A. Maurer/ B. Roth, *Warum Irland abstimmen muss(te) – oder auch nicht* (2010).

1099 Es war jedoch ein Moment, in dem Europa den Atem anhielt und welcher abermals die Schwächen einer Volksabstimmung offenbarte. Siehe dazu: M. Cahill, *Ireland's Constitutional Amendability and Europe's Constitutional Ambition - the Lisbon Referendum in Context*, GLJ, (2008) S. 1191 ff.

1100 Art. 77 der Satzversme lautet: „*Hat der Seimas den Art. 1, 2, 3, 4, 6 oder 77 des Grundgesetzes abgeändert, so müssen solche Abänderungen zur Erlangung der Gesetzeskraft durch Volksabstimmung bestätigt werden.*“.

Gesetzgebers inhaltlich geändert oder eingeschränkt werden.<sup>1101</sup> Zweitens müsste gemäß Art. 68 Abs. 4 Satversme bei „(e)rhebliche(n) Änderungen der Bedingungen der Mitgliedschaft Lettlands in der Europäischen Union (...) durch Volksabstimmung entschieden (werden), wenn dies mindestens die Hälfte der Seimasmitglieder verlangt.“ Das lettische Parlament hatte die Ratifikation des Lissabon-Vertrags allerdings keinem Volksentscheid unterworfen, weshalb der Satversmes Tiesa nur urteilen musste, ob ein Referendum zwingend gewesen wäre. Das Ergebnis vorwegnehmend, haben die Richter entschieden, dass diese Norm keine Verpflichtung, sondern lediglich eine Berechtigung des Parlaments vorsieht.<sup>1102</sup> Damit wurde das Abhalten eines lettischen Referendums vom Gesetzgeber und vom Verfassungsgericht abgelehnt.

An diesem Punkt sollen normtechnische Überlegungen über die Struktur des Art. 68 der lettischen Verfassung angeführt werden, denn grundsätzlich verknüpft die lettische Verfassung die Notwendigkeit eines Referendums für eine Entscheidung<sup>1103</sup> nicht mit einer Antragsvoraussetzung.<sup>1104</sup> Wenn also dem lettischen Parlament durch diese Norm eingeräumt wird, ein Referendum vorzuschlagen, dann müsste dies als ein Verfahren mit fakultativem Charakter anzusehen sein. Allerdings verlangt die Norm auch die bestehende Notwendigkeit, die konkrete Frage mit einem Referendum zu entscheiden, was grundsätzlich ohne zusätzliche Voraussetzungen, also automatisch gelten sollte. In Art. 68 Satversme hat also der Verfassungsgeber Elemente des fakultativen und des automatischen Verfahrens vereint. Zu den fakultativen Volksabstimmungsverfahren ist grundsätzlich zu erwähnen, dass sie deshalb ins Verfassungsrecht aufgenommen wurden, um den Gesetzgeber in seiner Macht zu beschneiden.<sup>1105</sup> Sie sollen folglich sicherstellen, dass die Meinung des Parlaments dem Willen der Bürger untergeordnet wird, falls es zum Konflikt kommt. Derartige Vorschlagsrechte werden daher weitgehend Parlamentsminderheiten oder anderen Organen der Staatsleitung zugestanden.<sup>1106</sup> In diesem Licht kann das Erfordernis von fünfzig Prozent der Abgeordneten, wie es Art. 68 Abs. 4 der lettischen Verfassung vorsieht, als viel zu hoch betrachtet werden.<sup>1107</sup> Die parlamentarische Entscheidung, ob ein Referendum abgehalten werden soll oder nicht, kann daher nicht als Vorschlagsrecht einer Minderheit begriffen werden.<sup>1108</sup> In diesem Zusammenhang wäre es daher hilfreich, den Sinn und Zweck des Art. 68 Abs. 4 der lettischen Verfassung zu hinterfragen. Das lettische Gericht hat in seinem Lissabon-Urteil die Ausführungen der Antragsteller zurückgewiesen, welche die Ansicht vertraten, die Norm sei reduzierend auszulegen,

---

1101 Weitere Informationen dazu, Siehe Kapitel 4 Punkt IV, 2. Als Quorum wird lediglich die Beteiligung von der Hälfte der wahlberechtigten Bevölkerung verlangt, während wiederum nur die Mehrheit für ein positives Ergebnis ausreicht. Vgl. Art. 79 Satversme.

1102 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkte 19.1 bis 19.4.

1103 vgl. Art. 77 und Art. 78 der Satversme.

1104 vgl. Art. 72 und Art. 48 der Satversme. Subjekt ist in diesem Fall das lettische Parlament.

1105 Vgl. J. Pleps, Das Urteil des Satversmes Tiesa zur Ratifizierung des Vertrags von Lissabon in Lettland-Thesen. Punkt. 4.; M. Wendel, Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht (2011) S.254 ff.

1106 So sieht z.B. Art. 236 Abs. 6 der polnischen Verfassung kein Mindestquorum vor.

1107 Diesen Schluss zieht J. Pleps, Das Urteil des Satversmes Tiesa zur Ratifizierung des Vertrags von Lissabon in Lettland – Thesen. Punkt. 4.2.

1108 Art. 68 Abs. 4 Satversme entspricht daher nicht dem Telos einer Kontrollnorm für mit Parlamentsmehrheit beschlossene Außenpolitik.

weil sie hauptsächlich einem automatischen Verfahren entspreche.<sup>1109</sup> Zugleich finden sich im lettischen Urteil aber auch keinerlei Vorgaben, wie ein funktionales Art.68-Verfahren aussehen müsste, damit diese Verfassungsnorm nicht bloß als „leere Hülle“ betrachtet werden muss.<sup>1110</sup> Da sich also das lettische Verfassungsgericht gar nicht zu den Widersprüchen in der Systematik dieser Norm geäußert hat, wurde durch das Urteil auch den aufgezeigten theoretischen Diskussionen über Anwendungsmöglichkeiten dieser Normen kein Ende bereitet.<sup>1111</sup> Die Richter prüften also lediglich, inwieweit das lettische Parlament sich mit diesem Problem befasst hat und stellten diesbezüglich fest, dass die Problematik in der Saeima behandelt wurde, jedoch keine Mehrheit für das Verfahren nach Art. 68 Abs. 4 Satversme zustande kam.<sup>1112</sup> Bezüglich der gerügten Souveränitätsverletzung und dadurch obligatorischen Volksabstimmung urteilte das Gericht, dass es eine derartige Verletzung nicht feststellen kann, weshalb auch keine absolute Notwendigkeit bestand, den Vertrag von Lissabon durch ein Referendum zu verabschieden.<sup>1113</sup>

### c) Österreich – Ohne Worte

Auch in Österreich wurde versucht, ein Referendum einzuklagen. Wie bereits aufgezeigt, befand das Gericht die eingereichte Individualbeschwerde für unzulässig und machte demnach gar keine materiell rechtlichen Ausführungen in einer Begründetheitsprüfung. Die Richter verwiesen lediglich auf ihre ständige Rechtsprechung, wonach ein Individuum nur das Recht hat, an einem gesetzlich angeordneten Referendum teilzunehmen, nicht jedoch eine Volksabstimmung gerichtlich einzufordern.<sup>1114</sup>

### d) Dänemark – Ein interessanter Bericht

Besonders interessant ist die Vorgehensweise in Dänemark. Dort entschied ein Bericht des Justizministeriums bereits kurz nach Unterzeichnung des Lissabon-Vertrages, dass

---

1109 Die Antragsteller behaupteten, dass im Falle des Vorliegens wesentlicher Verfassungsänderungen, ein Referendum unter allen Umständen abgehalten werden muss. Vgl. J. Pleps, Das Urteil des Satversmes Tiesa zur Ratifizierung des Vertrags von Lissabon in Lettland – Thesen. Punkt. 4.2. Lettisches Lissabon-Urteil, Punkte 19.1 bis 19.4.

1110 Als „leere Hülse“ bezeichnet das Verfahren Janis Plebs. Er weist auch darauf hin, dass dem lettischen Verfassungsgericht ein Gutachten eines Richters vom EuGH (Egils Levits) vorlag. Gemäß diesem Gutachten sollte das in Frage stehende Verfahren außenpolitisch und nicht innenpolitisch betrachtet werden. Dies hätte zur Folge, dass sich Lettland auch nach der internationalen Zustimmung zu Verträgen noch ein zusätzliches Recht vorbehält, gewisse Vertragsänderungen letztlich zu blockieren. Zu diesem Gutachten äußerte sich das Gericht aber nicht. Vgl. J. Pleps, Das Urteil des Satversmes Tiesa zur Ratifizierung des Vertrags von Lissabon in Lettland – Thesen. Punkt. 4.2.

1111 Dies sieht auch J. Pleps, a.a.O.

1112 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 19.

1113 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkte 18,19.

1114 Österreichisches Lissabon-Urteil II, Punkt II.3.1.

es zur Ratifikation keiner Volksabstimmung bedarf.<sup>1115</sup> Diese Entscheidung stützte sich auf den Wortlaut des Art. 20 der dänischen Verfassung, nach welchem ein Referendum erforderlich ist, wenn eine Übertragung von Hoheitsgewalt nicht durch qualifizierte Fünf-Sechstel-Mehrheit aller Mitglieder des Parlaments erreicht wird. Der Bericht des Ministeriums qualifizierte jedoch die Änderungen durch Lissabon überraschenderweise nicht als Kompetenzübertragung im Sinne des Art. 20 der Grundloven.<sup>1116</sup> Kurz nach der Veröffentlichung dieses Berichts entschied die dänische Regierung, den Vertrag von Lissabon in einem einfachen Gesetzgebungsverfahren gemäß Art. 19 der dänischen Verfassung zu ratifizieren. Die dafür benötigte einfache Mehrheit wurde in der parlamentarischen Abstimmung am 24.04.2008 knapp erreicht.<sup>1117</sup> Dieses Vorgehen näher zu betrachten erscheint unter zwei Aspekten besonders erkenntnisreich. Der Erste ist, dass das Justizministerium mit einer etablierten dänischen Verfassungspraxis bricht,<sup>1118</sup> denn bei der Ratifikation von europäischen Reformverträgen hatte sich in Dänemark eine verfassungsrechtliche Praxis etabliert, nach welcher ein Referendum bei Kompetenzübertragungen unabhängig davon abgehalten wurde, ob die qualifizierte Mehrheit erreicht wurde oder nicht.<sup>1119</sup> Hier wurde daher bereits die Ansicht vertreten, dass eine Art „Verfassungsgewohnheitsrecht“ nicht auszuschließen ist.<sup>1120</sup> Zweitens ist es beeindruckend, inwieweit das Ministerium die neun Punkte behandelte,<sup>1121</sup> welche beim Verfassungsvertrag von 2005 vom selben Ministerium noch als Kompetenzübertragungen i.S.d. Art. 20 der Grundloven betrachtet wurden.<sup>1122</sup> Die verschiedenen Techniken, welche sich das Justizministerium bediente, um die neun Punkte außerhalb des Anwendungsbereichs des Art. 20 der dänischen Verfassung zu

---

1115 Der Bericht des Dänischen Justizministeriums zum Lissabon-Vertrag wurde am 04.12.2007 vorgelegt und bereits eine Woche danach am 11.12.2007 hat die dänische Regierung die Entscheidung getroffen, den Vertrag ohne Volksabstimmung zu ratifizieren. Dies entspricht durchaus gängiger Politik, wobei unliebsame Entscheidungen meist zu Zeitpunkten getroffen werden, an dem Feiertage sind oder anstehen. Ratifiziert wurde der Vertrag letztlich über Ostern am 24.04.2008.

1116 Bericht des Dänischen Justizministeriums (2007), S. 12.

1117 In der Abstimmung votierten 90 Abgeordnete für den Vertrag von Lissabon, 25 stimmten dagegen, 64 enthielten sich. Zu den genauen Resultaten der Ratifikationsverfahren siehe: Übersicht zum Ratifizierungsprozess in den 27 EU-Mitgliedstaaten vom 04.11.2009 der Internetquelle „Forschungsgruppe Europa“.

1118 Siehe dazu Kapitel 4, Punkt IX, 3.

1119 Vgl. H. Koch, The Danish Constitutional Order, in A.E. Kellermann (Hrsg.), EU-Enlargement – The Constitutional Impact at EU and National Level (2001) S. 111; Kritisch zu dieser Praxis siehe: M. Wendel, Lisbon before the courts, CEU (2011), S. 23 m.w.N. auf H. Rasmussen, Denmark’s Warning Constitutionalism and Article 20 of the Constitution on Transfer of Sovereignty, in A. Albi/ J. Ziller (Hrsg.), The European Constitution and National Constitutions (2007) S. 150.

1120 H. Koch, a.a.O. S. 111 f.

1121 Folgende neun Punkte wurden angefügt: 1. Art. I-9(2) EU-Beitritt zur EMRK; 2. Art. I-18 Die Flexibilitätsklausel; 3. Art. I-51 Schutz persönlicher Daten; 4. Art. III-125 (2) Maßnahmen bezüglich identitätsausweisender Dokumente (Pässe, Personalausweise, Anwohnerbescheinigung etc. ); 5. Art. III-127 Diplomatischer und Konsularischer Schutz; 6. Art. III-16 Verwaltungsmaßnahmen in Bezug auf Kapitalbewegungen und Zahlungen (Terrorbekämpfung); 7. Art. III-364 EuGH Gerichtsbarkeit zum geistigen Eigentum; 8. Art. III-278 Maßnahmen für die öffentliche Gesundheit; 9. Möglicherweise wurde auch der Art. III-254 angesprochen, welcher ein gemeinsames Raumfahrtprogramm betrifft.

1122 Für einen detaillierten Vergleich der Punkte im Verfassungs- und im Lissabon-Vertrag sowie die angewandten Mechanismen zum „verschwinden lassen“ siehe: F. Laursen, Denmark and the Ratification of the Lisbon Treaty - How a Referendum was avoided, (2010).

positionieren,<sup>1123</sup> sollen daher an drei der neun Punkte kurz aufgezeigt werden.

Der erste Punkt betraf den EU-Beitritt zur EMRK. Im Jahr 2004 argumentierte das Justizministerium, dass durch den Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention die EMRK unmittelbare Wirkung in Dänemark entfalten würde und somit Art. 20 der dänischen Verfassung angewendet werden muss.<sup>1124</sup>

Hinsichtlich des Lissabon-Vertrages verweist jedoch das Ministerium auf den neuen Art. 218 Abs. 8 AEUV, wonach Dänemark unabhängig von der Lissabon-Ratifikation über den Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention entscheiden kann. Das Ministerium nutzt daher das Einstimmigkeitserfordernis im Rat, um die Entscheidung über den EMRK-Beitritt der EU von den Lissabon-Reformen abzugrenzen.<sup>1125</sup>

Der zweite Punkt betraf die Flexibilitätsklausel. Bezüglich der Abschaffung der Säulenstruktur beurteilte das Justizministerium die Flexibilitätsklausel als Kompetenzübertragung i.S.d. Art. 20 Grundloven, da die Klausel nach dem Reformvertrag für alle Gebiete gelten würde anstatt für die bisherigen Gebiete der Gemeinschaften.<sup>1126</sup> Im Lissabon-Vertrag hingegen wird bezüglich der Flexibilitätsklausel ausdrücklich die gemeinsame Außen- und Sicherheitspolitik der EU ausgeschlossen. Bezüglich der ehemaligen dritten Säule, des Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts, bezieht sich das Justizministerium nunmehr auf seine durch Maastricht erwirkten Ausnahmeregelungen.<sup>1127</sup> Durch diese Änderungen sah das Ministerium auch hierin keine Übertragung von Hoheitsgewalt mehr.<sup>1128</sup>

Der dritte Punkt, an dem die Transformationsfähigkeit politischer Berichte ersichtlich wird, betrifft die Rechtsprechung des EuGH und insbesondere die Jurisdiktion über die Rechte am geistigen Eigentum. Im Jahre 2004 sah der ehemalige Art. 229 a EGV<sup>1129</sup> für eine zukünftige Entwicklung einer gemeineuropäischen Gesetzgebung und

---

1123 Eine Technik konzentrierte sich darauf, ausgewählte Bestimmungen leicht zu begrenzen um darin eine Veränderung zu sehen. Eine andere Technik bezog sich darauf, die bereits beschriebenen Opt-Outs aus dem Edinburgh-Abkommen dafür zu nutzen, dass die beschriebenen Punkte darunterfallen.

1124 Bericht des Dänischen Justizministeriums (2004), S. 83 bis 85

1125 Demnach wird keine Hoheitsgewalt übertragen, da z.B. ein Beitritt auch später möglich wäre. Vgl. Bericht des Dänischen Justizministeriums (2007) S. 97 bis 101; Art. 218 Nr. 8 AEUV: „Der Rat beschließt während des gesamten Verfahrens mit qualifizierter Mehrheit. Er beschließt jedoch einstimmig, wenn die Übereinkunft einen Bereich betrifft, in dem für den Erlass eines Rechtsakts der Union Einstimmigkeit erforderlich ist, sowie bei Assoziierungsabkommen und Übereinkünften nach Art. 212 mit beitragswilligen Staaten. Auch über die Übereinkunft über den Beitritt der Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten beschließt der Rat einstimmig; der Beschluss zum Abschluss dieser Übereinkunft tritt in Kraft, nachdem die Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften zugestimmt haben“.

1126 Bericht des Dänischen Justizministeriums (2004), S. 90 bis 94.

1127 Zu den Ausnahmeregelungen des Edinburgh-Abkommens und der Maastricht-Ratifikation in Dänemark siehe Kapitel 4, Punkt IX, 2.

1128 Bericht des Dänischen Justizministeriums (2007), S.106 bis 113.

1129 In der Version vom Vertrag von Nizza: „Unbeschadet der sonstigen Bestimmungen der Verträge kann der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Europäischen Parlaments einstimmig Bestimmungen erlassen, mit denen dem Gerichtshof der Europäischen Union in dem vom Rat festgelegten Umfang die Zuständigkeit übertragen wird, über Rechtsstreitigkeiten im Zusammenhang mit der Anwendung von aufgrund der Verträge erlassenen Rechtsakten, mit denen europäische Rechtstitel für das geistige Eigentum geschaffen werden, zu entscheiden. Diese Bestimmungen treten nach Zustimmung der Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren jeweiligen verfassungsrechtlichen Vorschriften in Kraft“.

Rechtsprechung eine EuGH-Gerichtsbarkeit zum geistigen Eigentum vor. Diese Übertragung fiel nach Ansicht des Ministeriums unter Art. 20 der dänischen Verfassung.<sup>1130</sup> Beim Vertrag von Lissabon wurde jedoch im Art. 262 AEUV angefügt, dass „(d)iese Bestimmungen (...) nach Zustimmung aller Mitgliedstaaten im Einklang mit ihren verfassungsrechtlichen Vorschriften in Kraft (treten).“ Es war zwar nur eine kleine Veränderung, doch reichte dies dem Ministerium festzustellen, dass Art. 20 Grundloven erst beeinträchtigt ist, wenn eine derartige Zustimmung stattfindet.<sup>1131</sup>

Diese Beispiele sollen genügen, um aufzuzeigen, wie mit kleinen Veränderungen und sehr interessenabhängiger Interpretation der Reformvertrag, nach Ansicht der politischen Akteure, plötzlich keine Kompetenzübertragungen mehr enthielt. Die rechtliche Bewertung des dänischen Justizministeriums, welche nicht im Einklang mit der bisherigen Verfassungspraxis steht und eine teilweise kritikwürdige Argumentation enthält,<sup>1132</sup> zeigt jedoch wieder, wie stark das Bedürfnis der Politik in den Mitgliedstaaten war, ein Referendum zur Ratifizierung des Lissabon-Vertrages zu vermeiden. Dies scheint insbesondere in Hinblick auf die Erfahrungen um das ablehnende Referendum im Ratifikationsprozess des Maastrichts-Vertrages und negativen Umfragewerten zum Lissabon-Vertrag auch notwendig.<sup>1133</sup>

#### e) Großbritannien – Kein *Déjà-vu*

Einen wiederum sehr eigenen Weg nahm die Debatte um ein Referendum in Großbritannien. Wie bereits in der Einführung aufgezeigt, ist in der weitgehend ungeschriebenen britischen Verfassungsordnung diejenige Regierung, welche eine Mehrheit im Parlament hinter sich bringen kann, auch diejenige, welche die Verfassung definiert. Demnach hat das britische Parlament bei Entscheidungen über die Europäische Integration im Vergleich zu anderen Mitgliedstaaten weitgehende Freiheiten und diese werden insbesondere dann deutlich, wenn es um die Frage nach einem Referendum geht. Die Debatte und die damit verbundenen Rechtsstreitigkeiten um ein Referendum basierten somit hauptsächlich auf politischen und rhetorischen Argumenten, welche die Tatsache ausleuchteten, dass der frühere Premierminister Tony Blair im Jahr 2004 ein Referendum bezüglich des Verfassungsvertrags und in den Wahlen 2005 ein Referendum über einen Nachfolgevertrag versprach. Demnach sahen die Befürworter eines Referendums die *Labour Party* als verpflichtet, dieses Wahlversprechen zu halten. Die Forderung nach einem Referendum basierte weiterhin auf bekannten Argumenten wie den unbestreitbaren inhaltlichen Ähnlichkeiten beider Reformverträge sowie dem Recht an der Teilhabe derartig schwerwiegender Abgabe von Hoheitsgewalt.<sup>1134</sup> Der nachfolgende Premierminister Gordon Brown hat jedoch die

---

1130 Bericht des Dänischen Justizministeriums (2004), S. 47 bis 49.

1131 Bericht des Dänischen Justizministeriums (2007), S. 53 bis 54.

1132 Umfassende Kritik zu dem politischen Vorgehen des Ministeriums in F. Laursen, *Denmark and the Ratification of the Lisbon Treaty: How a Referendum was avoided.* (2010).

1133 Zum ablehnenden Referendum um Maastricht, siehe Kapitel 4, Punkt IX, 2.

1134 Siehe hierzu den über Bericht vom *House of Lords* vom 13.03.2008: *The Treaty of Lisbon - an impact assessment*, unter den Urteilsverweisen im Literaturverzeichnis.

Unterschiede beider Verträge mit dem immer gleichen Argument der Streichung des Verfassungstopos vorgebracht.<sup>1135</sup> Dass letztlich keine Volksabstimmung stattfand, ist ein weiteres klares Zeichen, dass ausschließlich die gegenwärtige Mehrheit im britischen Parlament entscheidet, ob ein Referendum abgehalten wird oder nicht. Insbesondere wurde durch die Versuche des Multimillionärs Stuart Wheeler, ein Referendum einzuklagen, vom britischen High Court verdeutlicht, dass die Abhaltung eines Referendums historisch keinen bedeutenden Teil der Verfassungstradition des Vereinigten Königreichs bildet. Ebenso zeigte die Recherche in diesem Fall, dass es keine spezifischen Präzedenzfälle in Bezug auf die Entscheidungen der Regierung in europäischen Angelegenheiten gibt. Es kann also festgestellt werden, dass der Kontext, in welchem eine britische Regierung über ein Referendum entschied, rein politischer Natur war und keine verfassungsrechtliche Verpflichtung bestand. So stammt die Entscheidung über einen parlamentarischen Beschluss statt eines Referendums wohl auch daher, dass gemäß Umfragen ein Referendum über den Lissabon-Vertrag vermutlich verloren gegangen wäre.<sup>1136</sup> Letztlich sollte nicht vergessen werden, dass insbesondere die englische Bevölkerung im Vereinten Königreich immer noch ein unerschüttertes Misstrauen gegenüber Europa und der EU hegt, weshalb gern die Notwendigkeit von Reformen ignoriert wird und Meinungsumfragen hinsichtlich der EU fast ausschließlich zu deren Ungunsten ausfallen.<sup>1137</sup> Das von der *Conservative Party* gemachte Referendumsversprechen für 2017 hätte eine ähnliche Situation wie diejenige um den Lissabon-Vertrag hervorbringen können, wenn es zu einem Regierungswechsel gekommen wäre und die *Labour Party* sich nicht an das Versprechen gebunden gefühlt hätte. Dies hätte verfassungsgerichtlich durchaus zu einem *Déjà-vu* führen können, wobei mit dem Supreme Court aber eine neue Institution damit konfrontiert gewesen wäre, über die Notwendigkeit eines Referendums zu entscheiden. Der Wahlsieg der *Conservative Party* lässt jedoch keine Zweifel an dem Abhalten eines solchen Referendums, welches auch die Zukunft der Europäischen Integration entscheidend beeinflussen kann.

#### **f) Deutschland – Eine „freie Entscheidung“ - Ein Volksentscheid?**

Zu der Thematik über eine Volksabstimmung äußerte sich überraschenderweise auch das deutsche BVerfG. Grundsätzlich sind Elemente direkter Demokratie dem Grundgesetz weiterhin unbekannt. Der letzte Versuch einer Verfassungsänderung zur Einführung von Referenden scheiterte 2005, nachdem die Regierungskoalition sich

---

1135 B. Donnelly, A British Referendum on the Treaty?, in, I. Pernice (Hrsg.) Der Vertrag von Lissabon – Reform der EU ohne Verfassung?, (2007) S. 213 ff.

1136 Die Stimmung zur Europäischen Integration hält sich stabil ablehnend. Dies ist auch an der omnipräsenten Politik in Großbritannien zu beobachten, bei welcher die Vorzüge der EU als eigene Verdienste gepriesen, aber die komplizierten und unpopulären Aspekte gern der EU zugeschoben werden.

1137 Vgl. M. Desai, Gibt es ein Referendum, dann sagt Großbritannien „Nein“ zur EU, in Format.at vom 21.11.2012.

nicht mit der Opposition einigen konnte.<sup>1138</sup> Demnach bleibt die Einführung eines Mechanismus, welcher die Ratifikation eines europäischen Vertrages durch Volksentscheid herbeiführen würde, in Deutschland gegenwärtig unwahrscheinlich. Aber selbst wenn ein Volksentscheid im Sinne der Ratifikation eines europäischen Reformvertrages im Grundgesetz nicht vorgesehen ist, so haben die Antragsteller und Beschwerdeführer beim Lissabon-Vertrag die Nicht-Existenz eines Referendums gerügt.<sup>1139</sup> Aufgrund dieser besonderen Konstruktion wird zu Beginn dargestellt, inwieweit sich vom Grundgesetz die Notwendigkeit einer Volksabstimmung für den Lissabon-Vertrag ableiten lässt, bevor die Aussagen des Gerichts betrachtet werden. Das Zustimmungsgesetz zum Lissabon-Vertrag wurde gem. Art. 59 Abs. 2 S. 1 GG und Art. 23 Abs. 1 S. 3 i.V.m. Art. 79 Abs. 2 GG vom Bundestag und -rat mit der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit beschlossen, wofür das Grundgesetz kein Referendum vorsieht. Die Anträge betonten jedoch, dass alle Gesetze materiell-rechtlich an die Grenzen von Art. 79 Abs. 3 GG gebunden sind,<sup>1140</sup> sodass auch ein Zustimmungsgesetz bei einem derartigen Verstoß unzulässig und somit verfassungswidrig wäre.<sup>1141</sup> Nach Ansicht der Verfassungsbeschwerden und Organklagen soll sich aus Art. 79 Abs. 3 GG eine absolute Grenze für Kompetenzübertragungen auf die EU-Ebene ergeben.<sup>1142</sup> Dieser Argumentation folgend, würde eine zu weitgehende Kompetenzübertragung an die EU auch nicht im Rahmen einer Verfassungsänderung zulässig sein, weil sie die Staatlichkeit der BRD aushöhlen und somit Art. 79 Abs. 3 GG verletzen würde.<sup>1143</sup> Gemäß der Argumentation der Kläger hat die Ratifikation des Lissabon-Vertrages den deutschen Verfassungskern verändert, was wiederum die absolute Grenze des Art. 79 Abs. 3 GG berührte und verfassungstheoretisch als Akt der Verfassungsgebung qualifiziert werden müsse.<sup>1144</sup> Demnach wäre nach Ansicht der Kläger und Beschwerdeführer Art. 146 GG

---

1138 Zu diesem Zeitpunkt stand die Ratifikation der Europäischen Verfassung im Raum und diesbezüglich beabsichtigte die damalige Regierungskoalition eine Verfassungsänderung, welche die allgemeine Möglichkeit von Referenden ermöglicht hätte. Vgl. T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag? (2006) S. 3 f.

1139 Vgl. die Antragsschrift von P. Gauweiler (2008) und die Verfassungsbeschwerde von K. A. Schachtschneider vom (2008).

1140 Was auch von Art. 23 Abs. 3 GG nochmals unterstrichen wurde

1141 Insgesamt wurde noch drastischer argumentiert, nämlich dass eine Ratifikation „*schlechthin gegen den änderungsfesten Verfassungskern*“ verstößt. Vgl. Antragsschrift von P. Gauweiler (2008).

1142 Verfassungsbeschwerde von K. A. Schachtschneider vom 25.05.2008, S. 35 ff. Das der EU vor dem Lissabon-Vertrag, aufgrund der mangelnden Rechtspersönlichkeit keine direkte Hoheitsgewalt inne wohnte, stellt Tobias Herbst fest. Vgl. T. Herbst, Legitimation durch Verfassungsgebung, (2003), S.197 f. Das änderte sich durch den Lissabon-Vertrag. Siehe dazu oben Kapitel 3, Punkt I.

1143 U. Fink, Garantiert das Grundgesetz die Staatlichkeit der Bundesrepublik Deutschland? DÖV (1998) S. 123. Kritisch sieht dies jedoch: T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag? (2006) S. 3 ff.

1144 T. Herbst, a.a.O. m.w.N. auf nähere Informationen in Ders., Legitimation durch Verfassungsgebung. (2003), S. 133. Zum Ende soll jedoch angemerkt werden, dass die Grenzziehung zwischen verfassungsändernder und verfassungsgebender Gewalt sehr kompliziert ist, weil auch hier wieder die Grundsatzfrage im Raum steht, wann die Veränderung einer Sache dazu führt, dass diese als eine neue Sache bezeichnet werden muss.

einschlägig, welcher auf den ersten Blick die Durchführung eines Referendums verlangt.<sup>1145</sup>

Den Umfang des deutschen Urteils betrachtend, erscheint es kaum verwunderlich, dass das BVerfG auch auf diese Thematik einging und Aussagen über Art. 146 GG für den hypothetischen Fall erarbeitete, dass Deutschland in einen europäischen Bundesstaat eintreten will. Dahingehend erläutern die Richter, dass es zur Errichtung eines EU-Bundestaates einer neuen Verfassungsordnung bedürfe, welche aufgrund der vorkonstitutionellen Regelung des Art. 146 GG nur dann möglich sei, wenn eine neue „*Verfassung in Kraft tritt, die von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen worden ist*“.<sup>1146</sup>

Das Gericht stellt somit das deutsche Volk vor die erstaunliche Wahl, entweder in einem souveränen und volldemokratisch organisierten Staat zu bleiben oder sich an der Schaffung eines europäischen Bundesstaates zu beteiligen. Die zweite Variante liegt nach Ansicht der Richter jedoch „*jenseits der Geltungskraft des Grundgesetzes*“, was zur Folge hat, dass ein Beitritt in einen europäischen Bundesstaat die Abschaffung des Grundgesetzes bedeuten würde.<sup>1147</sup> Richtigerweise ging das BVerfG letztlich nicht näher auf die in den Anträgen geforderte Volksabstimmung ein, sondern argumentierte bezüglich Art. 146 GG streng am Verfassungstext.<sup>1148</sup> Dieses Handeln ist vorausschauend, da keine notwendige Verbindung zwischen Art. 146 GG und einem Referendum besteht,<sup>1149</sup> denn es lässt sich aus der Formulierung „*von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen*“ nicht die Notwendigkeit ableiten, dass ein solcher Beschluss durch Volksentscheid stattfinden müsse.<sup>1150</sup> Diesbezüglich sollte betont werden, dass sich der Akt der Verfassungsgebung gerade dadurch auszeichnet, dass er einen Bruch zur abzulösenden Verfassung darstellt. Daher scheint es auch konsequent, wenn die neue Verfassung nicht durch die alte gebunden wird, ihr also

---

1145 Ein Verfassungsreferendum sieht Karl Albrecht Schachtschneider für erforderlich in seiner Verfassungsbeschwerde vom 25.05.2008, S. 275. Dies ist jedoch umstritten, da auch andere Akte der Verfassungsgebung mit Art. 146 GG in Verbindung gebracht werden. Allein die Formulierung „*von dem deutschen Volke in freier Entscheidung beschlossen*“ kann jedoch nicht exklusiv für sich beanspruchen, dass ein derartiger Beschluss nur durch einen Volksentscheid realisiert werden kann.

1146 BVerfG, Lissabon, Punkt 179. Inwieweit vorkonstitutionelle Regelungen die zukünftige Integration der BRD regeln können, wurde von Ingolf Pernice sehr interessant dargelegt. Dieser sieht den Weg über Art. 146 GG kritisch, denn dann würde Art. 146 GG die äußerste Grenze der Mitwirkung der BRD an der Europäischen Integration formulieren und allein die verfassungsgebende Gewalt wäre dazu berechtigt, die durch das GG verfasste Bundesrepublik für eine EU freizugeben. Kritisch merkt Ingolf Pernice auch an, dass sich das BVerfG damit ein eigenes Mandat erschafft, über die entscheidenden Fragen der Integration zu entscheiden. Vgl. I. Pernice, Der Schutz nationaler Identität in der Europäischen Union, WHI-Paper (2011) S. 15.

1147 BVerfG, Lissabon, Punkte. 179, 229f., 263,334; vgl. D. Halberstam/ C. Möllers, The German Constitutional Court says: „Ja zu Deutschland!“ GLJ (2009) S.1255 ff.

1148 BVerfG, Lissabon, Punkt 180.

1149 Vgl. H. Dreier, in Ders. (Hrsg.), Grundgesetz-Kommentar, (2000), Art. 146, Rn. 52.

1150 In der Geschichte wurden Akte der Verfassungsgebung auch durch repräsentative Verfahren beschlossen, z.B. mit Hilfe einer verfassungsgebenden Versammlung. Auch das GG wurde durch den Parlamentarischen Rat, also ein repräsentatives Verfahren, verabschiedet. Darin sehen Kritiker zwar einen „*Geburtsmakel*“, allerdings steht in der Präambel der deutschen Verfassung trotzdem: „*hat sich das deutsche Volk (...) dieses Grundgesetz gegeben*“. Vgl. T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag? (2006) S. 6 ff. m.w.N. auf H. P. Schneider, Die verfassungsgebende Gewalt, in J. Isensee/ P. Kirchhof (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, (1992), § 158 Rn. 37.

keine Verfahrensordnung für eine Verfassungsgebung „vererbt“ wird.<sup>1151</sup> Mit der Hürde des Art. 146 GG für einen Eintritt der BRD in einen europäischen Bundesstaat haben die Richter jedoch an sich eine durchaus zweifelhafte Grenze gesteckt,<sup>1152</sup> welche ihnen besonders viel Kritik einbrachte.<sup>1153</sup> Diese wird grundsätzlich damit begründet, dass Art. 79 Abs. 3 GG zwar bestimmte Grundsätze schützt, aber letztlich nicht den politischen Rahmen angibt, in welchen derartige Grundsätze geschützt werden müssen.<sup>1154</sup> Dieser Schutz gilt generell und unabhängig davon, ob die BRD Teil eines souveränen europäischen Bundesstaates ist oder nicht. Der Art. 79 Abs. 3 GG verbiete die Eingliederung in einen EU-Bundesstaat nicht, wenn dem Grundsatzschutz des Art. 79 Abs. 3 GG auch auf der neuen europäischen Staatsebene entsprochen werden würde.<sup>1155</sup> Diese Kritik zeigt, weshalb es sich bei der Urteilsbegründung des BVerfG um eine ausgedehnte Interpretation des Art. 79 Abs. 3 GG handelt.<sup>1156</sup>

### **g) Andere Mitgliedstaaten**

Wissenswert scheint schließlich, dass insbesondere in Frankreich und den Niederlanden, also den Staaten, die den Verfassungsvertrag mit ihren Referenden zum Scheitern gebracht haben, bezüglich der Ratifikation des Lissabon-Vertrages kein Volksentscheid mehr vorgesehen war. In Frankreich liegt die Entscheidung, ob ein Referendum abzuhalten ist, gemäß Art. 11 der französischen Verfassung im Ermessen des Präsidenten. Im Gegensatz zu seinem Vorgänger Jacques Chirac bezüglich des Verfassungsvertrages<sup>1157</sup> hat sich Nicolas Sarkozy gegen ein Referendum zum Lissabon-Vertrag entschieden. Dies scheint dahingehend berechtigt, weil das negative Votum 2005 mehr als „Nein“ zur damaligen nationalen Politik verstanden werden muss als ein „Nein“ zu Europa.<sup>1158</sup> Allerdings hatte Sarkozy als Wirtschafts- und Finanzminister noch öffentlich ein Referendum für den Verfassungsvertrag und weitere große Reformverträge gefordert,<sup>1159</sup> sodass ihm diese Entscheidung innenpolitisch viel

---

1151 Vgl. T. Herbst, a.a.O. Eine weitere Meinung in der Literatur vertritt, dass Art. 146 GG nach dem Vertrag zur Wiedervereinigung lediglich deklaratorische Bedeutung inne wohnt. A. von Campenhausen, in: H. Mangoldt/ F. Klein/ C. Stark (Hrsg.), GG Kommentar, Art. 146 Rn. 16 ff.

1152 Dazu näher T. Herbst, Legitimation durch Verfassungsgebung, (2003) S. 265 ff.

1153 Näheres zu dieser Kritik, siehe: I. Pernice, Der Schutz nationaler Identität in der Europäischen Union, WHI-Paper (2011) S. 15 ff; D. Halberstam/ C. Möllers, The German Constitutional Court says: „Ja zu Deutschland!“ GLJ (2009) S.1255 ff.

1154 T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag, in: S. Kadelbach (Hrsg), Europäische Verfassung und direkte Demokratie, (2006) S. 83 f.

1155 Diesen Rückschluss zieht ebenfalls T. Herbst, a.a.O.

1156 Dass Art. 79 Abs. 3 GG die Staatswerdung der EU mit der BRD als Gliedstaat nur unter der Bedingung erlaubt, dass eine solche EU-Staatsverfassung eine der Ewigkeitsklausel inhaltsgleiche Regelung beinhaltet sieht auch T. Herbst, a.a.O.

1157 Die Volksabstimmung zum Verfassungsvertrag wurde vom Präsidenten beantragt durch Dekret Nr. 2005-218 am 09.03.2005.

1158 Dass das Referendum vor allem als „Ohrfeige für Chirac“ gewertet werden muss, schreibt auch Die Zeit vom 01.06.2005 in „Ein klares Nein - Die Franzosen lehnen mit 54,87 Prozent die EU-Verfassung ab“.

1159 Insbesondere betrachtete er die Durchführung eines Referendums bei wichtigen Fragen als eine gaullistische Tradition. In einer Parlamentsdebatte am 09.05.2004. vgl. F. Schwenke, Die Idee der

Kritik einbrachte.

In den Niederlanden hingegen gibt es seit jeher kein verfassungsrechtliches Erfordernis für eine Volksabstimmung zur Ratifikation eines europäischen Reformvertrages. Dies betonte auch der niederländische Staatsrat, als er 2007 feststellte, dass ein Referendum zwar verfassungsrechtlich zulässig, aber nicht erforderlich sei, weder durch die Verfassung selbst noch durch den Präzedenzfall des Referendums über den Verfassungsvertrag.<sup>1160</sup> Rechtlich betrachtet wohnt einem niederländischen konsultativen Referendum daher ein lediglich beratender Charakter inne.<sup>1161</sup>

In Tschechien hingegen war relativ lange unklar, ob es zur Ratifikation eines Referendums oder einer Parlamentsentscheidung bedarf. Mit dem damaligen Premierminister Mirek Topolánek bevorzugte die Regierungsspitze eine rein parlamentarische Ratifikation mit dem Argument, dass der Lissabon-Vertrag im Gegensatz zum vorherigen Reformvertrag keinen verfassungsändernden Charakter habe.<sup>1162</sup> Jedoch forderte auf der Oppositionsseite ein nicht unbeachtlicher Teil des Parlaments ein Referendum mit dem Argument, dass es zwischen dem Verfassungs- und dem Lissabon-Vertrag keine signifikanten Veränderungen gegeben habe.<sup>1163</sup> Letztlich wurde jedoch am 30. Oktober 2007 abschließend eine parlamentarische Ratifikation beschlossen<sup>1164</sup> und eine Volksabstimmung nicht weitergehend thematisiert. Abschließend soll nochmal auf die wissenswerte Besonderheit im ungarischen Verfassungsrecht hingewiesen werden. Denn obwohl die ungarische Verfassung einen Volksentscheid kennt, hat das Verfassungsgericht entgegen dem Wortlaut der

---

„*souveraineté nationale*“ in der Diskussion über den EU-Verfassungsvertrag vor dem Referendum 2005 in Frankreich (2010), S. 84.

1160 Vgl. Bericht des niederländischen Staatsrates zum Lissabon Mandat, Punkt 4.2. Nähere Informationen dazu siehe: S. Griller/ J. Ziller (Hrsg.), *The Lisbon Treaty* (2008) S. 317 ff. sowie M. Wendel, *Lisbon before the courts*, *EuConst* (2010) S. 96 ff.

1161 Neben dem juristisch nicht-verbindlichen konsultativen Referendum gibt es auch das juristisch vorgeschriebene dezisive Referendum. Allerdings müsste hier auf die moralische Verbindlichkeit einer konsultativen Volksabstimmung hingewiesen werden. Vgl. G. Wendt, *Die endlose Referendumsdebatte in den Niederlanden* (2010); M. Wendel, *Lisbon before the courts*, *CEU* (2011), S. 22., m.w.N. auf L.F.M. Besselink, *Constitutional Referenda in the Netherlands - A Debate in the Margin*, *EJCL* (2007) S.14 f.; L.F.M. Besselink, *The Dutch Constitution, the European Constitution and the Referendum in the Netherlands*, in A. Albi/ J. Ziller (Hrsg.), *The European Constitution and National Constitutions* (2007) S. 118.

1162 Vgl. „New EU reform treaty has gaps – Czech politicians“ in *CTK Daily News*, 06.09.2007. Interessant ist diese Position auch vor dem Hintergrund, dass die ODS-Partei, welche die Mehrheit des damaligen Parlaments ausmachte, 2006 eine innerparteiliche Resolution erlassen hatte, die besagte, dass keine weiteren Kompetenzen an die EU abgegeben werden dürfen. (vgl. „Czech ODS to debate EU Treaty, unlikely to scrap resolution on it“ in *CTK Daily News*, 23.11.2007).

1163 Vgl. „Some Czech Civic Democrats against party line on EU reform treaty“ in *BBC Monitoring European*, 25.10.2007; Angesichts einer soliden Mehrheit in der tschechischen Bevölkerung für den Lissabon-Vertrag stellte diese Forderung jedoch keinen expliziten Wunsch nach Scheitern des Vertrags dar. Dies suggerieren zumindest die Eurobarometer-Umfragen zur Popularität des Verfassungsvertrages, die zwar eine knappe, aber solide Mehrheit abbilden: 55% im Frühling 2007.

1164 Nachdem ein Antrag der kommunistischen Partei Böhmens (KSCM) auf ein Referendum im Parlament abgelehnt wurde. Vgl. „Czech lawmakers reject referendum over EU treaty“ in *EU Business*, 30.10.2007; „Czech Government prefers EU treaty ratification to referendum“ in *CTK Daily News*, 19.10.2007.

Verfassung wiederholt entschieden, dass Volksabstimmungen zur Änderung der Verfassung unzulässig sind.<sup>1165</sup>

#### **h) Schlussfolgerung - Volksentscheide**

Grundsätzlich steckt in dem Gedanken des Referendums zur Ratifikation eines europäischen Reformvertrages auch viel Symbolcharakter, denn ein Volksentscheid kann die Bedeutung und Akzeptanz der EU bzw. des europäischen Verfassungsrechts im Bürgerbewusstsein steigern, aber auch senken. Es wurde jedoch viel zu oft als fast selbstverständlich empfunden, dass das Ergebnis einer solchen Volksabstimmung positiv, also mit der Zustimmung zum Reformvertrag endet. Diesem Gedanken wohnt sicher die Hoffnung inne, dass ähnlich der identifikationsstiftenden Wirkung auf nationalstaatlicher Ebene, ein derartiger Ausgang auch die Identifikation der Bürger mit der EU und dem Primärrecht manifestiert.<sup>1166</sup> Allerdings zeigen uns die Erfahrungen der Vergangenheit, dass zustimmende Referenden durchaus keine Selbstverständlichkeit darstellen, sondern mit vielen Risiken behaftet sind.<sup>1167</sup>

So wird durch den Vergleich auch deutlich, dass die „Notwendigkeit eines Referendums“ in den Mitgliedstaaten häufig von Gegnern der Integration betont wurde.<sup>1168</sup> Dahinter stand also nicht notwendigerweise die Absicht, dem Europäischen Primärrecht mehr Legitimität einzuverleihen. Vielmehr hegten die Befürworter von Referenden die Hoffnung, dass mit einem Volksentscheid auch der Reformvertrag scheitern würde.<sup>1169</sup> Unter diesem Aspekt mag auch für die Gegner zukünftiger Reformverträge ein Referendum wünschenswert erscheinen.

Zusammenfassend zeigt die Ratifizierung des Lissabon-Vertrags, dass in fast allen Mitgliedstaaten eine Volksabstimmung nicht als verfassungsrechtlich zwingend angesehen wurde. Selbst in den Ländern, in welchen die Verfassung ein Referendum ermöglicht oder es gängige Verfassungspraxis war, liegt die endgültige Entscheidung, ob ein Referendum abzuhalten ist, bei der Exekutive oder Judikative.<sup>1170</sup> Demnach wurde mit Ausnahme von Irland in allen Ländern, in denen ein Referendum verfassungsrechtlich möglich gewesen wäre, ein solches Referendum aus verschiedenen Gründen vermieden. Hauptsächlich war es wohl die Angst vor einem erneuten Scheitern der politisch notwendigen Reformen auf der EU-Ebene, welche die maßgeblichen

---

1165 Dies führte zu heftigen Kontroversen, vgl. S. Richter/ M. Soldner, Die politischen Systeme Osteuropas, (2009) Ungarn, § 28.

1166 Vgl. T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag? (2006) S. 3 ff.

1167 Weiterhin kann auch beobachtet werden, dass die Europäische Integration immer wieder von Phasen des Aufbruchs in Phasen der Stagnation gerät. Gerade mit Blick auf diese wechselhafte Entwicklung bekommt die Aussagekraft des Referendums für einen dynamischen Integrationsfortschritt nur teilweise tiefer gehende Bedeutung zu.

1168 J. Bergmann, Staatswerdung durch Konstitutionalisierung? – Zur neuen EU-Verfassung, VBIBW (2005), S.127.

1169 Vgl. T. Herbst, Deutsches Referendum über den EU-Verfassungsvertrag? (2006) S. 4 f.

1170 Siehe insbesondere die Art. 3a Abs. 2 der slowenischen Verfassung, Art. 68 Abs. 4 der lettischen Verfassung, Art. 90 Abs. 3 der polnischen Verfassung und Art. 10a Abs. 2 der tschechischen Verfassung, welche den nationalen Parlamenten erlauben, ihr eigenes Vorgehen durch ein Referendum bestätigen zu lassen.

politischen Kräfte dazu bewog, die Reform des Primärrechts fast ausnahmslos parlamentarisch zu ratifizieren, selbst unter Inkaufnahme starker innenpolitischer Kritik. Das erscheint einerseits schade, da der direkten Beteiligung des Volkes zum Zwecke der Legitimationssteigerung des Primärrechts sehr wohl eine besondere Bedeutung zukommen kann. Auf der anderen Seite steht jedoch nach wie vor die Gefahr des scheiternden Referendums und der Delegitimation. So kommt auch hier wieder den nationalen Parlamenten die Aufgabe zu, intensiv zu informieren, um überwiegend innenpolitischen Entscheidungen wie in Frankreich 2005 vorzubeugen.

### **III. Grenzen der Europäischen Integration**

Wie bereits in den vorangegangenen Teilen über Souveränität und Demokratie mehrfach angedeutet wurde, sind die Urteile der Verfassungsgerichte stark von den Äußerungen über verfassungsrechtliche Grenzen und Abgrenzungen geprägt. Der Grund dafür ist, dass diese höchstrichterliche Grenzziehung für die Europäische Integration von den vertretenen Demokratiekonzepten und Vorstellungen über Souveränität erheblich beeinflusst wurde. Der folgende Abschnitt hat weiterhin besondere Bedeutung für die künftige Entwicklung der Europäischen Integration, aber er ist aufgrund der unterschiedlichen Argumentationslinien nur teilweise vergleichbar. Dies liegt unter anderem daran, dass der Aspekt der Grenzziehung unterschiedliche Formen angenommen hat. Wie bereits im Kapitel über die verfassungsrechtlichen Grundlagen dargestellt, muss grundsätzlich zwischen Abgrenzungen und absoluten Grenzen unterschieden werden.<sup>1171</sup> Demnach wird auch dieser Vergleich eine Abtrennung von gegenwärtigen Grenzen, also der Abgrenzung von Kompetenzebenen, und den absoluten Grenzen von Kompetenzübertragungen vornehmen. Begonnen werden soll mit der Sichtweise der Gerichte zu den Abgrenzungen und möglichen Verfahren zur Absicherung dieser ersten Grenze (1), bevor eine Analyse der zweiten Grenze stattfindet, welche die Suche der Gerichte nach den Wesens- oder Kerngehalten bzw. den Identitäten ihrer jeweiligen Verfassungen nachzeichnen soll (2).

#### **1. Abgrenzungen und die ultra-vires-Kontrolle**

Bei der Abgrenzung der Kompetenzen gibt es verschiedene Streitpunkte. Zu Beginn drängt sich die Frage auf, ob denn überhaupt die nationalen Verfassungsgerichte dafür zuständig sind, oder ob die Abgrenzung nicht vielmehr dem EuGH bzw. einem eigenständigen Kompetenzgericht zukommen sollte.<sup>1172</sup> Weiterhin ist das Konzept des „ausbrechenden Rechtsaktes“ eine allgegenwärtige Problematik, und schließlich befinden sich durch das Kompetenzverteilungssystem der EU einige

---

1171 Siehe Kapitel 2 Punkt II, 4, c.

1172 Die Idee eines eigenständigen Kompetenzgerichtes äußern H. von Arnim, *Wohin treibt Europa?*, NJW (2007) S. 2534; J. Schwarze, *Ein pragmatischer Verfassungsentwurf*, EuR (2003) S. 546.

Kompetenzbereiche in einer regelrechtlichen Grauzone, sodass auch hier die Frage aufkommt, inwieweit die Ausübung der Hoheitsgewalt den Mitgliedstaaten oder der EU zukommt.<sup>1173</sup> Neben der Ausarbeitung verfassungsrechtlicher Grenzen beinhalten die Lissabon-Entscheidungen auch die Beschreibung von praktischen Verfahren, um die Einhaltung der Grenzen zu garantieren. Einige der Gerichte betonen dabei besonders ihre Kompetenz zur Überprüfung von ultra-vires-Handlungen.<sup>1174</sup> Diese ultra-vires-Kontrolle ist ein gutes Beispiel für die grenzüberschreitende Migration von verfassungsrechtlichen Ideen.<sup>1175</sup> Schon im Maastricht-Urteil hat das BVerfG basierend auf der „Brückentheorie“<sup>1176</sup> die Figur des „ausbrechenden Rechtsakts“ kreiert.<sup>1177</sup> Mit dieser Rechtsfigur behielt sich das Gericht die Prüfung vor festzustellen, ob sich europäische Rechtsakte in den Grenzen der ihnen eingeräumten Hoheitsrechte halten oder aus ihnen ausbrechen.<sup>1178</sup> Die daraus entstandene ultra-vires-Kontrolle kann sich theoretisch gegen alle Rechtsakte aller EU-Organe, also neben Rechtssetzungsakten<sup>1179</sup> auch Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs richten.<sup>1180</sup> Die Idee des ultra-vires-Aktes wurde daraufhin vom dänischen Obersten Gerichtshof in seinem Maastricht-Urteil<sup>1181</sup> vom polnischen Verfassungsgericht in seiner Entscheidung über den EU-Beitritt,<sup>1182</sup> und auch vom tschechischen Verfassungsgericht in seinen beiden Lissabon-Entscheidungen argumentativ mit einbezogen.<sup>1183</sup>

---

1173 Vertiefend zu dieser Frage, siehe Kapitel 5, Punkt III, 4, d. Generell zum ausbrechenden Rechtsakt siehe: L. Gerken/ V. Rieble/ G. Roth/ T. Stein/ R. Streinz, „Mangold“ als ausbrechender Rechtsakt. (2009). G. Ress, Der ausbrechende Rechtsakt, ZÖR (2009), S. 387 ff.

1174 Siehe dazu: Kapitel 5, Punkt III, 2, c.

1175 Vgl. M. Wendel, Lisbon before the courts, CEU (2011), S. 28 m.w.N. zum Konzept der grenzüberschreitenden Migration in: S. Choudhry, Migration as a new metaphor in comparative constitutional law, in Ders. (Hrsg.), The Migration of Constitutional Ideas (2006) S. 1 ff.

1176 BVerfG, Lissabon, Punkt 343 erwähnt: „Der Grund und die Grenze für die Geltung des Rechts der Europäischen Union in der Bundesrepublik Deutschland ist der im Zustimmungsgesetz enthaltene Rechtsanwendungsbefehl (...)“; vgl. J. Isensee/ P. Kirchhof (Hrsg.) Handbuch des Staatsrechts I, § 183, Rn. 64f.

1177 G. Ress, Der ausbrechende Rechtsakt, ZÖR (2009), S. 387ff.

1178 BVerfG, Maastricht, Punkte 89 ff. Zu den vielen kritischen Stimmen in der Literatur exemplarisch M. Zuleeg, Die Rolle der rechtsprechenden Gewalt in der Europäischen Integration, JZ (1994), S. 3 ff.

1179 Aus der aktuellen Debatte ist etwa die EU-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung zu nennen. vgl. EuGH-Entscheidung in der Rechtssache Nr.C-201/06, (Irland vs Europäisches Parlament). Vertieft dazu: S. Simitis, Der EuGH und die Vorratsdatenspeicherung oder die verfehltete Kehrtwende bei der Kompetenzregelung, NJW (2009), S. 1782 ff.

1180 Im Zentrum der Aufmerksamkeit stand dabei immer wieder die in methodischer Hinsicht kritisierte Judikatur des EuGH zur Begründung neuer bzw. zur Erweiterung bestehender Gemeinschaftskompetenzen. Vgl. R. Herzog/ L. Gerken, Stoppt den Europäischen Gerichtshof, FAZ vom 08.08.2008, S. 8; J. Wieland, Der EuGH im Spannungsverhältnis zwischen Rechtsanwendung und Rechtsgestaltung, NJW (2009), S. 1841 ff.

1181 Urteil des Dänischen Landgericht Ost in der Rechtssache Nr. I 361 - 1997 (Carlsen vs Rasmussen), vom 06.04.1998.

1182 In dem Urteil des polnischen Verfassungsgerichtes in der Rechtssache Nr. K 18/04 (Mitgliedschaft in der EU) vom 18.05.2005, Punkte 10.3 und 4.5.

1183 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 120, 139, 216; Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt. 150. Die Entscheidungen in Polen und Tschechien erwähnen dabei sogar explizit das deutsche Maastricht-Urteil. Vgl. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 111. Das tschechische Gericht bezieht sich öfters auf ausländische Verfassungsgerichte. So zum Beispiel auch im Zuckerquoten-Fall (Pl ÚS 50/04) Punkt 6.A. In der polnischen Lissabon-Entscheidung wird in separaten Punkten auf die unterschiedlichen Entscheidungen der anderen Mitgliedstaaten eingegangen. Vgl. Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 3.4 zu den tschechischen Urteilen; Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 3.5 zum lettischen

Begonnen wird mit den Ausführungen des deutschen Urteils, welches klarstellte, dass die ultra-vires-Kontrolle wegen „*europarechtsfreundlicher Anwendung von Verfassungsrecht*“ und „*zum Schutz der Funktionsfähigkeit der Gemeinschaftsrechtsordnung*“ gemäß der dem Art. 100 GG zugrundeliegenden Gedanken nur dem BVerfG obliegt.<sup>1184</sup> Dieses explizite Verwerfungsmonopol steht jedoch schon im Widerspruch zu Art. 19 Abs. 1 EUV, der die Kompetenz zur Wahrung des Rechts dem EuGH zuschreibt.<sup>1185</sup> Weiterhin hat das BVerfG dem deutschen Gesetzgeber vorgeschlagen,<sup>1186</sup> ein für die ultra-vires-Kontrolle maßgeschneidertes neues Verfahren einzuführen,<sup>1187</sup> um in Zukunft schneller gegen einen ausbrechenden Rechtsakt der EU tätig werden zu können. Eine besonders wichtige Neuerung ist jedoch die Aussage zur restriktiven Anwendung. Demnach beschränkt sich das deutsche Gericht nur auf eine Überprüfung „*offensichtlicher Verstöße*“ und Fälle, in denen „*Rechtsschutz auf der EU-Ebene nicht erlangbar ist*“.<sup>1188</sup> In seiner Honeywell-Entscheidung vom 06.07.2010 bestätigte das BVerfG diesen restriktiven Ansatz und konkretisierte folgende Punkte.<sup>1189</sup> Hinsichtlich des anzuwendenden Prüfungsmaßstabs hat das BVerfG zunächst erläutert, dass es „*(d)ie Pflicht des Bundesverfassungsgerichts (ist), substantiierten Rügen eines ultra-vires-Handelns der europäischen Organe und Einrichtungen nachzugehen, (und) mit der vertraglich dem Gerichtshof übertragenen Aufgabe zu koordinieren, die Verträge auszulegen und anzuwenden und dabei Einheit und Kohärenz des Unionsrechts zu wahren*“.<sup>1190</sup> Des Weiteren betrachtete das BVerfG im Gegensatz zur Lissabon-Entscheidung nun auch den EuGH und dessen Aufgabe, das Unionsrecht verbindlich auszulegen.<sup>1191</sup> Diese Klarstellung der Aufgabenzuweisung soll dem EuGH den nötigen Spielraum geben, um das Europarecht auszulegen. Demnach läge ein ultra-vires-Akt erst dann vor, wenn er sich deutlich ausserhalb des ihm zugewiesenen Auslegungsauftrags befindet, also nicht bereits dann, wenn der EuGH bei der Wahl von unterschiedlichen Auslegungsmöglichkeiten „die Falsche“ aussucht.<sup>1192</sup>

---

Urteil; Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 3.6 zum ungarischen Urteil, Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 3.7 zum österreichischen Urteil, Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 3.8 auf das deutsche Urteil.

1184 In BVerfG, Lissabon, Punkt 241 und BVerfG, Maastricht, Punkt 106 wurde dahingehend lediglich festgestellt: „*Die deutschen Staatsorgane wären aus verfassungsrechtlichen Gründen gehindert, diese Rechtsakte in Deutschland anzuwenden*“.

1185 Siehe dazu: Kapitel 2, Punkt III, 2.

1186 Zwar nur in seinen *obiter dictum*-Bemerkungen, trotzdem ist dies wieder ein Zeichen beachtlicher Eigeninitiative des Gerichts, sich weitere Kompetenzen zu nehmen und auch verfahrensrechtlich abzusichern.

1187 Gegenwärtig hat sich jedoch der Gesetzgeber nicht mit der Einführung eines solchen Verfahrens beschäftigt und es ist auch fraglich, ob die Einführung eines solchen Verfahrens auch eine politische Mehrheit hinter sich bringen kann.

1188 BVerfG, Lissabon, Punkt 240.

1189 Das Urteil behandelt im Wesentlichen die Frage, ob das Mangold-Urteil des EuGH in der Rechtssache Nr. C-144/04 vom 22.11.2005 den Grundsätzen des GG entspreche. Die Meinungen der Literatur kritisierten das Mangold-Urteil jedoch sehr umfassend. Vgl. J. Traut, Mangold abgesegnet, JE vom 27.08.2010, welcher die ausschlaggebenden Kritikpunkte zusammenfasst. M.w.N. auf die Kritik von: L. Gerken / V. Rieble / G. Roth / R. Streinz, „Mangold“ als ausbrechender Rechtsakt. (2009).

1190 Vgl. Art. 19 Abs. 1 S. 2 EUV, Art. 267 AEUV.

1191 Dies war ohnehin in dem Zustimmungsgesetz festgeschrieben, weshalb es vom BVerfG nicht unbeachtet bleiben konnte.

1192 Vgl. J. Traut, Mangold abgesegnet, JE vom 27.08.2010. Dieser sieht die Antwort auf die Frage, ob dem EuGH ein Recht auf einen Fehler zusteht, nach dem Mangold-Urteil des BVerfG noch ausdrücklich

Ein ausbrechender Rechtsakt kann also erst dann angenommen werden, wenn der EuGH zu einem unvertretbaren Ergebnis kommt.<sup>1193</sup> Des Weiteren wäre eine ultra-vires-Kontrolle durch das BVerfG nur denkbar, wenn sich der Kompetenzverstoß als „hinreichend qualifiziert“ herausstellt.<sup>1194</sup> Nach der neuesten Rechtsprechung des deutschen Gerichts ist demnach eine solche Qualifizierung anzunehmen, wenn ein offensichtlich kompetenzwidriges Handeln der Union vorliegt,<sup>1195</sup> und dies eine ausreichende Schwere darstellt.<sup>1196</sup>

Wesentlich allgemeiner äußerten sich hingegen die Gerichte anderer Mitgliedstaaten. So hat der tschechische Verfassungsgerichtshof geurteilt, dass er in der Regel anerkennt, dass die europäischen Institutionen hinsichtlich des Umfangs und der Ausübung der übertragenen Zuständigkeiten auch für deren Gewährleistung und Überprüfung zuständig sind. Das Gericht begründete sein gegenwärtiges Vertrauen in die EU mit dem Hinweis auf den berühmten Tabakwerbung-Fall,<sup>1197</sup> in dem der EuGH eine Richtlinie über Werbung von Tabakerzeugnissen als Überschreitung der EU-Kompetenzen gewertet und somit für nichtig erklärte. Hinsichtlich des Vertrauens in den institutionellen Rahmen der EU hat das Gericht daher auch viel guten Willen gegenüber seinen Amtskollegen in Luxemburg gezeigt.<sup>1198</sup> Es verzichtete z.B. auf die Feststellung, dass der Tabakwerbung-Fall eine Art Ausnahme unter Dutzenden von Fällen ist, im Rahmen derer der EuGH zu Gunsten der mitgliedstaatlichen Kompetenz entschied, denn in der Regel urteilte der EuGH bisher zu Gunsten der EU und zulasten

---

offen gelassen. Weiterhin erkennt Johannes Taut auch den Anspruch des EuGH auf eine gewisse Fehlertoleranz. Damit wurde der „Eigenart“ des Europarechts, sowie der Europäischen Rechtsfindung Rechnung getragen. (vgl. EuGH, Gutachten 1/91, EWR-Abkommen, 1991, S. I-6079 Rn. 51), Daher ist es „nicht Aufgabe des BVerfG, bei Auslegungsfragen des Unionsrechts, die bei methodischer Gesetzesauslegung im üblichen rechtswissenschaftlichen Diskussionsrahmen zu verschiedenen Ergebnissen führen können, seine Auslegung an die Stelle derjenigen des Gerichtshofs zu setzen. Hinzunehmen sind auch Interpretationen der vertraglichen Grundlagen, die sich ohne gewichtige Verschiebung im Kompetenzgefüge auf Einzelfälle beschränken und belastende Wirkungen auf Grundrechte entweder nicht entstehen lassen oder einem innerstaatlichen Ausgleich solcher Belastungen nicht entgegenstehen.“ vgl. BVerfG (Honeywell), Punkt 66.

1193 Vgl. J. Taut, a.a.O. m.w.N. auf S. Pötters/ Ders., Eskalation oder Burgfrieden - Mangold vor dem BVerfG, ZESAR (2010), S. 267ff. „Das bedeutet für die vorliegend in Rede stehende ultra-vires-Kontrolle, dass das BVerfG die Entscheidungen des Gerichtshofs grundsätzlich als verbindliche Auslegung des Unionsrechts zu beachten hat. Vor der Annahme eines ultra-vires-Akts der europäischen Organe und Einrichtungen ist deshalb dem Gerichtshof im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 AEUV die Gelegenheit zur Vertragsauslegung sowie zur Entscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung der fraglichen Rechtsakte zu geben. Solange der Gerichtshof keine Gelegenheit hatte, über die aufgeworfenen unionsrechtlichen Fragen zu entscheiden, darf das BVerfG für Deutschland keine Unanwendbarkeit des Unionsrechts feststellen (...).“ vgl. BVerfG, (Honeywell), Punkt 60.

1194 Bzgl. der Formulierung „hinreichend qualifiziert“ soll auf die EuGH-Entscheidung in der Rechtssache Nr. C-472/00 (Fresh Marine) vom 10.07.2003, S. I-7541 Rn. 26 f verwiesen werden.

1195 Weil die „Feinjustierung“ des Europarechts, also die Auslegungshoheit, nach wie vor dem EuGH überlassen ist, scheint es durchaus sinnvoll, lediglich die offensichtliche Kompetenzwidrigkeit zu überprüfen. Vgl. J. Traut, Mangold abgesehen, JE vom 27.08.2010.

1196 BVerfG, Honeywell, Punkt. 61 sieht vor, dass der gerügte Rechtsakt „im Kompetenzgefüge zwischen Mitgliedstaaten und Union im Hinblick auf das Prinzip der begrenzten Einzelmächtigung und der rechtsstaatlichen Gesetzesbindung erheblich ins Gewicht fallen (muss)“.

1197 Entscheidung des EuGH Rechtssache Nr. C-376/98 (Deutschland vs Parlament und Rat) vom 23.03.2000, S. I-8419.

1198 Vgl. P. Bříza, The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008, EUConst (2009) S. 144 ff.

der mitgliedstaatlichen Kompetenz.<sup>1199</sup> Allerdings betonten die tschechischen Richter auch, dass sich ihre Position in Zukunft ändern könnte, wenn sich herausstellen sollte, dass die europäischen Institutionen nachweislich nicht funktionsfähig sind.<sup>1200</sup> Die tschechischen Richter wollten sich also dahingehend nicht festlegen. Interessant ist weiterhin, dass das tschechische Gericht nicht nur seine eigene Rechtsprechung bezüglich des Verhältnisses zwischen EU-Recht und der nationalen Verfassung bewertet, sondern auch Bereitschaft zeigte, Anregungen aus der Rechtsprechung anderer Verfassungsgerichte mit in seine Überlegungen einzubeziehen. Insbesondere befassten sich die Richter mit den wichtigsten Schlussfolgerungen der Solange-II und Maastricht-Entscheidung des deutschen BVerfG.<sup>1201</sup> Das tschechische Gericht hat sich dabei in Bezug auf die klarere Kompetenzstruktur nach dem Lissabon-Vertrag zurückhaltender als sein deutsches Pendant geäußert.<sup>1202</sup> So betrachten die tschechischen Richter eine ultra-vires-Kontrolle als *ultima ratio*, indem sie darauf verweisen, dass sie eine gerichtliche Kontrolle der Überschreitung der übertragenen Kompetenzen nur in Ausnahmefällen ausüben würden, insbesondere dann, wenn es sich um einen „*Verlust der Wertidentität und der Überschreitung der übertragenen Kompetenzen*“ handelt.<sup>1203</sup> Ebenso wie das tschechische Gericht unterstrichen auch die lettischen Richter die klare und transparente Kompetenzaufteilung in Art. 4 und 6 AEUV und betonten die Bedeutung des Subsidiaritäts- und Verhältnismäßigkeitsprinzips.<sup>1204</sup> Gerade deshalb scheint das lettische Gericht aber im Gegensatz zu den anderen Gerichten keine unmittelbare Notwendigkeit für eine ultra-vires-Kontrolle zu erkennen. Anders sieht dies wiederum das polnische Gericht, welches zu einer ähnlichen Schlussfolgerung wie das tschechische und deutsche Gericht kam, obwohl die polnischen Richter unterschiedlich argumentierten, wovon sich wiederum die tschechischen Richter distanzieren.<sup>1205</sup> Die polnischen Richter haben ausdrücklich ausgeschlossen, dass der EuGH dafür zuständig ist, die Grenzen von Kompetenzübertragungen auf die EU zu beurteilen. Nach Ansicht des polnischen Gerichts gehört dies zur Interpretation von inländischem Verfassungsrecht und demnach in den Aufgabenbereich des *Trybunał Konstytucyjny*.<sup>1206</sup> In diesem Sinne haben die

---

1199 So entschied der EuGH bereits mehrfach nach der Devise: „Im Zweifel für den Binnenmarkt“. So auch EuGH Rechtssache Nr. C-446/03 (Marks & Spencer); Rechtssache. C-311/97 (Royal Bank of Scotland). Vgl. P. Bříza, a.a.O.

1200 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 120, 139, 216; Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 150.

1201 Das tschechische Gericht ließ sich darüber hinaus auch von seinem polnischen Pendant inspirieren. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 109, 139.

1202 Die tschechischen Richter stellten fest, dass die im Verfassungs- bzw. Lissabonner Vertrag eingeführte Kategorie der ausschließlichen Unionskompetenzen bereits im geltenden Recht verankert ist und dass auch die geteilten Kompetenzen keine unbeschränkte Kompetenzermächtigung bereit hielten, vielmehr die geteilten Kompetenzen sich nach Maßgabe der einzelnen besonderen Vertragsbestimmungen richteten. Weiterhin hat das tschechische Gericht betont, dass kraft der Subsidiaritätsvermutung all jene Kompetenzen bei den Mitgliedstaaten verblieben, soweit sie nicht in den Bereich der exklusiven oder geteilten Kompetenzen fielen. Vgl. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 130 bis 136.

1203 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 120.

1204 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.3, 4.

1205 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 139.

1206 Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. K 18/04 (EU-Beitritt) vom 18.05.2005.

Richter in Warschau auch geurteilt, dass die Verfassung keine Kompetenzüberschreitung mit substantiellem Gewicht erlaube, nach welcher Polen nicht mehr als souveräner und demokratischer Staat fungieren könne.<sup>1207</sup> Das Gericht hält somit eine ultra-vires-Kontrolle für möglich, stellt dafür aber erhöhte Anforderungen im Sinne einer substantiellen Kompetenzverletzung.<sup>1208</sup>

Bereits lange vor den Lissabon-Reformen hatte auch die dänische Gerichtsbarkeit eine Beurteilung von ultra-vires-Akten vorgenommen. Die Entscheidung des Højesteret vom 06.04.1998 ist als Grundsatzentscheidung anzusehen,<sup>1209</sup> da sie den EU-Beitritt Dänemarks unter verfassungsgerichtlichen Gesichtspunkten ausleuchtet. Insgesamt hat der Højesteret in diesem Urteil ähnlich den deutschen und französischen Maastricht-Urteilen argumentiert.<sup>1210</sup> So haben die dänischen Richter die Letztentscheidungskompetenz über europäische Rechtsakte für sich beansprucht und das Vorrangprinzip unter Verfassungsvorbehalt gestellt.<sup>1211</sup> Dieser Vorbehalt beinhaltete auch einen Kompetenzmäßigkeitvorbehalt, also die Überprüfung, inwieweit ultra-vires-Akte vorliegen. Aufgrund der dänischen Besonderheit, dass kein eigenständiges Verfassungsgericht existiert, sind alle dänischen Gerichte berechtigt, sich dieser ultra-vires-Kontrolle anzunehmen und die Anwendung des Sekundärrechtes abzulehnen.<sup>1212</sup> Unklar blieb aber letztlich, inwieweit eine Nicht-Anwendbarkeit durch dänische Gerichte festgestellt werden kann bzw. ob als Voraussetzung ein schwerer und offenkundiger ultra-vires-Akt vorliegen muss.<sup>1213</sup>

Zusammenfassend kann daher festgestellt werden, dass sich alle zu vergleichenden Gerichte im Grundsatz darüber einig sind, dass ihre Kompetenz trotz Art. 19 Abs. 1 EUV auch eine ultra-vires-Kontrolle umfasst. Weiterhin besteht weitgehend Einigkeit dahingehend, dass die Ausübung einer ultra-vires-Kontrolle nur restriktiv erfolgen darf. Im Vergleich zu seinen europäischen Partnern ist das deutsche Gericht aber in diesem Punkt besonders dogmatisch und detailliert vorgegangen. Insbesondere bei einem diachronen Vergleich des deutschen Urteils mit den Aussagen zur ultra-vires-Kontrolle im Maastricht-Urteil offenbaren sich kritische Punkte. Während die Maastricht-Entscheidung eher als Warnung an die europäischen Institutionen verstanden werden konnte, wurde diese Linie durch das Lissabon-Urteil deutlich verschärft<sup>1214</sup> und mit der

---

1207 Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts, (EU-Beitritt) a.a.O., Punkte 8, 15.

1208 Substantielle Kompetenzverletzung meint die Überschreitung von Kompetenzen mit substantiellem Gewicht, nach welcher Polen nicht mehr als souveräner und demokratischer Staat fungieren könne.

1209 Højesteret-Urteil (Carlsen vs Rasmussen) vom 06.04.1998, I 361/1997, UfR 1998, 800. Das Urteil wurde auch ins Deutsche übersetzt in EuGRZ (1999), S. 49.

1210 Diese Feststellung mit vertieftem vergleichenden Ansatz trifft F. C. Mayer, Kompetenzüberschreitung und Letztentscheidung, (2000), S. 216.

1211 Højesteret-Urteil (Carlsen vs Rasmussen) vom 06.04.1998, I 361/1997, UfR 1998, 800. Ziffer 9.3. und 9.4.

1212 Der Oberste Gerichtshof verstand folglich alle dänischen Gerichte als Hüter und sich selbst als letztinstanzlichen Hüter der Verfassung. Eine genaue Analyse des Urteil ist zu finden in L. Olsen-Ring, Einflüsse der Maastricht-Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts auf die Rechtsprechung des Obersten Gerichtshofs Dänemarks, in M. Knodt/ B. Kohler-Koch (Hrsg.) Deutschland zwischen Europäisierung und Selbstbehauptung - Mannheimer Jahrbuch für Europäische Sozialforschung, (2000), S. 474 ff.

1213 Dies sieht F. C. Mayer, Kompetenzüberschreitung und Letztentscheidung, (2000), S. 216.

1214 Die Drohung einer ultra-vires-Kontrolle konnte wohl eher als Warnung an die Adresse des Europäischen Gerichtshofs interpretiert werden. Bis es soweit kommt, müssen folgende Stufen

Honeywell-Entscheidung haben die Richter diese Grenzen noch weiter vertieft. Der dabei gewählte restriktive Ansatz kann auch nicht über die Tatsache hinwegtäuschen, dass diese Entscheidung des BVerfG die allererste ultra-vires-Kontrolle eines nationalen Verfassungsgerichts darstellt. Auch wenn das deutsche Gericht diese Kontrolle in Form einer Verfassungsbeschwerde für unbegründet hielt, so wurde damit doch ein weiterer Schritt in Richtung Konfrontation mit der EU-Rechtsordnung vorgenommen.<sup>1215</sup>

## 2. Materielle Grenzen - Schutz der Verfassungswerte und Identität

Neben den meist einheitlich verstandenen Abgrenzungen und der damit verbundenen ultra-vires-Kontrolle tauchen in einigen Lissabon-Urteilen auch andere divergierende Verständnisse über verfassungsrechtliche Grenzen und Verfahren für die Europäische Integration auf. Dabei unterscheiden sich insbesondere die Terminologie und Herangehensweise der einzelnen Verfassungsgerichte. Von den Verständnissen über Souveränität oder Demokratie ausgehend und vom Begriff der Identität inspiriert, sprechen einige Gerichte neben dem Verfassungskern auch von der Wahrung der Verfassungsidentität als einer absoluten Grenze der Europäischen Integration.<sup>1216</sup> Der Begriff „Identität“ hat insbesondere in deutschen, spanischen, französischen, tschechischen und polnischen Urteilen auf sich aufmerksam gemacht, wobei sich bei näherer Betrachtung wiederum unterschiedliche Erscheinungsbilder herauslesen lassen. Zu Beginn soll neben dem Begriff Identität auch auf die unterschiedlichen damit verbundenen Konzepte im Verfassungsrecht eingegangen werden (a), bevor der Zusammenhang zum Vorrangprinzip des Unionsrechts erläutert wird (b). Schließlich werden die in den Entscheidungen der Verfassungsgerichte auftauchenden Grenz- und Identitäts-Konzepte vorgestellt (c) und miteinander verglichen (d).

---

durchlaufen werden. 1. Zunächst gilt bei der verfassungsgerichtlichen Überprüfung von europarechtlich relevanten Akten deutscher Staatsgewalt der durch die systemimmanenten Relativierungen des Art. 23 Abs. 1 GG flexibilisierte Kontrollmaßstab. 2. Des Weiteren wird, als Element der Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes, die Gerichtsbarkeit über die Anwendbarkeit von abgeleitetem Europarecht in Deutschland in einem „Kooperationsverhältnis“ zum Europäischen Gerichtshof ausgeübt. 3. Und abschließend kommt die dem BVerfG vorbehaltene Reservezuständigkeit nur ausnahmsweise in Betracht, wenn Rechtsschutz auf Unionsebene nicht zu erlangen ist. Dies sieht T. Schmitz, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung Deutschlands an der europäischen Integration, S. 5; A. Voßkuhle, Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund, S. 27.

1215 Der Richtungswechsel, welcher aus einer Warnung vor der Möglichkeit einer Kontrolle eine konkrete Forderung nach der Kontrolle werden lässt, trägt zu den sich zuspitzenden Kompetenzproblematiken bei. Vertiefend dazu: M. Kumm, Who is the final arbiter of constitutionality in Europe? Three conceptions of the relationship between the German federal Constitutional Court and the European Court of Justice, CMLRev (1999), S. 351 ff.

1216 Siehe dazu unten, Kapitel 5, Punkt III, 2, c.

## a) Das Konzept Identität

Wie im Folgenden zu sehen sein wird, ist der Begriff „Identität“ auf den unterschiedlichen Ebenen mit verschiedenen Inhalten angereichert wurden.<sup>1217</sup> Für einen aussagekräftigen Vergleich der Grenzkonzepte lohnt sich daher eine Retrospektive, welche aufzeigt, wie der Identitätsbegriff neben der Domäne der Psychologen, Politologen und Historiker auch Gegenstand des Europäischen Verfassungsrechts geworden ist und welche Risiken diese Übernahme beinhaltet.<sup>1218</sup>

### aa) Kollektive Identität

Der Begriff Identität erweckt zuerst den Gedanken an ein Individuum, und die besonderen Kennzeichen, welche dieses Individuum von anderen Menschen unterscheiden.<sup>1219</sup> Das verfassungsrechtliche Verständnis basiert jedoch auf dem Gedanken, dass es seit Anbeginn der Menschheit über die individuelle Identität hinaus eine kollektive Identität gäbe, welche die existenzielle Zuordnung und Abgrenzung zwischen „Zugehörigen“ und „Nicht-Zugehörigen“ vornahm.<sup>1220</sup> Diese kollektive Identität wurde im Laufe der Geschichte mit religiösen, politischen und sozialetischen Komponenten gefüllt und hat mit der Unabhängigkeitserklärung in Amerika eine verfassungsrechtliche Komponente erhalten.<sup>1221</sup> Diese Komponente basiert auf der Idee, dass eine Gruppe von Individuen, welche sich frei und unter gleichen Bedingungen eine politische Gemeinschaft aufbauen, um ihre gemeinsamen Ziele besser verfolgen zu können, ihre kollektive Identität in ihrer Staatsbürgerschaft zum Ausdruck bringen. Die Staatsbürgerschaft artikuliert daher die Zugehörigkeit zu einem Staat sowie zu anderen Individuen. Mit der Ausbreitung dieser Idee wurde jedoch ihre Bedeutung mehrfach verändert. So wurde aus dem amerikanischen „*We the People*“ in Frankreich die „*Nation*“ zum Fundament der öffentlichen Gewalt und somit zum identitätsstiftenden

---

1217 Der Identitätsfrage wurde sehr detailliert nachgegangen in W. Graf Vitzthum, Die Identität Europas, EuR (2002), S. 1 ff.; S. Koriath, Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S.118 ff.; A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S. 156 ff.

1218 Der Begriff „Identität“ ist in der Mathematik entstanden, hat dann seinen Weg durch viele Wissenschaftsbereiche hin zur Rechtswissenschaft fortgesetzt. Allein diese Entwicklung zeigt bereits die universelle Verwendbarkeit dieses Begriffes.

1219 Den Menschen zum Ausgangspunkt nimmt auch A. von Bogdandy, a.a.O. S. 156 f.

1220 Bzw. inklusive und exklusive Personen. Auch Carl Schmitt verstand bereits die staatliche Einheit als vorrechtlich politisches Problem der existenziellen Identität, durch Zuordnung und Abgrenzung von Freund und Feind. In C. Schmitt, Der Völkerbund und das politische Problem der Friedenssicherung, (1930). Allerdings soll an dieser Stelle auch auf die rechtspolitischen Hintergründe dieser Zeit hingewiesen werden, welche derartige Thesen in einem anderen Licht erscheinen lassen.

1221 Die amerikanische Unabhängigkeitserklärung von 1776 erwähnt in Abs. 2: „*Governments are instituted among Men, deriving their just powers from the consent of the governed*“. Ebenso ist dies in der Virginia Bill of Rights von 1776 in Abschnitt 3 zu finden.

Merkmal.<sup>1222</sup> In diesem Konzept der „Nation“ verschmolz die Idee der politischen Teilhabe der Bevölkerung mit der Idee ihrer quasi-natürlichen Zusammengehörigkeit.<sup>1223</sup> Während der Zeit zwischen der französischen Revolution und der Restauration im kontinentalen Europa hat dieses Konzept den Rhein überquert und sich dabei dem politischen Projekt einer reaktionären Erneuerung angepasst.<sup>1224</sup> Dies führte zur Idee einer „nationalen Verfassung“, welche die teilweise widersprüchlichen Elemente einer kollektiven politischen Identität und der existenziellen Selbstbestimmung zusammenführte.<sup>1225</sup> Insbesondere für die deutsche Reichsgründung 1871 war die Idee einer quasi natürlichen deutschen Nation, als überzeitliche Einheit von besonderer Bedeutung.<sup>1226</sup> Erneute Popularität gewann das Konzept der „kollektiven Identität“ jedoch im Zuge der Globalisierung und Europäisierung und angesichts des dadurch ausgeübten Drucks auf die nationalen Verfassungen.<sup>1227</sup> Durch die zunehmende Abgabe von Kompetenzen startete die Suche nach den wesentlichen und charakteristischen Merkmalen der mitgliedstaatlichen Verfassungen, um diese vor zu viel Veränderung zu schützen. Eine solche Suche nach dem „Kern der Verfassungen“ fand insbesondere in der Rechtslehre und durch die Verfassungsgerichte statt, weshalb es nicht verwunderlich ist, dass sich hinsichtlich dieser Problematik ein sehr differenziertes Bild entwickelte.

## **bb) Die Verfassung als Basis der kollektiven Identität**

Es gibt unterschiedliche Möglichkeiten, einen Verfassungstext mit der Identität der Bürger zu verbinden, welche insbesondere Armin von Bogdandy sehr ausführlich herausgearbeitet hat.<sup>1228</sup> Diese Verbindungsmöglichkeiten beantworten allerdings nicht

---

1222 Die französische Erklärung der Menschen und Bürgerrechte von 1789 (*Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen*), erwähnt in Art.6: „Das Gesetz ist der Ausdruck des allgemeinen Willens. (*La loi est l'expression de la volonté générale*)“.

1223 Besonders umfassend analysiert diese „Erfindung der Volksnationen“ H. Schulze, Staat und Nation in der europäischen Geschichte (2004) S. 172 ff.

1224 A. Müller, Die Elemente der Staatskunst von 1809, (1922), S. 37.

1225 Die Idee einer nationalen Verfassung wurde tiefgründig in der Mitte des 19. Jahrhunderts entwickelt und erreichte seinen Zenit in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Insbesondere hat auch Carl Schmitt zur Idee des präexistierenden Volkes in seiner „Gleichartigkeit“ (und zwischen 1933 und 1945 in ihrer „Artgleichheit“) beigetragen. Sein Ausgangswerk war: C. Schmitt, Verfassungslehre, (1928) S. 223.

1226 Dabei kannte man zu dieser Zeit eine solche „deutsche Nation“ an sich noch gar nicht, weshalb insbesondere in Bezug auf die Einengung des Begriffs und die Rückprojizierung der Idee von einer „germanozentrischen Verengung der Volksidee“ ausgegangen werden muss. Vgl. H. Schulze, Staat und Nation in der europäischen Geschichte (2004) S. 181.

1227 S. Koriath, Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S.118f.; P. Cruz Villalón, Grundlagen und Grundzüge im staatlichen Verfassungsrecht, in A. von Bogdandy/ Ders./P. M. Huber (Hrsg.) Handbuch Ius Publicum Europaeum, (2007) S. 772.

1228 A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität - Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003). S. 187. Für Armin von Bogdandy kann man „Identitäten nicht ohne Recht denken, da dies eine leere Abstraktion sei.“ Er geht dabei davon aus, dass die in der Verfassung festgeschriebenen Rechte selbst identitätsbildend auf den Bürger einwirken können und so das Gemeinwesen zusammenhalten. Ein anderer Weg von der Verfassung zur Identitätsbildung wäre denkbar, wenn eine Verfassung selbst ein Kriterium des maßgeblichen Identifikationsprozesses werden würde, wenn also eine breite Mehrheit der Bürger ihre Zugehörigkeit mit der Verfassung als solcher oder einzelnen Verfassungsprinzipien begründet. Die Verfassung kann somit an der Ausbildung einer kollektiven

die grundsätzliche Frage, inwieweit die Idee einer kollektiven Identität als Verfassungsvoraussetzung verstanden werden kann, oder ob eine solche Identität grundsätzlich nur mit einer existierenden Verfassung denkbar ist.<sup>1229</sup> Die Antwort darauf müsste sich an der Erforderlichkeit der Idee einer kollektiven Identität für das politische Gemeinwesen orientieren.<sup>1230</sup> Grundsätzlich bekannt ist, dass ein Gemeinwesen nur funktionieren kann, wenn es nicht in unversöhnliche religiöse, ethnische oder soziale Gruppierungen zerfällt.<sup>1231</sup> Um dies zu vermeiden, verlangt es jedoch weit weniger als eine kollektive Identität, da bereits ein funktionaler Rechtsstaat ausreichend wäre.<sup>1232</sup> Weiterhin zeigt auch die historische Betrachtung, dass keine zwingenden Beweise der Notwendigkeit kollektiver Identitäten zu finden sind.<sup>1233</sup> So bleiben schließlich nur Hinweise, dass der gesellschaftliche Bedarf an kollektiver Identität leicht überschätzt wird.<sup>1234</sup> Es kann also an diesem Punkt bereits festgehalten werden, dass die Idee einer kollektiven Identität keine unabdingbare Verfassungsvoraussetzung darstellen kann. Naheliegend ist daher, dass kollektive Identität eine Art Produkt der nationalen Verfassungsordnungen ist. Eine solche identitätsstiftende Rolle der Verfassungstexte würde dann aber die Frage aufwerfen, ob eine Verfassung tatsächlich eine Identität stiften kann oder nur eine Identitätsbehauptung aufstellt. Dieser Frage soll mit einem Blick auf das tatsächliche Verständnis der Bürger und einem verfassungstheoretischem Ansatz nachgegangen werden.<sup>1235</sup> Tatsächlich könnten repräsentative Meinungsumfragen eine Art kollektiven „Verfassungspatriotismus“ erkennen lassen.<sup>1236</sup> Das Grundgesetz, aber auch die Landesverfassungen gelten für die Deutschen als

---

Identität mitwirken, wobei die identitätsbegründenden Prinzipien dabei meist auf gemeinsamen kulturellen und geschichtlichen Wurzeln gründen.

1229 Diese Frage aufzuarbeiten ist diesbezüglich hilfreich, die Aussage in den Urteilen auf logische Brüche hin zu untersuchen.

1230 A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität - Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S. 167.

1231 A. von Bogdandy aus dem Tätigkeitsbericht für das Jahr 2002 des Max-Planck-Instituts für Rechtsvergleichung und Internationales Recht, Punkt II. H.

1232 Bereits eine tolerante rechtstaatliche Ordnung mit Minderheitenschutz und der Beachtung der Menschenrechte kann bei konsequenter Umsetzung Sicherheit und friedliches Nebeneinander schaffen. Vgl. A. von Bogdandy, Kollektive Identität durch Verfassungsrecht? Neue Züricher Zeitung vom 16.10.2002.

1233 So macht die historische Betrachtung auch deutlich, wie sehr in Deutschland an einer Rückprojizierung dieser Identitäts-Idee gearbeitet wurde, um die Reichseinigung von 1871 auch theoretisch zu festigen. H. Schulze, Staat und Nation in der europäischen Geschichte (2004) S. 172 ff.

1234 A. von Bogdandy, Kollektive Identität durch Verfassungsrecht? Neue Züricher Zeitung vom 16.10.2002.

1235 So hat zum 60. Jahrestag des Grundgesetzes (2009) eine repräsentative Bevölkerungsbefragung von 1000 wahlberechtigten Deutschen aus verschiedenen Teilen der BRD interessante Ergebnisse offenbart. Vgl. G. S. Schaal / H. Vorländer/ C. Ritzi, Deutsche Identität im Spannungsfeld von Europäisierung und Regionalisierung (2009).

1236 Der Diskurs um das Konzept des „Verfassungspatriotismus“ spielt in Deutschland nach wie vor eine große Rolle. Das von Dolf Sternberger und Jürgen Habermas vertretene Konzept des Verfassungspatriotismus lautet im Kerngedanken: „*dass ein Identitätsgefühl nicht allein aus der gelebten Geschichte einer Nation oder eines Staates resultiert, sondern durch die gemeinsame Wahrnehmung von Freiheits- und Partizipationsrechten der Bürger, durch eine lebende Verfassung gestiftet werden kann.*“ Vgl. J. Habermas, Staatsbürgerschaft und nationale Identität, in (ders.), Faktizität und Geltung (1992). Auf die Frage: „*Sind Sie stolz auf die die Freiheit und Rechtsstaatlichkeit Deutschlands?*“ antworteten 85 Prozent mit „Ja“ und die Frage: „*Sind Sie stolz auf das Grundgesetz?*“ antworteten 75 Prozent mit „Ja“. Vgl. G. S. Schaal/ H. Vorländer/ C. Ritzi, a.a.O., Tabelle 3 und 4.

zentrale Ressource der politischen Identität,<sup>1237</sup> wobei sich aber auch eine Mehrheit der Deutschen mit dem Europäischen Primärrecht identifiziert,<sup>1238</sup> was wiederum von einem sich andeutenden „europäischen Verfassungspatriotismus“ sprechen könnte. Interessant ist aber diesbezüglich das Konkurrenzverständnis der Bürger zwischen dem Grundgesetz und dem europäischen Primärrecht. Demnach nehmen über die Hälfte aller Deutschen an, dass durch europäisches Verfassungsrecht die deutsche Identität geschwächt würde,<sup>1239</sup> während nur knapp ein Drittel eine Stärkung der deutschen durch die europäische Identität erkennt.<sup>1240</sup> Somit sitzt das Verständnis tief, das alles, was die EU und das Primärrecht an identitätsstiftenden Potentialen hinzugewinnt, bei der deutschen Identität verloren ginge. Allerdings wünscht sich letztlich auch eine breite Mehrheit der deutschen Bürger, dass die Europäische Integration vorangetrieben wird.<sup>1241</sup> Diese Aussagen zeigen, inwieweit sich die Bürger der BRD bereits mit dem Mehrebenensystem identifiziert haben, wobei jedoch die größte identitätsstiftende Kraft nach wie vor die nationale Verfassung darstellt. Der Prozess der Europäischen Integration bringt somit auch das Konzept des Verfassungspatriotismus aus den gewohnten nationalstaatlich gedachten Bahnen. Weiterhin offenbart diese Befragung auch die verfassungstheoretische Achillesferse der kollektiven Identitätsidee. So wird Identität von einem Teil der Bürger als eine endliche und nicht beliebig zu vermehrende Ressource angesehen, während sie von einem anderen Teil der Bürger wiederum als erweiterbar verstanden wird.

Es zeigt sich, dass kollektive Identität und Verfassungsidentität daher im ständigen Zusammenhang mit individueller Identität stehen und somit auch von Trends abhängig sind und nicht allein von Verfassungstexten oder wissenschaftlich festgelegten Grundprinzipien. Die Verfassungen können zwar eine teilweise identitätsstiftende Kraft entfalten, stellen aber zum größten Teil lediglich Identitätsbehauptungen auf, die wiederum von verfassungstextlichen und gesellschaftlichen Entwicklungen abhängig sind. Gerade im gegenwärtigen Europa wird deutlich, in welchem Maße die Gesellschaften und nationalen Verfassungsordnungen von der europäischen Rechtsordnung beeinflusst werden. Dies wiederum erklärt den zunehmenden Einfluss des EU-Rechts auf die mitgliedstaatlichen Verfassungsidentitäten.<sup>1242</sup> So haben mittlerweile die Drittstaaten außerhalb der EU eine völlig andere Verfassungsidentität

---

1237 Inwieweit die Verfassungstexte als identitätsstiftendes und integrierendes Medium wahrgenommen werden, wurde mit der Frage nach der Textkenntnis betrachtet. Die stärkste Bindung zeigte sich bei der Umfrage an Deutschland (79 Prozent gaben starke Bindung an das GG sowie 73 Prozent ganze oder teilweise Textkenntnis an) aber auch für ihr jeweiliges Bundesland (76 Prozent gaben starke Bindung, aber nur 34 Prozent gaben ganze oder teilweise Textkenntnis der Landesverfassung an). Vgl. G. S. Schaal/ H. Vorländer/ C. Ritzi, a.a.O., Tabelle 6.

1238 Mehrheitliche 56 Prozent der Befragten gaben an, sehr stark oder stark mit Europa verbunden zu sein, während allerdings nur 22 Prozent Textkenntnisse haben. Tabelle 6 und 7.

1239 So beantworteten 56 Prozent der Befragten die Frage, ob eine Europäische Verfassung die deutsche Identität schwächen, würde mit „Ja“. Vgl. G. S. Schaal/ H. Vorländer/ C. Ritzi, a.a.O., Tabelle 8.

1240 Lediglich 31 Prozent gehen hingegen davon aus, dass eine Verfassung Europas die deutsche Identität stärken würde. Vgl. G. S. Schaal/ H. Vorländer/ C. Ritzi, a.a.O., Tabelle 8.

1241 So waren 65 Prozent der Befragten der Ansicht, die Europäische Union sollte eine Verfassung bekommen. Vgl. G. S. Schaal/ H. Vorländer/ C. Ritzi, a.a.O., Abbildung 12.

1242 Von europäisierten mitgliedstaatlichen Identitäten spricht auch A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S. 165 f.

als die EU-Mitgliedstaaten. Obwohl die eben aufgezeigten Gedanken darlegen, dass eine rein nationale Verfassungsidentität bei objektiver Betrachtung an Verbindungskraft zur kollektiven Identität verliert, weil eine langsame nationale und europäische Verschmelzung von kollektiver Identität vorliegt, werden beide Identitäten noch überwiegend getrennt gedacht. Der Begriff der kollektiven Identität kann daher auch aus der europäischen Perspektive betrachtet werden, weshalb sich die Suche nach einer „Europäischen Identität“ mitsamt der Frage nach deren Verhältnis zu den „nationalen Identitäten“ aufdrängt.

### cc) Eine Europäische Identität

Wie bereits aufgezeigt, kann sich die Identität eines Gemeinwesens aus zwei verschiedenen Quellen ergeben. Entweder entwerfen die Individuen sich ihren eigenen „Volkskörper“ oder es wird auf die gemeinsame Herkunft, Kultur und Geschichte verwiesen, welche die gemeinsamen Wurzeln darstellen und somit die Zusammengehörigkeit identifizieren.<sup>1243</sup> Hinsichtlich der Europäischen Integration wurde sich lange Zeit nicht auf die Schaffung gemeinsamer Werte und Rechte konzentriert, sondern vielmehr auf das Funktionieren der wirtschaftlichen Entwicklung innerhalb des Verfassungsverbundes.<sup>1244</sup> Dies änderte sich teilweise durch den Vertrag von Maastricht, welcher sich auf die gemeinsamen „*Prinzipien der Freiheit, der Demokratie und die Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit*“ bezog.<sup>1245</sup> Mit dieser Reform wurde der Grundstein für das Herausbilden einer europäischen Identität gelegt, welcher durch den Vertrag von Amsterdam von der Präambel in die Art. 6 und 7 EUV übertragen wurde.<sup>1246</sup> Durch die Einführung der Grundrechtecharta der EU änderte sich jedoch auch die identitätsstiftende Stellung des Europarechts, indem festgelegt wurde, dass „*(d)ie Völker Europas (...) entschlossen (sind), auf der Grundlage gemeinsamer Werte eine friedliche Zukunft zu teilen, indem sie sich zu einer immer engeren Union verbinden.*“<sup>1247</sup> Einen wahrhaften Quantensprung hätte jedoch der Verfassungsvertrag von 2004 beinhaltet, welcher explizit die Forderung der Zusammengehörigkeit der Unionsbürger und Mitgliedstaaten beinhaltete und die kulturellen und geschichtlichen Gemeinsamkeiten betonte.<sup>1248</sup> Diese Elemente wären durch die europäischen Symbole unterstütz

---

1243 O. Leiß, Europa zwischen Nationalstaat und Integration (2009), S. 99 f.

1244 Siehe dazu die Präambel des ehemaligen EGV, welche ohne großartige Veränderungen derjenigen des Vertrags von Rom von 1957 entspricht.

1245 Präambel Nr. 3 des EUV von 2006, welcher inhaltlich von Nr. 3 der Präambel des Maastricht-Vertrages abstammt.

1246 Ehemaliger Art. 6 Abs. 1 EUV.

1247 Präambel Nr. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union. (2000/C 364/01).

1248 Im Verfassungsvertrag hätte es in Art. I-1 Abs. 1 gelautet: „*Geleitet von dem Willen der Bürgerinnen und Bürger und der Staaten Europas, ihre Zukunft gemeinsam zu gestalten (...)*“. Besondere Bedeutung hätte insbesondere die Erwähnung der gemeinsamen Zukunft der europäischen Staaten gehabt, denn derartige Formulierungen sind den nationalen Verfassungen fremd. Weiterhin hätte es in der Präambel Nr. 4 geheißen: „*In der Überzeugung, dass ein nach schmerzlichen Erfahrungen nunmehr geeintes Europa auf dem Weg der Zivilisation, des Fortschritts und des Wohlstands zum Wohl aller seiner Bewohner, auch der Schwächsten und der Ärmsten, weiter voranschreiten will, dass es ein Kontinent*

worden,<sup>1249</sup> und hätten ein Zusammengehörigkeitsgefühl konstituiert, welches in Europa völlig neu gewesen wäre.<sup>1250</sup> Der Lissabon-Vertrag beseitigte jedoch die meisten dieser Elemente und so finden sich im gegenwärtigen Europäischen Primärrecht weder die Symbole noch Bekenntnisse, dass die Mitgliedstaaten und Unionsbürger *„entschlossen sind, die alten Gegensätze zu überwinden und immer enger vereint ihr Schicksal gemeinsam zu gestalten.“*<sup>1251</sup> Letztlich war es auch die Streichung des offiziellen Verfassungscharakters, welcher die Idee einer europäischen Identität etwas aus den Köpfen der Menschen verdrängte. Die Verurkundlichung von identitätstauglichen Gehalten mit hohem Abstraktionsniveau und dauerhafter Verankerung im öffentlichen Raum war somit vorerst gescheitert.<sup>1252</sup> Dass jedoch dadurch der Niedergang einer europäischen Identität eingeleitet wurde, kann nicht festgestellt werden. Vielmehr sind es neue Ansätze, welche sich der Aufgabe zur Ausbildung einer solchen Identität annehmen. So sind für das oben bereits dargestellte Konzept des Verfassungsverbundes auch die Prozesse einer neuen, gemeinsamen europäischen Identitätsbildung für die Unionsbürger, über ihre regionalen, nationalen und anderen Identitäten hinaus, ein wichtiger Aspekt.<sup>1253</sup> Diese Konzeption, welche die nationalen Verfassungen zusammen mit der europäischen Verfassungsebene als einheitliches System begreift, scheint für die weitere Ausbildung einer europäischen Identität förderlich.<sup>1254</sup> Wenn also die Unionsbürger begreifen, dass Europäisches Recht kein fremdes Recht ist, sondern für sie ebenso „eigenes“ Recht, wie Bundes- oder Landesrecht, und wenn sie begreifen, dass die europäischen Institutionen für sie Instrument oder Werkzeug zur Artikulation und Realisierung von Gemeinwohlzielen über die Landesgrenzen hinaus sind, dann

---

*bleiben will, der offen ist für Kultur, Wissen und sozialen Fortschritt, dass es Demokratie und Transparenz als Grundlage seines öffentlichen Lebens stärken und auf Frieden, Gerechtigkeit und Solidarität in der Welt hinwirken will“.*

1249 Gemäß Art. I-8 des Verfassungsvertrages stellt *„(d)ie Flagge der Union (...) einen Kreis von zwölf goldenen Sternen auf blauem Hintergrund“* dar. Die Hymne der EU basiert auf der *„Ode an die Freude“* aus Beethovens Neunter Symphonie. Leitspruch der EU ist: *„In Vielfalt geeint“*. Die gemeinsame Währung der EU ist der Euro und als Europatag ist der 9. Mai festgelegt. Im Mandat der Internationalen Regierungskonferenz von 2007, S. 3 wurde dann aber bestimmt, dass all diese offiziellen Symbole abgelegt werden.

1250 Vertiefend zu den Symbolen und deren Bedeutung siehe: N. Zowislo, Auf der Suche nach einer europäischen Identität (2000). S. 80 ff. Zum Verhältnis der Verfassungsidentität und der Gemeinschaftsidee siehe auch: M. Kotzur, Die Ziele der Union Verfassungsidentität und Gemeinschaftsidee, DÖV (2005) S. 313 ff.

1251 Präambel Nr. 3 des Verfassungsvertrages: *„In der Gewissheit, dass die Völker Europas, stolz auf ihre nationale Identität und Geschichte, entschlossen sind, die alten Gegensätze zu überwinden und immer enger vereint ihr Schicksal gemeinsam zu gestalten, Schöpfend aus dem kulturellen, religiösen und humanistischen Erbe Europas, aus dem sich die unverletzlichen und unveräußerlichen Rechte des Menschen sowie Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit als universelle Werte entwickelt haben“.*

1252 N. Zowislo, Auf der Suche nach einer europäischen Identität (2000) S. 262 f.

1253 Im Sinne von I. Pernice. Theorie und Praxis des Europäischen Verfassungsverbundes, in C. Callies (Hrsg.) Verfassungswandel im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund (2006) S. 61 ff.

1254 Das Verständnis des Verfassungsverbundes von Ingolf Pernice bietet sich hinsichtlich seiner besonderen Flexibilität an. Siehe Kapitel 2, Punkt II, 5.

fühlen sie sich dieser Rechtsordnung zugehörig und werden sich mit ihr identifizieren.<sup>1255</sup>

#### **dd) Der Schutz der nationalen Identität**

Neben der Thematik einer „Europäischen Identität“ wurde auf der europäischen Ebene auch der Identität der Mitgliedstaaten gedacht. So fand in den Lissabon-Urteilen der Verfassungsgerichte die in der Präambel vom Maastricht-Vertrag eingeführte Pflicht der EU, die mitgliedstaatliche „nationale Identität“ zu achten, besondere Beachtung.<sup>1256</sup> In den ersten zehn Jahren ihrer Existenz wurde dieser Klausel von der Rechtsprechung des EuGH und der Rechtswissenschaft jedoch wenig Beachtung geschenkt, was daran zu erkennen ist, dass sich der EuGH nur ein einziges Mal auf diese Klausel berufen hat. In dem Fall *Kommission vs. Luxemburg* sah der EuGH jedoch keine Notwendigkeit, den Begriff „Identität“ näher zu definieren.<sup>1257</sup> Während der EuGH also eher distanziert mit dieser Thematik umging, haben die nationalen Verfassungsgerichte ihr Verständnis von „nationaler Identität“ immer stärker zum Ausdruck gebracht.<sup>1258</sup> Insbesondere wurde vertreten, dass die nationale Identität auch die bestehende Existenz der mitgliedstaatlichen Souveränität umfasst, welche wiederum die nationalen Kulturen, das nationale Familienrecht, die etablierten Beziehungen zwischen Staat und Kirche, die Sprachen, die soziale und wirtschaftliche Organisation der Mitgliedstaaten bzw. sogar traditionelle Produkte aus den Mitgliedstaaten schützt.<sup>1259</sup> In den Augen der

---

1255 Vgl. I. Pernice, *Multilevel Constitutionalism in Action*, CJEL (2009), S. 349 ff. Das in der Verfassungsidentität auch eine Gemeinschaftsidee steckt sieht M. Kotzur, *Die Ziele der Union* DÖV (2005) S. 313 ff.

1256 Diese Pflicht wurde in Art. 6 Abs. 3 EUV in der Amsterdamer Version umgesetzt. Das Adjektiv in dem Begriff der „nationalen Identität“ stammt von dem Wort „Nation“. Eine Nation definiert sich unterschiedlich, in Bezug auf die ethnische Herkunft, die gemeinsame Kultur oder sozio-politische Beziehungen. Komplizierter wird die wörtliche Analyse im grenzüberschreitenden Kontext, da mit dem Wechsel der Sprache der Begriff „Nation“ die Verbindung zum Begriff „Staat“ findet. So spricht man letztlich vom „Nationalstaat“ und der „nationalen Regierung“ welche in der „nationalen Hauptstadt“ die „Staatsgeschäfte der Nation“ regeln. So wird ist es nicht verwunderlich, dass bei Analysen der Identitätsklausel des EUV der Begriff der „nationalen Identität“ von manchen auch als „Staats-Identität“ verstanden wird. Abgesehen jedoch von dem Adjektiv beinhaltet auch das Subjektiv „Identität“ unterschiedliche Interpretationsmöglichkeiten. Der Duden definiert „Identität“ unter anderem als „Echtheit einer Sache und völliger Übereinstimmung mit dem, was sie ist oder als was sie bezeichnet wird“. Identität bedeutet demnach „Gleichheit unter allen Umständen und jederzeit“. In diesen Definitionen findet sich ein zeitliches und ein sachliches Merkmal. So wird „Identität“ als etwas dauerhaftes und kontinuierliches verstanden, während sie sachlich betrachtet sich von anderen unterscheidet und deshalb separat und autonom steht. Diese Kritik stammt von J. K. Baumgart, *Ja zum Vertrag von Lissabon, aber...*, S. 312 ff.

1257 Entscheidung des EuGH, Rechtssache Nr. C-473/93 (*Kommission vs Luxemburg*) vom 02.07.1996, Punkte 32 bis 38; Entscheidung des EuGH, Rechtssache Nr. C-186/01 (*Dory*) vom 11.03.2003. In diesem Verfahren hatte die Kommission vorgeschlagen, dass Deutschland sich auf Art. 6 Abs. 3 EUV beziehen könnte, um den Ausschluss von Frauen bezüglich des Wehrdienstes zu rechtfertigen. Vgl. Punkt 28.

1258 Beeindruckend ist, wie plötzlich sich das europäische Konzept von nationaler Identität mit dem nationalen Konzept von Verfassungsidentität zusammengefunden hat. Siehe hierzu wiederum den Antrag von Generalanwalt Maduro in der Rechtssache Nr. C-213/07 (*Michaniki*) vom 08.10.2008, Punkt 31.

1259 Vgl. J. H. Reestman, *The Lissabon Urteil - The Franco-German Constitutional Divide*, (2009) S. 377 m.w.N. auf E. Steindorff, *Mehr staatliche Identität, Bürgernähe und Subsidiarität in Europa?*, *Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht* (1999) S. 395; A. Schrauwen,

Mitgliedstaaten wurde somit auch die Pflicht zur Achtung der „nationalen Identität“ i.S.d. Art. 4 Abs. 2 EUV stark angereichert.<sup>1260</sup>

Diese anwachsende „Identitäts-Hydra“ fand jedoch auch Kritiker,<sup>1261</sup> für welche das Verständnis von Nationalität weniger eine Frage der Identität als vielmehr eine Frage der Identifikation war.<sup>1262</sup> Insbesondere wurde dabei angeführt, dass es aufgrund der ausufernden Leseart des Begriffs der „nationalen Identität“ sehr schwer, wenn nicht unmöglich ist, ein solides Maß an Objektivität herauszuarbeiten. Eine klare Definition der Pflicht zur Achtung dieser Identität durch die Union wurde somit unmöglich und der Begriff der „nationalen Identität“ verlor an festem rechtswissenschaftlichen Boden.<sup>1263</sup> Demnach wurde die Identitäts-Klausel im Reformprozess um den Verfassungs- und Lissabon-Vertrag abermals verändert. Die dafür zuständige Arbeitsgruppe betonte diesbezüglich, dass sie der Klausel keine neue Bedeutung geben, sondern sie lediglich transparenter machen will, indem grundlegende Elemente nationaler Identität ausdrücklich Erwähnung finden. Gerade eine solche Textveränderung zeigt allerdings die Einflüsse der Meinungen in der Literatur sowie der mitgliedstaatlichen Rechtsprechung.<sup>1264</sup> Der Art. 4 Abs. 2 EUV besagt, dass „(d)ie Union (...) die Gleichheit der Mitgliedstaaten vor den Verträgen und ihre jeweilige nationale Identität (achtet), die in ihren grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen einschließlich der regionalen und lokalen Selbstverwaltung zum Ausdruck kommt. Sie

---

Safeguarding National Identity in Community Legislation, in D. Obradovic/ N. Lavranos (Hrsg.), Interface between EU Law and National Law (2007) S. 105.

1260 Natürlich hat der EuGH einzig und allein die Kompetenz über den Inhalt des Europäischen Primärrechts zu urteilen, da jedoch ein direkter Verweis auf die „nationale Identität“ festgeschrieben war, sahen sich die nationalen Verfassungsgerichte durchaus befugt, dies für ihren jeweiligen Mitgliedstaat zu definieren.

1261 Vgl. J. H. Reestman, a.a.O. m.w.N. auf A. Bleckmann, Die Wahrung der „nationalen Identität“ im Unions-Vertrag, JZ (1997) S. 265 f.

1262 Demnach definierten Stimmen in der Lehre die „nationale Identität“ als „Ideegehalte, mit denen sich die Völker in den Mitgliedstaaten organisieren und identifizieren“. Nach dieser Vorstellung muss man jedoch wieder zwischen den unterschiedlichen Ideegehalten der Nationen differenzieren. So wäre z.B. die nationale Identität der Deutschen primär dadurch gekennzeichnet, dass die Individuen durch eine gemeinsame Geschichte, Sprache und Kultur zur deutschen Nation werden. Hingegen wäre eine französische oder britische nationale Identität durch den Willen, dem Staat zugehörig zu sein gekennzeichnet. Vgl. Vgl. J. H. Reestman, a.a.O. m.w.N. auf J. Leerssen, National Thought in Europe. A Cultural History (2006) S. 230; T. Risse/ D. Engelmann-Martin, Identity Politics and European Integration - The Case of Germany, in A. Pagden (Hrsg.), The Idea of Europe (2002) S. 287.

1263 In Frankreich hat es im Frühjahr 2010 eine Umfrage der französischen Regierung zur nationalen Identität gegeben. Im Rahmen dieser *grand débat* wurden die Bürger befragt, was es für sie bedeute französisch zu sein. Am meisten wurden folgende Antworten abgegeben: „*unsere Werte, unsere Geschichte, unsere Sprache, unsere Kultur, unser Land, unser Universalismus, unsere Landwirtschaft, unsere kulinarische Kunst, unser Wein, unsere Art zu leben, unsere Architektur, unsere High-Tech-Branche*“. Weitere und vertiefende Nachweise zu dieser Debatte in: J. H. Reestman, The Lissabon-Urteil, The Franco-German Constitutional Divide, (2009) S. 378 f.

1264 Da sich Teile von Urteilen des italienischen Corte Costituzionale, des französischen Conseil Constitutionnel und des deutschen Bundesverfassungsgerichts in ihr wiederfinden. Einen Beweis dafür gibt es natürlich nicht, dass diese deutsche und italienische Rechtsprechung die Europäische Konvention beeinflusst haben, welche sich mit der Ausarbeitung der „neuen Identitätsklausel“ des Art. 4 Abs. 2 EUV befasst haben, aber es gibt Hinweise, dass die Solange-II-Entscheidung des BVerfGE 73, 339, die Solange-I-Entscheidung des BVerfGE, 37, 271, und die Entscheidungen des Corte Costituzionale vom 27.12.1973 in der Rechtssache Nr. 183/1973 (Frontini), und vom 08.06.1984 in der Rechtssache Nr. 170/84 (Granital) diese Arbeit beeinflusst haben. Herausgefunden von M. Wendel, Lisbon before the courts, CEU (2011), S. 6 ff.

*achtet die grundlegenden Funktionen des Staates, insbesondere die Wahrung der territorialen Unversehrtheit, die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und den Schutz der nationalen Sicherheit. Insbesondere die nationale Sicherheit fällt weiterhin in die alleinige Verantwortung der einzelnen Mitgliedstaaten.“*

Die neue Identitätsklausel des Art. 4 Abs. 2 EUV hat in der Rechtswissenschaft eine völlig neue Debatte ausgelöst, und bedeutend mehr Aufmerksamkeit bei den nationalen Verfassungsgerichten auf sich gezogen als ihre Vorgängernorm. So haben das spanische und französische Verfassungsgericht in ihren Entscheidungen über den Verfassungsvertrag diese Klausel zum Ausdruck für die generelle Verhältnisbestimmung zwischen nationalem und europäischem Verfassungsrecht verwendet.<sup>1265</sup> Weiterhin fanden auch die polnischen, tschechischen, lettischen und deutschen Richter in ihren Lissabon-Entscheidungen Argumente, diese neue Klausel zu beschreiben.<sup>1266</sup>

## **b) Der Vorrang vom Unionsrecht und die Identität in den Mitgliedstaaten**

Neben den Überlegungen, welche die Gerichte aus der europäischen Identitätsklausel gezogen haben, entstammt die Idee der nationalen Identität aus dem Verständnis über das Verhältnis zwischen den Rechtsordnungen. Das Verhältnis zwischen europäischem und nationalem Recht gehört zu den am stärksten diskutierten Themen im europäischen Verfassungsrecht, weshalb es nicht verwunderlich erscheint, dass im Zusammenhang mit den Grenzen der Europäischen Integration dem Thema vom Vorrang des Unionsrechts und der Identität, eine zentrale Stellung zukommt.<sup>1267</sup> Seit jeher vertritt der EuGH einen anspruchsvollen monistischen Ansatz bezüglich der europäischen und nationalen Rechtsordnungen<sup>1268</sup> und hat des Weiteren den bedingungslosen Vorrang des Europarechts eingefordert.<sup>1269</sup> Da dieses verfassungsrechtliche Prinzip jedoch eine komplexe Geschichte hat und viele Aspekte aufweist, scheint eine kurze Darstellung für ein besseres Verständnis von Vorteil.

Grundsätzlich muss bei der Vorstellung des Prinzips vom Vorrang des Unionsrechts mit dem Van Gend en Loos und dem Costa-Urteil des EuGH von 1963/64 begonnen

---

1265 Vgl. J. H. Reestman, *The Lissabon-Urteil, The Franco-German Constitutional Divide*, *EuConst*, (2009) S. 381 m.w.N. auf C. Schutte, *Spain - Tribunal Constitucional on the European Constitution*, *EuConst* (2005) S. 287 f. und auf die Entscheidung des *Tribunal Constitucional*, DTC 1/2004 vom 13.12.2004.

1266 Eine genaue Analyse und ein Vergleich dieser Urteile bezüglich dieser Thematik werden im Folgenden dargestellt.

1267 Generell zu dieser Thematik siehe: U. Everling, *Durch die Grundrechtecharta zurück zu Solange-I?*, *EuZW*, (2003) S. 225.; M. Kumm, *Who is the Final Arbiter of Constitutionality in Europe? Three Conceptions of the Relationship between the German Federal Constitutional Court and the European Court of Justice*, *CMLRev* (1999), S. 352 ff.; A. Schmitt Glaeser, *Souveränität und Vorrang*, in A. von Bogdandy (Hrsg.), *Europäisches Verfassungsrecht* (2003) S. 205 ff.; C. Tomuschat, *Die EU unter Aufsicht vom Bundesverfassungsgericht*, *EuGZ*, (1993) S. 494 ff.

1268 Der EuGH sieht also die beiden Rechtsordnungen nicht voneinander getrennt, sondern als Einheit.

1269 Im Folgenden als EuGH-Doktrin bezeichnet.

werden,<sup>1270</sup> in welchen die europäischen Richter die unmittelbare Anwendbarkeit und im Konfliktfall den Vorrang des Unionsrechts festgelegt haben. Diesbezüglich waren und sind die Hauptargumente auf europäischer Seite die Unabhängigkeit, Einheitlichkeit und Effektivität des Unionsrechts. Seit diesen beiden Entscheidungen sind allerdings zahlreiche Vertragsänderungen und Urteile ergangen, welche dem Konzept vom Vorrang mit unterschiedlichen Verständnissen begegneten. Auch die Rechtswissenschaft hat sich mit diesem Thema intensiv auseinandergesetzt und dabei teilweise neben der angestrebten Klarstellung auch Verwirrung geschaffen. So wurde der Vorrang in einen Anwendungs- und Geltungsvorrang unterteilt<sup>1271</sup> oder neben dem Prinzip vom Vorrang ein Prinzip von Vorherrschaft konstruiert, welches über die Sprachgrenzen hinaus unterschiedlich interpretiert wurde.<sup>1272</sup> Um Klarheit zu schaffen, sollte daher im Verfassungsvertrag von 2003 der Begriff vom Vorrang explizit in das Primärrecht eingefügt werden.<sup>1273</sup> Der Ablehnung dieses Reformvertrages folgte jedoch die Abänderung dieser Klausel, sodass das europäische Primärrecht nach dem Vertrag von Lissabon keinen Artikel mehr vorsieht, welcher den Vorrang des Unionsrechts gegenüber dem nationalen Recht förmlich festschreibt. Dem Lissabon-Vertrag war lediglich eine Erklärung mit einem Verweis auf ein Gutachten vom Juristischen Dienst des Rates beigelegt, in dem die entsprechende ständige Rechtsprechung des EuGH noch einmal wiederholt wurde.<sup>1274</sup> Demzufolge müsste das Vorrangprinzip gegenwärtig so verstanden werden, wie es der Gerichtshof seit jeher dargestellt hat, weshalb ihm eine Stellung als Teil der „*acquis communautaire*“ zukommt.<sup>1275</sup> Als eine solche Errungenschaft des Unionsrechts gehört das Vorrangprinzip auch ohne primärrechtliche Verankerung zu den verbindlichen Bestimmungen im Europarecht. Wie in der Analyse

---

1270 Entscheidung des EuGH in der Rechtssache Nr. 26/62 (Van Gend en Loos) vom 05.02.1963; Entscheidung des EuGH in der Rechtssache Nr. 6/64 (Costa vs ENEL) vom 15.06.1964.

1271 Das Normkollisionen nicht nach dem Prinzip des Geltungsvorrangs aufgelöst werden können, sondern das Prinzip des Anwendungsvorrangs angewendet werden muss, wurde bereits vom EuGH in der Entscheidung Costa vs. Enel, Rechtssache Nr. 6/64 (1964) geurteilt.

1272 Insbesondere in der englischen Sprache divergiert die Terminologie zwischen „primacy“ und „supremacy“. So erfreut sich insbesondere in Lehrbüchern der Begriff „supremacy“ wachsender Beliebtheit, während dieser Begriff jedoch nur ein Einziges mal in einer Entscheidung des EuGH zu finden ist. Interessant ist die Beobachtung, dass der Generalanwalt Maduro auf Nummer sicher zu gehen scheint und die beiden Begriffe zusammen verwendet „(...) by virtue of the primacy or supremacy of Community law, they prevail over any conflicting national law.“ So in der Rechtssache Nr. C-112/00 (Schmidberger) vom 12.06.2003, Punkt. 5. Zwar können beide Begriffe im deutschen mit Vorrang übersetzt werden, allerdings ist auch hier Vorsicht geboten und der dahinter steckenden Idee in manchen Fällen mehr Beachtung zu schenken, als der tatsächlich verwendeten Terminologie.

1273 In Art. I-5 des Verfassungsvertrages hieß es: „Die Verfassung und das von den Organen der Union in Ausübung der der Union übertragenen Zuständigkeiten gesetzte Recht haben Vorrang vor dem Recht der Mitgliedstaaten“. Dies ist durch den Lissabon-Vertrag jedoch entfallen.

1274 Die Erklärung Nr. 17 besagt, dass man trotz der Veränderung bei den zu vergleichenden Urteilen auch Äußerungen zum Verfassungsvertrag mit einbeziehen sollte, um damit die generelle Haltung der Gerichte zur Vorrangproblematik besser nachvollziehen zu können. Diese Erklärung ist in der Schlussakte der Internationalen Regierungskonferenz zum Vertrag von Lissabon angeheftet. Diese 65 Erklärungen sind im Dokument CIG 15/07 oder auch ABI. EU Nr. C 306 vom 17.12.2007 zu finden.

1275 Dies sind rechtliche Verpflichtungen des Mitgliedstaates, welche erfüllt werden müssen. Als solche bezeichnet das Prinzip des Vorrangs mit Blick auf den spanischen Lösungsansatz: F. C. Mayer, *Supremacy - Lost? Comment on Roman Kwiecień*, GLJ, (2005) S. 1449. Zu den Errungenschaften der Gemeinschaft siehe, T. Oppermann/ D. Classen/ M. Nettesheim, (Hrsg.) *Europarecht*, (2009) S. 748, Rn. 12.

der folgenden Urteile zu sehen sein wird, gehen die Verständnisse über den Vorrang des Europarechts jedoch in der mitgliedstaatlichen verfassungsrechtlichen Praxis noch weit auseinander. Grundsätzlich anerkannt ist der Vorrang gegenüber einfachgesetzlichem Recht. Nach wie vor umstritten ist jedoch, inwieweit das Vorrangprinzip gegenüber nationalem Verfassungsrecht und grundlegenden Verfassungsprinzipien gilt.<sup>1276</sup> Insbesondere wird dabei die Absolutheit des EU-Vorrangprinzips kritisiert.<sup>1277</sup> Diesen Ansichten nach hätte der EuGH seine Kompetenzen überschritten, weil die Vorrangbestimmung im Konfliktfall nicht mehr in den Aufgabenbereich des EuGH fällt, also die reine Inhaltsinterpretation des Europarechts weit übersteigt. So kommt es auch, dass die mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte nicht nur das Vorrangprinzip, sondern auch die Autorität des EuGH angezweifelt haben.<sup>1278</sup>

### c) Die Entscheidungen

Die Urteilsaussagen, in welchen sich die Gerichte mit dem Vorrang des Europarechts gegenüber nationalem Verfassungsrecht beschäftigt haben, zeigen eine gehäufte Verwendung des Begriffs „Identität“. Allerdings zeichnen die Lissabon-Entscheidungen diesbezüglich nur ein partielles Bild, sodass im Folgenden auch auf vergangene Entscheidungen von Mitgliedstaaten eingegangen wird, welche bisher außer Acht gelassenen wurden.

#### aa) Italien

Bereits ein Jahr nach der Van Gend en Loos-Entscheidung urteilte das italienische Verfassungsgericht (*Corte Costituzionale*), dass Kompetenzübertragungen im Rahmen des Art. 11 der italienischen Verfassung zulässig sind, aber europäisches Recht nicht über nationalem Recht steht.<sup>1279</sup> Auch zehn Jahre später weigerte sich der Corte Costituzionale mit seinem Frontini-Urteil von 1973, die monistische Sichtweise zu adaptieren. Die Richter betrachteten somit die Rechtsordnungen nach wie vor als getrennt und stellten fest, dass es bezüglich der Integration „Gegengewichte“ geben muss. Diese, im italienischen Sprachgebrauch genannten „*controlimiti*“, wurden vom Gericht als die fundamentalen Werte der italienischen Verfassung begriffen. In seinem

---

1276 Generell zu dieser Diskussion: H. H. Rupp, Die Grundrechte und das Europäische Gemeinschaftsrecht, NJW, (1970), S. 953; K. Alter, Establishing the Supremacy of European Law – The Making of an International Rule of Law in Europe (2001) S. 88 ff.

1277 Vgl. P. Pernthaler, Die Herrschaft der Richter im Recht ohne Staat, Juristische Blätter (2000) S. 700; Zu den Verfechtern des absoluten Vorrangs gehören neben dem EuGH auch Stimmen in der Literatur wie: K. Lenaerts, Constitutionalism and the Many Faces of Federalism, American Journal of Comparative Law (1990) S. 205 ff.

1278 Zur angezweifelt Zuständigkeit des EuGH siehe bereits BVerfG, Maastricht, Punkt 155; vgl. F. C. Mayer, Competences – Reloaded, The Vertical Division of Powers in the European Union after the New European Constitution, Journal of International Constitutional Law (2005) S. 493 ff.

1279 Urteil des italienischen Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 14/1964, S. 425.

Fragd-Urteil von 1989 ging das italienische Gericht sogar noch weiter.<sup>1280</sup> Die Richter stellten in dieser Entscheidung fest, dass das italienische Verfassungsgericht Europäisches Recht in Einzelfällen dahingehend überprüfen kann, ob es mit den wesentlichen Grundsätzen der italienischen Verfassung im Einklang liegt. Es war also das italienische Verfassungsgericht und nicht das deutsche, welches damit begann, die Priorität der fundamentalen Prinzipien innerhalb der mitgliedstaatlichen Verfassung zu betonen. Interessanterweise scheint sich jedoch das italienische Verfassungsgericht mit seinen Beiträgen zur Europäischen Integration in der jüngeren Vergangenheit zurückzuhalten. Dies wurde insbesondere mit der 2001 stattgefundenen Verfassungsänderung begründet, allerdings sehen Andere, dass der italienischen Verfassungsrechtsprechung einfach nicht genügend Aufmerksamkeit entgegengebracht wird.<sup>1281</sup> Jedenfalls hat das italienische Verfassungsgericht die Debatte nun anderen Gerichten überlassen.

## **bb) Spanien**

So hat sich insbesondere das spanische Verfassungsgericht (*Tribunal Constitucional*) intensiv mit dieser Thematik auseinandergesetzt. Abgesehen von der monistischen Verfassungsordnung, ist die Ansicht des Tribunal Constitucional nicht sonderlich unterschiedlich von der Ansicht des Corte Costituzionale. Das spanische Verfassungsgericht hat als Folge des Maastricht-Vertrags im Juli 1992 und des Verfassungsvertrags im Dezember 2004 diese monistische Betrachtungsweise von spanischem und europäischem Recht bestätigt. Während also das gemäß Art. 95 Abs. 2 zuständige Gericht bezüglich des Maastricht-Vertrags keine Vereinbarkeit mit der spanischen Verfassung feststellte und somit die erste Verfassungsänderung seit der Unabhängigkeit Spaniens von der Franco-Diktatur bewirkte,<sup>1282</sup> betrachteten die Richter den europäischen Verfassungsvertrag als verfassungskonform. In diesen Urteilen wurde auch der Vorrang des EU-Rechts auf der Basis der Kompetenzzuweisungsklausel des Art. 93 der spanischen Verfassung bestätigt.<sup>1283</sup> Diese Klausel hingegen wurde in der Entscheidung zum Verfassungsvertrag 2004 mit einer interessanten Feststellung eingeschränkt. Mithilfe dieser Norm begründete das spanische Gericht, inwieweit der Vorrang (*primacia*) des Europarechts und die Vorherrschaft (*supremacia*) des spanischen Verfassungsrechts miteinander vereinbar sind. Dabei sieht das spanische Gericht seine Konstruktion nicht als eine normhierarchische Über- und Unterordnung an, sondern betrachtet es als „*existenzielles Erfordernis (...), um in der Praxis die*

---

1280 Urteil des italienischen Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 232/1989, (Sentenza) vom 21.04.1989. Zu dieser Entscheidung siehe: A. Oppenheimer, *The relationship between European Community law and national law - the cases*, (1994) S. 653 ff.

1281 R. Miccú, *Towards a (real) Cooperative Constitutionalism? - New Perspectives on the Italian Constitutional Court*, in I. Pernice/ J. M. Beneyto Pérez (Hrsg.), *Europe's Constitutional Challenges in the Light of the Recent Case Law: Lisbon and Beyond* (2011) S. 134 ff. In diesem Aufsatz wird auch der Schritt Italiens zu einer monistischen Rechtsprechung hin diskutiert und analysiert.

1282 Im Jahre 1978.

1283 F. C. Mayer, *Letztentscheidung und Kompetenzüberschreitung*, (2000) S. 226.

*unmittelbare Geltung und die einheitliche Anwendung in allen Staaten zu erreichen.*<sup>1284</sup> Insbesondere begreift das spanische Gericht die Vorherrschaft der spanischen Verfassungsordnung zwar als höherrangig gegenüber allen anderen ihr nachgeordneten Rechtsnormen.<sup>1285</sup> Demgegenüber behauptet sich der Vorrang des Unionsrechts aber nicht durch irgendeine Hierarchie, sondern in der Abgrenzung der Normen. Der Vorrang des Unionsrechts betrifft also lediglich die Abgrenzung der Anwendungsbereiche verschiedener Normen, welche unabhängig voneinander Geltung beanspruchen können. Dem spanischen Gericht gelingt es mit dieser Konstruktion, den Vorrang des Europarechts darzustellen, obwohl die Rechtsordnungen nebeneinander stehen.<sup>1286</sup> Bezüglich einer Grenze des Vorrangs verwiesen die spanischen Richter auf die Identitäts-Klausel des Art. 4 Abs. 2 EUV.<sup>1287</sup> Diesbezüglich stellte das Gericht fest, dass ein europäischer Rechtsakt, welcher die Grundprinzipien der spanischen Verfassung verletzt, schon automatisch eine Verletzung der EU-Rechtsordnung darstellen würde. Demzufolge wäre ein solches Vorgehen bereits vom Unionsrecht selbst rechtlich sanktioniert.<sup>1288</sup> Dieser Ansicht nach verstanden die spanischen Richter die Identitäts-Klausel als eine Art integrierten Bremsmechanismus, welcher sicherstellt, dass das spanische Verfassungstribunal nicht in die Lage versetzt werden kann, einen Rechtsakt der EU für unanwendbar zu erklären. Die Richter vertrauen also darauf, dass eine Verletzung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten von der EU-Ebene selbst sanktioniert werden würde, bevor sie überhaupt auf dem Tisch der Verfassungsrichter landen würde.<sup>1289</sup>

### **cc) Frankreich**

Grundsätzlich ähnelt die französische Position derjenigen des spanischen Verfassungsgerichts. Dies liegt sicher nicht daran, dass die spanische Entscheidung

---

1284 *Tribunal Constitucional*, Rechtssache Nr. DTC 1/2004 vom 13.12.2004, EuR (2005) S. 343 ff. Eine sehr gute Analyse dazu findet sich im darauffolgenden Artikel, A. C. Becker, Vorrang versus Vorherrschaft, EuR, (2005), S. 355.

1285 Die Vorherrschaft des nationalen Verfassungsrechts drückt sich in ihrer Funktion als Geltungsgrund der untergeordneten Normen aus, die im Falle einer Kollision ungültig sind. Dies hat also zur Folge, dass Verfassungsrecht verstoßende niedere Normen ungültig sind. Vgl. A.C. Becker, a.a.O., S. 355.

1286 Das spanische Verfassungsgericht hat letztlich gezeigt, dass Vorrang und Vorherrschaft zwar zwei unterschiedliche theoretische Konzepte sind, die aber gerade deswegen kompatibel nebeneinander stehen können. Damit gab die Entscheidung des spanischen Verfassungsgerichts wichtige Argumente für die Konfliktlösung mit einer monistischen Sichtweise, die auch für die Zukunft Bedeutung besitzen. So sieht es auch I. Pernice, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL, (2000) S. 148 ff.; F.C. Mayer, Europäische Verfassungsgerichtsbarkeit, in A. von Bogdandy (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, (2003), S. 262 ff.

1287 Ehemals als Art. I-5 des Verfassungsvertrags geplant.

1288 Urteil des spanischen Verfassungsgerichts zum Europäischen Verfassungsvertrag, Punkt II-3. Hierzu auch die Urteilsanalyse von F. Castillo de la Torre, *Tribunal Constitucional 1/2004 on the Treaty establishing a Constitution for Europe*, CMLR (2005) S. 1169 ff.; A. C. Becker, Vorrang versus Vorherrschaft, EuR (2005) S. 353 ff.

1289 Demnach versteht das Tribunal Constitucional seine Ausführungen über die Feststellung der Unanwendbarkeit des Europarechts auch nur als rein hypothetisch. Vgl. F. Castillo de la Torre, *Tribunal Constitucional 1/2004 on the Treaty establishing a Constitution for Europe*, CMLR (2005) S. 1169, 1193, 1201.

einen Monat früher erschienen ist, sondern vielmehr an der vorangegangenen Argumentation der französischen Verfassungsrichter. In Frankreich stellte der Conseil Constitutionnel in einer Reihe von Urteilen bereits im Sommer 2004 ein „Grenz-Konzept“ auf.<sup>1290</sup> In der ersten Entscheidung vom 10.06.2004 legte der Conseil dabei fest, dass eine Umsetzung von europäischen Richtlinien in innerstaatliches Recht nicht möglich ist, wenn eine „ausdrücklich entgegenstehende Verfassungsnorm“ vorliegt.<sup>1291</sup> Was eine ausdrücklich entgegenstehende Verfassungsnorm jedoch sein sollte, stellte die französische Rechtslehre vor ein Rätsel. Demzufolge hatte der Conseil in einem weiteren Urteil am 29.07.2004 mehr oder weniger klargestellt, dass er damit Verfassungsinhalte meint, welche speziell durch die französische Verfassung geschützt sind, nicht jedoch von der europäischen Rechtsordnung.<sup>1292</sup> Im Umkehrschluss ergab diese Argumentation jedoch, dass die europäische Rechtsordnung den Schutz der französischen Verfassungsinhalte mit umfasst, wenn es vorrangig Aufgabe des EuGH ist, diese Inhalte zu schützen.<sup>1293</sup> Demzufolge verabschiedete sich das französische Verfassungsgericht mit seiner am 10.06.2004 ergangenen Entscheidung zum Verfassungsvertrag von dem „Grenz-Konzept“ und knüpfte an die Idee einer Souveränitätsreserve an (*réserve de souveraineté*), während es den Vorrang des EU-Rechts erläuterte.<sup>1294</sup>

Wie im spanischen Urteil leiteten die Richter die Grenzen auch von der Identitätsklausel im Europäischen Primärrecht ab.<sup>1295</sup> In einer Art Gesamtbetrachtung der europäischen Identitätsklausel und nationalen Vorrangklausel wurde auch auf Fragen und Vorschläge aus der Literatur eingegangen, was genau diese Identitätsklausel in Frankreich denn schützen soll.<sup>1296</sup> In dieser Hinsicht bestand in der französischen Rechtsprechung Kontinuität, denn es gibt keine Zweifel, dass das neue und alte Konzept von der

---

1290 Urteil des französischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 2004-496 DC (Economie numerique) vom 10.06.2004.

1291 In dem Urteil des französischen Verfassungsgerichts (Economie numerique), a.a.O., Punkt 7ff. wurde außerdem festgelegt, dass eine Umsetzung von EG-Richtlinien nach Art. 88-I Verf. verfassungsrechtlich geboten ist und Ausnahmen verfassungsrechtlich ausdrücklich normiert werden müssen.

1292 In dem Urteil des französischen Verfassungsgerichts (Economie numerique), a.a.O., Punkte 4 bis 7 weigerte sich der Conseil, eine verfassungsrechtliche Überprüfung der Umsetzung einer Richtlinie durchzuführen.

1293 Dieses Urteil verdeutlicht jedoch auch, dass der Conseil die verfassungsrechtliche „*exception française*“ in Bezug auf Rechtssetzungsakte der Union verteidigen wird. Das höchste Verwaltungsgericht Frankreichs, der Conseil d’Etat hat in seiner Arcelor-Entscheidung vom 08.02.2007 jedoch wesentlich engere Kriterien als der Conseil Constitutionnel festgelegt. Näher dazu: F. C. Mayer/ E. Lenski/ M. Wendel, Der Vorrang des Europarechts in Frankreich, EuR (2008) S. 63 ff.

1294 Folgt man der französischen Rechtsprechung, dann ergibt sich die Umsetzungs-Verpflichtung einer Richtlinie nicht nur aus dem EU-Recht, sondern eben auch aus dem Art. 88-I der französischen Verfassung. Eine Nicht-Umsetzung in französisches Recht wäre nur zulässig, falls das europäische Recht ausdrücklich gegen anders lautendes französisches Verfassungsrecht verstoßen würde. Vgl. das Urteil des französischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 2004-498 DC (Bioethics), vom 29.07.2004, Punkt. 4.

1295 Im Verfassungsvertrag war die Identitätsklausel in Art. I - 5 EUV festgeschrieben. Siehe dazu das französische Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 13.

1296 Vgl. J. H. Reestman, The Franco-German Constitutional Divide, EuConst (2009). S. 379 ff. m.w.N. auf C. Charpy, The Status of (Secondary) Community Law in the French Internal Order, EuConst (2007) S. 436 ff.

Europäischen Identitätsklausel inspiriert wurden.<sup>1297</sup> Dies lässt wiederum den Schluss zu, dass bezüglich der Inhalte der französischen *identité constitutionnelle* die bereits vom Gericht festgestellten Beispiele nach wie vor bestehen. Es scheint also zulässig, sich auf vorangegangene Urteile zu berufen, was der Conseil mit Verweis auf seine Urteile über das Urheberrecht in der Informationsgesellschaft<sup>1298</sup> und den Verfassungsvertrag auch gemacht hat. Demnach ist die Definition der Personen in Art. 3 der französischen Verfassung, welche Anspruch auf Teilnahme an den politischen Wahlen innerhalb der Republik Frankreichs haben, von dieser Identität umfasst.<sup>1299</sup> Des Weiteren wurden auch die Kriterien in Art. 6 der französischen Verfassung, welche den Zugang zu allen öffentlichen Ämtern regeln, als ein Teil der französischen Verfassungsidentität angeboten.<sup>1300</sup> Zu diesen Beispielen können letztlich wohl auch der Minderheitenschutz, die republikanischen Prinzipien sowie die strikte Trennung von Kirche und Staat in Art. 3 der französischen Verfassung hinzugefügt werden.<sup>1301</sup> Ebenso werden institutionelle und organisatorische Verfassungsprinzipien wie die direkte Wahl des französischen Präsidenten der *identité constitutionnelle* zugeordnet.<sup>1302</sup> Jedoch betonten die Richter, dass diese keine abschließende Feststellung darstellen, und sich der Conseil Constitutionnel das Recht auf eine fallbezogene Festlegung der Inhalte der französischen Verfassungsidentität vorbehält.<sup>1303</sup> Hinsichtlich der Rechtsfolgen stellten die französischen Richter fest, dass im Falle eines Konflikts zwischen der französischen Verfassungsidentität und EU-Recht, das EU-Recht unangewendet bleiben muss.<sup>1304</sup> Allerdings benannte das französische Verfassungsgericht auch Ausnahmen, wonach ein Verstoß gegen die Verfassungsidentität zulässig wäre, wenn der verfassungsändernde Gesetzgeber einer solchen Umsetzung ins nationale Recht zustimmt, also die

---

1297 Hier ist auch zu beachten, dass zum Zeitpunkt des Urteils über den Verfassungsvertrag nicht bekannt sein konnte, dass ein Nachfolgetratt (Vertrag von Lissabon) letztlich die Europäische Integrationsklausel verbindlich regelt.

1298 In dem Urteil des französischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 2006-540 DC (Urheberrecht in der Informationsgesellschaft) vom 27.07.2006 hat das Gericht festgelegt, dass, obwohl die Umsetzung der EG-Richtlinien verfassungsrechtlich geboten ist (vgl. Kapitel. 4 Punkt II, 3) sie nicht gegen ein Prinzip oder eine Regel verstoßen kann, welche zur französischen Verfassungsidentität gehört (*sog., inhérent à l'identité constitutionnelle de la France*). Die einzige Ausnahme ist, dass der Verfassungsgeber („*constituant*“) seine Zustimmung erteilt hat. Weiterhin haben die Richter festgestellt, dass es dem Conseil Constitutionnel obliegt, im Verfahren gem. Art. 61 der Verfassung (präventive Normenkontrolle), auf die Wahrung des Gebots der Richtlinienumsetzung zu achten. Herausgefunden von T. Schmitz, Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zur Beteiligung Deutschlands an der europäischen Integration, S. 4.

1299 Vgl. französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 39. Art. 3 der französischen Verfassung: „*Sont électeurs (...) tous les nationaux français majeurs des deux sexes, jouissant de leurs droits civils et politiques*“.

1300 Vgl. französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkte 12, 19. sowie Art. 6 der französischen Verfassung: „*Tous les Citoyens (...) sont (...) admissibles à toutes dignités, places et emplois publics, selon leur capacité, et sans autre distinction que celle de leurs vertus et de leurs talents*“.

1301 Vgl. M. Wendel, Lisbon before the courts, CEU (2011) S. 6 m.w.N. auf B. Mathieu, welcher die strenge Trennung von Kirche und Staat als Identität betrachtet. Vgl. B. Mathieu, Le respect par L'Union européenne des valeurs fondamentales de l'ordre juridique nationale, Cahiers du Conseil constitutionnel No. 18, (2005), S. 2. Dass der Minderheitenschutz zur Identität zu zählen ist sieht F. Chaltiel, Le Conseil d'Etat reconnaît la spécificité constitutionnelle du droit communautaire, RMC (2007) S. 369.

1302 Zu dieser Idee steht sehr kritisch : F. Chaltiel, a.a.O., S. 369.

1303 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 12.

1304 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, a.a.O.

Verfassung zugunsten der europäischen Norm abändert.<sup>1305</sup> Das bedeutet, dass in Frankreich die Bürger in einem Referendum bzw. der Kongress Verstöße gegen die *identité constitutionnelle* genehmigen können.<sup>1306</sup> Auch die französische Ewigkeitsklausel im Art. 89 Abs. 5 kann nach Ansicht des Gerichts eine derartige Genehmigung nicht beschränken. Mit der Begrenzung auf die Verfassungsidentität zeigen sich daher die französischen Urteile zum Verfassungs- und Lissabon-Vertrag europafreundlicher als ihre Vorgängerentscheidungen,<sup>1307</sup> welche noch allen Regelungen des französischen Verfassungsrechts einen Vorrang eingeräumt haben.<sup>1308</sup> An diesen Punkten zeigen sich auch die signifikanten Unterschiede zwischen dem französischen und dem deutschen Ansatz.

#### **dd) Deutschland**

In Deutschland sind Probleme mit der Grenzziehung nicht neu.<sup>1309</sup> So urteilten die Richter des BVerfG bereits in den Solange-I und -II-Entscheidungen mit Bezug auf das italienische Frontini-Urteil, dass *„(d)ie Ermächtigung aufgrund des Art. 24 Abs. 1 GG (...) nicht ohne verfassungsrechtliche Grenzen (ist). Die Vorschrift ermächtigt nicht dazu, im Wege der Einräumung von Hoheitsrechten für zwischenstaatliche Einrichtungen die Identität der geltenden Verfassungsordnung der Bundesrepublik Deutschland durch Einbruch in ihr Grundgefüge, in die sie konstituierenden Strukturen, aufzugeben (...)*“<sup>1310</sup>

Der dabei benutzte Begriff der „Identität“ war dem deutschen Verfassungsrecht auch nicht mehr neu. Vielmehr findet sich dieser Terminus schon vor den Solange-Urteilen in grundlegenden Entscheidungen mit besonderer Bedeutung.<sup>1311</sup> Der Begriff „Identität“ war darüber hinaus ebenso Ziel der deutschen Politik und prägend für den nach 1949 neu verfassten Staat der Bundesrepublik Deutschland sowie die Grundlage für die

---

1305 Dies gilt, obwohl wie oben aufgezeigt, die Umsetzung des Unionsrechts für französische Behörden eine verfassungsrechtliche Pflicht gemäß Art. 88-I der französischen Verfassung ist. Vgl. Entscheidung des französischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 2006-540 DC (Urheberrecht in der Informationsgesellschaft) vom 27.07.2006, Punkt 19.

1306 Art. 89 der französischen Verfassung bestimmt die Drei-Fünftel-Mehrheit im Kongress. Der Kongress besteht aus beiden Kammern des Parlaments.

1307 Wie bereits gesehen, spielen auch Urteile von dem Cour de Cassation und dem Conseil d'Etat eine Rolle.

1308 Vgl. C. Charpy, *The Status of (Secondary) Community Law in French Internal Order*, EuCons, (2007), S. 445.

1309 BVerfG, Solange-II, Punkt 339; BVerfG, Maastricht, Punkt 279; die neueste Entscheidung ist diesbezüglich diejenige über die Datenspeicherung vom 02.03.2010. Hier legte das BVerfG fest, *„(d)ass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf, gehört zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland (...), für deren Wahrung sich die Bundesrepublik in europäischen und internationalen Zusammenhängen einsetzen muss“*.

1310 BVerfG, Solange-II, a.a.O.

1311 So entscheidet das BVerfG in der Rechtssache Nr. 6, 309, Punkte 338, 363f. über die Teilidentität der BRD mit dem Deutschen Reich. Weiteres hierzu siehe die Beiträge von G. Dürig, *Der deutsche Staat im Jahre 1945 und seit jeher*, VVDStRL, (1980), S. 55; A. von Bogdandy, *Europäische und nationale Identität*, VVDStRL (2003), S. 174f.

Unterstützung der deutschen Wiedervereinigung im Jahre 1990.<sup>1312</sup> Es zeigt sich also, dass dem Begriff Identität, neben der abtrennenden Komponente hinsichtlich einer weitergehenden Integration, auch eine verbindende inne wohnen kann.<sup>1313</sup> Jedenfalls hat das diesem Begriff zugrunde liegende Konzept in Deutschland einen ganz eigenen Weg eingeschlagen. Im Jahr 1993 wurde der Begriff „Identität“ von dem wissenschaftlichen Assistenten Udo Di Fabio in Bezug auf die Europäische Integration zur „Verfassungsidentität“ erweitert.<sup>1314</sup> Sechzehn Jahre später entwickelt das Urteil des Zweiten Senats mit Verfassungsrichter Di Fabio als Berichterstatter den Grundsatz, dass der „*unantastbare Kern der Verfassungsidentität*“ gewahrt bleiben muss, und beantwortet damit die Frage, wo die verfassungsrechtlichen Grenzen der Integrationsermächtigung liegen.<sup>1315</sup> Ausgangspunkt sind die Art. 79 Abs. 3 i.V.m. Art. 23 Abs. 1 S. 3 GG, welche mit Verweis auf die Art. 20 und Art. 1 GG die für die Ewigkeit zu garantierenden Prinzipien beinhaltet.<sup>1316</sup> Das BVerfG verwendet den Begriff „Identität“ daher nicht weniger als 36-mal, und nicht nur in Kombination mit dem Begriff „Verfassung“, sondern auch mit Begriffen wie „Volk“ und „Staat“.<sup>1317</sup> Argumentativ steht die „Identität“ im Sprachgebrauch des Lissabon-Urteils jedoch in besonders enger Verbindung mit der demokratischen Selbstbestimmung.<sup>1318</sup> Es ist also primär die grundgesetzliche Demokratie, welche zum Teil der deutschen Identität wird. So stellen die Richter fest, dass Ausdruck von Souveränität auch bedeutet, das „*Recht des Volkes*“ zu beachten, darüber zu entscheiden, was zu seiner Identität gehört.<sup>1319</sup> Schließlich spiegeln sich in den Argumentationen um den Begriff „Identität“ auch die oben bereits dargestellten zwiespaltigen Demokratieverständnisse wieder.<sup>1320</sup>

---

1312 Durch die Siegermächte, die mit dem Zwei-plus-Vier-Vertrag auf ihre besonderen „*Rechte und Verantwortlichkeiten in Bezug auf Berlin und Deutschland als Ganzes*“ verzichteten. Vgl. Vertrag über die abschließende Regelung in Bezug auf Deutschland vom 12.09.1990, BGBl. 1990 II S. 1317; vgl. I. Pernice, Der Europäische Verfassungsverbund und die Netzwerktheorie, WHI Paper (2010). S.5.

1313 Diesen Hinweis gibt I. Pernice. a.a.O. S. 5.

1314 Noch vor dem Maastricht-Urteil im Jahr 1993 schrieb der damalige wissenschaftliche Assistent an der Universität Bonn, U. Di Fabio: „*(D)as BVerfG (wird) in Zukunft verstärkt auf europäische Kompetenzüberschreitungen in den Kernbereich der deutschen Staatlichkeit zu achten haben, damit die Grenze der unaufgebbaren Verfassungsidentität des Grundgesetzes nicht einem schleichenden und niemals in einen Akt zu fassenden Prozess der Aushöhlung zum Opfer fällt.*“ in U. Di Fabio, Der neue Art. 23 des Grundgesetzes. Positivierung vollzogenen Verfassungswandels oder Verfassungsneuschöpfung, Der Staat (1993), S. 214 f.

1315 BVerfG, Lissabon, Punkt 240.

1316 Dies sind insbesondere die abstrakt dargestellten Staatsstrukturgrundsätze wie das Demokratieprinzip, Rechtsstaatsprinzip, Bundesstaatsprinzip, Sozialstaatsprinzip, Prinzip der Republik sowie die unveräußerliche Menschenwürde und die Kernbereiche der Grundrechte.

1317 Als „Verfassungsidentität“ oder „Identität der Verfassung“.

1318 BVerfG, Lissabon, Punkt 219: „*Die Verfassungsidentität ist unveräußerlicher Bestandteil der demokratischen Selbstbestimmung eines Volkes*“. Die Rechtsprechung hat eine besonders enge Verbindung zwischen dem Demokratieprinzip und der Verfassungsidentität geknüpft. Dies sieht unter anderem M. Walter, Integrationsgrenze Verfassungsidentität, ZaöRV (2012), S. 182, m.w.N. auf BVerfG Maastricht, Punkte 172, 179, 182 und BVerfGE Lissabon Punkte 330, 340 f., 343 f., 356, 363 f., sowie F.C. Mayer, Rashomon in Karlsruhe, Jean Monnet Working Paper (2010) S. 34 f. welcher die Demokratiedebatte teilweise von der Debatte um die Verfassungsidentität abgelöst sieht.

1319 BVerfG, Lissabon, Punkt 340.

1320 Zu den aufgezeigten etatistischen und individualistischen Demokratieverständnissen siehe oben Kapitel 5, Punkt II, 2, a.

Demnach wird nach dem etatistischen Verständnis die Identität zur „Verfassungsidentität“ und gemäß Art. 79 Abs. 3 GG zu einem geschützten Verfassungsgrundsatz.<sup>1321</sup> Diese sind selbst dem verfassungsändernden Gesetzgeber entzogen, sodass sich aus dem deutschen Identitätskonzept zusammen mit dem staatlich ausgelegten Demokratieverständnis ergeben würde, dass z.B. der Eintritt in einen europäischen Bundesstaat im Geltungsbereich der gegenwärtigen deutschen Verfassung nicht möglich ist.<sup>1322</sup> Anders argumentiert jedoch das aus dem Urteil herauszulesende individualistische Verständnis. Dieses schreibt auch der EU eine „Identität als Rechtsgemeinschaft“ im Sinne grundlegender Rechtsprinzipien zu.<sup>1323</sup> Bei konsequenter Fortführung dieses Argumentationsansatzes ergibt sich als rechtliche Konsequenz, dass wegen Art. 38 Abs. 1 und 146 GG „die Wahlberechtigten (...) über den Identitätswechsel der Bundesrepublik Deutschland, wie er durch Umbildung zu einem Gliedstaat eines europäischen Bundesstaates bewirkt werden würde, in freier Entscheidung“ befinden müssen.<sup>1324</sup> Schließlich kommt das deutsche Identitätskonzept nach beiden Lesearten wieder zum „unmittelbar erklärten Willen des Deutschen Volkes“.<sup>1325</sup> Der Unterschied besteht also letztlich darin, dass das deutsche Identitätskonzept einen Integrationsschritt zu einem Europäischen Staat nur unter erschwerten Bedingungen zulässt. Nach etatistischer Leseart wäre der Eintritt in einen europäischen Bundesstaat nur um den Preis der Überwindung des Art. 79 Abs. 3 GG möglich und daher mit dem „Stigma der Revolution“ behaftet.<sup>1326</sup> Nach individualistischem Verständnis bleibt die souveräne Staatlichkeit Deutschlands jedoch nach wie vor disponibel und wird eben nicht vom GG vorgegeben.<sup>1327</sup> Eine weitere Besonderheit des deutschen Urteils zeigt sich letztlich noch in den Ausführungen über eine verfahrensrechtliche Absicherung dieses dogmatisch leicht

---

1321 BVerfG, Lissabon, Punkte 216 ff. Siehe dazu auch die Analyse von M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZaöRV, (2009), S.447 f.

1322 BVerfG, Lissabon, Punkt 230: Hier wird der Art.79 Abs.3 GG als „absolute Grenze“ der Integration dargestellt. Anklänge daran, dass Art.79 Abs.3 GG vor der Entstaatlichung schützt, finden sich allerdings schon in BVerfG, 2 BvR 2236/04 vom 18.7.2005 (Europäischer Haftbefehl), BVerfGE 113, 273 (161).

1323 BVerfG, Lissabon, Punkt 340.

1324 BVerfG, Lissabon, Punkt 179. Damit würde jedoch zwangsläufig auch die Ablösung des Grundgesetzes einhergehen. Dies sieht zumindest E. W. Böckenförde kritisch an der Aussage des Gerichts. Vgl. *Verfassungsrichter rüttelt am Grundgesetz*, Handelsblatt vom 07.07.2009.

1325 BVerfG, Lissabon, Punkte 228, 179. Damit folgend der Analyse von M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZaöRV, (2009), S.447 f.

1326 M. Herdegen in T. Maunz/ G. Dürig (Hrsg.), *GG Kommentar*, Art. 79 Abs. 3, Rn. 59. Diese Aussage könnte auch derart ausgelegt werden, dass der Weg in einen EU-Bundesstaat damit für immer verschlossen sein soll. In BVerfG, Lissabon, Punkt 217 wird unter Verweis auf die Diskussion in der Literatur ausdrücklich offen gelassen, ob Art. 79 Abs. 3 GG auch den *pouvoir constituant* bindet. (In Maastricht wurde dies noch abgelehnt: BVerfG, Maastricht, Punkt 89.). Nach extremer Auslegung würde dann das GG auch einer neuen Verfassung den Weg versperren, wenn diese nicht demokratisch genug ist. Nach dem demokratischen Legitimitätsprinzip der Volkssouveränität ist die verfassungsgebende Gewalt jedoch elementar und unabhängig. Diesen Blick über die geltende Verfassung hinaus und die internen Spannungen der Aussagen des Gerichts sehen M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZaöRV, (2009), S.449 f.

1327 M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, a.a.O. S.449. Nicht zuletzt wegen dieser Spannung werden wohl die Art. 79 Abs. 3 bzw. 146 GG im Urteil eher vorsichtig zitiert, und das europäische „Bundesstaatsverbot“ wird in manchen Ausführungen dann an Art. 23 Abs. 1 GG festgemacht, vgl. BVerfG, Lissabon, Punkt 229.

verwirrenden deutschen Konzepts von verfassungsrechtlicher Identität. Demnach brachte das BVerfG auch die „Identitätskontrolle“ als neues verfassungsrechtliches Verfahren ins Spiel. Nach Ansicht der Richter könnte ein solches spezielles Verfahren prüfen, inwieweit der Kern der Verfassungsidentität i.S.d. Art. 23 Abs. 1 S. 3 i.V.m. 79 Abs. 3 GG gewahrt ist.<sup>1328</sup> Mit einem solchen Verfahren soll nach Ansicht des Gerichts sicher gestellt werden, dass selbst EU-Rechtsakte, die sich im Rahmen des staatlichen Rechtsanwendungsbefehls halten, ihre Grenzen in der Verfassungsidentität finden, da alles, „was für den verfassungsändernden Gesetzgeber unverfügbar ist, auch weiterhin integrationsfest sein muss“.<sup>1329</sup> Eine weitere kompromisslose Haltung bezüglich des Vorrangs von Europarecht findet sich neben dem deutschen Urteil auch in der Entscheidung des polnischen *Trybunał Konstytucyjny*.

### ee) Polen

Grundsätzlich hat das polnische Verfassungsgericht schon in seinem Urteil zum EU-Beitritt der eigenen Verfassung in allen Punkten ein Vorrecht eingeräumt, falls es zu einem Konflikt kommen sollte.<sup>1330</sup> Demnach haben die polnischen Richter festgestellt, dass im Falle eines unlösbaren Konflikts zwischen einer europäischen und einer nationalen Verfassungsnorm dieser unter keinen Umständen dadurch gelöst werden dürfe, dass dem Prinzip vom Vorrang des Europarechts gefolgt würde.<sup>1331</sup> Bezüglich der Abgabe von Kompetenzen und einem möglichen Konflikt mit dem Vorrangprinzip hat sich das polnische Gericht in seinem Urteil auch mit der polnischen Verfassungsidentität und dem Identitätsbegriff des Art. 4 Abs. 2 EUV befasst. Dabei betrachten die Richter die Republik Polen auch innerhalb eines Europäischen Integrationsprozesses als unabhängigen Staat und die polnische Nation als Herr ihres eigenen Schicksals.<sup>1332</sup> Das Gericht betont weiterhin, wie es das in der Literatur zum Ausdruck gebrachte Verständnis teilt,<sup>1333</sup> dass diejenigen Kompetenzen nicht übertragen werden dürfen, welche die Verfassungsidentität manifestieren und somit auch die fundamentalen Werte der polnischen Verfassung beinhalten. Demnach verstehen die Richter die Verfassungsidentität als ein Konzept, das den Umfang der

---

1328 BVerfG, Lissabon, Punkt 240. Anzumerken ist hier, dass die im Urteil zitierte Quelle (BVerfGE 113, 273 [296], Europäischer Haftbefehl) gar keine derartige Aussage enthält. Jedoch könnte als Vorläufer der Identitätskontrolle die Solange-Rechtsprechung gesehen werden.

1329 BVerfG, Lissabon, Punkt 218 sowie A. Voßkuhle, Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund, S. 29.

1330 Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. K 18/04 (EU-Beitritt) vom 11.05.2005, Punkte 11, 13. Das polnische Gericht beanstandet für sich *inter alia*, die unbegrenzte Autorität zur Kontrolle Europäischer Rechtsakte. Das deutsche Gericht hat in seiner Solange-II-Entscheidung auch eine derartige Autorität beansprucht, hat sich jedoch seitdem von dieser Position fortbewegt. So hat es z.B. im Grundrechtsschutz der Europäischen Ebene den Vorrang gegeben.

1331 Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts (EU-Beitritt) a.a.O. Punkt 13: „*A collision would occur in the event that irreconcilable inconsistency appeared between a constitutional norm and a Community norm (...) such a collision may in no event be resolved by assuming the supremacy of a Community norm over a constitutional norm*“.

1332 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1.

1333 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1. m.w.N. L. Garlicki, Normy konstytucyjne relatywnie niezmiennalne, in J. Trzciński (Hrsg.), Charakter i struktura norm Konstytucji (1997), S. 148.

Kompetenzübertragung dahingehend bestimmt, dass „*das Herz der Verfassungsmaterie*“ weiter schlagen kann und somit die Grundlagen des politischen Systems unangetastet bleiben.<sup>1334</sup> Das Gericht betonte auch die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Erstellung eines detaillierten Katalogs von unveräußerlichen Kompetenzen, fügte jedoch ein paar Beispiele von unveräußerlichen Grundsätzen bei. Demnach gehöre zur polnischen Verfassungsidentität die Sicherstellung des Schutzes der Menschenwürde, das Staatlichkeitsprinzip, das Demokratieprinzip, das Rechtsstaatsprinzip, das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit, das Prinzip der Subsidiarität sowie das Verbot der Übertragung der Kompetenz-Kompetenz.<sup>1335</sup> Zentrale Bedeutung bei der Herleitung dieser Prinzipien hat nach Ansicht der Richter Art. 90 der polnischen Verfassung. Demnach wäre eine Veränderung dieser Grundsätze nämlich auch dann unzulässig, wenn sie nicht auf einen europäischen Reformvertrag, sondern auf eine rein innerpolnische Verfassungsänderung zurückzuführen wäre.<sup>1336</sup> Das polnische Gericht hat somit im Gegensatz zum deutschen Urteil eine eigene kompromisslose Entscheidungskompetenz über Europarecht hervorgehoben, welche jedoch nicht mit demokratietheoretischen Aussagen, sondern mit dem Verständnis von polnischer Souveränität begründet wurde.

#### **ff) Tschechien**

Ebenso argumentierten die tschechischen Richter primär mit ihrem Verständnis von Souveränität, wobei sie in ihrer ersten Lissabon-Entscheidung zunächst bekräftigten, dass die Übertragung von Zuständigkeiten nicht unbegrenzt sein kann. Das Gericht erinnerte dabei an zwei grundlegende Einschränkungen auf der formalen und inhaltlichen Ebene.<sup>1337</sup> Die formale Ebene ist an Art. 1 Abs. 1 der tschechischen Verfassung gebunden, welche die Grundlagen der staatlichen Souveränität der Republik schützt.<sup>1338</sup> Die inhaltliche Ebene spiegelt hingegen den fundamentalen Kern der Verfassung wieder. Das Gericht führte daher aus, dass der Schutz der formalen Ebene eine *conditio sine qua non* für den wirksamen Schutz des fundamentalen Kerns der Verfassung sei, da nur der souveräne Staat die wichtigsten verfassungsrechtlichen Vorschriften und Grundsätze eines Rechtsstaates wirksam durchsetzen kann. Diese Feststellung hat jedoch nicht zu Folge, dass sich die Übertragung der Befugnisse auf umfassende Bereiche der Rechtsetzung beziehen darf, noch bedeutet es, dass die

---

1334 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1. m.w.N. K. Działocha, Commentary to Article 4 of the Constitution of the Republic of Poland, in L. Garlicki (Hrsg.) *Konstytucja RP. Komentarz*, (2007) S. 34.

1335 Dies leitet das Gericht aus den Bestimmungen in der Präambel und den Art. 2; 4; 5; 8; 90; 104 Abs. 2 und Art. 126 Abs. 1 der polnischen Verfassung ab.

1336 Nach einer Ausarbeitung der Verfassungsänderung unter der Leitung des Präsidenten des polnischen Verfassungsgerichts K. Wójtowicz, vgl. *Zmiany w Konstytucji RP dotyczące członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, the Bureau of Research of the Chancellery of the Sejm, Warszawa 2010, S. 28.

1337 Mit Verweis auf die Feststellung im Tschechischen Lissabon-Urteil I, Punkte 120 ff.

1338 Art. 1 Abs. 1 der tschechischen Verfassung besagt: „*Die Tschechische Republik ist ein auf der Achtung der Menschen- und Bürgerrechte und Freiheiten beruhender souveräner, einheitlicher und demokratischer Rechtsstaat.*“.

Internationale Organisation, zu deren Gunsten die Übertragung erfolgt ist, die Ausübung dieser Befugnisse ausschließlich inne hat.<sup>1339</sup>

Letztlich betonen daher die tschechischen Richter auch die inhaltliche Grenze, welche „*das Wesen der Republik als souveräner und demokratischer Rechtsstaat*“ ist.<sup>1340</sup> Im Hinblick auf die tschechische Verfassungsordnung stellt dies den materiellen Kern dar, welcher weder vom Lissabon-Vertrag noch von anderen zukünftigen Verträgen verletzt werden darf.<sup>1341</sup> Demnach behält sich auch das Verfassungsgericht der Tschechischen Republik vor, in ganz restriktiv verstandenen Ausnahmefällen, in denen eine europarechtskonforme Auslegung unter keinen Umständen denkbar ist, dem materiellen Verfassungskern Vorrang einzuräumen.<sup>1342</sup> Das Gericht stellte auch fest, dass, wenn es nur den materiellen Kern der Verfassung als Prüfungsgegenstand hat, dieser notwendigerweise auch konkretisiert werden müsste. Diesbezüglich nannten die Richter die tschechische Ewigkeitsklausel in Art. 9 Abs. 2 und 3 der tschechischen Verfassung, welche den demokratischen Rechtsstaat vor Verfassungsänderungen schützt.<sup>1343</sup> Sie erwähnten auch, dass der Schutz von Grundrechten und Grundfreiheiten zu diesem Verfassungskern gehöre, sodass im Falle eines inakzeptablen Grundrechtsschutz auf EU-Ebene, derartige Hoheitsrechte zurückgeholt werden müssen.<sup>1344</sup> Weitere Konkretisierungen vermied das Gericht mit dem Hinweis, dass der Lissabon-Vertrag mit dem fundamentalen Verfassungskern Tschechiens vereinbar sei, und abschließend erwähnen die tschechischen Richter noch einmal ausdrücklich, dass alles Übrige ausschließlich eine politische Frage darstelle.<sup>1345</sup>

## **gg) Lettland**

Im Gegensatz zu den bereits aufgezeigten Entscheidungen äußerte sich das lettische Gericht bezüglich der Thematik über eine lettische Verfassungsidentität eher zurückhaltend. Die Richter verwiesen lediglich auf das Verständnis von Identität, welches die fundamentalen politischen und verfassungsrechtlichen Strukturen inklusive der regionalen und lokalen Selbstverwaltungstraditionen der Mitgliedstaaten umfasst.<sup>1346</sup> Die EU muss nach dieser Ansicht die essentiellen Eigenschaften der Staaten

---

1339 Dies sieht zumindest P. Bříza, *The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008*, EUConst (2009) S. 144 ff. m.w.N. auf Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 120.

1340 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 122.

1341 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 88-94. Die englische Übersetzung des tschechischen Gerichts bezeichnet diesen Teil als „*material core*“, was mit „materieller Kern“ oder auch „fundamentaler Kern“ übersetzt werden kann.

1342 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 85.

1343 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 85. Art. 9 Abs. 2 der tschechischen Verfassung besagt: „*Eine Änderung der wesentlichen Erfordernisse des demokratischen Rechtsstaates ist unzulässig.*“ Art. 9 Abs. 3 normiert: „*Die Interpretation der Rechtsnormen berechtigt zu keiner Beseitigung oder Gefährdung der Fundamente des demokratischen Staates.*“

1344 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 196. Eine derartige Situation kann das Gericht jedoch nicht ansatzweise erkennen.

1345 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 208 f.

1346 Lettisches Lissabon-Urteil I, Punkt 16.3.

respektieren, ebenso die territoriale Integrität.<sup>1347</sup> Nach den Aussagen des Gerichts hat also der Staat die grundlegenden Werte wie Menschenrechte, Grundfreiheiten, Demokratie, Souveränität des Staats und des Volks, Gewaltenteilung und Rechtsstaat zu garantieren, was wiederum bedeutet, dass sie auch vor Abänderung durch eine verfassungsändernde Mehrheit geschützt sind.<sup>1348</sup>

#### **hh) Andere Mitgliedstaaten**

Nach Betrachtung dieser Urteile soll abschließend erwähnt werden, dass es auch Mitgliedstaaten gibt, in welchen die Definition der nationalen Identität nicht von den nationalen Verfassungsgerichten, sondern schon vom Gesetzgeber übernommen wurde.<sup>1349</sup> In diesen Staaten hat sich daher das Parlament der Aufgabe angenommen, dafür zu sorgen, dass die Ausübung von Hoheitsgewalt durch die EU nicht die Identität der jeweiligen Verfassung verletzt. Letztlich stellt sich die Frage, welche Konsequenzen derart unterschiedliche Grenzkonzepte haben.

#### **d) Vergleich der Grenzkonzepte**

Während also die Idee der Begrenzung des Vorrangs des Europäischen Rechts mit den fundamentalen Werten der eigenen Verfassungsordnung schon vor fast 40 Jahren vom italienischen Verfassungsgericht entworfen und darauffolgend vom deutschen BVerfG mit dem Begriff der „Identität“ versehen wurde, steht diese Thematik spätestens seit dem Verfassungsvertrag wieder im Fokus der nationalen Verfassungsgerichte. Zu Beginn soll das generelle Verständnis der Gerichte zum Vorrangprinzip aufgezeigt werden (aa). Weiterhin muss besonders beachtet werden, wie sich der Begriff Identität bei mehreren Verfassungsgerichten als Synonym für konstitutionelle Kernprinzipien durchgesetzt hat.<sup>1350</sup> Dies erscheint aufgrund der besonderen Popularität des Begriffes im Europäischen Verfassungsrecht wenig verwunderlich, allerdings ist wegen der komplexen Problemkreise bezüglich des Identitätsbegriffes der Übersichtlichkeit halber

---

1347 Lettisches Lissabon-Urteil, a.a.O. besagt weiter: „*the Union shall respect the equality of Member States as well as their national identities inherent in their fundamental structures, political and constitutional, inclusive of regional and local self-government (...) The EU shall respect the essential State functions, including ensuring the territorial integrity of the State, maintaining law and order and safeguarding national security. These functions remain the sole responsibility of each Member State. This norm in particular guarantees that henceforth there will be States and their fundamental constitutional structures, as well as their values, principles, and fundamental rights that cannot be lost by reinforcing a supranational organization*”.

1348 Nach Ansicht des Gerichts wären diese Rechte auch im Zuge von Kompetenzübertragungen an die EU zu beachten. Vgl. Lettisches Urteil. Punkt 16.3: „*The state is obliged to guarantee these values and they cannot be infringed by amending its laws by law. Therefore the delegation of competencies can not violate the rule of law and the basis of an independent, sovereign and democratic republic (...)*”.

1349 So zum Beispiel in Großbritannien. Vgl. P. Birkinshaw/ M. Künnecke, Offene Staatlichkeit - Großbritannien, in: A. von Bogdandy/ P. Cruz Villalón/ P. M. Huber (Hrsg.), Handbuch Ius Publicum Europaeum, (2008) Rn. 36 ff.

1350 F. C. Mayer, Rashomon in Karlsruhe, NJW(2010), S. 714 ff.

separat auf die folgenden Argumente einzugehen. Zuerst einmal scheint es erstaunlich, dass alle Verfassungsgerichte einen Blick über die Grenzen ihres nationalen Verfassungsrechts gewagt haben und bei der Auslegung des Begriffs nicht mehr ausschließlich die Vorschriften ihrer nationalen Verfassung benutzten, sondern auch mit der neu gerahmten Identitäts-Klausel des Art. 4 Abs. 2 EUV argumentierten (bb). Weiterhin sollen die materiellen Inhalte der einzelnen Identitätskonzepte miteinander verglichen werden (cc). Weitreichende Folgen könnte auch die Grenzziehung der Richter haben und deren Antwort auf die Frage, ob schon der *pouvoir constitué* oder nur der *pouvoir constituant* über die Veränderung der Verfassungsidentität bestimmen (dd).<sup>1351</sup> Abschließend soll auf die Verfahren und Rechtsfolgen (ee) sowie auf die zukünftigen Entwicklungen der nationalen Identitätskonzepte eingegangen werden (ff).

### aa) Vergleich – Vorrangprinzip des Unionsrecht

Im Vergleich wird deutlich, dass sich das spanische Gericht am ausführlichsten mit dem Vorrang des Unionsrechts befasst hat. Nach Ansicht der spanischen Richter ist der Vorrang des Unionsrechts ein existentielles Erfordernis, damit dieses in der Praxis die unmittelbare Geltung und die einheitliche Anwendung in allen Staaten sichere. Den möglichen Widerspruch zwischen dem Prinzip der Vorherrschaft der Verfassung<sup>1352</sup> und dem Vorrang des Unionsrechts löste das spanische Gericht dahingehend auf, dass die Vorherrschaft der Verfassung sich aus dieser als höchste Norm der spanischen Rechtsordnung ergebe. Vorherrschaft bedeutet demnach den hierarchisch höherrangigen Charakter einer Norm als Geltungsgrund.<sup>1353</sup> Der Vorrang dagegen ergebe sich nicht aus einer Hierarchie der Normen, sondern bestehe in der Unterscheidung der Anwendungsbereiche verschiedener grundsätzlich gültiger Normen.<sup>1354</sup> Daraus folgt, dass die Verfassung selbst den Anwendungsvorrang des Unionsrechtes angeordnet habe, wie er im ehemaligen Art. I-6 der Europäischen Verfassung niedergelegt war.<sup>1355</sup> Ähnlich, aber im Detail und der Entstehungsgeschichte anders, ist der Ansatz des Conseil Constitutionnel, welcher sich wie das spanische Gericht auch im Rahmen des

---

1351 Die Unterscheidung von *pouvoir constituant* (verfassungsgebende Gewalt) und *pouvoir constitué* (konstituierte, verfasste Staatsgewalt) wurde von dem Staatsmann Abbé Sieyès durch sein 1789 zu Beginn der Französischen Revolution erschienenenes politisches Pamphlet „*Qu'est-ce que le tiers état?*“ („*Was ist der Dritte Stand?*“) in die verfassungstheoretische Diskussion eingebracht. Nachzulesen in E. Schmitt/ R. Reichardt (Hrsg.) Politische Schriften 1788 – 1790, S.164ff.

1352 Art. 9 Abs. 1 der spanischen Verfassung besagt: „*Die Bürger und die öffentliche Gewalt sind an die Verfassung und die übrige Rechtsordnung gebunden*“.

1353 Demnach sind die nachgeordneten Normen aufgrund ihrer Niedrigkeit ungültig.

1354 Siehe Entscheidung des Spanischen Verfassungsgerichts zum Verfassungsvertrag: „*Prinzipiell impliziert jede Vorherrschaft (supremacia) auch den Vorrang (primacia), es sei denn, dass dieselbe höchste Norm in irgendeinem Bereich ihre eigene Verdrängung oder Nichtanwendung vorgesehen hat. Die Vorherrschaft (supremacia) der Verfassung ist also mit Anwendungsregimen vereinbar, die den Normen einer anderen als der nationalen Rechtsordnung Anwendungspräferenz verleihen, vorausgesetzt, dass die Verfassung selbst es so bestimmt hat.*“.

1355 Dies sehen die Richter kraft der Integrationsermächtigung des Art. 93 S. 1 der spanischen Verfassung: „*Durch ein verfassungsausführendes Gesetz kann der Abschluss von Verträgen genehmigt werden, durch die einer internationalen Organisation oder Institution die Ausübung von aus der Verfassung abgeleiteten Kompetenzen übertragen wird*“.

Verfassungsvertrages mit dem Vorrangprinzip beschäftigen musste. Dieses Problem war für das französische Gericht jedoch nicht neu, da es schon in vorangegangenen Urteilen entschied, dass die französische Verfassung kein Hindernis für die Umsetzung europäischen Rechts bilden kann, solange keine „*expliziten verfassungsrechtlichen Bestimmungen entgegenstünden*.“<sup>1356</sup> Diese verfassungsgerichtlich konstruierte Ausnahme schien jedoch mit dem ausdrücklichen Wortlaut von Art. I-6 der Europäischen Verfassung schwer vereinbar. Demnach konstruierten die französischen Richter ein neues Verständnis, welches hauptsächlich mit der inhaltlichen Bedeutung des Vorrangprinzips argumentiert. Dabei zitierten die Richter auch Art. I-5, wonach die EU die nationale Identität der Mitgliedstaaten beachte. Diese Verantwortung der EU füllten die französischen Richter mit ihrem alten Verständnis über das Vorrangprinzip. Damit sieht auch der französische Conseil Constitutionnel den im Verfassungsvertrag eingeräumten Vorrang des Unionsrechts als aus der verfassungsändernden Gewalt des Volkes abgeleitet und stellt weiter fest, dass die Bestimmungen der Art. I-5 und Art. I-6 im Verfassungsvertrag die Reichweite des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts nicht ändern.<sup>1357</sup> Das Vorrangprinzip ist in den Augen der Richter also nicht Ausdruck von Über- und Unterordnung, sondern vielmehr ein Zeichen von zwei unterschiedlichen, aber miteinander zu koordinierenden Rechtsordnungen, welche auf europäischer und nationaler Ebene nebeneinander koexistieren.

Das polnische Verfassungsgericht nimmt im Vergleich zu seinen französischen und spanischen Kollegen eine härtere Haltung ein.<sup>1358</sup> In den Ausführungen über den Lissabon-Vertrag haben die polnischen Richter ein Verständnis zum Vorrang der Verfassung auf dem polnischen Territorium im Sinne eines Geltungs- und Anwendungsvorrangs geäußert, während sich der Anwendungsvorrang des Unionsrechtes nach Sicht der Richter aus der Ermächtigung des Art. 91 Abs. 2 der polnischen Verfassung ergibt.<sup>1359</sup> Dieser Vorrang des Unionsrechts führte jedoch das Gericht nicht zu einem Vorrang vor der polnischen Verfassung. Die Richter versuchten auch nicht, einen möglichen Widerspruch mit den herkömmlichen monistischen oder dualistischen Begriffen zweier Rechtssysteme zu lösen. Sie argumentierten lediglich, dass eine Kollision vorliegt, wenn es zu einem nicht überwindbaren Widerspruch zwischen einer Verfassungsnorm und einer Norm des Unionsrechts kommt. Sie unterstrichen mit dieser Konstruktion ihre Auffassung, dass eine solche Kollision keinesfalls durch die Anwendung des Vorrangprinzips gegenüber der Verfassung beseitigt werden und auch nicht durch das Außerkrafttreten der geltenden

---

1356 Wenige Monate zuvor hatte der Conseil bereits am 10.06.2004 in der Rechtssache Nr. 2004-496 DC (Economie numerique) über diese Problematik geurteilt. In diesem Fall weigerten sich die Richter, ein Gesetz zu überprüfen, welches die Umsetzung einer europäischen Richtlinie beinhaltete.

1357 A. Weber, Die EU unter Richtervorbehalt?, JZ (2010), S. 160.

1358 Diese Haltung wurde teilweise als eine Fortsetzung eines ungeschickten Umgangs mit dem Vorrangprinzip angesehen. Dem Gericht wurde schon in seinem Urteil über den EU-Beitritt der Vorwurf entgegen, sich etwas unbeholfen mit dem Vorrangsprinzip auseinandergesetzt zu haben. Vgl. F. C. Mayer, Suprimacy Lost! GLJ (2009).

1359 Dies ergibt sich in Verbindung mit dem Zustimmungsgesetz. Der Wortlaut des Art. 91 Abs. 2 der polnischen Verfassung lautet: „*Der völkerrechtliche Vertrag, dessen Ratifizierung ein Zustimmungsgesetz vorausgegangen ist, hat den Vorrang einem Gesetz gegenüber, falls das Gesetz mit dem Vertrag unvereinbar ist*“.

Verfassungsnorm gelöst werden könne.<sup>1360</sup> Damit formulierte das polnische Gericht auf seine Weise, dass das Vorrangprinzip bei einem nicht überwindbaren Widerspruch nicht anwendbar ist. Interessant ist, dass es sich auf die gesamte Verfassungsordnung zu beziehen scheint, während die französischen und spanischen Richter nur die besonderen Kernprinzipien hervorheben. Wann jedoch ein unüberwindbarer Widerspruch vorliegt, kann weiterhin nur gemutmaßt werden. Die Richter weisen lediglich darauf hin, dass eine integrationsfreundliche Auslegung des nationalen Rechts an diesem Punkt weiterhilft.

Das tschechische Gericht befasste sich hingegen in seinem Urteil zum Lissabon-Vertrag nicht sehr ausführlich mit dem Vorrang des Unionsrechts, sondern beschränkt sich auf die Frage eines möglichen Konflikts zwischen dem durch die tschechische Grundrechtecharta garantierten Grundrechtsschutz und der EU-Grundrechtecharta. In einem Fall einer Verletzung des materiellen Kerns der Verfassung müsse bei einem nicht ausreichenden Grundrechtsschutz die Tschechische Republik die übertragenen Vollmachten widerrufen.<sup>1361</sup>

Auch das BVerfG sieht sich zu grundsätzlicheren Ausführungen über das Verhältnis der Rechtsordnungen angesichts der bisherigen Rechtsprechung nicht veranlasst. Es stellt lediglich noch einmal klar, dass das Unionsrecht keine dem Bundesrecht vergleichbare rechtsvernichtend-derogierende Wirkung entfalte, sondern eben nur das nationale Recht soweit verdrängt, wie es die Verträge erforderten und es dem Rechtsanwendungsbefehl entspricht.<sup>1362</sup> Des Weiteren betonte das deutsche Gericht, wie die meisten anderen Verfassungsgerichte, dass das Zustimmungsgesetz sowie die nationale Integrationsklausel die Öffnung für den Vorrang des Europarechts begründen. Dieser Öffnung wurden jedoch auch unverzüglich die Grenzen aufgezeigt, welche mit der Ermächtigung und auch der Identität weit umfassender behandelt wurden.

Es konnte wohl erwartet werden, dass sich kein Verfassungsgericht auf die bedingungslosen Extrempositionen in dieser Debatte beziehen wird wie z.B. die Anwendung eines absoluten Vorrangprinzips bzw. den absoluten Ausschluss der Anwendung des Vorrangprinzips.<sup>1363</sup> Vielmehr zeigte sich an diesem Punkt die Kompromissuche der Gerichte, was allerdings auch zur Folge hat, dass dieser Vergleich auf vielen nuancenreichen Unterscheidungen zwischen den Kernprinzipien des Verfassungsrechts und dem einfachen Verfassungsrecht beruht. Allerdings kann betont werden, dass die meisten Verständnisse über das Vorrangprinzip nicht sehr offen für einen Rechtsvergleich sind.<sup>1364</sup> Trotzdem lassen sich daraus hilfreiche und klarere

---

1360 Die Lösung einer solchen Kollision sehen die Richter einzig in der Aktion der verfassungsgebenden Gewalt. Das heißt, dass nur das Volk als Souverän oder die zur Verfassungsänderung befugten Organe tätig werden können. Letztlich hält das Gericht auch die Möglichkeit der Sezession aus der Union für zulässig. Polnisches Lissabon-Urteil, Punkte 13, 14. vgl. A. Weber, Die EU unter Richtervorbehalt?, JZ (2010), S. 160.

1361 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 196.

1362 BVerfG, Lissabon, Punkt. 335.

1363 Die Gerichte haben weder die Vorstellung des EuGH zum absoluten Vorrang des Europarechts geteilt, noch haben sie die gegenteilige Meinung vertreten, welche dem Europarecht keinerlei Vorrang gegenüber nationalem Verfassungsrecht einräumt.

1364 Das dies so ist erkennt O. Pollicino, The interrelation between rights and duties in EU Law, in P. Eeckhout / T. Tridimas (Hrsg.), Yearbook of European Law, (2010), S. 106, indem er feststellt: „It is not

Ansätze, wie z.B. die Unterscheidung zwischen Vorrang und Vorherrschaft, ableiten. Eine solche Differenzierung könnte in der Tat ein zukunftsweisendes Verständnis darstellen, weil es gerade keine Hierarchien kennt und die mitgliedstaatlichen Belange ernsthaft betrachtet und lösen kann, ohne dabei die europäische oder nationale Integrität zu untergraben. Weiterhin zeigt dieses Verständnis deutlich, dass der Vorrang des Europarechts, wie er in dem spanischen Urteil dargestellt wurde, nicht den „*Untergang des Abendlandes*“ einleitet, sondern lediglich eine Selbstverständlichkeit im Europarecht ausdrückt.<sup>1365</sup> Wesentlich umfangreicher als das generelle Verständnis der Gerichte zum Vorrangprinzip waren jedoch die gerichtlich konstruierten Ausnahmen mit Bezug auf den Identitätsbegriff bzw. auf die Europäische Identitätsklausel.

### **bb) Vergleich – Europäische Identitätsklausel**

Durch die Europäische Identitätsklausel bekamen die nationalen Konzepte einen europäischen Fixpunkt, denen sich die Gerichte mit unterschiedlicher Intensität gewidmet haben. Während das spanische Identitätskonzept den Art. 4 Abs. 2 EUV in seinen Ausführungen zum argumentativen Ausgangspunkt wählt, nimmt die Europäische Identitätsklausel im deutschen Konzept eher eine Nebenrolle ein und findet in den tschechischen Urteilen gar keine Erwähnung. Die französischen, lettischen und polnischen Richter gingen hingegen eine Art Mittelweg, sodass auch hier Raum zum Vergleich ist.

Während die spanischen Richter die europäische Identitätsklausel als integrierten Bremsmechanismus verstanden, welcher sicherstellt, dass das spanische Verfassungstribunal nicht in die Lage versetzt werden kann, einen Rechtsakt der EU für unanwendbar zu erklären, betrachten die deutschen Richter die europäische Klausel als eine Art Rahmenvorgabe, welche mit Inhalten gefüllt und auf nationaler Ebene abgesichert werden muss. Dieser Absicherungsaspekt kommt insbesondere durch den Vorschlag, eine Identitätskontrolle als neues verfassungsrechtliches Verfahren einzuführen, zum Ausdruck. Diesbezüglich kann generell festgehalten werden, dass die spanischen Richter auf eine funktionale EU-Ebene vertrauen. Sie gehen also davon aus, dass eine Verletzung der nationalen Identität der Mitgliedstaaten von der EU-Ebene selbst sanktioniert werden würde, bevor sie überhaupt auf dem Tisch der Verfassungsrichter landen würde.<sup>1366</sup> Das deutsche Gericht scheint demgegenüber mehr Misstrauen hinsichtlich der EU zu hegen. Dies führte aber auch zu der Urteil- Kritik, dass der Lissabon-Entscheidung des BVerfG kein adäquates Verständnis des Art. 4 Abs. 2 EUV zugrunde liege.<sup>1367</sup> Diese Kritik basiert darauf, dass das deutsche Identitätskonzept eine neue Argumentationslinie öffnet, mit welcher die schlüssige

---

*open to comparisons because of the tendency to resolve conflicts by referring solely to the domestic constitutional landscape“.*

<sup>1365</sup> Dies sieht C. Franzius, *Europäisches Verfassungsrechtsdenken*, (2010) S. 47. m.w.N. auf F. C. Mayer, *Suprimacy Lost! GLJ* (2009). S. 1499.

<sup>1366</sup> F. Castillo de la Torre, *Tribunal Constitucional 1/2004 on the Treaty establishing a Constitution for Europe*, *CMLR*, (2005), S. 1193, 1201.

<sup>1367</sup> D. Thym, *In the Name of Sovereign Statehood*, *CMLRev* (2009), S. 1805 ff.

Argumentation der Solange-II und Bananenmarktentscheidung umgangen werden kann,<sup>1368</sup> indem direkt behauptet wird, dass die Verfassungsidentität verletzt sei, ohne den essentiellen Kern eines fundamentalen Rechts herauszuarbeiten.<sup>1369</sup> Dieser Kritikpunkt darüber hinaus an Gewicht, weil die Inhalte der Identität bei weiten nicht so präzise zu bestimmen sind, wie die Inhalte der jeweiligen Grundrechte.<sup>1370</sup> Auch bleibt nach diesen Aussagen das Verhältnis zwischen der Verfassungsidentität und Art. 79 Abs. 3 GG noch allzu sehr im Ungefähren. Weiterhin kann dem deutschen Ansatz vorgeworfen werden, dass er den Besonderheiten der EU nicht ausreichend Rechnung trägt. So bleibt das Konzept der Identität blind für eine Mehrebenen-Struktur des Verfassungsrechts in Europa, denn nach Ansicht des BVerfG kann europäisches Recht nicht bestimmen, was genau die Verfassungsidentität umfasst.<sup>1371</sup> Nach der deutschen Sicht wäre Art. 4 Abs. 2 EUV offen für eine sich von Staat zu Staat unterscheidende inhaltliche Ausfüllung, welche von den Parlamenten, aber auch von den Verfassungsgerichten der Mitgliedstaaten vorgenommen werden kann. Dieser Auffassung kann jedoch entgegengehalten werden, dass die Frage nach dem Inhalt des Art. 4 Abs. 2 EUV von der Frage der normativen Relevanz der europäischen Identitätsklausel unterschieden werden muss.<sup>1372</sup> So stellt die Frage nach den Grenzen des Vorrangprinzips immer noch europäisches Recht dar und folglich fällt die Bestimmung der normativen Relevanz der europäischen Integrationsklausel unter EU-Recht und somit in den Aufgabenbereich des EuGH. Es kann also festgestellt werden, dass die nationalen Verfassungsgerichte zwar über den Inhalt der verfassungsrechtlichen Identität entscheiden können, aber der Europäische Gerichtshof letztlich darüber entscheidet, ob und in welchem Umfang diese nationale Identität das Vorrangprinzip überwiegt. So gesehen, erscheint Art. 4 Abs. 2 EUV als eine Art Integrationsklausel der EU. Dies lässt schlussfolgern, dass es nicht einzig und allein Aufgabe der nationalen Verfassungsgerichte sein kann, die jeweiligen Verfassungsidentitäten vor der Europäischen Integration zu schützen. Vielmehr verteilt sich diese Aufgabe auf nationaler und europäischer Ebene. So kann das Identitätskonzept des Art. 4 Abs. 2 EUV auch als ein Verbundkonzept zwischen diesen Ebenen begriffen werden, welches lediglich einen gewissen europäischen Rahmen vorgibt und somit die nationale Autonomie gewährleistet.<sup>1373</sup>

Das polnische Urteil geht nur am Schluss seiner Ausführungen über das nationale Identitätskonzept kurz auf Art. 4 Abs. 2 EUV ein.<sup>1374</sup> Nach Ansicht der Richter steht das

---

1368 BVerfG, Bananenmarkt, Punkte 147 ff.

1369 D. Thym, In the Name of Sovereign Statehood, CMLRev (2009), S. 1807.

1370 F. Hoffmeister, Annotation, CMLRev, (2001), S 781 ff.; D. Thym, a.a.O., S. 1807.

1371 Diesen Vorwurf erhebt M. Wendel, Lisbon Before the Courts, EuConst (2010), S.133 f., m.w.N. auf die besondere Struktur des Mehrebenensystems des Verfassungsrechts in Europa.

1372 Selbst wenn die Rechtsprechungen der Mitgliedstaaten auf Art. 4 Abs. 2 EUV eingegangen sind und festgestellt haben, dass bestimmte nationale Verfassungsprinzipien nicht dem Vorrangprinzip der EU unterliegen, so wurde das Potential dieser Art europäischer Integrations-Klausel nicht annähernd ausgeschöpft.

1373 Das Verbundkonzept grundsätzlich nur im Zusammenspiel der verschiedenen Ebenen funktionieren sieht auch M. Walter, Integrationsgrenze Verfassungsidentität, ZaöRV (2012) S. 180, m.w.N. auf F.Mayer/ M. Walter, Die Europarechtsfreundlichkeit des BVerfG nach dem Honeywell-Beschluss, Jura (2011), S. 542.

1374 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.2.

Konzept der nationalen Identität in Art. 4 Abs. 2 EUV in engem Zusammenhang mit dem Konzept der polnischen Verfassungsidentität und umfasst im Gegensatz zum Konzept der polnischen Verfassungsidentität auch traditionelle und kulturelle Besonderheiten. Diesbezüglich sehen die polnischen Richter in Art. 4 Abs. 2 EUV einen erweiterten Schutz.<sup>1375</sup> Die lettischen Richter hingegen beziehen sich lediglich bei der Frage nach der EU-Rechtsnatur auf Art. 4 Abs. 2 EUV,<sup>1376</sup> während die französischen Kollegen Art. 4 Abs. 2 EUV nur sekundär betrachten und aus ihm einzig einen weiteren Grund für das Vertrauen in die EU ableiten.<sup>1377</sup>

Zugunsten der deutschen Auffassung könnte schließlich angeführt werden, dass gemäß der Vorschriften im Vertrag von Nizza, dem EuGH ausdrücklich die Kompetenz zur Interpretation der ehemaligen Integrationsklausel des Art. 6 Abs. 3 EUV untersagt wurde.<sup>1378</sup> Allerdings wurde diese Einschränkung mit dem Lissabon-Vertrag aufgehoben, sodass der EuGH folglich als „*erste Verteidigungslinie*“ dienen könnte, sowie es aus dem spanischen Urteil hervorgeht.<sup>1379</sup> An diesem Punkt ist also letztlich der EuGH in der Pflicht, seinen Teil zur Europäischen Identitätsklausel beizubringen. Es muss jedoch darauf aufmerksam gemacht werden, dass der EuGH selbst auf Antrag des Generalanwaltes zu diesem Thema bisher keine direkten Aussagen getroffen hat.<sup>1380</sup> Es besteht daher die Gefahr, dass aus dem zweiseitig beeinflussbaren Art. 4 Abs. 2 EUV letztlich eine durch die nationalen Verfassungsgerichte einseitig interpretierte Klausel wird.<sup>1381</sup>

### cc) Vergleich – Inhalte der Identität

Für einen Vergleich der Identitätskonzepte ist insbesondere das Gegenüberstellen der jeweiligen Inhalte notwendig, welche teilweise stark divergieren. Zu Beginn sollen die Inhalte des französischen Identitätskonzepts, welches sich stark nuanciert zeigt, genauer herausgearbeitet werden. Wie bereits erwähnt, haben sich die französischen Richter vorbehalten, im Einzelfall darüber zu entscheiden, inwieweit die Identität der französischen Verfassung in Frage steht.<sup>1382</sup> Trotzdem haben sie in den Urteilen über den

---

1375 Im Zusammenhang mit den Ausführungen der Präambel zum EUV betrachtet das polnische Gericht das Konzept der nationalen Identität in einem Solidaritätsverhältnis mit den Mitgliedstaaten stehend. Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.2.: „*The idea of confirming one’s national identity in solidarity with other nations, and not against them, constitutes the main axiological basis of the European Union, in the light of the Treaty of Lisbon.*”

1376 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.3.

1377 Dieses französische Vertrauen sieht der Conseil Constitutionnel durch den EuGH abgesichert. Vgl. Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.

1378 Vgl. Europäische Verträge in der Fassung von Nizza.

1379 F. Castillo de la Torre, Tribunal Constitucional 1/2004 on the Treaty establishing a Constitution for Europe, CMLR, (2005), S. 1201.

1380 Ein Beispiel dafür, inwieweit der Schutz der Verfassungsidentität in der Praxis aussehen könnte, bietet die Antrag des Generalanwaltes in der Rechtssache Nr. C-36/02 (Omega) vom 14.10.2004.

1381 M. Wendel, Lisbon before the courts, in I. Pernice/ J. M. Beneyto Pérez (Hrsg.), *Europe’s Constitutional Challenges in the Light of the Recent Case Law: Lisbon and Beyond*, (2011), S. 84 ff.; Ders., *Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht*, (2011), Kapitel 13.

1382 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 13.

Verfassungs- und Lissabon-Vertrag eine nicht abschließende Beispielliste angefügt<sup>1383</sup> und ziehen darüber hinaus auch vorangegangene Urteile zur Inhaltsbestimmung heran.<sup>1384</sup> Demnach ist z.B. die Definition des Personenkreises, welche gemäß Art. 3 der französischen Verfassung Anspruch auf Teilnahme an den politischen Wahlen innerhalb der Republik Frankreichs hat, von dieser Identität umfasst.<sup>1385</sup> Grundsätzlich geht das französische Gericht bei der Bestimmung der Inhalte jedoch nicht von dieser Beispielliste, sondern von den essentiellen Bedingungen zur Souveränitätsausübung aus.<sup>1386</sup> An diesen Bedingungen prüft der Conseil Constitutionnel vor der Ratifikation generell die Verfassungskonformität von europäischen Verträgen.<sup>1387</sup> Bei einem Vergleich dieser Bedingungen finden sich in den deutschen und französischen Urteilen grundsätzliche Gemeinsamkeiten. So wollen beide Staaten, dass das militärische oder polizeiliche Gewaltmonopol beim Nationalstaat verbleibt.<sup>1388</sup>

Das BVerfG betont in seinem Urteil noch weiter, dass auch *„Einnahmen und Ausgaben einschließlich der Kreditaufnahme sowie die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Eingriffstatbestände, vor allem bei intensiven Grundrechtseingriffen wie dem Freiheitsentzug in der Strafrechtspflege oder bei Unterbringungsmaßnahmen gehören. Zu diesen bedeutsamen Sachbereichen gehören auch kulturelle Fragen wie die Verfügung über die Sprache, die Gestaltung der Familien- und Bildungsverhältnisse, die Ordnung der Meinungs-, Presse- und Versammlungsfreiheit oder der Umgang mit dem religiösen oder weltanschaulichen Bekenntnis.“*<sup>1389</sup>

Dieser Versuch der sachlichen Bestimmung der Integrationsgrenzen stellt eine Neuheit da, welche wohl von dem Bedürfnis nach Rechtsklarheit und wahrscheinlich auch etwas Misstrauen getragen ist.<sup>1390</sup> Jedoch sind auch bei dieser Bestimmung die oben bereits aufgezeigten Brüche wiederzufinden. So betont das deutsche Gericht selbst, dass es keine *a priori* bestimmte Summe von Hoheitsrechten geben kann, die in staatlicher Hand verbleiben muss.<sup>1391</sup> Auf der anderen Seite drängt sich angesichts einer solchen

---

1383 Siehe Kapitel 5, Punkt III, 2, c, cc.

1384 So das Urteil des französischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 2006-540 DC (Urheberrecht in der Informationsgesellschaft) vom 27.07.2006.

1385 Vgl. Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 9 mit Verweis auf das französische Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkte 12, 19.

1386 Zu den *essentiels d'exercice de la souveraineté* siehe J. H. Reestman, The Lissabon Urteil - The Franco-German Constitutional Divide, (2009) S. 377 ff. m.w.N. auf das französische Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 7 und das Französische Lissabon-Urteil, Punkt 9.

1387 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 9.

1388 Siehe Kapitel 5, Punkt III, 2, c, cc und Punkt III, 2, c, dd.

1389 BVerfG, Lissabon, Punkte 252 ff.

1390 Auch in Hinsicht auf die eigene Rechtsprechung des BVerfG. Dies ist auch daran zu erkennen, dass sich das deutsche Gericht bei seinem Maastricht-Urteil noch auf Mechanismen wie das Subsidiaritäts- und das Verhältnismäßigkeitsprinzip zum Schutz gegen europäische Kompetenzausweitungen konzentrierte. Demzufolge scheint dem Bundesverfassungsgericht das Vertrauen in diese jetzt geschwunden. Vgl. BVerfG, Maastricht, Punkte 152 und 155. Das Lissabon-Urteil erwähnt diese Mechanismen zwar, misst ihnen aber keinen vergleichbaren Rang zu, vgl. BVerfG, Lissabon, Punkte 300 ff. Dies ist auch die Auffassung von M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZaöRV, (2009), S. 460f.

1391 BVerfG, Lissabon, Punkt 248.

Liste aber der Verdacht auf, dass das BVerfG versucht, eine „*domaine réservé*“ der Mitgliedstaaten näher zu definieren.<sup>1392</sup> Schließlich macht die Analyse deutlich, dass sich eine Konkretisierung der einzelnen Inhalte des deutschen Identitätskonzepts sehr schwierig gestaltet, weil das mit der Verfassungsidentität verknüpfte Demokratieprinzip von den Demokratiebedingungen auf Ebene der EU abhängt und somit sich verändernde Grenzen aufweist. Ein absolutes Grenzkonzept mit sich ständig verändernden Grenzen bleibt in sich widersprüchlich.

Im Vergleich zu den umfassenden Aussagen des deutschen und französischen Gerichts sind in den lettischen, spanischen, tschechischen und polnischen Urteilen nur wenig detaillierte Ausführungen über materielle Inhalte ihrer Identitätskonzepte zu finden. Das lettische Urteil und das darin enthaltene Verständnis von Identität, verweist auf die fundamentalen verfassungsrechtlichen Strukturen, bezüglich welchen der Staat als Garant auftreten muss.<sup>1393</sup> Demzufolge dürfen die grundlegenden Werte wie Menschenrechte, Grundfreiheiten, Demokratie, Souveränität des Volkes, Gewaltenteilung und Rechtsstaat auch durch die Integration nicht verletzt werden.

Taktisch klug agiert auch das tschechische Gericht, welches zwar sehr umfangreich erläutert, wieso der fundamentale Kern der Verfassung besonders geschützt werden muss,<sup>1394</sup> aber sich bei der genauen Definition einer inhaltlichen Grenze zurückhielt. Einzig und allein das Wesen der Republik als souveräner und demokratischer Rechtsstaat wird als inhaltliche Grenze aufgeführt.<sup>1395</sup> Auch im zweiten Urteil hielt es der tschechische Verfassungsgerichtshof für unmöglich, eine Liste von unübertragbaren Kompetenzen klar zu definieren. Er betonte, dass die Bestimmung dieser Grenzen vorerst dem Gesetzgeber überlassen werden sollte, weil dies *a priori* eine politische Frage ist, bei welcher dem Gesetzgeber ein weites Ermessen zusteht.<sup>1396</sup>

Ebenso wie das tschechische Gericht betonten auch die polnischen Richter die Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Erstellung eines detaillierten Katalogs von unveräußerlichen Kompetenzen, weshalb auch nach Ansicht des polnischen Gerichts weitgehend offen bleibt, was genau zur polnischen Identität und somit zur unaufgebbaren Grenze gehört.<sup>1397</sup> Einzig lassen sich ein paar Andeutungen in den Ausführungen der Richter finden, sodass der Wesensgehalt der verfassungsmäßig verbürgten Rechte und Freiheiten des Einzelnen durch Unionsrecht nicht angetastet werden darf. Die Frage nach dem Wesensgehalt kann jedoch ihrerseits nicht eindeutig beantwortet werden, sodass letztlich hauptsächlich die Freiheitsrechte, die

---

1392 Kritisch zu einem solchen Konzept ist M. Koskeniemi, *From Apology to Utopia*, (2005), S. 248 ff.

1393 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 16.3.

1394 Welcher von Art. 1 Abs.1 der tschechischen Verfassung ausgeht.

1395 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 163.

1396 Tschechisches Lissabon-Urteil II, Punkt 109. Vgl. P. Bříza, *The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008*, *EUConst* (2009) S. 144 ff. Diese Verantwortung für politische Entscheidungen können nicht auf das Verfassungsgericht verlagert werden, weshalb das Gericht derartige Entscheidungen erst überprüfen kann, nachdem sie tatsächlich auf der politischen Ebene getroffen wurden. Aus diesen Gründen hat das Verfassungsgericht nach eigener Ansicht keine Kompetenz, in einem abstrakten Kontext und im Voraus zu formulieren, was den genauen Inhalt von Art. 1 Abs. 1 der tschechischen Verfassung umfasst.

1397 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 5. Aus diesen Worten leitet das Gericht ab, dass die Bestimmungen in der Präambel und den Art. 2; 4; 5; 8; 90; 104 Abs.2 und Art. 126 Abs. 1, welche diese Prinzipien beschreiben, die polnische Verfassungsidentität bestimmen.

Sicherstellung des Schutzes der Menschenwürde, das Staatlichkeitsprinzip, das Demokratieprinzip, das Rechtsstaatsprinzip, das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit, das Prinzip der Subsidiarität sowie das Verbot der Übertragung der Kompetenz-Kompetenz zur polnischen Verfassungsidentität gehören.<sup>1398</sup> Weitere Ausnahmen der Republik Polens werden in dem noch aufzuzeigenden Protokoll zum Vertrag von Lissabon und den Ausführungen zur Grundrechtecharta ersichtlich.<sup>1399</sup>

Letztlich soll ein Blick auf das spanische Urteil den inhaltlichen Vergleich abschließen. In dieser Entscheidung orientieren sich die Richter primär an Art. 93 der spanischen Verfassung und interpretieren diesen als Integrationspfeiler, welcher auch eine unverkennbar materiell rechtliche Dimension entfaltet, wonach die Europäische Integration auch mit den Grundprinzipien und Grundwerten der Verfassung übereinstimmen muss.<sup>1400</sup> Diesbezüglich verweisen die Richter auf den Art. 10 Abs. 1 der spanischen Verfassung, welcher *„(d)ie Würde des Menschen, die unverletzlichen Rechte, die ihr innewohnen, die freie Entfaltung der Persönlichkeit, die Achtung des Gesetzes und der Rechte anderer (als) die Grundlagen der politischen Ordnung und des sozialen Friedens“* betrachten. Weitere inhaltliche Grenzen sehen die Richter in der verfassungsrechtlich verankerten Souveränität Spaniens.<sup>1401</sup> Nach diesem Blick auf die inhaltlichen Grenzen der unterschiedlichen Identitätskonzepte drängt sich die Frage auf, inwieweit diese Grenzen als absolute Grenzen verstanden werden können.

#### **dd) Vergleich – Identität als absolute Grenze ?**

Die Identitätskonzepte der unterschiedlichen Verfassungsgerichte divergieren auch in Bezug auf ihre grenzziehenden Eigenschaften. Da sich das tschechische, polnische und spanische Gericht schon hinsichtlich der inhaltlichen Bestimmung sehr stark zurückgehalten haben, scheint es kaum verwunderlich, dass sich diese Gerichte nicht intensiv über die Grenzeigenschaften als solche äußerten. Lediglich im deutschen und französischen Urteil lassen sich Hinweise finden, welche genaue „Qualität“ die festgelegten Grenzen inne haben sollen.

Zu Beginn soll betont sein, dass der Schutz der deutschen Verfassungsidentität als absoluter Schutz betrachtet werden kann, weil durch den Art. 79 Abs. 3 GG nicht einmal der verfassungsändernde Gesetzgeber einen Eingriff in diese

---

1398 Polnisches Lissabon-Urteil, Punkt 2.1. mit Verweis auf: K. Wojtyczek, Przekazywanie kompetencji państwa organizacjom międzynarodowym, (2007), S. 284 ff.

1399 Vertiefend zu dieser Problematik siehe Kapitel 5, Punkt IV. Siehe auch Protokoll über die Anwendung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union auf Polen und das Vereinigte Königreich vom 09.05.2008, (ABl. EU C 115/1). In diesem Protokoll wird insbesondere das verfassungsrechtliche Institut der Ehe zwischen Mann und Frau zu den unabänderlichen Vorbehaltsbereichen gezählt.

1400 A. Weber, Die EU unter Richtervorbehalt?, JZ (2009), S. 159.

1401 Urteil des spanischen Verfassungsgerichts zum Verfassungsvertrag, EuR (2005), S. 347. Hier wird auch die grundlegende Verfassungsstruktur mit bezeichnet. Was diese jedoch genau ist, wird letztlich nicht definiert.

Verfassungsidentität zustimmen oder genehmigen kann.<sup>1402</sup> Nach Ansicht des deutschen Gerichts kann also, einzig die verfassungsgebende Gewalt, also das deutsche Volk nach Art. 146 GG, über die Verfassungsidentität verfügen.<sup>1403</sup>

In Frankreich hingegen kann der verfassungsändernde Gesetzgeber einen Verstoß gegen die *identité constitutionnelle* mit einer Verfassungsänderung überwinden. Dies wäre gemäß Art. 89 der französischen Verfassung durch Referendum oder durch eine Drei-Fünftel-Mehrheit im Congrès möglich.<sup>1404</sup> Die französische Verfassungsidentität stellt somit keine unveräußerliche Grenze zur Europäischen Integration dar. Vielmehr ruht nach dem französischen Verständnis die endgültige Entscheidung beim verfassungsändernden Gesetzgeber. Interessant ist ebenso, dass diese wesentlich niedrigere Hürde auch durch das französische Pendant zu Art. 79 Abs. 3 GG, Art. 89 Abs. 5 der französischen Verfassung, nicht gestört wird. Obwohl die französische Klausel bestimmt, dass *„die republikanische Regierungsform Frankreichs (...) nicht Gegenstand einer Verfassungsänderung sein (darf)“*, und somit mehr oder weniger wie die deutsche Ewigkeitsklausel ausgelegt werden könnte, sieht sich das französische Gericht mit seiner Rechtsprechung nicht befugt, diesen Artikel anzuwenden, wenn das Volk in einem Referendum oder der Congrès mit der nötigen Mehrheit abgestimmt haben.<sup>1405</sup> Während also die „französische Ewigkeitsklausel“ nicht angewendet bleibt, transformiert sich die „deutsche Ewigkeitsklausel“. <sup>1406</sup> Diesbezüglich sollte betont werden, dass Zweifel an der Wünschbarkeit einer zu weit gehenden Integration gut begründet werden können, aber eine solche mit Art. 79 Abs. 3 GG zu verbieten ist verfassungsrechtlich sehr bedenklich.<sup>1407</sup> In dieser Hinsicht gibt das französische Gericht den nationalen politischen Akteuren wesentlich mehr Raum und zeigt Vertrauen in deren Handeln. Hingegen zeigen die deutschen Richter, welche schon vom Misstrauen gegenüber der EU stark geprägt zu sein scheinen, dass sie auch ihren eigenen politischen Akteuren misstrauen. So entwickelt das BVerfG eine „Verfassungsidentität“, welche zum Gorgoneion des Grundgesetzes wird, und jede legislative Bemühung zu Stein werden lässt, falls der *pouvoir constitué* einen Blick hinter diese „un bersteigbare Grenze“ werfen sollte.<sup>1408</sup> Diese Auffassung hat weitreichende Auswirkungen, denn während der Idee eines Europäischen Staates mit den Identitätskonzepten der anderen Staaten weiterhin offen begegnet werden kann, hat

---

1402 Zur genauen Herausarbeitung dieser Grenze aus dem deutschen Urteil, siehe Kapitel 5, Punkt III, 2, c, dd.

1403 BVerfG, Lissabon, Punkt 217. Hinsichtlich des Verhältnisses von Art. 79 Abs. 3 GG zur Verfassungsidentität sei auf die obigen Ausführungen verwiesen. Kapitel 5, Punkt III, 2, c, dd.

1404 Inwieweit sich das Parlament im Kongress vereinigt und als verfassungsändernder Gesetzgeber tätig werden kann, siehe Art. 89 der französischen Verfassung.

1405 Entscheidung des französischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 2003-469 DC (Dezentralisation) vom 26.03.2003, Punkt 2 f.

1406 Zur Transformation von einer Schutzvorschrift gegen den Rückfall in eine Diktatur in eine Schutznorm gegen eine zu weit gehende Europäische Integration. Vgl. M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, Z aRV (2009) S.448

1407 Kritik hierzu: F. Schorkopf, *The German Constitutional Court says „Ja zu Deutschland!“* GLJ (2009), S. 1241, 1254.

1408 C. Schönberger, *Lisbon in Karlsruhe: Maastricht’s Epigones At Sea*, GLJ (2009), S.1202, 1208.

das deutsche Lissabon-Urteil „die ursprüngliche Offenheit für einen europäischen Bundesstaat (...) aufgegeben“.<sup>1409</sup>

### ee) Vergleich - Verfahren und Rechtsfolgen

Wie in Polen, Spanien, Tschechien und Frankreich sieht auch das BVerfG, dass zur Prüfung, ob ein Verstoß gegen die Verfassungsidentität vorliegt, die bereits existierenden verfassungsrechtlichen Verfahren verwendet werden können. Im Gegensatz zu den anderen Gerichten gehen die deutschen Richter jedoch weiter und erörtern *„die Schaffung eines zusätzlichen, speziell auf die Identitätskontrolle zugeschnittenen verfassungsgerichtlichen Verfahren durch den Gesetzgeber zur Absicherung der Verpflichtung deutscher Organe, identitätsverletzende Unionsrechtsakte im Einzelfall in Deutschland unangewendet zu lassen.“*<sup>1410</sup>

Eine Identitätskontrolle als spezielles Verfahren soll also sicher stellen, dass selbst EU-Rechtsakte, die sich im Rahmen des staatlichen Rechtsanwendungsbefehls halten, ihre Grenzen in der Verfassungsidentität finden, da alles, was für den verfassungsändernden Gesetzgeber unverfügbar ist, auch weiterhin integrationsfest sein muss.<sup>1411</sup> Bei einer konsequenten Gedankenführung wäre der betreffende EU-Rechtsakt letztlich aber wieder ohne gültigen Anwendungsbefehl und es stellt sich die Frage nach den Unterschieden zur ultra-vires-Kontrolle.<sup>1412</sup> Es könnte zwar angebracht werden, dass die unübertragbare Identität nicht effektiv genug von einer ultra-vires-Kontrolle geschützt wäre,<sup>1413</sup> allerdings erschließt sich die Notwendigkeit einer eigenständigen Identitätskontrolle im Rahmen der bereits existierenden Prüfungsmechanismen nur bedingt. So könnte eine modifizierte ultra-vires-Kontrolle auch die Identitätsfrage überwachen. Letztlich erscheint es bzgl. des Instituts der Identitätskontrolle naheliegend, dass sich das Gericht die Möglichkeit zu einer Nachbesserung offen halten wollte, ohne auf die deutschen politischen Organe vertrauen zu müssen.<sup>1414</sup>

Bezüglich der Rechtsfolgen einer Verletzung der Verfassungsidentität ist in allen Staaten die Unanwendbarkeit des mit der Verfassungsidentität kollidierenden europäischen Rechtsakts vorgeschrieben. Allerdings unterscheidet sich auch hier die Art und Weise der Aussagen ganz erheblich. Während das spanische Tribunal Constitucional seine Ausführungen über die Feststellung der Unanwendbarkeit des

---

1409 Diese Grenze konnte nach der Maastricht-Entscheidung des BVerfG noch als offen verstanden werden. Vgl. BVerfG, Maastricht, Punkt 108; Anders sah dies Doris König, da sie schon damals für die Unzulässigkeit eines europäischen Bundesstaates im Demokratiebegriff des Maastricht-Urteils argumentierte. Vgl. D. König, Die Übertragung von Hoheitsrechten im Rahmen des europäischen Integrationsprozesses, (2000), S. 490 ff.

1410 BVerfG, Lissabon, Punkt 241.

1411 BVerfG, Lissabon, Punkt 218.

1412 Vgl. M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, Der gespaltene Wächter, ZöaRV (2009) S.464.

1413 Die Notwendigkeit einer eigenständigen Identitätskontrolle erläutert F. Schorkopf, The European Union as an Association of Sovereign States: Karlsruhe's Ruling on the Treaty of Lisbon, GLJ (2009), S. 1232.

1414 Zu dem interpretierten Misstrauen des BVerfG gegenüber den politischen Organen siehe: C. Möllers, Was ein Parlament ist entscheiden die Richter, FAZ vom 16.07.2009, S. 27; P. Küiver, German Participation in EU Decision-Making after the Lisbon Judgement, GLJ (2009), S. 1291.

Europarechts als rein hypothetische Natur begreift,<sup>1415</sup> kommt das deutsche Urteil fast schon einer Drohgebärde gleich.<sup>1416</sup> Der Conseil Constitutionnel entscheidet hingegen ohne große Ausführungen, dass ein europäischer Rechtsakt, welcher nicht mit der Verfassungsidentität im Einklang steht, solange nicht ratifiziert werden darf, bevor die französische Verfassung nicht diesbezüglich abgeändert wurde.<sup>1417</sup> Das polnische und tschechische Gericht äußern sich nicht explizit über die Rechtsfolgen. Während die polnischen Richter urteilten, dass bei einem unlösbaren Konflikt zwischen einer europäischen und einer nationalen Verfassungsnorm nicht dem Prinzip vom Vorrang des Europarechts gefolgt werden dürfe,<sup>1418</sup> stellten die tschechischen Richter fest, dass selbst nach der Übertragung von Hoheitsgewalt die Ausübung dieser Gewalt nicht ausschließlich der internationalen Organisation inne wohnt.<sup>1419</sup> Beiden Äußerungen kann daher entnommen werden, dass in diesen Ausnahmefällen der europäische Rechtsakt unangewendet bleiben muss.

## ff) Vergleich - Materielle Grenzen

Nach den Ausführungen der einzelnen Gerichte, sei es unter dem Deckmantel der Identität oder nicht, wird deutlich, dass die materiellen verfassungsrechtlichen Grenzen für die künftige Entwicklung des Primärrechts in der EU in zwei Kategorien unterteilt werden können. In die erste Kategorie fallen die Grenzen, welche bei Überschreitung die Notwendigkeit einer Gesetzes- oder Verfassungsänderung im nationalen Recht herbeiführen. Die zweite Kategorie von Grenzen stellen diejenigen dar, die auf keinen Fall überschritten werden dürfen, da sie den unveräußerlichen Kern der verfassungsmäßigen Ordnung darstellen.

Ein gutes Beispiel für die erste Kategorie ist in der Rechtsprechung des Conseil Constitutionnel zu finden, da nach ständiger Rechtsprechung das französische Verfassungsgericht lediglich prüft, ob die Ratifizierung eines neuen europäischen Vertrags einer vorherigen Verfassungsänderung bedarf.<sup>1420</sup> Gemäß dieser Rechtsprechung muss die französische Verfassung angepasst werden, falls die in Frage stehende EU-Regelung ausdrücklich konträr ist, in verfassungsrechtlich garantierte Rechte und Freiheiten eingreift oder die wesentlichen Eigenschaften der Ausübung von nationaler Souveränität beeinträchtigt.<sup>1421</sup> In der Praxis hat sich das letzte Kriterium als

---

1415 Vgl. Kapitel 5, Punkt III, 2, c, bb.

1416 Zum konfrontativen Ton des deutschen Urteils: F. Schorkopf, *The German Constitutional Court says „Ja zu Deutschland!“* GLJ (2009), S.1219 ff.

1417 Dies bestimmt der Art. 54 der französischen Verfassung.

1418 Entscheidung des polnischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. K. 14/04 (EU-Beitritt) vom 11.05.2005 besagt in Punkt 13: „*A collision would occur in the event that irreconcilable inconsistency appeared between a constitutional norm and a Community norm (...) such a collision may in no event be resolved by assuming the supremacy of a Community norm over a constitutional norm*“.

1419 Durch die Teilhabemöglichkeiten am politischen Prozess auf EU-Ebene, aber auch durch die Möglichkeit eines Austritts als *ultima ratio*, ist die Kompetenz letztlich immer mit der nationalen Ebene verbunden.

1420 Französisches Maastricht-I-Urteil, Punkt 12 f.

1421 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 7; Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 9.

besonders wichtig herausgestellt. Dies ist auch in den beiden Entscheidungen über den Verfassungs- und den Lissabon-Vertrag zu sehen. So urteilte der Conseil Constitutionnel, dass beide Verträge wichtige Eigenschaften der französischen Souveränität gefährden und somit eine Verfassungsänderung erfordern. Obwohl Art. 89 Abs. 5 der französischen Verfassung Grenzen für potenzielle Verfassungsänderungen vorgibt,<sup>1422</sup> haben sich die französischen Richter bis heute nicht auf diese Vorschrift berufen. Demnach hat also das französische Gericht weder in seiner Entscheidung über den Verfassungs- noch über den Lissabon-Vertrag feste verfassungsrechtliche Grenzen im Sinne der zweiten Kategorie für die Europäische Integration etabliert. Vielmehr sieht sich das französische Gericht generell nicht dazu berechtigt, ordnungsgemäß durchgeführte Verfassungsänderungen auf ihre Rechtmäßigkeit hin zu überprüfen.<sup>1423</sup> Das Selbstverständnis der französischen Richter gleicht folglich eher dem eines Weichenstellers, welcher lediglich anzeigt, ob die Ratifizierung internationaler Verträge eine Änderung der Verfassung erfordert oder nicht.<sup>1424</sup> Weiterhin können zur ersten Kategorie diejenige Rechtsprechungen gezählt werden, welche anhand der nationalen Integrationsklauseln Grenzen für eine Übertragung von Kompetenzen festmachen und diese Grenzen je nach Bedarf verschieben.<sup>1425</sup> Durch diese Verschiebung wird der Europäischen Integration eine flexible Gestaltung ermöglicht, wie in den Entscheidungen des polnischen und ungarischen Verfassungsgerichts zu sehen war.<sup>1426</sup> Die zweite Kategorie definiert sich hingegen am deutlichsten durch das deutsche Urteil. Zwar bekräftigt das Gericht, dass das Erfordernis der Beibehaltung von demokratischer Entscheidungsgewalt auf nationaler Ebene nicht bedeute, „*dass eine von vornherein bestimmbare Summe oder bestimmte Arten von Hoheitsrechten in der Hand des Staates bleiben müssten*“, <sup>1427</sup> dennoch stellt es im Urteil eine Liste von absoluten Souveränitätsreserven auf, bei denen eine Übertragung auf die EU-Ebene grundsätzlich unzulässig ist.<sup>1428</sup> Diese vermutlich nicht abschließend gemeinte Liste enthält fünf Sachgebiete.<sup>1429</sup> Das sind Entscheidungen über die fiskalische Grundentscheidung,<sup>1430</sup>

---

1422 Gemäß Art. 89 Abs. 5 der französischen Verfassung kann „(d)ie republikanische Regierungsform (...) nicht Gegenstand einer Verfassungsänderung sein“.

1423 Entscheidung des französischen Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. 2003-469 (Dezentralisation) vom 26.03.2003, Punkte 2, 3. Dass das französische Verfassungsgericht bezüglich der Anwendung der Ewigkeitsklausel sehr offen ist, zeigte sich schon in den Maastricht-Urteilen.

1424 Als „Weichensteller“ bezeichnen das Verfassungsgericht M. Wendel, *Lisbon before the courts*, CEU (2011) S. 24 ff. m.w.N. auf L. Favoreu, *La politique saisie par le droit*, *Economica* (1988) S. 30, welcher den französischen Begriff *aiguilleur* verwendet.

1425 Solange sie nicht für unabdingbar gehalten werden.

1426 Ungarisches Lissabon-Urteil, Punkt. IV.2.3.2.; Gemäß dem polnischen Lissabon-Urteil wird die Grenze von den Grundprinzipien, welche die Verfassungsidentität Polens bilden, aufgezeigt.

1427 BVerfG, Lissabon, Punkt 248.

1428 Zu diesem Widerspruch zwischen der aus Souveränitätsgründen gebotenen „*domaine réservé*“ und der Aussage, das Konzept der Souveränität sei nicht *a priori* zu bestimmen, siehe M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, *ZaöRV*, (2009), S. 460f.; Die verfassungsrechtlichen „Stoppsschilder“ sind im übrigen auch einer der Hauptkritikpunkte des Urteils. Vgl. C. Schönberger, *Lisbon in Karlsruhe - Maastricht's Epigones at Sea*, 10 *GLJ* (2009), S. 1201 ff.

1429 BVerfG, Lissabon, Punkt 375. Daraus scheint sich eine weitere absolute Souveränitätsreserve zu ergeben, wonach die EU die Mitgliedstaaten nicht zur Aufgabe ihrer WTO-Mitgliedschaft zwingen kann.

1430 BVerfG, Lissabon, Punkte 249, 252, 256, 392 ff.; Ganz besonders sozialpolitisch motivierte Ausgaben der öffentlichen Hand.

einschließlich Kreditaufnahme, das formelle und materielle Strafrecht,<sup>1431</sup> die sozialstaatliche Gestaltung von Lebensverhältnissen,<sup>1432</sup> die Verfügung über das Gewaltmonopol<sup>1433</sup> und schließlich kulturell besonders bedeutsame Entscheidungen.<sup>1434</sup> Zu beachten ist allerdings, dass diese Liste mit den gegenwärtig mangelhaften europäischen Demokratiebedingungen begründet und eben nicht mit dem Begriff der Verfassungsidentität in Verbindung gebracht wird.<sup>1435</sup> Eine solche Herleitung lässt den Schluss zu, dass im Falle der Entwicklung einer gemeinsamen europäischen Öffentlichkeit mögliche Schranken abgebaut werden können, und mit weiterem Voranschreiten einer EU-Öffentlichkeit und dem Ausbau der demokratischen Strukturen der EU auch derartige Integrationsschranken wieder beseitigt werden.<sup>1436</sup> Die Verbindung einer absoluten Schranke zur europäischen Öffentlichkeit und Kultur ist jedenfalls ein realitätsnaher Ansatz, welcher die tatsächliche Integration außerhalb des Rechtsrahmens mit einbezieht. Auch die Verbindung zur demokratischen Legitimation ist ein begründeter Ansatz.<sup>1437</sup> Dass mit Erhöhung des europäischen Legitimationsniveaus und einer Stärkung der europäischen Öffentlichkeit die absoluten Grenzen der Übertragung von Hoheitsgewalt gesenkt werden könnten, ist letztlich nur konsequent. Damit wäre Raum geschaffen für die faktische Entwicklung, welcher sich die Rechtsrealität anschließen kann. Die Erwartung einer Senkung der Integrationsschranken wird auch durch die Verwendung einer Vielzahl an unbestimmten Rechtsbegriffen bekräftigt,<sup>1438</sup> da sie ihrerseits höchst klärungsbedürftig sind und als materielle Schranken den erhofften Zugewinn an Rechtsklarheit erst durch weitere konkretisierende Rechtsprechung leisten können.<sup>1439</sup> Gerade wegen dieser Unbestimmtheit scheint daher eine „Versteinerung“ der Kompetenzverteilung zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der EU eher unwahrscheinlich.<sup>1440</sup> Insbesondere bei einem diachronen Vergleich fällt diesbezüglich auf, inwieweit die erste Kategorie flexiblere und wohl auch ehrlichere Grenzen aufstellt. Denn im Lichte dieses Versuchs der deutschen Richter, klare Souveränitätskriterien aufzustellen, wäre die Einführung des Euro wohl unmöglich gewesen, denn kaum eine Entscheidung hebt die

---

1431 BVerfG, Lissabon, Punkte 249, 252f., 355ff.

1432 BVerfG, Lissabon, Punkte 249, 252, 257 ff.; Insbesondere die Existenzsicherung des Einzelnen.

1433 BVerfG, Lissabon, Punkte 249, 252, 254f., 381ff.; Polizeilich nach Innen und militärisch nach Außen.

1434 Insbesondere im Schul- und Bildungswesen, im Familienrecht, bei der Sprache, in Teilbereichen der Medienordnung sowie zum Status von Kirchen-, Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften getroffen werden, vgl. BVerfG, Lissabon, Punkt 249, 252, 260.

1435 Sie wird also nicht mit dem Begriff der Verfassungsidentität in Verbindung gebracht. Siehe: BVerfG, Lissabon, Punkte 247, 249ff.

1436 Diesen optimistischen Schluss ziehen zumindest M. Kottmann/ C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZöaRV (2009) S. 461.

1437 Siehe Kapitel 5, Punkt II.

1438 Beispiele sind Begriffe wie „wesentlicher Umfang“, „wesentliche Ausgaben“, „Gesamtverantwortung mit ausreichenden politischen Freiräumen“ (BVerfG, Lissabon, Punkt 256) oder „wesentliche Entscheidungen“ (BVerfG, Lissabon, Punkt 259).

1439 M. Kottmann / C. Wohlfahrt, *Der gespaltene Wächter*, ZöaRV (2009) S. 461.

1440 C. Schönberger, *Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones at Sea*, GLJ, (2009), S. 1209 spricht von einer fast kompletten Versteinerung: „*almost complete petrification*“.

Souveränität eines Mitgliedstaates mehr aus als eine gemeinsame Währung.<sup>1441</sup> Bezüglich dieses Kompetenzbereiches hat das BVerfG aber erst jüngst die Kompetenz der EU auch verfassungsgerichtlich anerkannt, indem es eine Vorlage an den EuGH hinsichtlich des Kaufs von Staatsanleihen der EZB eingereicht hat.<sup>1442</sup> Durch seine inhaltliche Auseinandersetzung mit der Vorlage aus Karlsruhe und seinem Urteil vom Juni 2015 hat der Gerichtshof auch anerkannt,<sup>1443</sup> dass er die über 20 Jahre alte Ultra-Vires-Doktrin akzeptiert.<sup>1444</sup> Dieses indirekte Zugeständnis hat auch zur Folge, dass dem BVerfG hinsichtlich fundamentaler Verfassungsfragen schließlich das allerletzte Wort zukommt.<sup>1445</sup> Das die Richter in Karlsruhe ihre Rechtsansichten in allen Punkten durchsetzen werden, ist jedoch nicht zu erwarten.<sup>1446</sup>

Des Weiteren sind auch bei der Herleitung der Grenzen interessante Herangehensweisen zu beobachten. Zwar scheint es aus rechtsvergleichender Perspektive nicht erstaunlich, dass ein Verfassungsgericht verfassungsrechtliche Grenzen bezüglich der Europäischen Integration aus einer Ewigkeitsklausel ableitet. Allerdings ist das deutsche Urteil bei näherer Betrachtung außergewöhnlich.<sup>1447</sup> Dies zeigt sich zum einen im Vergleich zum Conseil Constitutionnel, welcher mit starker Zurückhaltung im Hinblick auf die französische Ewigkeitsklausel agiert.<sup>1448</sup> Eine ebenso restriktive Haltung gegenüber potentiellen Ewigkeitsklauseln kann in Italien, Griechenland, Portugal, Rumänien und Zypern betrachtet werden, wo von der Möglichkeit, verfassungsrechtlich zu intervenieren, bisher Abstand gehalten wurde.<sup>1449</sup>

Auch die tschechischen Richter sind mit dieser Problematik geschickt umgegangen. Hier haben die Antragsteller, vom deutschen Urteil inspiriert, gefordert, dass das Gericht aus der tschechischen Ewigkeitsklausel des Art. 9 Abs. 2 i.V.m. Art. 1 Abs.1 der tschechischen Verfassung einen abstrakten Katalog mit unübertragbaren Rechten

---

1441 So sieht Christoph Schönberger auch, dass der einzige Grund, warum das grundsätzlich ureigene Recht der Münzprägung nicht in diesem Katalog zu finden ist, dass durch die gemeinsame Währung Teile der Währungspolitik bereits vergemeinschaftet wurden. Vgl. C. Schönberger, *Lisbon in Karlsruhe: Maastricht's Epigones at Sea*, GLJ, (2009), S. 1209.

1442 Zum Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.01.2014 in der Rechtssache Nr. 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvE 13/13, siehe: NJW (2014), S. 907 ff; EuZW (2014), S. 192; sowie Stimmen aus der Literatur: I. Pernice, *Karlsruhe wagt den Schritt nach Luxemburg*, WHI - PAPER (2014); D. Murswiek, *EZB, EuGH, Demokratie und das Bundesverfassungsgericht - Anmerkungen zum Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.1.2014*.

1443 Urteil des EuGH in der Rechtssache Nr. C 62/14 vom 16.06.2015.

1444 Zwar wurde diese Aussage nicht explizit ausgesprochen, allerdings ist dies eine indirekte Folge des Urteils. Desweiteren wurde die Stellung der EU als Rechtsraum gestärkt, denn es zeigt dass das Recht in der EU über der Ökonomie steht. Vgl. W. Jahnisch, *Denn sie wissen, was sie tun*, SZ vom 16.06.2015.

1445 Vgl. R. Müller, *Karlsruhe hat das letzte Wort*, FAZ vom 16.06.2015.

1446 So hatte bereits der für Europarechtsfragen zuständige Verfassungsrichter Peter Huber mitgeteilt, dass eine „vertretbare Entscheidung“ aus Luxemburg auch in Karlsruhe akzeptiert werden würde.

1447 Dies gilt ganz besonders für den Umfang in welchem sich das Gericht auf Art. 79 Abs. 3 GG beruft. Kein anderes Gericht hat eine derart detaillierte Sichtweise an den Tag gelegt wie die Richter in Karlsruhe.

1448 Näher dazu siehe oben Kapitel 5, Punkt III, 2, c, cc. Auch an dieser Stelle kann das restriktive Selbstverständnis des französischen Gerichts im Sinne eines Weichenstellers erkannt werden.

1449 So der Art. 139 der Verfassung Italiens/ Art. 110 der griechischen Verfassung/ Art. 288 der portugiesischen Verfassung/ Art. 151 Abs.1 und 2 der rumänischen Verfassung/ Art. 182 der zypriotischen Verfassung. Aufgezeigt in M. Wendel, *Lisbon before the courts*, EuConst, (2011), S. 126 und Ders., *Permeabilität im Europäischen Verfassungsrecht* (2011).

ableitet.<sup>1450</sup> Dieser Forderung haben jedoch die tschechischen Richter mit Hinweis auf die Stellung des Ústavní Soud in der tschechischen Verfassungsordnung entgegengehalten, dass eine klare Definition mit einer solchen Liste von unübertragbaren Kompetenzen nicht möglich ist.<sup>1451</sup> Nach Ansicht der Richter kann die Verantwortung für politische Entscheidungen nicht auf das Verfassungsgericht verlagert werden, weshalb das Gericht derartige Entscheidungen erst überprüfen kann, nachdem sie tatsächlich auf der politischen Ebene getroffen wurden. Aus diesen Gründen betrachtete sich das tschechische Verfassungsgericht hinsichtlich der abstrakten und präventiven Formulierung, was genau von Art. 1 Abs. 1 der Verfassung umfasst wird, als nicht mit den nötigen Kompetenzen ausgestattet. Damit zeigen die Richter ein klares Verständnis von Gewaltenteilung, in welcher die Judikative gerade nicht die Aufgabe der Legislative übernehmen kann und will. Diese Haltung bekräftigten die Richter mit weiteren Argumenten, welche auch in anderen mitgliedstaatlichen Urteilen zu finden sind. So wurde betont, dass eine sinnvolle Definition für die Zukunft nur fallbezogen erfolgen kann.<sup>1452</sup> Diese fallabhängige Interpretation bietet nach Ansicht des Gerichts auch dem Gesetzgeber den entsprechenden Rahmen, innerhalb dessen es möglich ist, Kompetenzen zu übertragen. An diesem Punkt wird klar, dass die Urteilsbegründung des tschechischen Gerichts letztlich Fragen aufwirft, welche über die rein verfassungsrechtliche Ebene hinausgehen, da sie sich mit dem Verhältnis zwischen Recht und Politik beschäftigen. Die tschechischen Richter begründen ihre Zurückhaltung bei der Erstellung einer solchen Liste jedoch nicht mit einem willkürlichen „seit jeher“, sondern im Gegenteil mit einem justiziellem Minimalismus, welcher so verstanden werden muss, dass die richterliche Gewalt für politische Verfahren deshalb begrenzt ist, damit der Gesetzgeber seine Aufgaben nicht durch das Gericht erledigen kann. Diese Aussage steht nach Ansicht der Richter über der Forderung nach absoluter Rechtssicherheit.<sup>1453</sup> Der Aufwand zur Definition des Begriffs eines souveränen, einheitlichen und demokratischen Rechtsstaats, welcher die Rechte

---

1450 Im einleitenden Teil des Antrags behaupteten die Senatoren, dass die grundlegenden Anforderungen für einen demokratischen Rechtsstaat von der Verfassung leider nicht näher definiert sind. (Petition, Nummer 13). Nach Angaben der Senatoren hat das Verfassungsgericht zwar ein Konzept in seinen vorhergehenden Urteilen erstellt (Verweise auf einige frühere Urteile des Gerichts), aber es bietet keine umfassende, komplexe und enge Auslegung der Kompetenzbereiche, die in Zukunft immun gegen jeglichen politischen Druck eine absolute Grenze der Kompetenzabgabe darstellen. (Petition, Nummer 13) In Punkt 49 der Petition fordern die Senatoren das Verfassungsgericht daher zu einer Definition dieser inhaltlichen Grenzen von Kompetenzübertragungen auf. In Nummer 51 bis 56 versuchen die Senatoren, diese Grenzen selbst zu definieren, während diese offenbar durch das Urteil des deutschen BVerfG inspiriert sind, welches eine solche Liste unter Punkt 252 lieferte (siehe insbesondere Punkte 51 bis 56 der Petition).

1450 Art. 9 Abs. 2 der tschechischen Verfassung besagt: „Eine Änderung der wesentlichen Erfordernisse des demokratischen Rechtsstaates ist unzulässig“.

1451 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 110. Des Weiteren erinnerte das tschechische Gericht daran, dass diese Grenzen in erster Linie dem Gesetzgeber überlassen werden sollten, weil dies *a priori* eine politische Frage ist, bei welcher dem Gesetzgeber ein weites Ermessen zusteht. Vgl. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 109.

1452 Das tschechische Verfassungsgericht weist dahingehend auf vorherige Urteile hin, in denen eine fallbezogene Konkretisierung bereits stattgefunden hat (Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 110), z.B. Urteil in der Rechtssache Nr. 36/01 und zum letzten Mal im Urteil in der Rechtssache Nr. 27/099.

1453 Zum Verhältnis zwischen Justiz-Minimalismus und die Nachfrage nach Rechtssicherheit siehe: C. R. Sunstein, Justizielle Minimalismus auf den Gerichtshof, Harvard University Press (1999) S. 209 ff.

und Freiheiten des Menschen achtet und regelt,<sup>1454</sup> könnte hingegen als eine Manifestation des richterlichen Aktivismus verstanden werden. Gerade wegen des Prinzips der Gewaltenteilung wird dieser Aktivismus wohl nicht ganz unbegründet von politischen Akteuren kritisiert. In Tschechien entfiel folglich die Antwort auf die Frage, wann und inwieweit ein Gericht sich mit Vorgaben beschäftigen sollte, die Verfassung zu ändern, oder ob dies nicht vielmehr die Aufgabe des verfassungsändernden Gesetzgebers ist, eindeutig zu Gunsten des politischen und legislativen Prozesses. Im Vergleich zu vorangegangenen Urteilen enthält das zweite Lissabon-Urteil des tschechischen Gerichts dasselbe Verständnis zur Gewaltenteilung wie das vorangegangene Urteil zum Europäischen Haftbefehl, welches bereits die Grenzen richterlicher Gestaltungsmöglichkeit betont hatte.<sup>1455</sup> Letztlich zeigt die rechtsvergleichende Analyse auch, dass im Hinblick auf die Bestimmung der verfassungsrechtlichen Grenzen bezüglich der Europäischen Integration der Conseil Constitutionnel und das tschechische Verfassungsgericht den Ball zurück in die „politische Arena“ werfen.<sup>1456</sup> Im Gegensatz dazu hat das BVerfG die Grenzen der Europäischen Integration derart detailliert definiert, dass für den politischen Akteur laut Grundgesetz wesentliche Bereiche innerstaatlicher Aufgaben nicht mehr zur europäischen Debatte stehen.<sup>1457</sup>

### **gg) Abschließende Bemerkung zum Vergleich**

Der Vergleich macht deutlich, dass trotz der Betrachtung der Herkunft, Entwicklung und Erscheinungsbilder der unterschiedlichen Grenzkonzepte diese Analyse leider kein komplettes Bild abgeben kann. Zwar wurde versucht, die Urteile, welche sich hauptsächlich mit der vielschichtigen Problematik einer „Identität“ beschäftigten, in ihren wichtigen Punkten gegenüberzustellen, allerdings sind bereits die Ansatzpunkte der Gerichte sehr unterschiedlich. In Frankreich und Spanien entstammt die richterliche Auffassung vom Vorrang des Europarechts eher den vorangegangenen Urteilen,<sup>1458</sup> als den Urteilen über den Lissabon-Vertrag. Das polnische Gericht hingegen bezieht sich

---

1454 Wie sie auch von den Senatoren und vom Präsidenten gefordert wurden.

1455 Im Bezug auf das Urteil zum Europäischen Haftbefehl siehe: J. Komárek, *European constitutionalism and the European Arrest Warrant – in Search of the Limits of „Contrapunctual Principles“*, CMLRev (2007) S. 38.

1456 Das indirekte Hin- und Herverweisen sieht auch M. Wendel, *Lisbon before the courts*, EuConst, (2011), S. 128 f.

1457 Während sich also der französische Verfassungsrat und das tschechische Verfassungsgericht im Rahmen der bestehenden Verfassungsordnung mit dem Hinweis auf den Gesetzgeber als rein verfassungsgerichtliche Gewalt verstehen, neigt das BVerfG dazu, die verfassungsmäßige Ordnung, von welcher es selbst verfasst ist, zu überwinden und stark in den politischen Prozess einzugreifen. Dies ist auch an einem Punkt im deutschen Urteil zu erkennen, indem sich das Gericht auf das vorverfassungsmäßige Recht der Verfassungsgebung bezieht und somit wieder mal die Grenzen des Grundgesetzes überschreitet.

1458 *Tribunal Constitutional*, Rechtssache Nr. DTC 1/2004 vom 13.12.2004, EuR (2005) S. 343 ff. sowie die Entscheidung des französischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 2004-496 DC (*Economie numerique*) vom 10.06.2004.

primär auf sein Urteil zum EU-Beitritt<sup>1459</sup> und das deutsche Gericht beruft sich auf seine Maastricht- und EU-Haftbefehl-Entscheidung.<sup>1460</sup> Eine solche diachrone Makroanalyse dient folglich mehr der Erstellung eines Überblicks als der Ausarbeitung vertiefter Erkenntnisse.

Demzufolge erscheinen einige Ergebnisse dieses Vergleiches auch kaum überraschend. Zum Beispiel war es aufgrund vieler Faktoren nicht zu erwarten, dass das deutsche Gericht ein Identitätskonzept wie das spanische Gericht aufstellen würde. Erstens vertritt das deutsche Gericht nicht unbedingt eine streng monistische Sichtweise und weiterhin lässt sich die spanische Argumentation in der deutschen Sprache schwer aufzeichnen. Dies liegt unter anderem an den gewählten Begriffen „*primacia*“ und „*supremacia*“, welche beide übersetzt „Vorrang“ bedeuten können.<sup>1461</sup> Diese Begriffe können zwar mit der deutschen Terminologie des Anwendungs- und Geltungsvorrangs verglichen werden,<sup>1462</sup> allerdings geht die spanische Variante noch weiter.<sup>1463</sup> Eine europäische Rezeption des spanischen Prinzips ist aufgrund dieses Sprachproblems mitsamt seiner Besonderheiten nicht möglich.

Weiterhin kann festgestellt werden, dass in den Mitgliedstaaten, welche sich explizit mit der Identität als Antwort auf die Frage nach den verfassungsrechtlichen Kernprinzipien beschäftigt haben, zwei Prinzipien zum Ausgangspunkt genommen wurden. Auf der einen Seite stand die Funktionsfähigkeit der EU und ihrer Rechtsordnung.<sup>1464</sup> Auf der anderen Seite liegt die durch die Unionstreue geforderte Rücksichtnahme auf identitätsbestimmende Verfassungsgrundsätze der Mitgliedstaaten, welche sich im Art. 4 Abs. 2 EUV und der darin vorgesehenen Wahrung der nationalen Identität einschließlich der Verfassungsstrukturen der Mitgliedstaaten wiederfindet.<sup>1465</sup>

Interessant ist auch ein Vergleich der Bezugspunkte der Identitätskonzepte. So bezieht sich der französische Conseil auf die „*identité constitutionnelle de la France*“, was mehr nach einem Schutz des französischen Staates als nach einem Schutz der

---

1459 Polnisches Verfassungsgericht in der Rechtssache Nr. K 18/04 (EU-Beitritt) vom 11.05.2005.

1460 BVerfGE 113, 273 (Europäischer Haftbefehl).

1461 Nachweise zur Verwendung von „*supremacy*“ und „*primacy*“ durch den EuGH bei F. C. Mayer, *The European Constitution and the Courts - Adjusting constitutional law in a multilevel system*, in A. von Bogdandy/ J. Bast (Hrsg.) *European Constitutional Law* (2005).

1462 H. P. Ipsen, *Europäisches Verfassungsrecht*, (1972), S. 288; siehe auch B. Wegener in C. Callies/ M. Ruffert (Hrsg.), *Kommentar zum EU- und EG Vertrag*, (2002), Art. 220 Rn. 22f.

1463 Von Anwendungs- und Geltungsvorrang spricht die übersetzte Arbeit von M. Azpicarte, *Europäisches Spanien - Widerstreitende Meinung im europäischen Verfassungsdiskurs*, in P. Häberle (Hrsg.) *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts der Gegenwart*, (2008). Hier wird jedoch auch darauf aufmerksam gemacht, inwieweit das spanische Konzept darüber hinausgeht.

1464 Diese sind in Art. 23 GG konstituiert.

1465 BVerfG, Lissabon, Punkte 234 f. Das BVerfG prüft weiter, „*ob der unantastbare Kerngehalt der Verfassungsidentität des Grundgesetzes nach Art. 23 Abs. 1 S. 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG gewahrt ist. Die Ausübung dieser verfassungsrechtlich radizierten Prüfungskompetenz folgt dem Grundsatz der Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes, und sie widerspricht deshalb auch nicht dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV-Lissabon). Anders können die von Art. 4 Abs. 2 S. 1 EUV-Lissabon anerkannten grundlegenden politischen und verfassungsmäßigen Strukturen souveräner Mitgliedstaaten bei fortschreitender Integration nicht gewahrt werden. Insoweit gehen die verfassungs- und die unionsrechtliche Gewährleistung der nationalen Verfassungsidentität im europäischen Rechtsraum Hand in Hand.*“ Näher dazu, K. Dingemann, *Zwischen Integrationsverantwortung und Identitätskontrolle - Das „Lissabon“-Urteil des Bundesverfassungsgerichts*, ZEuS (2009), S. 491 ff.

französischen Bürger aussieht.<sup>1466</sup> Ebenso fordert das BVerfG, dass die „*Achtung der verfassungsrechtlichen Identität der Mitgliedstaaten gewahrt bleibt*“, sodass auch hier weniger die kollektive Identität der Bürger fokussiert wird.<sup>1467</sup> Einerseits kann bezüglich dieser Bezugspunkte festgestellt werden, dass es mehr oder weniger eine Frage der Präsentation ist und eine klare Trennung zwischen Staat und Bürger bei souveränitätszentrierten Identitätskonzepten sehr kompliziert ist.<sup>1468</sup> Andererseits können daraus unterschiedliche und zukunftsprägende Aussagen gezogen werden. So kann der Bezug zum Staat auch verschiedene Charakterzüge annehmen. Das französische und spanische Konzept konzentrieren sich primär auf ihre jeweiligen staatlichen Verfassungsordnungen. Das deutsche Konzept von Identität konzentriert sich hingegen neben dem gegenwärtigen Schutz der grundlegenden Prinzipien des Grundgesetzes ebenso auf die Existenz bzw. den Fortbestand der deutschen Verfassung und ihrer Strukturen für die Zukunft. Im Gegensatz zu dem synchronen Charakter des französischen und spanischen Konzepts wird dem deutschen Konzept daher ein diachroner Charakter attestiert.<sup>1469</sup> Damit stellt sich die Frage, was diese Aussagen der Gerichte für die Zukunft der Europäischen Integration bedeuten könnten.

#### **e) Ausblick und bisherige Entwicklung**

Während also das spanische Gericht eher zurückhaltend und hypothetisch urteilte und die Richter in Polen und Tschechien ihre Verfassungsidentität nur theoretisch kurz darstellten, wurde in Frankreich und Deutschland wenig Zweifel daran gelassen, dass im Falle eines Konflikts mit Europäischem Recht der Conseil und das BVerfG urteilen werden. Die sich dabei stellende Frage, ob sich die Identitätskonzepte der Gerichte positiv oder negativ auf eine weitergehende Integration auswirken, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt eher schwierig zu beantworten. Grundsätzlich können die Konzepte durchaus konstruktive, aber auch destruktive Auswirkungen haben. Das hängt primär davon ab, wie die nationalen Verfassungsgerichte ihr Konzept in den Konfliktfällen anwenden. Um die Chancen eines Konfliktfalles zu minimieren, werden die nationalen Verfassungsgerichte dazu angehalten, die Möglichkeit eines

---

1466 In der Entscheidung des französischen Verfassungsgerichts in der Rechtssache Nr. 2006-540 DC (Urheberrecht in der Informationsgesellschaft) vom 27.07.2006 lautet es in Punkt 19: „*In Erwägung dessen, dass, erstens, die Umsetzung einer Richtlinie nicht gegen eine Bestimmung oder einen Grundsatz, in welchen die verfassungsrechtliche Identität Frankreichs zum Ausdruck kommt, verstoßen darf, es sei denn, der Verfassungsgesetzgeber hätte dem zugestimmt*“.

1467 BVerfG, Lissabon, Punkte 226, 340. Vertiefend zu dem Thema der Identitätsausrichtung am Bürger, siehe: E. Steindorff, Mehr staatliche Identität, Bürgernähe und Subsidiarität in Europa?, Zeitschrift für das gesamte Handelsrecht und Wirtschaftsrecht (1999) S. 395.

1468 Hier soll auf das oben bereits Gesagte verwiesen werden, nämlich dass es kompliziert ist, die Bürger und den Staat klar voneinander zu trennen. Dies gilt besonders bei einem Identitätskonzept, welches dem Gedanken der Souveränität entspringt. Siehe dazu oben. Kapitel 5, Punkt II, 2, a.

1469 Vgl. J. H. Reestman, The Franco-German Constitutional Divide, EuConst (2009). S. 379 m.w.N. auf P. Kirchhof, Die Identität der Verfassung in ihren unabänderlichen Inhalten, in J. Isensee/ Ders., Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland, (1987) S. 795 ff.

Vorabentscheidungsverfahrens beim EuGH wahrzunehmen.<sup>1470</sup> Ein solcher Weg würde den Dialog zwischen den Gerichten verstärken und hätte sicherlich harmonisierende Wirkung. Insoweit wird auch der aktuellen Vorlage des BVerfG an den EuGH hinsichtlich des Kaufs von Staatsanleihen der EZB näher in den Fokus rücken.<sup>1471</sup> Diesbezüglich kommt jedoch insbesondere in Frankreich eine verfassungsrechtliche Besonderheit ins Spiel, da der Conseil Constitutionnel vorerst eine Vorlage an den EuGH mit dem Grund ausgeschlossen hat, dass er gemäß Art. 61 der französischen Verfassung verpflichtet ist, spätestens einen Monat nach Annahme des Verfahrens zu entscheiden.<sup>1472</sup> Diese Frist könnte bei der Vorlage an den EuGH nicht eingehalten werden. Auf der einen Seite könnte es für bedauerlich erachtet werden, dass dieser Rechtsweg in Frankreich *de facto* ausgeschlossen wurde. Andererseits kann mit einem Blick auf die langjährige Erfahrung des französischen Verfassungsgerichts festgestellt werden, dass es bisher vorsichtig und verantwortungsvoll mit den zukommenden Aufgaben bzgl. der Europäischen Integration umgegangen ist.

Mehr Sorge kommt hingegen beim deutschen Gericht auf, welches bereits kurz nach dem Lissabon-Urteil, am 02.03.2010, in seiner Entscheidung zur Vorratsdatenspeicherung äußerte, „(d)ass die Freiheitswahrnehmung der Bürger nicht total erfasst und registriert werden darf, (weil dies) zur verfassungsrechtlichen Identität der Bundesrepublik Deutschland (gehört), für deren Wahrung sich die Bundesrepublik in europäischen und internationalen Zusammenhängen einsetzen muss.“<sup>1473</sup>

Vielleicht war diese Anreicherung des Identitätskonzepts hauptsächlich die Idee des aus dem Amt scheidenden Präsidenten Hans Jürgen Papier,<sup>1474</sup> möglicherweise kann es aber auch bedeuten, dass das BVerfG an seinem Konzept festhalten will. Weiterhin kann auch festgestellt werden, dass insbesondere das deutsche Identitätskonzept sehr weitreichend ist, was im Hinblick auf die vorangegangenen Entscheidungen und die deutsche Verfassungsgeschichte eher ungewöhnlich scheint. Zwar kann anhand der in diesem Kapitel aufgezeigten Analyse festgestellt werden, dass auch der BRD eine Art „Verfassungspatriotismus“ nicht fremd ist, allerdings nicht in dem Ausmaße, wie er z.B. in den Vereinigten Staaten zu sehen ist.<sup>1475</sup> Darüber hinaus gibt es in Deutschland keine

---

1470 Diese Stimmen stammen aus der Rechtslehre. Vgl. I. Pernice, Die Zukunft der Unionsgerichtsbarkeit, EuR (2011), S. 152 ff.

1471 Zum Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.1.2014 in der Rechtssache Nr. 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvE 13/13, siehe: NJW (2014), S. 907 ff; EuZW (2014), S. 192; sowie Stimmen aus der Literatur: I. Pernice, Karlsruhe wagt den Schritt nach Luxemburg, WHI - PAPER (2014); D. Murswiek, EZB, EuGH, Demokratie und das Bundesverfassungsgericht - Anmerkungen zum Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.01.2014.

1472 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 18; BVerfG, Lissabon, Punkt 240.

1473 BVerfG, Entscheidung zur Vorratsdatenspeicherung vom 02.03.2010 Rs. BvR 263/08, 1 BvR 256/08, 1, BvR 586/08, Punkt 218.

1474 Der „Vater“ der deutschen Verfassungsidentität H. J. Papier (siehe Kapitel 5, Punkt III, 2, c, dd) war zum Zeitpunkt des Urteils noch Präsident des BVerfG und Vorsitzender des urteilenden 1. Senates.

1475 Zu der Analyse des deutschen Verfassungspatriotismus siehe oben, Kapitel 5, Punkt III, 2, a, bb. Zum Vater des Verfassungspatriotismus und dessen Konzept, siehe: A. Maichel, Das Konzept des Verfassungspatriotismus - Dolf Sternbergers Antwort auf die Suche nach einem Identitätskonzept für die Deutsche Nation (2010).

Verfassungsidentifikationspflicht<sup>1476</sup> und es wurde aufgezeigt, dass dieser Verfassungspatriotismus, zumindest in Ansätzen, auch hinsichtlich des Europäischen Primärrechts existiert. Schließlich wurde auch klar, dass kollektive Identität daher im ständigen Zusammenhang mit individueller Identität steht und somit auch von Trends abhängig ist und nicht allein von Verfassungstexten.<sup>1477</sup> Die Forderungen der Kritiker des deutschen Urteils, dass die „tragenden Prinzipien des Nationalen Verfassungsrechts“ nicht von dem Begriff der Identität umfasst sein sollten, erscheinen daher nicht grundlos.<sup>1478</sup>

Natürlich bleiben Fragen und Kritiken bezüglich der nationalen Identitätskonzepte offen, allerdings soll an diesem Punkt wiederum auf den Art. 4 Abs. 2 EUV hingewiesen werden, welcher auch die Pflicht umfasst, die mitgliedstaatlichen Entscheidungen der jeweils zuständigen Institutionen in „Identitätsangelegenheiten“ zu respektieren. Um letztlich jedoch eine Ausuferung der nationalen Identitätsklauseln zu verhindern, welche wiederum von nationalen Verfassungsgerichten mit schwer zu verstehenden Inhalten gefüllt werden,<sup>1479</sup> sollte eine einheitliche Vorgehensweise eingeschlagen werden. Aus Sicht der Literatur sollten somit nur Verfassungsprinzipien zur Identität gezählt werden, welche klar und spezifisch sind.<sup>1480</sup> Wenn die Verfassungsgerichte diese Klarheit nicht herausarbeiten können, dann sollten die Richter nur ein rein deklaratives Urteil aussprechen wie z.B., dass ein Rechtsakt der EU die nationale Identität gefährdet. Ein solches Urteil mit aufmerksam gewählter Terminologie hätte keine Nicht-Anwendung zur Folge. Vielmehr könnte es den Anstoß für einen gemeinsamen Lösungsweg darstellen, welcher im Rahmen eines Dialogs im europäischen Verfassungsverbund viel universellere Bedeutung erlangen könnte.

---

1476 H. Hoffmann, Grundpflichten als Verfassungsrechtliche Dimension, VVDStRL 41 (1983) S. 54 ff. Kritisch betrachten den Identitätsbegriff A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S. 182 m.w.N. P. Häberle Diskussionsbeitrag VVDStRL 37 (1973) S. 127.

1477 Von europäisierten mitgliedstaatlichen Identitäten spricht auch A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität: Integration durch Verfassungsrecht? VVDStRL (2003) S. 165 f.

1478 Diese Schlussfolgerung bringt „seufzenderweise“ A. Bleckmann, Die Wahrung der „nationalen Identität“ im Unions-Vertrag, JZ (1997) S. 266 ff. Eine kritische Sicht zu dieser Auffassung Bleckmanns äußert Ulrich Haltern in U. Haltern, Europäischer Kulturkampf. Zur Wahrung „nationaler Identität“ im Unions-Vertrag, Der Staat (1998) S. 591. An dieser Stelle könnten „verfassungspatriotische“ Schriften von Habermas und anderen zitiert werden, und sicherlich schätzen viele auch das Grundgesetz bzw. die darin enthaltenen verfassungsrechtlichen Strukturen. Allerdings kann man daran zweifeln, dass das GG oder dessen Strukturen ein derart verbindendes Element für die Deutschen darstellt, dass es in diesem Sinne zur deutschen nationalen Identität gehört. Denn das würde bedeuten, dass sich die Deutschen wegen ihrer Verfassung „Deutsch fühlen“. Vgl. A. von Bogdandy, The European constitution and European identity: Text and subtext of the Treaty establishing a Constitution for Europe, (2005) S. 295 ff.; Verweis von J. H. Reestman, The Lissabon Urteil - The Franco-German Constitutional Divide, (2009) S. 377 ff.

1479 Dass die Verteidigung der nationalen Verfassungsidentität letztlich zu einer Entscheidung zwischen vier gegen fünf Richter werden könnte prognostiziert J. H. H. Weiler, Human Rights, Constitutionalism and Integration: Iconography and Fetishism, International law forum (2001), S. 231.

1480 Gegen eine sehr offene Interpretation der Identitätsklauseln ist M. Kumm/ V. Ferreres Comella, The primacy clause of the constitutional treaty and the future of constitutional conflict in the European Union, International Journal of Constitutional Law (2005) S. 473 ff.

### 3. Schlussfolgerung

Abschließend ist festzuhalten, dass die verschiedenen Identitätskonzepte der Urteile die Sorge teilen, dass „*das alle Bürger einende Band (sich durch die Europäischen Integration) lockert*“.<sup>1481</sup> Die Urteile der Verfassungsgerichte überführen endgültig den wissenschaftlichen Großbegriff der Identität in den europarechtlichen Raum. Identität wird durch diese Urteile zur kollektiven und nationalen Verfassungsidentität, welche vor der weiteren Integration geschützt werden muss. Dieses Vorgehen scheint dahingehend gerechtfertigt, dass aufgrund der immer noch vorhandenen demokratischen Schwächen innerhalb der EU dem europäischen Gesetzgeber nicht das Recht zukommen kann, über Fragen von fundamentaler Bedeutung zu entscheiden, ohne dass den Mitgliedstaaten ein Recht zum Einschreiten zusteht.<sup>1482</sup> Dieses Vorgehen birgt jedoch auch Gefahren, da es mit der Verwendung des Identitätsbegriffs den Fundus für die juristische Inhaltsbestimmung vergrößert, was sich ungünstig auf den Grundsatz der Rechtssicherheit auswirkt.<sup>1483</sup> So könnte der EU-Gesetzgeber bei einer verstärkten Ausbreitung der nationalen Identitätskonzepte irgendwann vor einem gordischen Knoten von 28 unterschiedlich-gedachten und verankerten Identitätskonzepten stehen, welcher eine effektive Rechtsgestaltung auf EU-Ebene noch viel komplizierter machen würde als sie bereits ist. Während also das Konzept des ultra-vires-Aktes noch klar definiert werden konnte, bleiben für den Begriff der Identität eine ganze Reihe unbestimmter Formulierungen.<sup>1484</sup> Dies ist auf die Tatsache zurückzuführen, dass die Verständnisse von Identität wesentlich mehr divergieren als das Verständnis von EU-Kompetenzen.<sup>1485</sup> Weiterhin wird bei der vergleichenden Betrachtung der Konzepte auch deutlich, dass die gewählte Terminologie „Identität“ zwar in der Wissenschaft weit verbreitet ist, die davon abgeleiteten Begriffe wie „kollektive Identität“, „nationale und europäische Identität“ oder „Verfassungsidentität“ letztlich „*alles und nichts bedeuten*“ können und somit zu den „*Plastikworten*“ unserer Zeit zählen.<sup>1486</sup> Daher ist es nachvollziehbar, dass allein das Wort „Verfassungsidentität“ die Skepsis vieler Wissenschaftler begründet. Zwar scheint der Ansatz, „*die Grundwerte des Staates zu*

---

1481 A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität - Integration durch Verfassungsrecht?, VVDStRL (2003) S. 156 ff. Diese Sorge ist schon einige Jahrhunderte alt, aber viele Europaskeptiker diagnostizieren heutzutage pessimistisch die Erosion ihrer in Tradition begründeten kollektiven Identität.

1482 M. Kumm/ V. Ferreres Comella, The primacy clause of the constitutional treaty and the future of constitutional conflict in the European Union, International Journal of Constitutional Law (2005) S. 488.

1483 Obwohl sich ja insbesondere das deutsche Gericht durch die Aufstellung einer Liste um Rechtsklarheit bemühte.

1484 J. H. Reestman, The Lissabon-Urteil, The Franco-German Constitutional Divide, EuConst, (2009) S. 374.

1485 J. H. Reestman, a.a.O., S.374 ff.; A. von Bogdandy, Europäische und nationale Identität - Integration durch Verfassungsrecht?, VVDStRL (2003) S. 156 ff.

1486 Jan Herrman Reestmann verweist hier auf den niederländischen Historiker Kossman, welcher den Begriff „Identität“ mit einer großen Qualle am Strand verglichen hat, die, nachdem sie Aufmerksamkeit erlangt hat, lieber allein gelassen werden sollte, weil es zu kompliziert, zu vielschichtig und zu variabel ist, sie detailliert zu beschreiben. Vgl. J. H. Reestman, a.a.O. m.w.N. auf E. H. Kossman, Verdwijnt de Nederlandse identiteit? (Verschwindet die niederländische Identität?) in K. Koch / P. Scheffer (Hrsg.), Het nut van Nederland. Opstellen over soevereiniteit en identiteit (Die Zweckmäßigkeit der Niederlande – Aufsätze über Souveränität und Identität) (1996) S. 67 ff.

*festigen und die Wertungen der Verfassung zum Allgemeingut zu machen*“,<sup>1487</sup> auf den ersten Blick nachvollziehbar, aber viele sehen in dem Konzept der Verfassungsidentität auch eine Freiheitsgefährdung.<sup>1488</sup> Eine solche Gefährdung ergibt sich aus den Erwartungen und Anforderungen dieser Identität an den einzelnen Bürger und trifft somit das Individuum im Kern seiner Autonomie und Würde, wenn sie ihm vorschreiben, welche Identität gut für ihn ist.<sup>1489</sup> In Identitätszumutungen und Erwartungen kann daher auch eine Störung des Integrationsvorgangs gesehen werden.<sup>1490</sup> Vielmehr hätten sich die Gerichte bei der Antwort auf die Frage, wie weit die Europäische Integration gehen darf, nicht auf Identitäten, sondern auf das langfristige Eigeninteresse der Bürger ausrichten sollen, denn gerade die europäischen Individuen sehen nicht nur in ihren Heimatländern, sondern ganz besonders auch in Europa einen wesentlichen Bestandteil ihrer Identität.<sup>1491</sup> Die Gerichte hätten ebenso wie die Unionsbürger erkennen können, dass mittlerweile die europäische Rechtsordnung ein Stück mitgliedstaatlicher Identität ist.<sup>1492</sup>

Die Ausrichtung und Eingliederung des Konzepts in die verfassungsrechtliche Ordnung der Mitgliedstaaten und der EU steht jedoch noch am Beginn und die Identitätsbildung ist letztlich ein kontinuierlicher Lernprozess, an dem auch die Individuen selbst mitwirken können. Schließlich bildet nicht der Staat die Identität heraus, sondern *„die Individuen im gegenseitigen Anerkennungsverhältnis ihrer gleichen Freiheit“*.<sup>1493</sup> So ist auch die fortdauernde Herausbildung einer „Europäischen Identität“ wünschenswert, wobei wiederum die europäische und die nationalen Verfassungsordnungen mitwirken könnten und sollten.

#### **IV. Der Grundrechtsschutz auf Unionsebene**

Ein weiteres Merkmal, welches die Europäische Integration so einzigartig macht, ist der Rechtsschutz gegen eigene Hoheitsakte innerhalb der EU. Dieser Grundrechtsschutz jenseits des Staates wurde richterrechtlich entwickelt und ist mit der Charta der

---

1487 P. Kirchhof, *Der Bürger in Zugehörigkeit und Verantwortung*, in J. Isensee / Ders. (Hrsg.), *Handbuch des Staatsrechts - Normativität und Schutz der Verfassung* (2014), S. 1062.

1488 A. von Bogdandy, *Europäische und nationale Identität - Integration durch Verfassungsrecht?*, VVDStRL (2003), S. 156 ff.

1489 T. Eagolton, *Was ist Kultur?* (2001) S. 72; E. Gellner, *Nationalismus und Moderne*, (1995), S. 73.

1490 Sie können als Desillusionierung und Apathie enden, wie es das Beispiel der DDR gezeigt hat. vgl. A. von Bogdandy, *Europäische und nationale Identität - Integration durch Verfassungsrecht?*, VVDStRL, (2003) S. 178. Eine Verfassungsordnung, die repressive Identitätszumutungen benötigt, um sich hinreichende Unterstützung zu verschaffen, hat daher ein grundlegendes Problem.

1491 Siehe das Eurobarometer 65 vom Januar 2009, s. 70 ff. Hier erklärten 63 % aller Befragten ihre Verbundenheit mit „Europa“, Die Daten schwanken allerdings regional erheblich. Von einem Zuspruch von 84% in Polen, 64% in Luxemburg und Italien bis hin zu 27% in Zypern.

1492 Zur europäischen Identität: R. Elm, *Gestalt und Finalität*, in A. von Bogdandy (Hrsg.) *Europäisches Verfassungsrecht*, (2005) S.801 ff.; M. Kotzur, *Ziele der Union, Verfassungsidentität und Gemeinschaftsidee*, DÖV (2005), S. 313 ff.

1493 C. Franzius, *Europäisches Verfassungsrechtsdenken* (2010), S. 78, m.w.N. auf A. von Bogdandy, *Europäische und nationale Identität - Integration durch Verfassungsrecht?*, VVDStRL, (2003) S. 174 ff.

Grundrechte im Dezember 2000 in eine neue Entwicklungsstufe getreten.<sup>1494</sup> Allerdings galt sie zu diesem Zeitpunkt lediglich als politische Erklärung ohne rechtliche Bindungswirkung, weshalb die Reformen im Lissabon-Vertrag die Erlangung der Rechtsverbindlichkeit festschrieben. Art. 6 EUV erkennt demnach *„die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union“* niedergeschrieben sind und verleiht ihnen die Stellung von europäischem Primärrecht. Der EU-Grundrechtsschutz ist jedoch nicht nur von dieser Charta gestützt. Ebenso formuliert auch Art. 6 Abs. 2 EUV, dass *„(d)ie Union (...) der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten bei(tritt).“* In Art. 6 Abs. 3 EUV ergänzt das Unionsrecht, dass *„(d)ie Grundrechte, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben,(...) als allgemeine Grundsätze Teil des Unionsrechts (sind).“* Demnach wird der Grundrechtsschutz auf EU-Ebene in drei Varianten zugesichert.<sup>1495</sup> Diesbezüglich muss allerdings erwähnt werden, dass durch das EuGH-Gutachten vom 18.12.2014 ein Beitritt der EU zur Europäischen Menschenrechtskonvention mittelfristig nicht möglich sein wird.<sup>1496</sup> Interessant ist weiterhin, dass in diesem Grundrechtsartikel der EU ganze zweimal explizit erwähnt wird, dass *„die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten der Union in keiner Weise erweitert“* werden.<sup>1497</sup> Aus diesen Erklärungen wird wiederum die oben bereits analysierte Kompetenzangst deutlich.<sup>1498</sup> Inwieweit sich die Mitgliedstaaten mit dem dreifachen Grundrechtsschutz der EU auseinandergesetzt haben, wird in den folgenden Abhandlungen gezeigt. Zu Beginn sollen jedoch nicht nur die Urteile der Verfassungsgerichte, sondern auch die Verhandlungen der mitgliedstaatlichen Regierungen und deren Verhalten beim Vertragsschluss von Lissabon aufgezeigt werden. Im Anschluss werden dann die vereinzelt Stellungnahmen der Verfassungsgerichte zu den unterschiedlichen Grundrechtsaspekten analysiert und miteinander verglichen.

## **1. Großbritannien & Polen - Ein grundrechtlicher Sonderweg**

Eine besondere Seite der Europaskepsis Großbritanniens zeigt sich in der Haltung zur Grundrechtecharta. Dieser wurde nicht nur bei ihrer Einführung 2000, sondern auch im Verfassungsvertrag von 2004 von der britischen Seite bezüglich ihrer

---

1494 Siehe Amtsblatt Nr. C 364 vom 18.12.2000.

1495 Nach einem Beitritt der EU zur EMRK. Vertieft zu den verschiedenen Ebenen des Grundrechtsschutzes siehe A. Hatje/ M. Nettesheim, *Der Grundrechtsschutz im Dreieck von nationalem, europäischem und internationalem Recht* (2008).

1496 Der Antrag auf ein Gutachten nach Art. 218 Abs. 11 AEUV wurde am 04.07.2013 von der Europäischen Kommission eingereicht. Das Gutachten des EuGH über einen Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Vereinbarkeit des Entwurfs mit dem EUV und dem AEUV wurde in dem Gutachtenverfahren 2/13 am 18.12.2014 vorgelegt. Im Folgenden mit „EuGH-Gutachten zum EMRK-Beitritt 2014, Punkt.“ abgekürzt.

1497 Vgl. Art. 6 Abs. 1 und 2 EUV aber auch in Art. 51 Abs. 2 GRCh.

1498 Siehe Kapitel 5 Punkt III, 1.

Rechtsverbindlichkeit und Stellung intensiv und skeptisch begegnet.<sup>1499</sup> Es war demnach nicht verwunderlich, dass auch bei den Verhandlungen über den Lissabon-Vertrag die Eingliederung der Grundrechtecharta als Teil der Verträge sowie ihre Rechtsverbindlichkeit bis zum Ende der Verhandlungen von britischer Seite Argumente entgegengehalten wurden.<sup>1500</sup> Bisher war also hauptsächlich Großbritannien dafür verantwortlich, dass die Charta für einen langen Zeitraum aus den Verträgen ausgegliedert blieb und lediglich mit einem Verweis auf den Text gearbeitet werden musste. Auch dass die Charta letztlich rechtsverbindlich wurde, sollte von dem „grundrechtlichen Sonderweg“ für Großbritannien getrübt werden.<sup>1501</sup> So hatte Großbritannien bereits 2000 und 2004 inhaltliche Ausnahmeregelungen bezüglich der Bindung der Mitgliedstaaten für sich bewirkt,<sup>1502</sup> welche auch bezüglich des Lissabon-Vertrages Bestand haben sollten.<sup>1503</sup>

Fraglich scheint jedoch, warum sich ein derartiger britischer Widerstand gegen die Charta formiert hat. Einerseits wird angeführt, dass die britische Rechtsordnung nur schwer mit den Vorgaben dieser Charta zu vereinbaren ist.<sup>1504</sup> Dieses Argument würde jedoch im Umkehrschluss bedeuten, dass der britische Grundrechtsschutz nicht dem Niveau des europäischen Grundrechtsschutzes entspricht.<sup>1505</sup> Daher erscheinen vor allem zwei andere Argumente naheliegend. Zum einen bedeutet eine Anerkennung der Charta die Einengung des eigenen Regierungshandelns bei der Durchführung von Unionsrecht.<sup>1506</sup> Ein legislativer Eingriff in die Charta kann bekanntlich nur aus den bereits erwähnten Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sein.<sup>1507</sup> Plausibel erscheint weiterhin die Vermutung, dass aus der

---

1499 Siehe Kapitel 5, Punkt IV, 1.

1500 Dies geschah am 12.12.2007, einen Tag vor der Unterzeichnung des Vertrags von Lissabon. Der Text des Vertrags von Lissabon zur Änderung des Vertrags über die EU und des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, unterzeichnet in Lissabon am 13.12.2007, findet sich mit 13 Protokollen und einer Übereinstimmungstabelle zur Umnummerierung der Vertragsartikel in Dokument CIG 14/07, die Schlussakte der Regierungskonferenz mit 65 Erklärungen in Dokument CIG 15/07, s. für beides auch ABl. EU Nr. C 306 vom 17.12.2007. Die am 12.12.2007 neu verkündete Charta der Grundrechte findet sich mit Erläuterungen in ABl. EU Nr. C 303 vom 14.12.2007.

1501 Von einem grundrechtlichen Sonderweg spricht F. C. Mayer, Schutz vor der Grundrechtecharta oder durch die Grundrechtecharta? – Anmerkungen zum europäischen Grundrechtsschutz nach dem Vertrag von Lissabon, in I. Pernice (Hrsg.) Der Vertrag von Lissabon, Reform der EU ohne Verfassung?, (2007), S. 87 ff.

1502 In dem damaligen Art. 51 GRCh (2000) bzw. den Art. II-111 VVE (2003).

1503 Kritisch dazu Franz Mayer, welcher es als „nicht recht plausibel (sieht), warum diese Zugeständnisse an Großbritannien trotz des weitere Zugeständnisse für Großbritannien enthaltenden Protokolls noch Bestand haben sollen.“ In F. C. Mayer, Schutz vor der Grundrechtecharta oder durch die Grundrechtecharta? – Anmerkungen zum europäischen Grundrechtsschutz nach dem Vertrag von Lissabon, in I. Pernice (Hrsg.) Der Vertrag von Lissabon, Reform der EU ohne Verfassung?, (2007), S. 94.

1504 Vgl. F. Mayer, Der Einfluss mitgliedstaatlicher Grundrechtsgewährleistungen auf die Charta der Grundrechte – Wie konsistent sind die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten?, in: D.König/ D. Uwer (Hrsg.), Grenzen europäischer Normgebung (2015) S. 113.

1505 Diesen Umkehrschluss zieht F. Mayer, a.a.O., S. 113.

1506 Vgl. Art. 51 Abs. 1 der GRCh bindet die Mitgliedstaaten lediglich bei der Durchführung von Unionsrecht, also beispielsweise bei der Implementierung von Richtlinien oder der behördlichen Ausführung von Verordnungen. Rein nationale Sachverhalte werden nicht von der Charta umfasst.

1507 Die Charta kennt bis auf Art.8 GRCh keine speziellen Schranken, sondern nutzt aufgrund des Art. 52 GRCh eine allgemeine horizontale Schranke für alle Grundrechte. Dies ist der

Perspektive des Parlaments ein eher geringes Interesse an mehr Berechtigungen für den einzelnen Bürger besteht.<sup>1508</sup> Dieser Gedanke wird auch durch die gegenwärtig sehr stark geführte Debatte über eine mögliche Aufkündigung Großbritanniens der EMRK bekräftigt. Diesbezüglich sei jedoch betont, dass insbesondere die *Conservative Party* in der Regierung sowie die Unabhängigkeitspartei UKIP in der Opposition derartige Debatten führen, während die liberalen Demokraten in der Regierung sowie die *Labour Party* in der Opposition gegen einen solchen Schritt sind.<sup>1509</sup> Für die britischen Bürger sollte es nicht nachvollziehbar erscheinen, wieso ihre eigene Regierung den Grundrechtsschutz kürzen will. Schließlich sind es ja die nationalen Grundrechte, welche die schon immer skeptisch betrachtete EU-Rechtsordnung begrenzen könnten.<sup>1510</sup> Für den Bürger bleibt der Schutz auf der britischen Insel ein unbekannter Segen, während er für das Parlament und dessen Rechtsetzungsbefugnisse nach wie vor ein Dorn im Auge zu sein scheint.<sup>1511</sup>

Neben Großbritannien bestand auch die Republik Polen auf inhaltlichen Ausnahmeregelungen bezüglich der Grundrechtecharta.<sup>1512</sup> Die dabei von polnischer Seite aufgebrachten Argumente entbehrten jedoch teilweise jeder sachlichen Grundlage. Insbesondere sei die Behauptung hervorgehoben, dass die Einführung der Charta eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten zum Anerkenntnis von gleichgeschlechtlichen Partnerschaften als Ehe beinhalte.<sup>1513</sup> In der Charta befinden sich allerdings keine derartigen Verpflichtungen für die Mitgliedstaaten, weshalb diese wahrheitswidrige Argumentationsweise den politischen Willen nach Ausnahmeregelungen in Polen aufzeigt. Diese Regelungen wurden in einem Opt-out-Protokoll der Grundrechtecharta festgeschrieben.<sup>1514</sup> Diesem Protokoll will auch Tschechien beitreten und es hat diesbezüglich bereits eine Zusage erhalten, dass dies bei der nächsten Vertragsänderung mit in das Protokoll aufgenommen wird.<sup>1515</sup>

---

Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, welcher wiederum als legitimen Zweck einen Grund der öffentlichen Gesundheit, Sicherheit, Ordnung und teilweise auch Moral erfordert.

1508 Für die Regierung würde es außerdem die Gefahr beinhalten, dass Interessengruppen verstärkt Einfluss nehmen könnten.

1509 Eine detaillierte Aufzeichnung der Forderung, sowie eine Prognose sind zu finden in M. Breuer, Demokratieprinzip versus Rechtsstaatsprinzip? UK strebt nach „democratic override“ des EGMR, VerfBlog, vom 21.07.2014.

1510 Diesen Umkehrschluss zieht F. Mayer, a.a.O., S. 113. Bzgl. der EMRK-Kündigungsdebatte werden immer häufiger populistische Argumente mit teils schon fremdenfeindlichen Untertönen verwendet. So sagte die britische Innenministerin Theresa May im August 2014: „*We must pull out of Euro human rights rules, (...) It's the only way we can get rid of foreign criminals*“. Daily Mail vom 11.08.2014.

1511 Besondere Erwähnung soll diesbezüglich die Ausweisungswelle unter der britischen Regierung von David Cameron haben, sowie die weitreichenden Befugnisse der damit beauftragten Behörde, der UK Border Agency, welche für ihre Grundrechtsverletzung innerhalb der EU schon traurige Berühmtheit erlangt haben, was letztlich auch zur Umbenennung der Behörde in den freundlicheren Begriff der „Home-Office“ geführt hat.

1512 Siehe Kapitel 4, Punkt VIII, 3.

1513 Inwieweit so argumentiert wurde siehe: Die Welt, Schwules Paar bringt Polen gegen sich auf, vom 02.04.2008. In diesem Artikel wird ausdrücklich darauf verwiesen, wie der polnische Staatspräsident Lech Kaczynski bei einer TV-Ansprache gegen die EU-GRCh die Homo-Ehe als zentrales Argument eingeführt hat. Auch wurde erklärt, dass die Wiedereinführung der Todesstrafe durch die Charta möglich wäre, was jedoch selbst ohne die Charta mit der EU-Mitgliedschaft nicht vereinbar wäre.

1514 Das ist das Protokoll Nr. 7, welches an den Lissabon-Vertrag angefügt wurde.

1515 Dies kann nicht vorher geschehen, da die Protokolle den gleichen Rang wie der Vertrag selbst haben. Hätte Tschechien also darauf bestanden, formell in das Protokoll aufgenommen zu werden, so

Es kann schließlich festgestellt werden, dass das Opt-out-Protokoll, welches den daran beteiligten Staaten ermöglicht, in bestimmten Bereichen europäischer Zusammenarbeit nicht mit anderen Staaten zu kooperieren, auf der einen Seite hilft, einen pragmatischen Kompromiss zu finden und somit eine Blockierung der entsprechenden Regelung verhindert. Auf der anderen Seite erscheint es jedoch sehr problematisch, dass sich Mitgliedstaaten bzgl. ihrer Bindung an den EU-Grundrechtsschutz loslösen könnten.<sup>1516</sup> Bei genauer Betrachtung würde eine britische oder polnische Ausnahme beim europäischen Grundrechtsschutz hauptsächlich ausländische Unternehmen und Unionsbürger betreffen, welche sich in Großbritannien auf europäische Grundrechte berufen wollen.<sup>1517</sup> Britische bzw. polnische Unionsbürger oder Unternehmen hingegen können sich in allen übrigen Mitgliedstaaten weiterhin auf die Grundrechtecharta berufen. Die EU, welche als Rechtsgemeinschaft auf gleichen Rechten beruht, ist ein derartiger Zustand grundsätzlich nicht haltbar.<sup>1518</sup> Gerade diesbezüglich stellt sich daher die Frage, wie beispielsweise der Mitgliedstaat Frankreich mit einer solchen Rechtsungleichheit umgeht, da er nach Art. 88-1 seiner Verfassung, nationale Kompetenzen grundsätzlich nur dann an die EU übertragen darf, wenn diese Übertragung auf Gegenseitigkeit beruht.<sup>1519</sup>

## 2. Frankreich – Zwei Urteile und eine Antwort

Interessant scheint, dass dieses Opt-out-Protokoll, also Kompetenzübertragungen unter Vorbehalt gemäß Art. 88-1 der französischen Verfassung, in den Entscheidungen zum Verfassungs- und Lissabon-Vertrag nicht thematisiert wurden. Der Conseil Constitutionnel hat sich lediglich mit der Frage auseinandergesetzt, ob die Ratifikation der Grundrechtecharta einer Verfassungsänderung bedarf oder nicht. Diesbezüglich hat sich das Gericht primär mit der Koexistenz von Grundrechtsprinzipien und deren

---

hätten alle anderen Staaten noch einmal über den Lissabon-Vertrag abstimmen müssen. Dieses Risiko wollte man nicht eingehen. Tschechiens Beweggründe liegen vor allem in der Angst vor Regressansprüchen von Sudetendeutschen und der Anwendbarkeit der Beneš-Dekrete.

1516 Vgl. F. Mayer, Der Einfluss mitgliedstaatlicher Grundrechtsgewährleistungen auf die Charta der Grundrechte – Wie konsistent sind die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten?, in: D.König/ D. Uwer (Hrsg.), Grenzen europäischer Normgebung (2015) S. 110 ff. m.w.N. auf I. Pernice/ F. C. Mayer, Art. 6 EUV - Grundrechtsschutz und rechtsstaatliche Grundsätze, in E. Grabitz/ M. Hilf (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, (2003) Rn. 29 ff.

1517 Nicht die einheimischen Staatsbürger.

1518 Diesen grundsätzlichen Widerspruch erkennt F. Mayer, Der Einfluss mitgliedstaatlicher Grundrechtsgewährleistungen auf die Charta der Grundrechte – Wie konsistent sind die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten?, in: D.König/ D. Uwer (Hrsg.), Grenzen europäischer Normgebung (2015) S. 110.

1519 Zwar ist der Grundsatz der Reziprozität der Abgabe von Hoheitsrechten nicht in der deutschen Verfassung zu finden, allerdings ist er eine ungeschriebene Voraussetzung für das Funktionieren der EU. Schließlich sei darauf zu verweisen, dass der EU-Grundrechtsschutz nicht nur eine Beitritts- sondern auch eine Mitgliedsvoraussetzung ist. Vertiefend zu dieser Problematik und den Motivationen siehe: F. Mayer, Der Einfluss mitgliedstaatlicher Grundrechtsgewährleistungen auf die Charta der Grundrechte – Wie konsistent sind die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten?, in: D.König/ D. Uwer (Hrsg.), Grenzen europäischer Normgebung (2015) S. 110.

unterschiedlichem Ursprung befasst.<sup>1520</sup> Im Lissabon-Urteil des französischen Gerichts urteilten die Richter aber nur, dass die Klauseln der Charta mit denen identisch sind, die das Gericht in seiner Entscheidung zum Verfassungsvertrag prüfte, weshalb einfach auf diese Ausführungen verwiesen wurde.<sup>1521</sup> In dem verwiesenen Urteil wurde gleich zu Beginn der jetzige Art. 6 Abs. 3 EUV betont, nach welchem die „gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten“ ein Teil des Unionsrechts darstellen.<sup>1522</sup> Demnach solle die Charta, welche ebenso die mitgliedstaatlichen Verfassungstraditionen anerkennt, immer harmonisch hinsichtlich dieser Normen interpretiert werden.<sup>1523</sup> Dieser Einstieg ermöglichte den Richtern die implizite Argumentation, dass zu den mitgliedstaatlichen Traditionen zweifellos die Gleichheitsrechte gehören, welche zwar wiederum unterschiedliche Formen in den einzelnen Staaten annehmen und somit Raum für die Tradition lassen, aber letztlich dasselbe Prinzip von Gleichheit respektieren. Gemäß dieser Argumentation verstößt die Grundrechtecharta nicht gegen die Art. 1-3 der französischen Verfassung, welche garantieren, dass es keine expliziten und kollektiven Rechte aufgrund von ethnischen, kulturellen, sprachlichen oder religiösen Besonderheiten geben darf.<sup>1524</sup>

Ein weiteres hochsensibles Thema war die Religionsfreiheit. Mehrere Politiker hatten vorgebracht, dass der jetzige Art. 10 Abs. 1 GRCh<sup>1525</sup> das französische Prinzip von Säkularismus untergraben würde.<sup>1526</sup> Insbesondere sahen die Politiker das umstrittene Kopftuchgesetz gefährdet, welches das Verbot des Tragens von „betont auffälligen Symbolen religiöser Zugehörigkeit“ auf Schulgeländen untersagte.<sup>1527</sup> An dieser Stelle hätten es sich die Richter leicht machen und auf den bereits seit 50 Jahren anerkannten Art. 9 EMRK verweisen können, welcher dieselben Elemente und dieselbe Wortwahl beinhaltet.<sup>1528</sup> Allerdings bevorzugten die Richter eine ausführlichere Argumentation.

---

1520 Dabei war für die Richter besonders wichtig, in den Regelwerken genügend Spielraum vorzufinden, um eventuelle Konfliktsituationen ausgleichend lösen zu können.

1521 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 12.

1522 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 16.

1523 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, a.a.O.

1524 Damit betont das Gericht die verfassungsrechtliche Tradition in Frankreich, nach welcher nur den Individuen Rechte zukommen, sodass sie von allen geteilt werden können, denn letztlich sind die kollektiven Rechte einer Gruppe durch die individuellen Rechte eines jeden Einzelnen in dieser Gruppe geschützt. Vgl. Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 16: „(...) soweit die Charta Grundrechte, die sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten ergeben, diese Rechte „im Einklang mit diesen Überlieferungen ausgelegt“ werden sollen ; dass dann also die Art. 1 bis 3 der Verfassung, die die Anerkennung kollektiver Rechte an jegliche über die Abstammung, die Kultur, die Sprache oder das Glaubensbekenntnis definierte Gruppe verbieten, gewahrt bleiben“.

1525 Art. 10 GRCh besagt: „(1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit. Dieses Recht umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht, Bräuche und Riten zu bekennen“.

1526 Das französische Gesetz zur Trennung von Staat und Kirche (*Loi relative à la séparation des Eglises et de l'Etat*) führte im Jahr 1905 in Frankreich den Laizismus ein. Zum französischen Prinzip der Trennung von Staat und Kirche (dem „laïcité“), siehe: B. Kranemann/ M. Wijlens (Hrsg.), *Laïcité und Religion in Frankreich*, ETS (2009).

1527 Gesetz Nr. 2004-228 vom 15.03.2004 reguliert auf der Basis des Laizismus, dass das Tragen von Kleidungsstücken, welche einen stark religiösen Ausdruck verbreiten, in öffentlichen Schulen und Hochschulen nicht erlaubt ist.

1528 Der Art. 9 EMRK umfasst wie Art. 10 GRCh die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit und besagt: „(1) Jede Person hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht

Sie schlossen an die oben gemachten Ausführungen an, nach welchen die Urteile der nationalen Verfassungsgerichte eine Art Wegweiser für die Interpretation der Charta darstellen sollten.<sup>1529</sup> Das Gericht bediente sich also des Instruments der „wertenden Rechtsvergleichung“,<sup>1530</sup> indem es nicht allein die nationalen Regelungen ausgelegt hat, sondern vielmehr in einem gemeineuropäischen Rahmen argumentierte, um damit einen hohen Grundrechtsschutz zu ermöglichen.<sup>1531</sup> In diesem Zusammenhang wiesen die Richter auf die ähnliche Ausführung im Art. 10 der französischen Menschenrechtserklärung von 1789 hin, welche nach wie vor zum Grundrechtsbestand der französischen Verfassung gehört.<sup>1532</sup> Schließlich betonte das Gericht auch, dass der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Religionsfreiheit in einer konstant bleibenden Art und Weise interpretiert, bei welcher er die mitgliedstaatlichen verfassungsrechtlichen Traditionen gebührend berücksichtigt.<sup>1533</sup> Nach Ansicht der französischen Richter steht somit die Religionsfreiheit auf Europaebene im Einklang mit dem national praktizierten Säkularismus. Eine weitere Besonderheit in den Ausführungen zur Grundrechtecharta war der explizite Verweis des Gerichts auf ein Urteil des EGMR.<sup>1534</sup> Diese Zitierung ist ein weiteres Zeichen für die besondere Offenheit des französischen Gerichtes zur supranationalen Ebene.<sup>1535</sup> Nach ein paar kurzen Ausführungen zum Verbot der doppelten Bestrafung<sup>1536</sup> und der allgemeinen Beschränkungsklausel<sup>1537</sup> kam der Conseil Constitutionnel abschließend zu dem Urteil, *„dass die Charta weder durch den Inhalt ihrer Artikel, noch aufgrund ihrer Auswirkungen auf die wesentlichen Bedingungen der Ausübung der nationalen Souveränität, eine Änderung der Verfassung erfordert.“*<sup>1538</sup>

---

*umfasst die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu wechseln, und die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung einzeln oder gemeinsam mit anderen öffentlich oder privat durch Gottesdienst, Unterricht oder Praktizieren von Bräuchen und Riten zu bekennen. (2) Die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung zu bekennen, darf nur Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sind für die öffentliche Sicherheit, zum Schutz der öffentlichen Ordnung, Gesundheit oder Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer“.*

1529 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 17 *„Die Erläuterungen, die als Anleitung für die Auslegung der Charta der Grundrechte verfasst wurden, sind von den Gerichten der Union und der Mitgliedstaaten gebührend zu berücksichtigen“.*

1530 Vertiefend über dieses Instrument zur Findung allgemeiner Rechtsgrundsätze siehe: M. Kotzur, Die Verfassungskultur der Mitgliedstaaten und die gemeineuropäische Verfassungskultur, in D. Tsatsos (Hrsg.), Die Unionsgrundordnung (2010), S. 247 ff.

1531 Die wertende Rechtsvergleichung ist eine Rechtsfortbildungsmethode, welche eine besondere Bedeutung für die Konkretisierung von Rechtsprinzipien im Europäischen Verfassungsverbund eingenommen hat. Vgl. C. Callies, Zum Denken im europäischen Staaten- und Verfassungsverbund, in Ders. (Hrsg.), Verfassungswandel im europäischen Staaten- und Verfassungsbund (2007), S. 237.

1532 Siehe dazu die Ausführungen in Kapitel 4, Punkt II, 1.

1533 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 18.

1534 Entscheidung des EGMR in der Rechtssache Nr. 4774/98 (Leyla Sahin vs Türkei) vom 29.06.2004.

1535 Interessant gestaltete sich zu dieser Zeit, dass das zitierte Urteil des Conseil vom EGMR noch gar nicht rechtskräftig war, da die Entscheidung noch der Großen Kammer im EGMR vorgelegt wurde. Man könnte fast sagen, dass das französische Gericht dem EGMR die Bestätigung des Urteils mit seinem Segen vorweggenommen hat. Dies erkannte G. Carcassonne, Conseil Constitutionnel on the European Constitutional Treaty, EuConst (2005) S. 298.

1536 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 20. Der Conseil stellte fest, dass das Verbot der doppelten Bestrafung ausschließlich das Strafrecht und nicht das Verwaltungsverfahren- oder das Disziplinarverfahrensrecht betrifft.

1537 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 21.

1538 Französisches Urteil zum Verfassungsvertrag, Punkt 22.

### 3. Tschechien – Alles im Einklang

Im ersten Urteil konzentrierte sich das tschechische Gericht auf die verfassungsrechtlichen Konsequenzen, welche die Einbeziehung der EU-Grundrechtecharta, mit Blick auf die Rechtsprechung des Straßburger Gerichtshofs und den Standard des inländischen Menschenrechtsschutzes haben könnte.<sup>1539</sup> Diesbezüglich hat das Gericht zunächst festgestellt, dass die Grundrechtecharta Bestandteil der Europäischen Verträge wird, aber nur dann Anwendung findet, wenn auch der Anwendungsbereich der Verträge eröffnet ist.<sup>1540</sup> Nach dieser Feststellung bewerten die tschechischen Richter die Charta unter formalen und inhaltlichen Aspekten. Auf der formalen Ebene wurde betont, dass in Bezug auf das grundrechtliche Schutzniveau die Aufnahme des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in den institutionellen Rahmen der EU zur Stärkung des grundrechtlichen Systems führt.<sup>1541</sup> Hinsichtlich des inhaltlichen Niveaus stützte sich das Gericht auf Art. 52 Abs. 3 und Art. 53 GRCh, welche besagen, dass nichts in dieser Charta derart ausgelegt werden muss, dass Einschränkungen oder Verletzungen von Menschenrechten oder Grundfreiheiten vorliegen.<sup>1542</sup> Demzufolge stellte das Gericht fest, dass die Grundrechtecharta nicht nur im Einklang mit dem Kern der Verfassung, sondern auch mit allen Bestimmungen der verfassungsmäßigen Ordnung steht.<sup>1543</sup> Allerdings wurden auch hier Ausnahmen formuliert, welche schon in den Schlussfolgerungen des oben aufgezeigten Zuckerquoten-Falls entwickelt wurden.<sup>1544</sup> So wären z.B. bezüglich des Menschenrechtsschutzes die Behörden der Tschechischen Republik dazu verpflichtet, die übertragenen Befugnisse zurückzunehmen, falls der Standard des Menschenrechtsschutzes in der EU dem tschechischen nicht mehr gerecht wird. Darüber hinaus bezog sich das Gericht auf eine Stellungnahme des Straßburger Gerichtshof im Bosphorus-Fall,<sup>1545</sup> welche besagt, dass die institutionelle Garantie des Menschenrechtsschutzstandards in der EU mit dem Standard der verfassungsmäßigen Ordnung der Tschechischen Republik kompatibel und sichergestellt ist. Das Gericht betonte dann noch, dass selbst nachdem in-Kraft-treten des Lissabon-Vertrages, die Beziehungen zwischen den Verfassungsgerichten und dem Europäischen Gerichtshof

---

1539 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkte 187 bis 204, beziehen sich insbesondere auch auf die tschechische Charta der Grundrechte und Freiheiten. Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 193 besagt: „*The standard of protection of human rights and fundamental freedoms in the European Union must be evaluated, along with the EU Charter, also in view of other related provisions of European law.*“.

1540 Vgl. Art. 51 Abs. 1 GRCh. Das entspricht auch der gegenwärtigen Rechtsprechung des EuGH.

1541 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 193. „*(W)e can say that including the European Court of Human Rights in the institutional framework for protection of human rights and fundamental freedoms in the European Union is a step which only strengthens the mutual conformity of these systems.*“.

1542 Art. 52 Abs. 3 GRCh besagt: „*Diese Bestimmung steht dem nicht entgegen, dass das Recht der Union einen weiter gehenden Schutz gewährt*“.

1543 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 197.

1544 Siehe vertieft dazu Kapitel 4, Punkt VII, 2.

1545 Urteil des EGMR in der Rechtssache Nr. 45036/98 ECHR 2005-VI. (Bosphorus vs Ireland) vom 30.06.2005.

grundsätzlich nicht in einer Hierarchie angeordnet werden.<sup>1546</sup> Die Richter wiesen darauf hin, dass das Verhältnis weiterhin einen Dialog zwischen gleichberechtigten Partnern darstellt, mit gegenseitigem Respekt und ohne miteinander zu konkurrieren.<sup>1547</sup>

#### 4. Deutschland – Kein „Solange-III“ in Sicht

Das Schicksal und der Stellenwert der Grundrechtecharta waren aus deutscher Perspektive immer von besonderer Bedeutung. Dies liegt zum einen wohl an der Grundrechtszentriertheit des deutschen Grundgesetzes, aber auch daran, dass der europäische Grundrechtsschutz seit 1974 das Verhältnis zwischen der deutschen Verfassungsordnung und der Europäischen Rechtsordnung immer stark geprägt hat.<sup>1548</sup> Letztlich war es auch die Bundesrepublik Deutschland, welche die Grundrechtecharta ins Leben gerufen hat.<sup>1549</sup> Stand das BVerfG diesem europäischen Grundrechtsschutz aber anfänglich noch skeptisch gegenüber,<sup>1550</sup> so betont es seit 1986, dass solange auf Europäischer Ebene ein wirksamer Grundrechtsschutz gewährleistet wird, welcher dem des Grundgesetzes gleichwertig sei, das BVerfG nicht mehr über die Anwendbarkeit von Europarecht urteilen werde.<sup>1551</sup> Während des Maastricht-Urteils äußerten das BVerfG zwar noch den Gedanken von einer „Aufsicht“ über den Gerichtshof im Sinne eines „Kooperationsverhältnis“,<sup>1552</sup> von dieser Position rückten jedoch die Richter seit der Grundrechtecharta von 2000 ab.<sup>1553</sup> Demzufolge war auch bezüglich der Lissabon-Entscheidung, eine gerichtliche Intervention nicht mehr zu erwarten. So bestätigte das

---

1546 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 197.

1547 Tschechisches Lissabon-Urteil I, Punkt 197. Diese Betonung erinnert an die in den Grundlagen bereits vorgestellte Idee des „Konstitutionellen Pluralismus“. Eine solche Sichtweise wurde auch im Antrag der Regierung niedergelegt. Vgl. P. Bříza, *The Czech Republic - The Constitutional Court on the Lisbon Treaty Decision of 26 November 2008*, EUConst (2009) S. 144 ff.

1548 Insbesondere die Entscheidungen BVerfGE 37, 271 (Solange-I) und BVerfGE 73, 339 (Solange-II), aber auch das Maastricht-Urteil befassen sich mit dem Grundrechtsschutz auf Unionsebene.

1549 Dass die Charta ein deutsches Vorhaben war, ist nachzulesen in den Schlussfolgerungen des Europäischen Rats vom 15. und 16.10.1999, vgl. Dokument 150/1/99 REV 1; Ebenso wird dies aus der Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90 / Die Grünen vom 20.10.1998 ersichtlich. Vgl. *Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert*.

1550 Im Jahr 1974 erklärte das BVerfG in der Solange-I-Entscheidung (BVerfGE 37, 271), es werde die Grundrechte des Grundgesetzes schützen, solange das Europarecht keinen von einem Parlament beschlossenen Grundrechtskatalog enthalte, der dem Grundgesetz adäquat sei. Dies war eine Reaktion auf den nicht ausreichenden Grundrechtsschutz im damaligen Gemeinschaftsrecht.

1551 So wurde auch die Solange-II-Formel von 1986 in den heutigen Art. 23 GG als Bedingung für die Mitwirkung an der europäischen Integration eingearbeitet. Siehe: *„Zur Verwirklichung eines vereinten Europas wirkt die Bundesrepublik Deutschland bei der Entwicklung der Europäischen Union mit, die (...) einen diesem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet“*. Als *„Verfassungspflicht“* sieht dies sogar: A. Voßkuhle, *Die Landesverfassungsgerichtsbarkeit im föderalen und europäischen Verfassungsgerichtsverbund*, S. 4.

1552 Als *„Aufsicht“* kritisiert das Kooperationsverhältnismodell der Maastricht-Rechtsprechung, C. Tomuschat, *Die Europäische Union unter der Aufsicht des Bundesverfassungsgerichts*, EuGRZ (1993) S. 489 ff. Weitere Literatur zum Kooperationsverhältnis: H. Gersdorf, *Das Kooperationsverhältnis zwischen deutscher Gerichtsbarkeit und EuGH*, Deutsches Verwaltungsblatt (1994), S. 675 ff.

1553 Inwieweit sich das Verständnis des Kooperationsverhältnisses gewandelt hat, siehe: E. Sarevic, *Der EuGH als gesetzlicher Richter (Art. 101 GG). Zwischenbilanz über den Streit um Inhalt und Form des Kooperationsverhältnisses von BVerfG und EuGH*, DÖV (2000), S. 941.

Gericht gleich zu Beginn seiner Ausführungen, inwieweit der Grundrechtsschutz auf Europäischer Ebene gewährleistet sei.<sup>1554</sup> Bezüglich der restlichen Ausführungen zu diesem Schutz tat es das deutsche Gericht dem französischen gleich und zeigte konkrete Lösungswege für mögliche Konfliktsituationen auf. So wurde in den Anträgen gerügt, dass der Art. 52 Abs. 1 GRCh eine Verletzung von Art. 1 Abs. 1 GG beinhalte, weil ihm eine „vertragliche Klarstellung fehle, wonach die Menschenwürde nicht mit anderen Rechtsgütern, insbesondere mit den wirtschaftlichen Grundfreiheiten, abgewogen werden dürfe.“<sup>1555</sup> Dieser Rüge entgegneten die deutschen Richter mit der Klarstellung, dass die allgemeine Schrankenregelung des Art. 52 Abs. 1 GRCh allenfalls die im Art. 1 GRCh garantierte Menschenwürde einschränken kann, jedoch nicht diejenige des Art. 1 Abs. 1 GG.<sup>1556</sup> Das Gericht betont folglich die Unterschiede zwischen der europäischen und der nationalen Grundrechtsebene und fügt hinzu, „dass Art. 52 Abs. 1 der Grundrechtecharta für die nationale Grundrechtsebene von vornherein nur insoweit relevant sein könnte, als dadurch ein dem Grundgesetz im Wesentlichen vergleichbarer Grundrechtsschutz auf europäischer Ebene im Sinne des Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG nicht mehr gewährleistet wäre“.<sup>1557</sup> Die Richter betonten folglich ihre Solange-II-Formel und das generelle Vertrauen in den europäischen Grundrechtsschutz. Ein „Halt“ aus Karlsruhe hinsichtlich des EU-Grundrechtstatus ist daher in absehbarer Zukunft nicht zu erkennen. Überhaupt wird eine Re-Aktivierung der Solange-I-Rechtsprechung selbst von EU-Skeptikern nur sehr vereinzelt verlangt. Abschließend soll noch darauf hingewiesen werden, dass durch die Honeywell-Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts der Fokus des Kooperationsverhältnisses vom Grundrechtsschutz weg hin zu einer zukünftigen wechselseitigen Kooperation und Rücksichtnahme der Gerichte führt, um grundsätzliche Spannungslagen im europäischen Rechtsraum zu entschärfen.<sup>1558</sup>

## 5. Beitritt der EU zur EMRK

Bezüglich des Art. 6 Abs. 2 EUV und der darin enthaltenen Absichtserklärung der EU zum Beitritt der EMRK haben sich die Verfassungsgerichte, wenn überhaupt, nur recht

---

1554 BVerfG, Lissabon, Punkt. 35 „Der Grundrechtsschutz in der Europäischen Union beruht nach dem Vertrag von Lissabon auf zwei Grundlagen: der Charta der Grundrechte der Europäischen Union in der überarbeiteten Fassung vom 12. Dezember 2007 (ABl Nr. C 303/1; BGBl 2008 II S. 1165 ff. ), die den Verträgen rechtlich gleichgestellt wird (Art. 6 Abs. 1 S. 1 EUV-Lissabon) und dadurch Rechtsverbindlichkeit erlangt, sowie den ungeschriebenen Unionsgrundrechten, die daneben als allgemeine Rechtsgrundsätze des Unionsrechts fortgelten (Art. 6 Abs. 3 EUV-Lissabon). Diese beiden Grundlagen des europäischen Grundrechtsschutzes werden durch Art. 6 Abs. 2 EUV-Lissabon ergänzt, der die EU ermächtigt und verpflichtet, der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 (BGBl 2002 II S. 1054) beizutreten“.

1555 BVerfG, Lissabon, Punkt 124.

1556 BVerfG, Lissabon, Punkt 189.

1557 BVerfG, Lissabon, Punkt 189. Weiterhin betonten die Richter in Punkt 191, dass „(u)nabhängig von der Reichweite des Anwendungsbereichs der Grundrechtecharta nach Art. 51 GRCh (...) die Grundrechte des Grundgesetzes zu den Verfassungskerngehalten (gehören), die die Übertragung von Hoheitsrechten nach Art. 23 Abs. 1 S. 2 GG auf die EU begrenzen (vgl. BVerfGE 37, 271 <279 f.>; 73, 339 <376>)“.

1558 H. Sauer, Europas Richter Hand in Hand? - Das Kooperationsverhältnis zwischen BVerfG und EuGH nach Honeywell, Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 2011, S. 94

verhalten geäußert. Dies scheint dahingehend nachvollziehbar, da bereits alle EU-Mitgliedstaaten nach internationalem Recht der EMRK beigetreten sind. Gerade in Anbetracht des EuGH-Gutachtens vom 18.12.2014 zeigt sich auch, dass aufkommende Fragen nach der Vereinbarkeit eines solchen Beitritts vorzugsweise auf europäischer Ebene analysiert werden sollten.<sup>1559</sup> Der EuGH hat nämlich die Frage der Kommission, ob „*der Entwurf des Vertrags über den Beitritt der Europäischen Union zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten mit den Verträgen vereinbar (ist)*“, deutlich verneint.<sup>1560</sup> Dies war nach einem Gutachten vom 28.03.1996<sup>1561</sup> bereits die zweite Ablehnung des EuGH zum EMRK-Beitritt, was wohl insbesondere für die Verfasser des Beitrittsübereinkommensentwurfs überraschend gewesen sein muss.<sup>1562</sup> Damit spielt der EMRK-Beitritt der EU nur noch langfristig eine Rolle, sodass auch den Erwähnungen der mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte keine aktuelle Bedeutung mehr zukommt. Sie sollen jedoch aus Gesichtspunkten der Vollständigkeit kurze Erwähnung finden.

Während das tschechische Gericht lediglich mit einem Satz das vom Staatspräsident Klaus vorgebrachte Argument der Staatswerdung zurückwies,<sup>1563</sup> widmete das lettische Gericht dem EMRK-Beitritt schon einen ganzen Absatz.<sup>1564</sup> In diesem wiesen die Richter darauf hin, dass der Vertrag von Lissabon den Beitritt der EU zur EMRK lediglich als Ziel beinhaltet und dies nur in Übereinstimmung mit den Verträgen umgesetzt werden kann. Hinzu kommt, dass sowohl die Grundrechtecharta als auch die EMRK im Einklang mit der lettischen Verfassung stehen, weshalb dies keine Gefahr für die grundlegenden Prinzipien des lettischen Rechts darstellen würde. Das Gericht stellte auch die Möglichkeit fest, dass in Zukunft grundlegend Rechte von mehreren Rechtssystemen geschützt werden können, einschließlich der lettischen Grundrechte, der EU-Grundrechtecharta und der EMRK. Allerdings betonten die lettischen Richter, dass im Fall einer möglichen Kollisionen von Fall zu Fall geklärt werden muss, ob die grundlegenden Prinzipien in den unterschiedlichen Ebenen wirklich dieselben sind.<sup>1565</sup> In Frankreich hingegen betonte der Conseil bezüglich des Beitritts nur kurz den Art. 218 Abs. 8 AEUV, welcher vorsieht, „*dass die Entscheidung zur Zustimmung über den Beitritt der Union zu besagter Konvention erst nach Zustimmung durch die Mitgliedstaaten, gemäß ihren verfassungsrechtlichen Bestimmungen, in-Kraft-treten wird.*“<sup>1566</sup> Erst wenn es zu dieser Zustimmung kommt, stellt sich nach französischer Blickweise die Frage nach der gesetzlichen Ermächtigung i.S.d. Art. 53 der Verfassung.

---

1559 Das Gutachten des EuGH über einen Beitritt der Europäischen Union zur Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie der Vereinbarkeit des Entwurfs mit dem EUV und dem AEUV wurde in dem Gutachtenverfahren 2/13 am 18.12.2014 vorgelegt.

1560 Der Antrag auf ein Gutachten nach Art. 218 Abs. 11 AEUV wurde am 04.07.2013 von der Europäischen Kommission eingereicht.

1561 Vgl. EuGH-Gutachten 2/94.

1562 Der EuGH kritisierte dabei fast alle entscheidenden Punkte des Entwurfs.

1563 Das Gericht wies den Einwand des tschechischen Präsidenten Klaus zurück, dass der Beitritt nur Sinn mache, wenn sich die Union als ein Bundesstaat versteht. Das Gericht verwies in diesem Sinne einfach auf den Europarat und dessen Europäische Konvention, welche die EU sicher nicht in einen Bundesstaat verwandeln.

1564 Lettisches Lissabon-Urteil, Punkt 18.7.

1565 Lettisches Lissabon-Urteil, a.a.O.

1566 Französisches Lissabon-Urteil, Punkt 13.

Genau derselben Argumentation bediente sich auch der Bericht des dänischen Justizministeriums, welcher damit das Bedürfnis einer Volksabstimmung i.S.d. Art. 20 der dänischen Verfassung ablehnte.<sup>1567</sup>

## 6. Schlussfolgerung

Abschließend kann festgestellt werden, dass dem Grundrechtsschutz auf europäischer Ebene von den nationalen Verfassungsgerichten mittlerweile so viel Vertrauen zugesprochen wird, dass eine gerichtliche Intervention nur in dem sehr unwahrscheinlichen Fall eines europäischen Grundrechtskollapses denkbar ist. Die Erläuterungen der einzelnen Gerichte können letztlich der Ebene der mitgliedstaatlichen Grundrechtstraditionen zugeschrieben werden. Schließlich hat sich auf dem europäischen Mehrebenensystem im Laufe der Integration ein „kooperativer Grundrechtsschutz“ zwischen den nationalen Verfassungsgerichten, dem EGMR und dem EuGH herausgebildet.<sup>1568</sup> Dieses Zusammenwirken der Gerichte, ist trotz vieler Konfliktfelder von einem kooperativen Charakter geprägt, welcher sich durch Selbstbeschränkung und gegenseitige Rücksichtnahme auszeichnet.<sup>1569</sup> Der Grundrechtsschutz ist in dem Europäischen Mehrebenensystem also gut aufgehoben und er kann mit Hilfe der mitgliedstaatlichen Handlungsspielräume auch bestehende Spannungsfelder schonend auflösen.<sup>1570</sup>

Bedenklich scheint das eingangs erwähnte Opt-out-Protokoll zu sein. Es stellt eine Einladung zum Einschlagen eines grundrechtlichen Sonderweges dar und beinhaltet die Gefahr einer abgestuften Integration,<sup>1571</sup> bei der die einzelnen Mitgliedstaaten wählen können, in welchem politischen Gebiet sie sich unionskonform verhalten wollen. Auf einem Weg zu einer Werte- und Grundrechtsgemeinschaft ist diese Strategie letztlich nicht förderlich und gibt ein „*hässliches Signal*“.<sup>1572</sup>

---

1567 Bericht des dänischen Justizministeriums (2007) S. 97 bis 101, In diesem Bericht wird auch argumentiert, dass eine Anwendung des Art. 20 der Grundloven möglicherweise hinfällig sein kann, wenn es zum tatsächlichen Beitritt und der Zustimmung gemäß Art. 218 Abs. 8 AEUV kommt.

1568 Vertiefend hierzu siehe M. Kotzur, Kooperativer Grundrechtsschutz – Eine Verfassungsperspektive für Europa, JöR (2007) S. 337 ff.; A. Haratsch, Der kooperative Grundrechtsschutz in der Europäischen Union, in Ders./ P. Schiffauer (Hrsg.), Grundrechtsschutz in der Europäischen Union (2007) S. 9 ff.; S. Leutheusser-Schnarrenberger, Zur Notwendigkeit kooperativen Grundrechtsschutzes im Bereich persönlicher Daten in Europa, BLJ (2012) S.1 ff.

1569 Das dies trotz des unterschiedlichen Drangs nach Selbstbehauptung so ist, sieht M. Ludwigs, Kooperativer Grundrechtsschutz zwischen EuGH, BVerfG und EGMR, EGZ (2014) S. 273 ff. Er begründet dies mit einem ebenenübergreifenden Kooperationsprinzip, welches sich aus den verschiedenen Rechtstexten ableiten lässt.

1570 Vgl. M. Ludwigs, a.a.O. welcher beschreibt, wie z.B. das umstrittene Verhältnis von europäischen und nationalen Grundrechten aufgelöst werden kann.

1571 Zu dieser Gefahr eines „Europas der zwei Geschwindigkeiten“ vgl. F. Breuss/ S. Griller (Hrsg.), Flexible Integration in Europa, Einheit oder „Europa a la carte“? (1998).

1572 Als „hässlich“ bezeichnet von F. C. Mayer, Schutz vor der Grundrechtecharta oder durch die Grundrechtecharta? – Anmerkungen zum europäischen Grundrechtsschutz nach dem Vertrag von Lissabon, in I. Pernice (Hrsg.) Der Vertrag von Lissabon, Reform der EU ohne Verfassung?, (2007), S. 98. Als „hässlich“ können auch die populistischen Rufe aus Großbritannien bezeichnet werden, welche die EMRK aufkündigen wollen.

## Kapitel 6

### Ausblick & Abschließende Bemerkungen

Grundsätzlich sollte in der Wissenschaft von Ausblicken und Prognosen nur sehr bescheiden Gebrauch gemacht werden, da es bei komplexen Problemen von mehrdimensionalen Sachlagen keine einfachen und leicht vorhersehbaren Lösungen gibt.<sup>1573</sup> Daher sollen lediglich Trends, welche mit Blick auf diese Arbeit besonders deutlich hervortraten, im Folgenden kurz aufgezeigt werden. Diesbezüglich scheint sehr wahrscheinlich, dass in Anbetracht der wachsenden Herausforderungen einer globalisierten Welt, eines immer wieder in Bedrängnis geratenen Finanzsystems, der existenziell werdenden Fragen zum Umweltschutz, der sozialen Ausrichtung Europas, der Marktwirtschaft, des Arbeitsmarkts, der globalen Sicherheitspolitik, der Migrationsaufgaben etc., weitere Kompetenzübertragungen bereits in naher Zukunft thematisiert werden. Die Europäischen Verträge verraten nicht viel über die Beantwortung von Fragen zu diesen Themen. Es müssen sich also die Bürger, die Staats- und Regierungschefs sowie die Europäischen Spitzenpolitiker darüber einig werden, ob sie derartige Fragen mit mehr Europa oder mit mehr souveräner Staatlichkeit begegnen wollen (I.). Weil in vielen Fällen eine gut strukturierte EU die weitaus erfolgversprechendere Variante ist, stellt sich abschließend die Frage, wie die Gerichte damit umgehen können (II.).

#### I. Mehr Staatlichkeit oder mehr Europa?

Eine umfassende Beantwortung dieser Frage könnte ein eigenes Dissertationsthema darstellen und ist hier auch nicht sachdienlich, sodass nur vereinzelte Impulse aufgezeigt werden.<sup>1574</sup> So scheint z.B. die von Großbritannien angestoßene Debatte über die Prüfung und mögliche Rückgabe von Kompetenzen einem Trend zu folgen, der darauf zurückzuführen ist, dass über Jahre hinweg auch Fehlentwicklungen stattgefunden haben. Insbesondere die Vernachlässigung der Ausbildung einer europäischen Öffentlichkeit scheint nun langsam zu zeigen, dass die Bürger sich mit den Errungenschaften der EU nur schwer identifizieren können und sie die EU nicht als „ihr“ zu gestaltendes Europa verstehen. Wie die repräsentativen Umfragen des Eurobarometers zeigen, liegt ein absolut mehrheitlicher Rückhalt in der Bevölkerung aller Mitgliedstaaten für die EU gegenwärtig nicht vor.<sup>1575</sup> Dies wird auch von den

---

1573 Das Zusammenwirken der zahlreichen Faktoren auf den unterschiedlichen Ebenen lässt keine exakten Vorhersagen zu.

1574 So müssten insbesondere die politischen Rahmenbedingungen und Tendenzen in den Mitgliedstaaten analysiert und auf anstehende Änderungen wie Wahlen, etc. überprüft werden.

1575 Siehe dazu die Angaben im Eurobarometer 66 (2006) und 80 (2013), welches die öffentliche Meinung in der Europäischen Union von 2000 bis 2013 untersuchte. Das durchschnittliche Image der EU in allen Mitgliedstaaten und allen Altersgruppen wird in diesem Zeitraum zwar mehrheitlich positiv bewertet, allerdings lag die positive Bewertung der EU in den Umfragen nur einmal über 50 Prozent (im

politischen Eliten genutzt, um nationale Politik zu machen.<sup>1576</sup> Dabei soll natürlich nicht ausgeblendet werden, dass es auf europäischer Ebene Fehlentwicklungen und Missstände gibt, welche sich auch negativ auf die Mitgliedstaaten auswirken, allerdings gibt es gegenwärtig nur wenige Akteure, welche auch auf die Errungenschaften hinweisen. Die von Großbritannien vorgeschlagene „Amputation“ der Europäischen Verträge, wobei „*nur das bei Europa belassen werden soll, was wirklich zu Europa gehört*“,<sup>1577</sup> sowie die Forderung nach einer Aufkündigung der EMRK-Mitgliedschaft und die Ankündigung eines Referendums über die EU-Mitgliedschaft<sup>1578</sup> sollten ein Signal für die wachsenden Souveränitätsbemühungen der Mitgliedstaaten sein.

Fraglich ist demnach, ob Großbritannien, welches in der EU eine gewichtige Rolle einnimmt und mit seinen öffentlich formulierten Austrittsgedanken sehr euroskeptische Töne anschlägt, eine Ausnahmerolle einnimmt. Diesbezüglich lohnt sich ein kurzer vergleichender Blick auf die politische Landkarte der EU-Mitgliedstaaten mit einem Fokus auf integrationsskeptische Parteien und deren Gewicht in den nationalen Parlamenten. So ist der in Belgien vertretene *Vlaams Belang* bereits seit 2004 im Parlament, hat aber seit der Wahl 2014 mit 3,6 % abgebaut. Die dänische *Dansk Folkeparti* erreichte bei der letzten Wahl 2014 hingegen 12,3% und bei der Wahl zum Europäischen Parlament als stärkste Kraft sogar 26,6 %.<sup>1579</sup> Für die bulgarische *Ataka*, welche offensiv gegen die EU auftritt gab es bei der letzten Wahl 2013 lediglich 7,3 % der Stimmen. In Finnland haben die *Wahren Finnen* im April 2015 ganze 17,7% der Stimmen errungen, wodurch diese rechtspopulistische und EU-skeptische Partei nun auch in der Regierung ist.<sup>1580</sup> Sehr bekannte Namen sind auch die *Partij voor de Vrijheid* von Geert Wilders, welche als drittstärkste Kraft im niederländischen Parlament sitzt<sup>1581</sup> und die französische *Front National* um Marine Le Pen, welcher in Frankreich seit mehreren Jahren stetig an Zustimmung gewinnt. Die ungarische Regierung unter der von Victor Orban geführten FIDESZ-Partei hat sich hinsichtlich ihrer Europapolitik, dem Abbau demokratischer Freiheiten und ihrem nationalistischen Parteiprogramm

---

Jahr 2007 bei 52 Prozent). Besonders seit der Finanzkrise ist jedoch die Zustimmungsrates stark gesunken, sodass seit 2010/2011 die relative Mehrheit der Europäer ein neutrales und nicht mehr positives Bild von der EU hat. Insbesondere denken mehrheitlich (zwei Drittel im Jahr 2013) aller Europäer, dass ihre Stimme in Europa nicht zählt.

1576 Vielmehr werden positive Aspekte der EU als nationale Erfolge begriffen und propagiert, während Fehlentwicklungen immer gern der EU zulasten gelegt werden, um von nationalen Missständen abzulenken.

1577 So der Inhalt der „Europarede“ des britischen Premierministers David Cameron. Vgl. Rede in deutscher Übersetzung, D. Cameron, Die Zukunft der EU und Großbritanniens Rolle in ihr (2014).

1578 Die *Conservative Party* hat in einem offiziellen Dokument im Oktober 2014 die Neuinterpretation des EGMR und des EMRK vorgeschlagen. Insbesondere wird darin eine neue Rolle des EGMR gesehen. Demnach sollen dessen Urteile nicht mehr verbindlich sein sondern nur beratende Wirkung entfalten. Dies würde nicht nur eine Verletzung völkerrechtlicher Prinzipien, sondern auch europarechtlicher Anforderungen zur Folge haben. Vgl. Artikel auf der Webseite der *Conservative Party* mit dem Titel „Protecting Human Rights in the UK – The Conservatives Proposals for changing Britains Human Rights Laws“.

1579 Im nationalen Parlament hingegen verbleibt der *Vlaams Belang* lediglich drittstärkste Kraft.

1580 Die populistische „Partei der Finnen“ ist damit drittstärkste Kraft im Parlament, wie bereits bei der letzten Parlamentswahl 2011 bei der sie sogar 19 % der Stimmen auf sich vereinigen konnten. Sie bildet seit Mai 2015 einen Teil der regierende Koalition.

1581 Zu beachten ist jedoch, dass die Freiheitspartei bei den letzten Wahlen eingebüßt hat und nur noch auf 10,1% der Stimmen kam.

zwar viel Kritik eingehandelt, verlor allerdings erst durch eine Nachwahl am 21.02.2015 ihre Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament.<sup>1582</sup> In Ungarn gibt es aber auch noch die rechtsextreme *Jobbik*-Partei, welche seit den Parlamentswahlen 2014 ganze 20,22 % erlangte und die Europäische Integration entschieden ablehnt.<sup>1583</sup> In Griechenland ist seit den Wahlen vom 25.01.2015 die regierende *Syriza*-Partei dabei, den Austritt aus der EURO-Währungsunion zu thematisieren,<sup>1584</sup> und auch die neonazistische Partei der Goldenen Morgenröte gehört zu den erklärten Gegnern der EU-Politik in Brüssel.<sup>1585</sup> Die 5-Sterne-Bewegung in Italien fordert ebenso einen Austritt aus der Eurozone und die Lega Nord zeigte sich in der Vergangenheit wiederholt skeptisch gegenüber einer weitergehenden Europäischen Integration. In Österreich sind mit der FPÖ und dem Team Stronach seit 2013 zwei Parteien mit EU-skeptischen Programmen im Parlament vertreten, welche mehr als ein Viertel der Sitze innehaben.<sup>1586</sup> Auch die polnische Partei Recht und Gerechtigkeit, welche immerhin 30 % der Wähler hinter sich weiß, äußerte sich in der Vergangenheit mehrfach gegen eine weitere Integration. Die in Deutschland neu gegründete AfD ist bei der letzten Bundestagswahl knapp an der 5-Prozent-Hürde gescheitert, zieht aber seither in mehrere Landesparlamente ein.<sup>1587</sup> Ebenso haben die Schwedendemokraten bisher nur mäßigen Erfolg einfahren können,<sup>1588</sup> und die tschechische *Občanská demokratická strana* wurde durch einen Korruptionsskandal nach Neuwahlen 2013 mit nur 7,72 % fast in die politische Bedeutungslosigkeit verbannt.<sup>1589</sup>

Dieser kurze Überblick zeigt bereits, dass die skeptischen Positionen gegenüber der EU auf der nationalen politischen Ebene der Mitgliedstaaten unterschiedlich stark vertreten sind. Allerdings scheint eine europäische Segregation, also die Rückgabe von EU-Kompetenzen an die Mitgliedstaaten, weder von einer Mehrheit der EU-Bürger noch von den Mitgliedstaaten gewollt.<sup>1590</sup> Jedoch wird sich aufgrund der oben aufgezeigten Spannungslage der gegenwärtige *Status quo* im EU-Kompetenzgefüge nicht lange halten lassen. Die normative Kraft des Faktischen wirkt daher auch im Rahmen der

---

1582 Die Zwei-Drittel Mehrheit erlangte die *FIDESZ-Partei* dabei mit ihrem Regierungspartner KDNP. Allein konnte sie bei den Parlamentswahlen allerdings auch 44,87 % der Bevölkerung hinter vereinen. Die Nachwahlen in der Stadt Veszprem in Westungarn waren erforderlich, da der Parlamentsabgeordnete Tibor Navracsics nach Brüssel als EU-Kommissar entsandt wurde.

1583 Die *Jobbik-Partei* darf als „neonazistisch“ bezeichnet werden, wie das Budapester Tafelgericht im Januar 2014 entschied. Die Urteilsbegründung basiert darauf, dass das inhaltliche Partei-Profil anderen neonazistischen Parteien gleicht.

1584 Die *Syriza-Partei* erhielt bei den Wahlen im Januar 2015 ganze 36,35 % der Stimmen.

1585 So setzt sich die Goldene Morgenröte für ein großgriechisches Reich außerhalb der EU ein. Sie erhielt bei der Europawahl 2014 insgesamt 9,3 % der Stimmen. In der Parlamentswahl vom 25.01.2015 gewann die Partei 6,3% der Stimmen.

1586 Die FPÖ hat ganze 20 % Stimmen für sich vereinnahmen können, während das Team Stronach nur 6 % erreichte.

1587 Bisher in den Landesparlamenten in Thüringen, Sachsen, Brandenburg und Hamburg vertreten.

1588 Im Jahr 2010 schafften sie es mit 5,7 % zum ersten Mal in den schwedischen Reichstag.

1589 Die ODS-Partei wurde zum Symbol für Korruption und Amtsmissbrauch. Vgl. Tschechien versinkt im Korruptions-Sumpf, Deutsche Wirtschafts-Nachrichten vom 16.06.13.

1590 Mit Blick auf das Eurobarometer 80 (2013) kann festgestellt werden, dass mehr als die Hälfte der Europäer (51 %) optimistisch in die Zukunft blickt. Vgl. S. 10. Dabei werden insbesondere die Reformen im Rahmen des Europa 2020 positiv betrachtet.

Europäischen Integration und lässt keine allzu langen Zeiträume ohne Reformen zu.<sup>1591</sup> Insbesondere die Mitgliedserweiterungen der letzten 10 Jahre haben die Handlungsfähigkeit der EU aber reduziert,<sup>1592</sup> sodass auch hier dauerhafter Bedarf zur Verbesserung, also notwendigerweise Veränderung, besteht. Durch die von Großbritannien geforderte Rückführung von EU-Kompetenzen auf die nationale Ebene würden aber gerade gesamteuropäische oder globale Probleme nicht effektiv gelöst werden können. Eine Art fortwährende Selbstreflexion, inwieweit die EU gebraucht wird und welche ursprünglichen Motivationen und Ziele wir mit ihr verbinden, scheint zwar hilfreich, es muss aber auch bestimmt werden, welche Voraussetzungen für eine funktionsfähige EU notwendig sind. Jedenfalls dürfen die Errungenschaften, welche mittlerweile weit über eine Wirtschaftsunion gewachsen sind, nicht immer in ihrer Existenz in Frage gestellt werden.

An diesem Punkt sollen aber auch die Kritikpunkte der bisherigen Integration zusammengefasst werden. Der vorliegende Vergleich zeigt deutlich, dass es insbesondere die Vermeidung der Finalitätsdebatte war, welche die Integration bis zum jetzigen Punkt vorangetrieben hat. Hätten nämlich die Bürger über die Integration abgestimmt, so wäre die EU wohl gar nicht bis zum gegenwärtigen Integrationsstand vorgedrungen. Die Kehrseite ist schließlich ein Legitimationsdefizit, welches nur mit der bisher vermiedenen Debatte über das Ziel der Reise beseitigt werden kann. So hallen die Worte Senecas auch in die EU-Finalitätsdebatte, denn „*wer den Hafen nicht kennt, für den ist kein Wind günstig*“.<sup>1593</sup> Derartige Diskussionen bleiben jedoch von der Politik auch in Zukunft nicht zu erwarten.<sup>1594</sup> Selbst Themen, welche indirekt in eine solche Debatte führen, werden von der Politik vermieden.<sup>1595</sup> Diese Vermeidung durch die politischen Entscheidungsträger trifft nicht nur auf Kritik,<sup>1596</sup> sondern lässt auch die *obiter dicta* der Gerichte zur Finalität der EU in einem anderen Licht erscheinen. Gerade das anbei Gesagte der Richter erscheint nun als einzige Möglichkeit der Judikative, auf diese politische Gangart zu reagieren.<sup>1597</sup>

---

1591 Georg Jellinek sah bereits, dass durch das „Faktische“ aufgrund von Stabilitätsüberlegungen die „Norm“ der Realität angepasst werden muss. Vgl. A. Anter, Die normative Kraft des Faktischen - das Staatsverständnis Georg Jellineks (2004).

1592 Etwaige Studien über mögliche Beeinträchtigungen der Handlungsfähigkeit der Europäischen Institutionen unter den Bedingungen von 29 und mehr Mitgliedstaaten gibt es bisher nicht.

1593 Nach Lucius Annaeus Seneca: „*Wer den Hafen nicht kennt, in den er segeln will, für den ist kein Wind der richtige*“.

1594 Vielmehr vertrösten die Politiker Europas die Fragenden mit der stoisch vorgebrachten Antwort, diese Frage werde beantwortet, wenn sie zur Debatte stehe.

1595 So wurde z.B. ein Projekt: „Frieden reiche nicht mehr!“ zurückgehalten, denn ein solches Projekt würde die „*Frage nach dem Sinn der Integration stellen und somit in eine Finalitätsfalle führen*.“ Dies sieht F. C. Mayer, Wege aus der Verfassungskrise – Zur Zukunft des Vertrags über eine Verfassung für Europa, JZ (2007) S. 10.

1596 Der Gesetzgeber agiert letztlich ohne Antwort auf die Finalitätsfrage und trifft dabei Entscheidungen, welche teils unvermeidbare Folgen haben. Kommen diese zwanghaften Folgen dann zum Vorschein, ist es jedoch für eine Debatte um deren Wünschbarkeit meist zu spät.

1597 Insbesondere die eingeschränkte gestaltende Funktion der Judikative, welche vielmehr auf die Kontrolle von tatsächlichen Akten der anderen Gewalten ausgelegt ist, als auf die Formulierungen des Willens der Bürger, verweist die Richter bei einem Schweigen des Gesetzgebers in eine komplizierte Lage. Ein *obiter dictum* bietet sich als unverbindliche Aussage der Richter daher an, den eigentlich zuständigen Akteuren einen Hinweis zur Aktivität zu geben.

Zusammenfassend kann demnach festgestellt werden, dass, solange eine politische Beantwortung der Finalitätsfrage ausbleibt, es auch immer wieder Debatten über die Rückgabe von EU-Kompetenzen geben wird. Wenn diese unfruchtbar verlaufen, könnte es aufgrund der bereits aufgezeigten Tendenzen in Mitgliedstaaten wie Großbritannien unter aufgezeigten Bedingungen zu einem Referendum über den Verbleib in der Union und mittelfristig durchaus zu unliebsamen Austritten aus der EU führen. Ob es soweit kommt bleibt abzuwarten, denn Versprechen über Referenden hat es schon mehrfach gegeben. Das Austritts-Szenario wurde jedoch ebenso von den Medien und teilweise auch von der Politik im Zusammenhang mit der Griechenland- und Zypern-Krise hervorgebracht, sodass es als Option auch in den Köpfen der Bürger angekommen sein dürfte. Inwieweit es genaue Entwicklungen in Richtung Austritt, Segregation oder weiterer Integration gibt, ist letztlich schwer zu prognostizieren. Unwahrscheinlich hingegen sind Extreme wie ein totaler Zerfall oder ein grundsätzlicher Vertrag über die Staatswerdung der EU. Hingegen erscheint es sehr wahrscheinlich, dass wie bisher in unterschiedlichen Bereichen Kompetenzen abgegeben werden. Gerade diese Vorgehensweise wird die Verfassungsgerichte dann vor Herausforderungen stellen.

## **II. Handlungsmöglichkeiten der Verfassungsgerichte**

Die Zukunft wird also von einem komplexen Zusammenspiel aus politisch Vermittelbaren und verfassungsrechtlich Machbaren bestehen. Wie diese Arbeit zeigt, können die Verfassungsgerichte dabei zum Zünglein an der Waage werden. In Anbetracht der bisherigen Aktivität, ist grundsätzlich auch in Zukunft zu erwarten, dass die Verfassungsgerichte ihre Stimme und Sichtweise in den Integrationsprozess mit einbringen werden. Das sie der Integration dabei einen „Total-Stopp“ verordnen, ist angesichts der bisherigen Erfahrungen auch in Grenzfällen eher unwahrscheinlich. Wie die Richter im Detail vorgehen werden bleibt zwar abzusehen, aber diese Arbeit hat generelle Trends aufgezeigt. So haben sich alle Gerichte eher zurückhaltend gezeigt, wenn es um die Europäische Integration ging. Direkte Worte wurden hauptsächlich an die jeweiligen nationalen Gesetzgeber gerichtet, wobei mit Hilfe direkter Urteils-Zitate oder des Instruments der wertenden Rechtsvergleichung ein Dialog im gesamteuropäischen Verfassungsverbund weitergeführt wird. Auch diese Kommunikation ist in ihrer Bedeutung für die Zukunft nicht zu unterschätzen und bietet den Gerichten eine weitere europäische Handlungsmöglichkeit über den nationalen Rahmen hinaus. Insbesondere mit der Anerkennung der Ultra-Vires-Doktrin hat der EuGH den nationalen Verfassungsgerichten ein Mitspracherecht eingeräumt und sie somit auch zu europäischen Gerichten gemacht.

In den Mitgliedstaaten, in welchen die Gerichte einen „Ja – Aber“-Stil praktizieren,<sup>1598</sup> wird der Raum für Handlungen in Zukunft aber kleiner, denn eine Erhöhung der parlamentarischen Mitwirkung ist zum Beispiel in Deutschland fast an ihre Grenzen

---

1598 Kritisch zur Ja-Aber-Argumentation des BVerfG, siehe: C. Calliess, Das Ringen des Zweiten Senats mit der Europäischen Union, ZEuS (2009), S.561f.; G. Schirmer, „Ja, aber“ Junge Welt, 08.07.2009 S.4.

gekommen. Gerade dort wurden die „verordneten“ parlamentarischen Kontrollmechanismen derart differenziert ausformuliert,<sup>1599</sup> dass weitere Kontrollen nur schwer möglich scheinen. Letztlich ist zwar nicht zu erwarten, dass das BVerfG von seinen akribisch aus dem GG abgeleiteten und umfangreich begründeten Konzepten Abstand nimmt. Allerdings besteht die Gefahr, dass die Richter ohne Korrektur in eine Sackgasse geraten. Wenn nämlich keine weitere parlamentarische Mitwirkung mehr möglich ist, können auch keine weiteren Bedingungen unter den Punkt „Aber“ gestellt werden. Wäre dieser Punkt überschritten, dann können die Verfassungsgerichte nichts weiter tun, als mit einem „Ja“ oder „Nein“ festzustellen, ob die Ratifikationen tatsächlich konform verlaufen sind. An diesem Punkt angelangt, wäre also die „Ja – Aber“-Strategie am Ende.<sup>1600</sup>

Für die Gerichte ist schließlich die große Frage, wo die Schwellen liegen. Während die zur Staatswerdung schon schwierig genug zu identifizieren sein würde, ist die Frage nach der Schwelle eines ausreichenden Legitimationsniveaus noch viel komplizierter. Einerseits müsste identifiziert und begründet werden, an welchem Punkt die Rechte des Gesetzgebers derart ausgehöhlt sind, dass Wahlen bedeutungslos werden. Dies dürfte sich letztlich nur an den absoluten Integrationsschranken im Einzelfall ausmachen lassen, denn hier haben sich alle Gerichte gleichsam vorbewusst der zukünftigen Integrationsschritte, nicht endgültig festgelegt. Andererseits müsste aber auch beobachtet werden, inwieweit sich das europäische Legitimationsniveau erhöht hat, wobei auch derartige Schritte nicht zur Staatswerdung führen dürfen. So holt die zu Beginn dieser Arbeit aufgezeigte Eigenheit der Europäischen Rechtsproblematiken auch die mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte ein. Obwohl keine Staatswerdung ansteht, werden sie früher oder später die Integration begrenzen müssen, denn die Erfahrung lehrt uns, dass die Politik einen solchen Schritt so lange wie möglich hinauszögern wird. Eine solche Begrenzung kann in Anbetracht der Stellung und Bedeutung der Verfassungsgerichte innerhalb des Staates in einer Vielzahl von Entscheidungen liegen. So könnte mithilfe von schrittweisen Verfassungsänderungen auch ein schrittweiser Integrationsprozess vorangetrieben werden. Eine derartige Verfassungsänderungsstrategie hat den Vorteil, dass sie innerhalb des existierenden Verfassungsrahmens stattfindet, mit vorgegebenen Verfahren und Kontrollmöglichkeiten. Zwar werden Verfassungsänderungen aufgrund von Europaangelegenheiten mittlerweile zunehmend mit dem Erfordernis einer Volksabstimmung verbunden,<sup>1601</sup> allerdings erscheint dies immer noch weniger kompliziert, als die Entscheidung der verfassungsgebenden Gewalt zu übertragen. Genau dies hat aber gerade das deutsche BVerfG getan und dabei auch über den Rahmen der Verfassung hinaus die Bindung des Art. 79 Abs. 3 GG festgeschrieben. Diese Hürde scheint wegen der oben aufgezeigten engen Beziehung der Bürger zum GG, viel zu vielen unbekanntem Aspekten des Art. 146 GG<sup>1602</sup> und dem Erfordernis aus

---

1599 J. Schwarze, Die verordnete Demokratie, EuR (2010), S.109, 117.

1600 So auch D. Grimm, Prinzipien statt Pragmatismus, FAZ vom 06.02.2013.

1601 Siehe dazu die Reformen in den einzelnen Mitgliedstaaten. Kapitel 4 und Kapitel 5 Punkt II, 4, h.

1602 Inwieweit das GG nach Art. 146 abgelöst werden kann ist umstritten. Dabei werden einerseits Volksentscheide gefordert, aber auch das Szenario eines parlamentarischen Rats, der einen Text

Art. 79 Abs. 3 GG mehr als unwahrscheinlich. An dieser Stelle kann nur die Hoffnung geäußert werden, dass das BVerfG die grundgesetzliche Alles-oder-Nichts-Haltung abbaut und einen Mittelweg vorschlägt. Anbieten könnte sich der Vorschlag für das Erstellen einer Verfassungsnorm, welche eine deklarative Verfassungsverschmelzung zuließe. Dies würde einen Kompromiss aufzeigen, welcher die Beibehaltung des GG in einer vertieften Integration ermöglichen würde.<sup>1603</sup> Abschließend kann festgestellt werden, dass wenn die Gerichte eine derartige Grundsatzentscheidung fällen werden, dann wird diese vermutlich keinen großen Reformvertrag wie den Lissabon- oder Maastricht-Vertrag zum Gegenstand haben,<sup>1604</sup> sondern vielmehr eine Kompetenzübertragung in einem bestimmten Souveränitätsbereich welcher zum politischen Problemfeldern wurde. Besonderes Potential entfaltet dabei die Finanz- und Steuerpolitik, um der gemeinsamen Währung ein stabiles Fundament zu geben. Auch die militärische Krise an den östlichen Grenzen der Union werden das Thema einer Europäischen Armee mehr in den Vordergrund bringen. Weiterhin könnten es die Flüchtlingsströme in die EU sein, welche die ureigene nationale Frage der Erlangung einer Staatsbürgerschaft unter Vorbehalte aus Brüssel stellen.

Schließlich könnte auch eine Ausdehnung der bereits übertragenen EU-Kompetenzen als Auslöser in Betracht kommen. So deutete sich bereits mehrfach eine solche Situation an. Insbesondere hinsichtlich des Staatsanleihekaufs der EZB wurde vom BVerfG erwartet, seine Lissabon-Entscheidung fortzusetzen. Die deutschen Richter haben die Entscheidung aber überraschenderweise auf die europäische Ebene verwiesen,<sup>1605</sup> und der EuGH hat sie nach seinem Urteil im Juni 2015 mit Eingeständnissen wieder zurückverwiesen.<sup>1606</sup> Diese Prozeduren zeigen, dass die theoretisch bereits vorgedachte Idee eines Verfassungsgerichtsverbundes auch in der Praxis immer mehr Eingang findet. Die nationalen Verfassungsgerichte werden daher zu europäischen Gerichten, die im Integrationsprozess mitentscheiden. Dies lässt einen Bruch unwahrscheinlicher werden. Allerdings zeigt das hin- und herschieben dieses Falles auch die Schwachstellen der gemeinsamen Währung, wobei die mangelnde Fiskalsouveränität nur eine von mehreren sensiblen Stellen im europäischen Rechtsraum darstellt. Aber gerade die europäische Währung wird solange instabil bleiben, solange sie nicht von

---

ausarbeitet, welcher dem deutschen Volk im Rahmen einer Referendums vorgelegt werden würde, oder eines Verfassungskonvents, welcher vom Volk beauftragt wird, und dann ohne weitere Abstimmung eine Verfassung ausarbeitet, werden für möglich gehalten. Welche Mehrheitserfordernisse genau erforderlich sind, ist schließlich auch Interpretationssache.

1603 Eine solche Verfassungsverschmelzung zwischen nationalem und europäischem Recht würde auch die Gemeinsamkeiten sowie eine langsame Annäherung ermöglichen. Natürlich mag die Umsetzung etwas abenteuerlich klingen, aber Weiterentwicklungen bergen eben auch immer etwas Ungewissheit.

1604 Dies liegt nicht nur in der komplizierten politischen Umsetzbarkeit begründet, sondern auch in der Tatsache, dass der Lissabon-Vertrag einige Bestimmungen beinhaltet, die erst 2017 in Kraft treten.

1605 Ein solcher von der Kommission eingebrachter Vorschlag soll präventiv zur Sicherung des Finanzsystems aufgebaut werden und die bisherigen nationalen Bankenfonds vereinen. Zum Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.01.2014 in der Rechtssache Nr. 2 BvR 2728/13, 2 BvR 2729/13, 2 BvR 2730/13, 2 BvR 2731/13, 2 BvE 13/13, siehe: NJW (2014), S. 907 ff; EuZW (2014), S. 192. Stimmen aus der Literatur vgl.: I. Pernice, Karlsruhe wagt den Schritt nach Luxemburg, WHI-Paper (2014); D. Murswiek, EZB, EuGH, Demokratie und das Bundesverfassungsgericht - Anmerkungen zum Vorlagebeschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 14.1.2014.

1606 Urteil des EuGH in der Rechtssache Nr. C 62/14 vom 16.06.2015.

einer europäischen Fiskal-, Banken- und Wirtschaftsunion gestützt wird.<sup>1607</sup> Derart weitreichende Reformen des Europäischen Rechtsraumes sowie dessen Institutionen können jedoch mit Blick auf die Grundwerte nur dann erfolgen, wenn die Europäische Integration politisch und demokratisch weiter voranschreitet. Bis dahin müssen die ungünstigen Konsequenzen einer unzureichend konstruierten Währungsgemeinschaft dadurch vermieden werden, dass die Hüter des europäischen und nationalen Verfassungsrechts fallabhängig ihr Recht „zurechtbiegen“ ohne es zu beugen.<sup>1608</sup> Sollte es jedoch zu einem Stop durch ein Verfassungsgericht oder eine Volksentscheid kommen, so würde eine solche Entscheidung gegen weitere Integrationsschritte in dem jeweiligen Einzelfall sicher übertrieben wirken würde. Denn wenn es sich nicht um einen umfassenden Reformvertrag handeln wird, dann wird ein solcher Schritt, für sich genommen, sicher keine Staatswerdung der EU beabsichtigen beziehungsweise vielleicht auch gar nicht erreichen können. Allerdings müssen die Gerichte dann die missliche Gesamtlage betrachten, denn unter dem Strich steht fest, dass die Summe aller Einzelintegrationsschritte nicht gerichtlich zur Entscheidung gebracht wird.

### **III. Abschließende Bemerkungen**

Das Zusammentragen vieler verfassungsgerichtlicher Positionen hinsichtlich der Europäischen Integration zeigt, dass bei den Gerichten keine Gleichschaltung oder Resignation stattgefunden hat,<sup>1609</sup> und sie als Richter der Integration intensiv dazu beitragen, die nationalen Verfassungsstrukturen mit europäischem Recht in Einklang zu bringen. Ihnen ist es auch zu verdanken, dass die Ratifizierung des Lissabon-Vertrages, trotz unterschiedlicher historischer, politischer, prozessualer und materiell-rechtlicher Hintergründe ermöglicht wurde. Aufgrund der vielfältigen Integrationsproblematiken wird es zwar auch zukünftig keine offensichtlichen Ideallösungen geben, allerdings ist ein Trend zu wachsender Beteiligung ersichtlich, da sich die Gerichte als Teil der Staatsgewalt hinsichtlich ihres Beitrags zur Integration bzgl. der Sicherstellung verfassungsrechtlicher Grundprinzipien zunehmend ernster nehmen. Die ursprünglich auf den nationalen Verfassungsstaat angelegte Gerichtsbarkeit hat sich somit nicht nur als eine Kontrollinstanz bei europäischen Fragen etabliert, sondern formt im Rahmen eines Verfassungsgerichtsverbund den europäischen Rechtsraum aktiv mit. Die Urteile haben weiterhin auch einen Bedeutungszuwachs in der wissenschaftlichen Debatte erfahren, weil die Richter damit an der Lösung alter und neuer Probleme der Europäischen Integration mitarbeiten.

---

1607 So verweist Jürgen Habermas auf die zahlreichen Nachweise von Ökonomen, Politologen und Juristen, welche zur Stabilisierung der Währungsgemeinschaft nur eine institutionelle Reform für möglich halten. Vgl. J. Habermas, Warum Merkels Griechenland-Politik ein Fehler ist, Süddeutsche Zeitung vom 22.06.2015.

1608 Vgl. J. Habermas, a.a.O.

1609 Dies könnte bei einem ersten Blick auf die Ergebnisse der Urteile vermutet werden.

Schließlich zeigt sich, dass die nationalen Verfassungsgerichte die Europäische Integration noch auf absehbare Zeit beurteilen müssen. Daher bleibt Ihnen zu wünschen, dass sie sich ihrer gewachsenen Bedeutung bewusst sind und ihre Möglichkeit zur Teilhabe auch in Zukunft behutsam und bedacht ausüben. So würden sie das ihnen zukommende Bürgervertrauen festigen und der europäischen Integrationspolitik an schwierigen Stellen hilfreich den Weg weisen können, und letztlich ihrer Stellung als Richter der Integration gerecht werden.