DER EUROPÄISCHE VERFASSUNGSVERBUND UNTER DRUCK

– ZUR ENTWICKLUNG DER VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT IN EUROPA –

Von BVR Peter M. Huber, Karlsruhe / München

[I. Die Demontage von Justiz und Verfassungsgerichtsbarkeit im europäischen Rechtsraum 2](#_Toc498362296)

[1. Ungarn 3](#_Toc498362297)

[2. Polen 4](#_Toc498362298)

[a) Die Entwicklung im Einzelnen 4](#_Toc498362299)

[b) Reaktionen 6](#_Toc498362300)

[3. Russland 7](#_Toc498362301)

[4. Türkei 9](#_Toc498362302)

[5. Verabsolutierung des „demokratischen Mehrheitswillens“ 10](#_Toc498362303)

[II. Interdependenzen im Verfassungsgerichtsverbund und im europäischen Rechtsraum 13](#_Toc498362304)

[1. Allgemeines 13](#_Toc498362305)

[2. Der unionale Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund 14](#_Toc498362306)

[a) Durchsetzung des Unionsrechts 15](#_Toc498362307)

[b) Verfassungsrechtliche Vorbehalte und ihre Durchsetzung in Deutschland – Ultra vires und Identitätskontrolle 17](#_Toc498362308)

[c) Verfassungsrechtliche Kontrollvorbehalte in anderen Mitgliedstaaten 19](#_Toc498362309)

[d) Funktionsbedingungen des Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtverbundes 20](#_Toc498362310)

[3. Rechtsstaatliche Kooperation im europäischen Rechtsraum i.w.S. 22](#_Toc498362311)

[III. Reaktionsmöglichkeiten im Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund 22](#_Toc498362312)

[1. Formelle Instrumente 22](#_Toc498362313)

[2. Informelle Instrumente 23](#_Toc498362314)

[3. Zwischenfazit 25](#_Toc498362315)

[IV. Denkbare Lehren 25](#_Toc498362316)

Nach der Zeitenwende der Jahre 1989/90 schien es, als habe der demokratische Rechts- und Verfassungsstaat endgültig triumphiert, als würde *Francis Fukuyamas* These vom Ende der Geschichte[[1]](#footnote-1) jedenfalls in Europa tatsächlich Realität. Ein gutes Vierteljahrhundert später ist dieser Optimismus verflogen. In immer mehr Staaten in unserer Nachbarschaft geraten die Institutionen des demokratischen Rechtsstaats unter Druck. Freiheitliche Verfassungsstaaten wandeln sich in mehr oder weniger autokratische Systeme. Die Prozesse ähneln sich, erfolgen stets nach dem gleichen Muster. Am Beginn steht typsicherweise die Demontage der Justiz im Allgemeinen und der Verfassungsgerichtsbarkeit im Besonderen. Sie öffnet den Weg für eine Gleichschaltung der Medien, der Wissenschaft und anderer Systeme (I.), Diese Entwicklung ist nicht nur von akademischem Interesse. Die engen Verflechtungen und Interdependenzen im europäischen Rechtsraum[[2]](#footnote-2) im Allgemeinen und im Staaten-, Verfassungs-, Rechtsetzungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungsverbund der Europäischen Union[[3]](#footnote-3) im Besonderen bewirken, dass dies auch die Menschen in Deutschland unmittelbar betrifft (II.). Es ist daher nicht nur eine Frage politischer Opportunität, wie staatliche und europäische Stellen auf diese Entwicklungen reagieren; unter bestimmten Voraussetzungen können sie auch gezwungen sein, derartigen Entwicklungen Rechnung zu tragen. Das gilt insbesondere für die Gerichte (III.). Für die etablierten Demokratien des Westens ist das Wiedererstarken autoritärer Regierungsformen schließlich eine Erinnerung daran, dass der demokratische Rechts- und Verfassungsstaat eine zivilisatorische Errungenschaft darstellt, die rasch verspielt werden kann (IV.).

# I. Die Demontage von Justiz und Verfassungsgerichtsbarkeit im europäischen Rechtsraum

Im demokratischen Rechts- und Verfassungsstaat ist die dritte Gewalt alles andere als „en quelque façon nulle“[[4]](#footnote-4). Das gilt vor allem dort, wo Verfassungen die Einrichtung eines Verfassungsgerichts vorsehen, das über Normverwerfungskompetenzen verfügt und insoweit auch den Gesetzgeber korrigieren kann. Ein solches Gericht bildet – nolens volens – eine Art „strukturelle Opposition“ auch gegen einen demokratisch gebildeten Mehrheitswillen,[[5]](#footnote-5) da es die Verfassung und ihre Wertentscheidungen, insbesondere ihre Grundrechte auch gegen diesen durchsetzen muss. Damit aber werden Verfassungsgerichte und Justiz unweigerlich zur Zielscheibe der Machthaber. Die Entwicklungen in Ungarn (1.), Polen (2.), Russland (3.) und der Türkei (4.) bieten insoweit reichlich Anschauungsmaterial für eine Demontage der Verfassungsgerichte und eine Gleichschaltung der Justiz, für die sich die Machthaber typsicherweise sogar auf den Mehrheitswillen berufen (5.).

## 1. Ungarn

In Ungarn begann die problematische Entwicklung spätestens mit der in einem zweifelhaften und wenig transparenten Verfahren durchgepeitschten Verfassung vom 25. April 2011, Ungarns Grundgesetz, mit dem erheblich in Organisation und Funktionsweise des Verfassungsgerichts eingegriffen wurde. So wurden die schon früher gewissermaßen als politische Vergeltungsmaßnahme für eine unliebsame Entscheidung vorgenommenen Kompetenzbeschränkungen im Bereich der Finanzverfassung in der neuen Verfassung festgeschrieben: Die Überprüfung des Budgets und seiner Durchsetzung sowie Steuer- und Abgabengesetze, Zölle und örtliche Steuern blieben seiner Jurisdiktionsgewalt entzogen, so dass ein großer Teil der Wirtschaftspolitik keiner verfassungsgerichtlichen Kontrolle mehr unterliegt.[[6]](#footnote-6) Darüber hinaus wurde dem Verfassungsgericht untersagt, sich auf die eigene Spruchpraxis vor dem Inkrafttreten der Verfassung im Januar 2012 zu berufen,[[7]](#footnote-7) und eine materielle Kontrolle von Verfassungsänderungen, die die Regierung *Orban* ab 2010 in großer Zahl vornahm, ausgeschlossen. Die Antragsbefugnis bei der nachträglichen abstrakten Normenkontrolle wurde stark eingeschränkt: anders als bei der früheren *actio popularis* – die nachträgliche abstrakte Normenkontrolle war gewissermaßen das Substitut für die Verfassungsbeschwerde[[8]](#footnote-8) – wurde sie auf die Regierung, ein Viertel der Abgeordneten sowie – 2013 – auf den Präsidenten des obersten Gerichtshofes und die Generalstaatsanwaltschaft beschränkt.[[9]](#footnote-9)

In dem bis dahin paritätisch zusammengesetzten Nominierungsausschuss wurde darüber hinaus das Mehrheitsprinzip eingeführt, die Wahl des Präsidenten dem Parlament, statt wie bis dahin den Richtern zugewiesen. Die Anzahl der Verfassungsrichter wurde von zunächst 11 auf 15 erhöht,[[10]](#footnote-10) was der mit einer Zweidrittelmehrheit regierenden Koalition unter *Viktor Orban* ein sog. court packing ermöglichte.[[11]](#footnote-11) *László Sólyom* beschreibt dies wie folgt:

„Mitte 2011 wählte das Parlament für die verlängerte Amtszeit von zwölf Jahren die fünf zusätzlichen Verfassungsrichter, die alle Kandidaten der Regierungspartei waren. Dies hatte zur Folge, dass die Regierungspartei großen Einfluss auf die Zusammensetzung des Verfassungsgerichts hatte und seine Arbeit erschwerte.“[[12]](#footnote-12)

Zwar haben europäische Institutionen die ein oder andere Maßnahme zur Demontage der ungarischen Justiz im Allgemeinen und des Verfassungsgerichts im Besonderen verhindert: Der Gerichtshof der Europäischen Union etwa hat in einem von der EU-Kommission angestrengten Vertragsverletzungsverfahren die Zwangspensionierung der Richter untersagt,[[13]](#footnote-13) der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Entlassung des Präsidenten des Obersten Gerichts beanstandet.[[14]](#footnote-14) Auch die Berichte der Venedig-Kommission hatten eine mäßigende Wirkung. Ans Ende gekommen ist der Umbau Ungarns zu einem autoritären Staat, wie die aktuellen Auseinandersetzungen um die Sommeruniversität *Bálványos* zeigen,[[15]](#footnote-15) damit jedoch nicht.

## 2. Polen

Noch schwieriger stellt sich die Lage in Polen dar. Hier herrscht eine veritable Verfassungskrise, seit im Jahre 2015 die *Jarosław Kaczyński* treue Regierung von *Prawo i Sprawiedliwość* (Recht und Gerechtigkeit – PiS) die Macht übernommen hat.[[16]](#footnote-16)

#### a) Die Entwicklung im Einzelnen

Unmittelbar nach der Regierungsübernahme machte sich die neue Regierung sofort daran, das missliebige Verfassungsgericht unter ihre Kontrolle zu bringen. Organisation und Verfahren des Verfassungsgerichtshofs wurden so geändert, dass er mehr oder weniger kalt gestellt wurde. Schon am 22. Dezember 2015 beschloss der Sejm eine Novelle des Gesetzes über den Verfassungsgerichtshof, in der seine Beschlussfähigkeit auf 13 (statt bisher 9) Richter festgesetzt und zur Wirksamkeit einer Entscheidung eine Zweidrittelmehrheit der anwesenden Richter (statt wie bisher eine einfache Mehrheit) gefordert wurde. Zugleich wurde bestimmt, dass die Abarbeitung der eingehenden Fälle in chronologischer Reihenfolge stattfinden muss, was nicht nur die praktische Arbeit nachhaltig erschwert und Schwerpunktsetzungen verhindert, sondern auch gewährleistet, dass eine Regierung während ihrer Amtszeit kaum noch mit einer Korrektur durch den Verfassungsgerichtshof rechnen muss.

Der Verfassungsgerichtshof hat diese Regelungen am 9. März 2016 für verfassungswidrig erklärt. Die Regierung jedoch weigert sich, das Urteil – wie es Art. 190 Nr.  2 PolnVerf. vorsieht – zu veröffentlichen. Seine Wirksamkeit ist daher zweifelhaft: Während die Regierung das Urteil als „Nichtakt“ behandelt und seine Verkündung als private Zusammenkunft der Richter lächerlich zu machen versuchte, scheinen die Fachgerichte den Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes weiterhin Folge zu leisten. Im Juli 2016 hat der Sejm freilich ein weiteres Gesetz über den Verfassungsgerichtshof beschlossen, das der Regierung – in klarem Widerspruch zu Art. 190 Nr. 2 PolnVerf. – ein *Ermessen* hinsichtlich der Veröffentlichung von Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes einräumt.[[17]](#footnote-17) Damit ist die Gewaltenteilung aufgehoben, weil die Exekutive darüber entscheidet, ob sie der Dritten Gewalt Raum lässt oder nicht.

Wie brachial der Machtanspruch der Regierung gegenüber dem Verfassungsgerichtshof durchgesetzt wird, zeigt auch ein Blick auf die Personalpolitik der letzten zwei Jahre. Drei noch vom alten *Sejm* – verfassungsgemäß – gewählten Richtern verweigerte der ebenfalls von der PiS nominierte Staatspräsident die Vereidigung, während er fünf durch das neue Parlament gewählte Richter umgehend ernannte.[[18]](#footnote-18) Dies geschah bei Nacht und Nebel, konkret um 01:30 Uhr, und unter Missachtung einer entgegenstehenden einstweiligen Anordnung des Verfassungsgerichtshofs. Seither hat der Begriff der „*Midnight Judges*“[[19]](#footnote-19) auch seine europäische Variante. Dass drei dieser Richter nach der Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs verfassungswidrig gewählt worden waren, blieb nicht nur unbeachtet; der bis Ende 2016 amtierende Präsident des polnischen Verfassungsgerichtshofs, *Andrzej Rzeplínski*, wurde wegen angeblicher Behinderung der verfassungswidrig gewählten Richter sogar mit einem Strafverfahren überzogen.[[20]](#footnote-20)

Auch das Verfahren für die Wahl seiner Nachfolgerin gleicht eher einem Shakespeare´schen Drama als einem rechtsstaatlichen Verfahrensablauf. So wurde *Julia Przyłębska*, die Ehefrau des polnischen Botschafters in Berlin und treue Anhängerin der Regierung, am 21. Dezember 2016 vom Staatspräsidenten zur Vorsitzenden des Verfassungsgerichtshofes berufen, obwohl sie nicht – wie eigentlich vorgesehen – von der Mehrheit der Richter vorgeschlagen worden war. Nimmt man hinzu, dass der Vizepräsident des Verfassungsgerichtshofes *Stanisław Biernat* mit dienstrechtlichen Tricks bis zum Ende seines Mandats in eine Art Zwangsurlaub geschickt worden ist, so ist die Neutralisierung des Verfassungsgerichtshofes weitgehend gelungen.

Dass die Neutralisierung des Verfassungsgerichtshofs freilich nur der erste Schritt auf dem Weg zu einer völligen Gleichschaltung der Justiz sein soll, zeigen die aktuellen Auseinandersetzungen um den Landesrat für das Gerichtswesen (Art. 186 f. PolnVerf.) und seine Schlüsselstellung bei der Auswahl der Richter (Art. 179 PolnVerf.), die die Regierung ebenfalls unter ihre Kontrolle bringen will. Missliebige Richter will sie im Widerspruch zu Art. 180 Nr. 1 PolnVerf. zudem entlassen bzw. in den vorzeitigen Ruhestand schicken.[[21]](#footnote-21)

#### b) Reaktionen

Weite Teile der polnischen Zivilgesellschaft haben sich dieser Entwicklung von Beginn an entgegengestellt. Im Dezember 2015 haben wiederholt 17.000 – 20.000 Bürger gegen die Justizreform protestiert, auch derzeit finden immer wieder Massendemonstrationen gegen die Gleichschaltung der Dritten Gewalt statt.[[22]](#footnote-22)

Auch die europäischen Organe versuchen mäßigend auf Polen einzuwirken. Am 13. April 2016 verabschiedete das Europäische Parlament mit 513 Stimmen der christ- und sozialdemokratischen, linken, grünen und liberalen Fraktionen – bei 142 Gegenstimmen und 30 Enthaltungen – eine Resolution, mit der die Maßnahmen der polnischen Regierung verurteilt und die „effektive Lähmung“ des Verfassungsgerichtshofs als Gefahr für Demokratie, Menschenrechte und Rechtsstaatlichkeit bewertet wird. Dabei verweist die Resolution insbesondere auf die Achtung von Menschenwürde, Freiheit, Demokratie, Gleichheit und Rechtsstaatlichkeit gemäß Art. 2 EUV.

Die EU-Kommission führt seit Januar 2016 einen Rechtsstaatsdialog mit Polen[[23]](#footnote-23) und erteilte dem Land am 1. Juni 2016 eine offizielle Verwarnung. Am 29. Juli 2017 hat sie ein Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen eröffnet und damit nach eigenen Angaben auf die Veröffentlichung des Gesetzes über die ordentlichen Gerichte im polnischen Gesetzblatt vom 28. Juli 2017 reagiert.[[24]](#footnote-24)

Schließlich hat auch die von der polnischen Regierung angerufene Venedig-Kommission die Gesetzesänderungen in einer Stellungnahme vom 11. März 2016 als Schwächung der Effektivität des Verfassungsgerichtshofs und, damit einhergehend, als eine Gefährdung der Demokratie, der Menschenrechte und der Rechtsstaatlichkeit in Polen beurteilt und der PiS-Regierung – wie auch der Vorgängerregierung – verfassungswidriges Verhalten bescheinigt. Auf offene Ohren ist sie damit jedoch nicht gestoßen.

## 3. Russland

In Russland ist die Unabhängigkeit der Justiz schon vor längerer Zeit zu Grabe getragen worden, wenn auch weniger beachtet als in den genannten Mitgliedstaaten der Europäischen Union. Auch hier spielte die Demontage des Verfassungsgerichts eine Schlüsselrolle, weil damit ein alternativer Orientierungs- und Zufluchtspunkt für die Fachgerichte entfiel.

Hatte es sich nach 1990 zunächst rasch als eine wichtige Stimme im Kreise der älteren Verfassungs- und Obergerichte etabliert, so musste es unter seinem Präsidenten *Waleri Sorkin*, der seit 2003 in zweiter Amtszeit das Gericht leitet, im Jahre 2008 nicht nur die Verlagerung seines Sitzes von Moskau nach St. Petersburg über sich ergehen lassen, sondern auch organisatorische Veränderungen wie die Entmachtung der beiden Kammern (Senate), so dass über alle wesentlichen Fragen im Plenum mit 19 Richtern entschieden werden muss.

Die Richter des Verfassungsgerichts wie auch anderer Obergerichte werden auf Vorschlag des Präsidenten vom Föderationsrat ernannt (Art. 128 Abs. 1 RussVerf.). Da dem Präsidenten damit ein kaum näher konditioniertes Auswahlrecht zukommt, scheint man Möglichkeiten gefunden zu haben, zumindest auf diesem Wege für eine der „Macht“, d. h. dem Kreml genehme Rechtsprechung zu sorgen. Zwar hat das Verfassungsgericht im November 2009 das Moratorium für die Todesstrafe verlängert; lässt man seine jüngere Rechtsprechung jedoch unter dem Gesichtspunkt „fitting what judges did is more important than fitting what they said“[[25]](#footnote-25) revue passieren, so vermeidet es jedenfalls einen Konflikt mit dem Kreml. Pars pro toto seien hier nur der Beschluss Nr. 10-P vom 8. April 2014[[26]](#footnote-26) genannt, mit dem das Verfassungsgericht das Gesetz zur Änderung des Gesetzes „Über die Nichtregierungsorganisationen“ vom Juli 2012, das sog. Agentengesetz, das die Tätigkeit von Nichtregierungsorganisationen empfindlich einschränkt, für verfassungsgemäß erklärt oder die Yukos-Entscheidung vom 14. Juli 2015,[[27]](#footnote-27) mit der es eine Verurteilung Russlands durch den EGMR kassiert und als „politisch“ eingestuft hat. Auch wenn sich die vom russischen Verfassungsgericht insoweit angelegten Maßstäbe an denen des Bundesverfassungsgerichts orientieren mögen,[[28]](#footnote-28) ist ihre Anwendung auf den konkreten Fall doch nicht vergleichbar. Als Instrument „struktureller Opposition“ gegenüber den Mächtigen (vgl. oben) hat das russische Verfassungsgericht jedenfalls bis auf weiteres ausgedient.

Große Hindernisse hat es bei der Entmachtung und Gleichschaltung der russischen Justiz nicht gegeben. Von außen bemühen sich immerhin die Venedig-Kommission[[29]](#footnote-29) und der EGMR unverdrossen darum, den von der Konvention geforderten Mindeststandard an Grundrechtsschutz auch in und für Russland immer wieder durchzusetzen.[[30]](#footnote-30)

## 4. Türkei

Die jüngsten Vorgänge in der Türkei stellen freilich alles in den Schatten. Zwar ist die Türkei nicht Mitglied der Europäischen Union, wohl aber des Europarats und der NATO. Auch für sie gilt die Europäische Menschenrechtskonvention. Gleichwohl muss insoweit die Umwandlung eines ehedem einigermaßen funktionierenden demokratischen Rechtsstaats in eine autokratische Willkürherrschaft konstatiert werden, die die Werte der Demokratie, des Rechtsstaats und der Freiheit spätestens seit dem „Putschversuch“ vom Juli 2016 mit Füßen tritt.

Zu den ersten Opfern der autoritären Umgestaltung gehörte auch in der Türkei die Justiz. So sind seit Sommer 2016 ca. 3.500 – 4.500 Richter, d. h. etwa ein Drittel aller Richter des Landes, entlassen worden, davon 173 Richter der obersten Gerichtshöfe. Mit der Entlassung allein hatte es allerdings nicht sein Bewenden: Den Betroffenen und ihren Familien wurde das Gehalt gestrichen, die Pässe eingezogen, Konten gesperrt und das Vermögen konfisziert. Mehrere 10.000 Menschen sitzen zudem in Untersuchungshaft, darunter nicht wenige Angehörige der Justiz. Gleichzeitig hat Staatspräsident *Erdogan* ein neben der regulären Justiz stehendes System von „Friedensgerichten“ errichtet, die sich vor allem als Vollstrecker des Willens der politischen Führung verstehen sollen.

Wie in einem Brennglas erscheint diese Entwicklung in einer Entscheidung des türkischen Verfassungsgerichts vom 4. August 2016 über die Amtsenthebung der Verfassungsrichter *Alparslan Altan* und *Erdal Tercan*:[[31]](#footnote-31)

„[91] Im Rahmen der durch die Generalstaatsanwaltschaft Ankara eingeleiteten Ermittlungen … wurden die Mitglieder des Verfassungsgerichts Alparsan Altan und Erdal Tercan am 16.7.2016 wegen des Tatvorwurfs, Mitglieder der Terrororganisation FETÖ/PDY (…) zu sein, in Untersuchungshaft genommen.

[92] Die oben genannten Mitglieder (…) wurden von unterschiedlichen Strafrichtern vernommen und anschließend wurde gegen sie wegen des Tatvorwurfs „Mitglied einer bewaffneten Terrororganisation zu sein“, am 20. 7. 2016 ein Haftbefehl erlassen. Das Friedensgericht (…) hat am 1.8.2016 einen dinglichen Arrest in das Vermögen der beiden Mitglieder angeordnet.

[93] Die Mitglieder Alparsan Altan und Erdal Tercan haben im Rahmen der strafrechtlichen Ermittlungen den gegen sie gerichteten Tatvorwurf bestritten.

[94] Gemäß Art. 3 der Rechtsverordnung mit Gesetzeskraft Nr. 667, der die Maßnahmen bezüglich der Ausführung des Ausnahmezustandes regelt, welcher nach dem versuchten Militärputsch verhängt wurde, wurde beschlossen, den rechtlichen Status der Mitglieder Alparsan Altan und Erdal Tercan einer Beurteilung durch die Vollversammlung des Verfassungsgerichts zu unterziehen.

[95] Die schriftlichen Einlassungen der Mitglieder des Verfassungsgerichts Alparsan Altan und Erdal Tercan wurden entgegengenommen, um diese in die Beurteilung der Vollversammlung des Verfassungsgerichts einzubeziehen. Die oben genannten Mitglieder lassen sich dahingehend ein, dass sie in keiner Verbindung zu FETÖ/PDY stünden. Sie haben für den Fall, dass sie mit konkreten Erkenntnissen oder Beweisen konfrontiert werden, die Einräumung einer erneuten Möglichkeit zur Verteidigung und die Vernehmung der von ihnen benannten Zeugen gefordert.

[96] Bei der Beurteilung im Rahmen der Rechtsverordnung mit Gesetzeskraft Nr. 667 geht es nicht um die Ermittlung einer konkreten Handlung strafrechtlicher oder disziplinarrechtlicher Relevanz, vielmehr handelt es sich hierbei um einen Vorgang der Überzeugungsbildung hinsichtlich der Frage, ob die Mitglieder des Verfassungsgerichts mit einer bestimmten Organisation in irgendeiner Art und Weise in Verbindung stehen oder nicht. Folglich war es angesichts des Zwecks der Rechtsverordnung mit Gesetzeskraft und der Qualität der Maßnahme unter Berücksichtigung des konkreten Falles erforderlich, über die betroffenen Mitglieder auf der Grundlage der vorhandenen Erkenntnisse und Beweismittel eine Beurteilung abzugeben,

…

[98] Die o.g. Besonderheiten des konkreten Falles und die Erkenntnisse aus dem sozialen Umfeld, die darauf hindeuten, dass die beiden Mitglieder eine Beziehung zu der o.g. Organisation haben, sowie die gemeinsame Überzeugung der einzelnen Mitglieder des Verfassungsgerichts, die sich im Laufe der Zeit gebildet hat, haben in der Gesamtschau im Rahmen des Art. 3 Abs. 1 der Rechtsverordnung mit Gesetzeskraft Nr. 667 zu der dahingehenden Beurteilung geführt, dass die Mitglieder Alparsan Altan und Erdal Tercan eine derartige Verbindung zu der o.g. Organisation aufweisen, die aufgrund ihrer Qualität mit der Fortführung der beruflichen Tätigkeit der betroffenen Mitglieder nicht vereinbar ist.

[99] In Anbetracht der Funktion des Verfassungsgerichts, dessen Hauptaufgabe darin liegt, die demokratische verfassungsrechtliche Grundordnung, die Grundrechte und Grundfreiheiten zu schützen, ist es offensichtlich, dass der Verbleib der so beurteilten Mitglieder in ihrer beruflichen Stellung das Vertrauen in die Justiz sowie das Ansehen derselben beschädigen würde.[[32]](#footnote-32)

## 5. Verabsolutierung des „demokratischen Mehrheitswillens“

In allen Fällen geben die Machthaber – ausgesprochen oder unausgesprochen – vor, den Willen der Mehrheit zu vollziehen, und tatsächlich haben sie die Mehrheit der Bevölkerung, wenn auch teilweise nur knapp, hinter sich. Lässt die Berufung auf eine demokratische Legitimation die geschilderten Vorgänge aber in milderem Licht erscheinen?

Wenige politische und verfassungsrechtliche Begriffe sind ähnlich positiv konnotiert wie der der Demokratie. Kein politisches System kommt umhin, ihn für sich in Anspruch zu nehmen.[[33]](#footnote-33) *Abraham Lincoln´s* Gettysburgh-address, vom „government of the people, by the people and for the people” ist als „Selbstregierung und Selbstbestimmung des Volkes”[[34]](#footnote-34) heute staatstheoretisches Gemeingut.

Mit dem Begriff der Demokratie verbinden sich gleichwohl sehr unterschiedliche Vorstellungen, Wertentscheidungen und Konzepte. Inhaltlich reicht die Bandbreite der Demokratieverständnisse vom Erfordernis eines engen, nationalstaatlichen, d. h. auf das jeweilige Staatsvolk beschränkten Legitimationszusammenhangs[[35]](#footnote-35) bis zu einem Ordnungsprinzip, das alles umfasst, was unter einer „guten Regierung“ zusammengefasst werden kann. Bei dieser Sicht erstreckt sich der Gewährleistungsgehalt der Demokratie auch auf Institutionen, Verfahren und Grund­sätze, die (zugleich) dem Legalitätsprinzip, dem Rechtsstaat,[[36]](#footnote-36) der Republik oder der Sozialstaatlichkeit zugeordnet werden (können). Es kann daher nicht verwundern, dass die Abgrenzung des Demokratiegebotes zu anderen Verfassungsgrundsätzen und -prinzipien flächendeckend Schwierigkeiten bereitet. Während es in Deutschland,[[37]](#footnote-37) Frankreich[[38]](#footnote-38) oder Polen[[39]](#footnote-39) bislang kaum bewältigte Überschneidungen mit den Verfassungsgrundsätzen der Rechtsstaatlichkeit, der Republik und ggf. auch dem Sozialstaat gibt, bereitet in der Schweiz vor allem die Abgrenzung zum Rechtsstaat Probleme.[[40]](#footnote-40) In Spanien hat dagegen mit der Etablierung der parlamentarischen Monarchie nach dem Ende des Franco-Regimes eine bemerkenswerte Verschiebung zwischen den Gewährleistungsinhalten von republikanischem und demokratischem Prinzip stattgefunden.[[41]](#footnote-41) Das kann hier jedoch dahinstehen.

Denn für den vorliegenden Zusammenhang kommt es entscheidend darauf an, dass der demokratische Rechts- und Verfassungsstaat auf der Dialektik von Mehrheitswillen und Rechts- bzw. Verfassungsbindung beruht. Politische Herrschaft nach dem Willen der Mehrheit ist hier nur als rechtlich verfasste und gebundene Herrschaft zulässig, die sich insbesondere über die rechtsstaatlichen Garantien der Verfassung nicht hinwegsetzen darf. In diesem Sinne heißt es im NPD-Urteil des Zweiten Senats vom 17. Januar 2017:

„Der Einwand der Antragsgegnerin, ein Parteiverbot, das zur Ausschaltung einer kompletten politischen Richtung führe, verstoße gegen das demokratische Prinzip der Volkssouveränität („Das Volk hat immer Recht“), … lässt außer Betracht, dass Demokratie und Volkssouveränität sich nur in einem freiheitlichen Rahmen entfalten können. Die gleichberechtigte Teilhabe an der politischen Willensbildung als Kern demokratischen Handelns setzt den Bestand einer freiheitlichen Ordnung voraus. Strebt eine politische Partei eine Beseitigung dieser Ordnung an, zielt ihr Verbot nicht auf eine Einschränkung, sondern auf die Gewährleistung von Demokratie und Volkssouveränität. Die Unzulässigkeit der Änderung zentraler Bestimmungen der Verfassung und die Begrenzung demokratischer Mitwirkungsrechte, wenn sie sich gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung richten, sind daher nicht nur als von außen gesetzte Schranken zu verstehen, sondern vielmehr auch als Ausdruck einer dem Demokratieprinzip eigenen Selbstbeschränkung, indem sie eine dauerhafte Demokratie gewährleisten sollen. Herrschaft auf Zeit als Wesensgehalt von Demokratie erfordert, dass die jeweilige Mehrheit in (steter) Konkurrenz zur Minderheit steht und diese die Chance hat, selbst zur Mehrheit zu werden. Die vorübergehende Mehrheit darf daher nicht die offene Tür, durch die sie eingetreten ist, hinter sich zuschlagen“.[[42]](#footnote-42)

Diese rechtsstaatlich eingehegte liberale Demokratie ist den Autokraten freilich ein Dorn im Auge. Sie schmähen sie als Hindernis für die Wohlfahrt des Volkes und als Alibi für die Selbstbereicherung der Eliten und setzen ihr eine Neukonzeption von Verfassungsstaatlichkeit entgegen, in der der Wille der (vermeintlichen oder behaupteten) Mehrheit das Maß der Dinge ist. In Anlehnung an die US-amerikanische Diskussion um die „*countermajoritarian difficulty*“ berufen sie sich typischerweise auf den (vermeintlichen) Mehrheitswillen, um die Demontage der diesem im Wege stehenden Verfassungsgerichtsbarkeit ebenso zu rechtfertigen wie die Gleichschaltung der Justiz. In der Sache begründen sie damit in den Worten von *László Sólyom* einen „sehr weiten Vorrang der Politik vor dem Recht“.[[43]](#footnote-43)

# II. Interdependenzen im Verfassungsgerichtsverbund und im europäischen Rechtsraum

## 1. Allgemeines

Im Staaten-, Verfassungs-, Rechtssetzungs-, Verwaltungs- und Gerichtsverbund der EU ist die Wahrung des Rechts gemeinsame Aufgabe aller Gerichte. Dabei kommt den Verfassungsgerichten – unter Einschluss von EuGH und EGMR – eine herausgehobene Bedeutung zu, weshalb sich das politische und wissenschaftliche Interesse vor allem auf den von *Andreas Voßkuhle* sogenannten Verfassungsgerichtsverbund[[44]](#footnote-44) konzentriert. Er ist gewissermaßen der Kern des europäischen Gerichtsverbundes.

Kennzeichen des europäischen Verfassungsverbundes ist die Verklammerung der nationalen Rechtsordnungen durch die Verträge über die Gründung und die Arbeitsweise der Europäischen Union. An der Schnittstelle zwischen nationalem Verfassungsrecht und Sekundärrecht gelegen und identisch sowohl mit dem Primärrecht als auch mit den Zustimmungsgesetzen/Rezeptionsakten der Mitgliedstaaten, fungieren sie als Instrument „struktureller Koppelung“, durch das die Verfassungsordnungen der Mitgliedstaaten miteinander verbunden und auf das Integrationsprogramm hin ausgerichtet werden. Dies zwingt die Mitgliedstaaten dazu, sich den Homogenitätsanforderungen der Art. 2 und Art. 6 EUV anzupassen und dem Unionsrecht Anwendungsvorrang vor dem nationalen Recht einzuräumen[[45]](#footnote-45) und bedeutet – für die Dauer der Mitgliedschaft – faktisch das Ende nationaler Verfassungsautonomie.[[46]](#footnote-46)

Umgekehrt setzt sich das nationale (Verfassungs-)Recht gegenüber dem Unionsrecht überall dort durch, wo sein Europaverfassungsrecht[[47]](#footnote-47) eine Öffnung nicht zulässt[[48]](#footnote-48) oder das vom mitgliedstaatlichen Rechtsanwendungsbefehl gebilligte Integrationsprogramm verlassen wird.[[49]](#footnote-49) Die Rechtsordnung der Europäischen Union stellt sich somit als wechselseitige Auffangordnung dar,[[50]](#footnote-50) in der sich unionales und nationales (Verfassungs-)Recht gegenseitig beeinflussen und ergänzen.[[51]](#footnote-51) Sie sind insoweit „Komplementärverfassungen“, auf gegenseitige Ergänzung angelegte Teile des Verfassungsverbundes und jeweils auf die Rolle einer Teilverfassung reduziert.[[52]](#footnote-52) Konsequenterweise erschließt sich die Gesamtrechtsordnung der EU und ihrer Mitgliedstaaten nur aus der Zusammenschau von unionalem und nationalem (Verfassungs-)Recht. Das hat Konsequenzen für die Wahrnehmung der Staatsfunktionen, die letztlich im Verbund mit Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU sowie vergleichbaren Stellen anderer Mitgliedstaaten erfüllt werden müssen.

## 2. Der unionale Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund

Art und Umfang des Rechtsprechungsauftrags der deutschen Gerichte als Teilnehmer am Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund bestimmen sich nach den materiell-rechtlichen Grundlagen. Ausgangspunkt ist insoweit die durch nationale Regelungen bewirkte Öffnung des nationalen Verfassungsrechts für das „Integrationsprogramm“:

„Mit der Verpflichtung Deutschlands auf die Gründung und Fortentwicklung der Europäischen Union enthält Art. 23 Abs. 1 GG zugleich ein Wirksamkeits- und Durchsetzungsversprechen für das Unionsrecht (…). Für den Erfolg der Europäischen Union und die Erreichung ihrer vertraglichen Ziele ist die einheitliche Geltung ihres Rechts von zentraler Bedeutung (…). Als Rechtsgemeinschaft von derzeit 28 Mitgliedstaaten könnte sie nicht bestehen, wenn dessen einheitliche Geltung und Wirksamkeit nicht gewährleistet wäre (…).

Mit der in Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG enthaltenen Ermächtigung, Hoheitsrechte auf die Europäische Union zu übertragen, billigt das Grundgesetz daher auch die im Zustimmungsgesetz zu den Verträgen enthaltene Einräumung eines Anwendungsvorrangs zugunsten des Unionsrechts. Der Anwendungsvorrang des Unionsrechts vor nationalem Recht gilt grundsätzlich auch mit Blick auf entgegenstehendes nationales Verfassungsrecht (…) und führt bei einer Kollision in aller Regel zur Unanwendbarkeit des nationalen Rechts im konkreten Fall (…).

Auf der Grundlage von Art. 23 Abs. 1 GG kann der Integrationsgesetzgeber nicht nur Organe, Einrichtungen und sonstige Stellen der Europäischen Union, soweit sie in Deutschland öffentliche Gewalt ausüben, von einer umfassenden Bindung an die Gewährleistungen des Grundgesetzes freistellen, sondern auch deutsche Stellen, die Recht der Europäischen Union durchführen (…). Das gilt sowohl für die Gesetzgeber auf Bundes- und Landesebene, wenn diese Sekundär- oder Tertiärrecht umsetzen, ohne dabei über einen Gestaltungsspielraum zu verfügen(…), als grundsätzlich auch für Behörden und Gerichte.

Der Anwendungsvorrang reicht jedoch nur soweit, wie das Grundgesetz und das Zustimmungsgesetz die Übertragung von Hoheitsrechten erlauben oder vorsehen (…). Der im Zustimmungsgesetz enthaltene Rechtsanwendungsbefehl kann nur im Rahmen der geltenden Verfassungsordnung erteilt werden (…). Grenzen für die Öffnung deutscher Staatlichkeit ergeben sich daher ausweislich des [Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=BJNR000010949BJNE004104160&doc.part=S&doc.price=0.0#focuspoint) aus der in [Art. 79 Abs. 3 GG](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=BJNR000010949BJNE010300314&doc.part=S&doc.price=0.0#focuspoint) niedergelegten Verfassungsidentität des Grundgesetzes und dem gemäß [Art. 23 Abs. 1 Satz 2 GG](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=BJNR000010949BJNE004104160&doc.part=S&doc.price=0.0#focuspoint) im Zustimmungsgesetz niedergelegten Integrationsprogramm, das dem Unionsrecht für Deutschland erst die notwendige demokratische Legitimation verleiht.“[[53]](#footnote-53)

Vor diesem Hintergrund kommen den nationalen (Verfassungs-)Gerichten vor allem drei Aufgaben zu: die Durchsetzung des Unionsrechts (a), die Beachtung des Integrationsprogramms und die Sicherung der nationalen Verfassungsidentität (b). Das ist – mit Nuancen im Detail – gemeineuropäischer Befund.

#### a) Durchsetzung des Unionsrechts

aa) Die Aufgabe der „Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung der Verträge“ kann nicht durch den Gerichtshof der Europäischen Union allein geleistet werden. Deshalb nimmt namentlich Art. 19 Abs. 1 UAbs. 2 EUV die Mitgliedstaaten und ihre Gerichte in die Pflicht, damit ein wirksamer Rechtsschutz in den vom Unionsrecht erfassten Bereichen gewährleistet ist. Der Vertrag kodifiziert damit nicht nur die Vorgaben, die der EuGH in der Rechtssache *Unión de Pequeños Agricultores*[[54]](#footnote-54) formuliert hat; er bestätigt zugleich das auch im Rahmen der Rechtsprechung bestehende Kooperationsverhältnis zwischen unionalen und nationalen Gerichten.[[55]](#footnote-55)

Das Unionsrecht besitzt unmittelbare Geltung in jedem Mitgliedstaat und ist deshalb auch Prüfungsmaßstab der nationalen Gerichte. Diese haben es auszulegen, anzuwenden und im Rahmen ihrer Zuständigkeit für seine praktische Wirksamkeit Sorge zu tragen. Insoweit werden sie als funktionale Unionsgerichte[[56]](#footnote-56) tätig. Dies ergibt sich sowohl aus nationalem (Verfassungs-)Recht (z.B. Art. 23 Abs. 1 GG i.V.m. dem Zustimmungsgesetz zu den Verträgen und Art. 20 Abs. 3 GG) als auch dem Unionsrecht selbst und wird durch das Gebot der loyalen Zusammenarbeit, der Unionstreue (Art. 4 Abs. 3), bekräftigt.

Obwohl die Gerichte der Mitgliedstaaten dazu berufen sind, das Unionsrecht anzuwenden, soll über Auslegungsprobleme doch der EuGH befinden. Eine hierarchische Über- und Unterordnung von unionalen und nationalen Gerichten geht damit nicht einher. Vielmehr soll durch das Vorabentscheidungsverfahren „die rechtmäßige Autorität des nationalen Richters mit der notwendigen Einheitlichkeit des [Unions-]rechts in Einklang“ gebracht werden.[[57]](#footnote-57) Das darin erkennbar werdende Kooperationsverhältnis zwischen unionalen und nationalen Gerichten[[58]](#footnote-58) hat der EuGH wiederholt hervorgehoben.[[59]](#footnote-59) So heißt es in der insoweit noch immer grundlegenden Rs. *Foglia / Novello II*: Es sei

„daran zu erinnern, daß […] Art. 177 [267] im Interesse der ordnungsgemäßen Anwendung und einheitlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts in allen Mitgliedstaaten von einer *Zusammenarbeit* ausgeht, die auf einer Aufgabenteilung zwischen der innerstaatlichen Gerichtsbarkeit und dem Gerichtshof der Gemeinschaften beruht. Da die Hauptsache vor dem innerstaatlichen Gericht anhängig ist und dieses die Verantwortung für die zu fällende Entscheidung zu tragen hat, ist es dabei dessen Aufgabe, im Hinblick auf den ihm zur Entscheidung vorgetragenen Sachverhalt zu beurteilen, ob für den Erlass seines Urteils die Beantwortung einer Frage im Wege der Vorabentscheidung erforderlich ist […] Wenn das innerstaatliche Gericht von diesem Beurteilungsermessen Gebrauch macht, erfüllt es in Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof eine Aufgabe, die beiden gemeinsam übertragen ist, um die Wahrung des Rechts bei der Anwendung und Auslegung des Vertrages zu sichern.“[[60]](#footnote-60)

Der richterliche Dialog mit dem EuGH ist Aufgabe aller Gerichte, auch der Verfassungsgerichte.[[61]](#footnote-61) Die Nichtvorlage einer Rechtssache unter Verstoß gegen Art. 267 AEUV wird – dem Charakter der Unionsrechtsordnung als wechselseitiger Auffang- und Kooperationsordnung entsprechend – sowohl unionsrechtlich als auch verfassungsrechtlich sanktioniert. So sichern etwa mehrere Verfassungsgerichte,[[62]](#footnote-62) dass die Fachgerichte das Unionsrecht ihrerseits beachten und Fragen zu Gültigkeit und Auslegung des Unionsrechts dem Gerichtshof vorlegen. In Deutschland gibt es insoweit eine sehr reichhaltige Rechtsprechung zu Art. 101 Abs. 1 Satz 2 GG,[[63]](#footnote-63) in Spanien zu Art. 24 CE.

bb) Zur Durchsetzung des Unionsrechts gehört darüber hinaus die horizontale Kooperation nationaler (Verfassungs-)Gerichte mit Gerichten und Behörden anderer Mitgliedstaaten. Das gilt insbesondere im Bereich der Justiz- und Innenpolitik, etwa bei der Auslieferung zur Vollstreckung europäischer Haftbefehle (§§ 78 IRG)[[64]](#footnote-64) oder bei der Überstellung von Asylbewerbern.[[65]](#footnote-65) Grundlage dieser Kooperation ist der auf den gemeinsamen Werten des Art. 2 EUV und der gemeinsamen Achtung des von der EMRK garantierten Mindeststandards fußende Grundsatz des gegenseitigen Vertrauens,[[66]](#footnote-66) der freilich auch enttäuscht werden kann.[[67]](#footnote-67)

#### b) Verfassungsrechtliche Vorbehalte und ihre Durchsetzung in Deutschland – Ultra vires und Identitätskontrolle

aa) Maßnahmen von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union sind allerdings nur insoweit demokratisch legitimiert, als sie sich auf eine Ermächtigung in den Verträgen, eine begrenzte Einzelermächtigung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 EUV, stützen können. Die Ausübung öffentlicher Gewalt durch Organe, Stellen und sonstige Einrichtungen der Europäischen Union verletzt daher den Grundsatz der Volkssouveränität aus Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG, wenn sie nicht über eine hinreichende demokratische Legitimation durch das im Zustimmungsgesetz niedergelegte Integrationsprogramm verfügt.[[68]](#footnote-68) Es ist deshalb (auch) Aufgabe der nationalen (Verfassungs-)Gerichte, die Einhaltung des Integrationsprogramms sicherzustellen und für die Gewährleistung des Demokratieprinzips auch beim Vollzug von Unionsrecht zu sorgen.[[69]](#footnote-69)

bb)Eine dritte Aufgabe haben die nationalen (Verfassungs-)Gerichte mit Blick auf die jeweilige Verfassungsidentität. Schon in der Solange I-Entscheidung von 1974, in der es darum ging, ob man Vollzugsakte der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft an den Grundrechten des Grundgesetzes messen kann, heißt es, dass Art. 24 Abs. 1 GG, die damals maßgebliche Grundlage für die Integration Deutschlands, nicht dazu ermächtige, „die Grundstruktur der Verfassung, auf der ihre Identität beruht, ohne Verfassungsänderung … zu ändern“ und dass eine Änderung des Vertrages, „die die Identität der geltenden Verfassung der Bundesrepublik Deutschland durch Einbruch in die sie konstituierenden Strukturen aufheben würde“, an Art. 24 GG scheitere.[[70]](#footnote-70) Zwölf Jahre später hört sich dies im Solange II-Beschluss vom 22. Oktober 1986 noch kategorischer an, wenn es dort – nun ohne einschränkende Hinweise auf mögliche Verfassungsänderungen – pauschal heißt, dass Art. 24 GG nicht dazu ermächtige,

„im Wege der Einräumung von Hoheitsrechten für zwischenstaatliche Einrichtungen die Identität der geltenden Verfassungsordnung durch Einbruch in ihr Grundgefüge, in die sie konstituierenden Strukturen, aufzugeben“.[[71]](#footnote-71)

Diesen Ansatz hat der verfassungsändernde Gesetzgeber in Art. 23 Abs. 1 Satz 3 GG später ausdrücklich bekräftigt und klargestellt. Das Bundesverfassungsgericht hat dies im Maastricht-[[72]](#footnote-72) und im Lissabon-Urteil[[73]](#footnote-73) sowie in mehreren Entscheidungen im Zuge der seit 2010 andauernden Staatsschulden- und Eurokrise[[74]](#footnote-74) genauer zu konturieren versucht. Auch die Entscheidung zum Europäischen Haftbefehl vom 15. Dezember 2015 gehört in diesen Zusammenhang.[[75]](#footnote-75) Die bislang jüngste Zusammenfassung dieses Kontrollvorbehalts findet sich im OMT-Urteil vom 21. Juni 2016:

„Die in Art. 1 und Art. 20 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 3 GG garantierten Grundsätze sind auch bei der Anwendung des Unionsrechts in Deutschland zu gewährleisten. Darauf zielt die Identitätskontrolle durch das Bundesverfassungsgericht (...). Diese Kontrolle ist mit dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit (Art. 4 Abs. 3 EUV) vereinbar (...).

Soweit Maßnahmen von Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Europäischen Union Auswirkungen zeitigen, die die in den Art. 1 und Art. 20 GG niedergelegte Verfassungsidentität berühren, gehen sie über die grundgesetzlichen Grenzen offener Staatlichkeit hinaus. Auf einer primärrechtlichen Ermächtigung kann eine derartige Maßnahme nicht beruhen, weil auch der mit der Mehrheit des Art. 23 Abs. 1 Satz 3 in Verbindung mit Art. 79 Abs. 2 GG entscheidende Integrationsgesetzgeber der Europäischen Union keine Hoheitsrechte übertragen kann, mit deren Inanspruchnahme eine Berührung der von Art. 79 Abs. 3 GG geschützten Verfassungsidentität einherginge (…).

Im Rahmen der Identitätskontrolle prüft das Bundesverfassungsgericht, ob die durch Art. 79 Abs. 3 GG für unantastbar erklärten Grundsätze bei der Übertragung von Hoheitsrechten durch den deutschen Gesetzgeber oder durch eine Maßnahme von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union berührt werden […]. Das betrifft die Wahrung des Menschenwürdekerns der Grundrechte (Art. 1 GG […]) ebenso wie die Grundsätze, die das Demokratie-, Rechts-, Sozial- und Bundesstaatsprinzip im Sinne des Art. 20 GG prägen. […].

Die Identitätskontrolle verhindert nicht nur, dass der Europäischen Union Hoheitsrechte jenseits des für eine Übertragung offen stehenden Bereichs eingeräumt werden, sondern auch, dass Maßnahmen von Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Europäischen Union umgesetzt werden, die eine entsprechende Wirkung entfalten und jedenfalls faktisch einer mit dem Grundgesetz unvereinbaren Kompetenzübertragung gleichkämen […].

[…] Die Identitätskontrolle verstößt, wie der Senat in seinem Beschluss vom 15. Dezember 2015 im Einzelnen dargelegt hat […], nicht gegen den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit im Sinne von Art. 4 Abs. 3 EUV. Sie ist vielmehr in Art. 4 Abs. 2 Satz 1 EUV der Sache nach angelegt (…) und entspricht insoweit auch den institutionellen Gegebenheiten der Europäischen Union. Die Europäische Union ist ein Staaten-, Verfassungs-, Verwaltungs- und Rechtsprechungsverbund, der seine Grundlagen in völkerrechtlichen Verträgen der Mitgliedstaaten findet. Als Herren der Verträge entscheiden diese durch nationale Geltungsanordnungen darüber, ob und inwieweit das Unionsrecht im jeweiligen Mitgliedstaat Geltung und Vorrang beanspruchen kann […].

Es bedeutet daher keinen Widerspruch zur Europarechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes (Präambel, Art. 23 Abs. 1 Satz 1 GG), wenn das Bundesverfassungsgericht unter eng begrenzten Voraussetzungen die Maßnahme eines Organs oder einer Stelle der Europäischen Union für in Deutschland ausnahmsweise nicht anwendbar erklärt […].[[76]](#footnote-76)

#### c) Verfassungsrechtliche Kontrollvorbehalte in anderen Mitgliedstaaten

Die weitaus überwiegende Zahl der Verfassungs- und Höchstgerichte der anderen Mitgliedstaaten teilt – für ihren jeweiligen Zuständigkeitsbereich – mehr oder weniger die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts, dass dem (Anwendungs-)Vorrang des Unionsrechts durch das nationale (Verfassungs-)Recht Grenzen gezogen werden. Im Verfassungsrecht fast aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union finden sich denn auch Vorkehrungen zum Schutz der Verfassungsidentität und der bei einer Übertragung von Souveränitätsrechten auf die Europäische Union zu beachtenden Grenzen.[[77]](#footnote-77) Auch für die Inanspruchnahme einer Ultra-vires-Kontrolle gibt es zunehmend Beispiele.[[78]](#footnote-78)

#### d) Funktionsbedingungen des Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtverbundes

Vor diesem Hintergrund ist die loyale Kooperation der Gerichte im europäischen Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund heute wichtiger denn je. Für die Beteiligten folgt daraus das Gebot einer konstruktiven Zusammenarbeit.

Das gilt insbesondere für das Verhältnis zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Verfassungs- und Höchstgerichten, weil allein sie praktisch – nicht theoretisch – in der Lage sind, die kaum kontrollierbare und korrigierbare Macht des Gerichtshofs auszubalancieren. *Checks and balances* ermöglicht auf der Ebene der EU weniger deren institutionelles Gleichgewicht zwischen den EU-Organen denn die Kooperation im Verfassungsgerichtsverbund. So gewiss ein Verfassungs- oder Höchstgericht diese Funktion auch alleine erfüllen kann: Gemeinsames Handeln verspricht wirkungsvoller zu sein, wie die Entwicklung der Schranken- und Identitätsdogmatik zeigt. Entwickeln mehrere Verfassungsgerichte im Konzert und im zeitlichen Zusammenhang ähnliche Judikaturlinien, stehen sie nicht im Verdacht einen nationalen Sonderweg gegenüber „Europa“ zu verteidigen. Zugleich kann die horizontale Interaktion der gemeinsamen Verantwortung mitgliedstaatlicher Gerichte für den europäischen Rechtsraum dienen, Orientierungen und Arbeitsweisen der nationalen Richter fortbilden sowie eine gemeinsame Begrifflichkeit und damit eine gemeinsame Rechtskultur fördern.[[79]](#footnote-79)

Eine Kooperation, die die Bezeichnung verdient, kann allerdings nicht allein darin bestehen, dass die Verfassungs- und Höchstgerichte Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV an den Gerichtshof schicken, und dies dort als willkommene Unterwerfungsgeste (miss-)verstanden wird, die Antwort demgegenüber zweitrangig ist. Der Gerichtshof muss gerade die ihm von den Verfassungs- und Höchstgerichten artikulierten Probleme ernst nehmen und sie in einen größeren Kontext einordnen. Im Ergebnis, freilich weniger in der Begründung, kann der Gerichtshof hier durchaus Sensibilität zeigen. Das hat *Ulrich Everling* schon in einem vor nunmehr 17 Jahren erschienen Aufsatz anschaulich dargelegt[[80]](#footnote-80) und wird durch zahlreiche Beispiele untermauert.[[81]](#footnote-81) Aber es gibt auch Gegenbeispiele: So konnte man in Begegnungen mit britischen Richtern und Politikern seit Jahren erfahren, dass eine Ursache für das Unbehagen vieler britischer Entscheidungsträger an der Europäischen Union die Befürchtung war, dass sich die Verfassungsidentität Großbritanniens unter dem Druck der Europäisierung und der Rechtsprechung des Gerichtshofes in Nichts auflösen würde.[[82]](#footnote-82) Erkennbar Rechnung getragen wurde dem nicht.

Der europäische Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund ist auf funktionierende nationale Gerichte angewiesen, insbesondere auf funktionierende Verfassungs- und Höchstgerichte. Geraten sie in einem Staat unter Druck, so hat dies sowohl für den mit ihnen in ein Kooperationsverhältnis eingebundenen Gerichtshof der Europäischen Union ebenso negative, ggf. sogar funktionsgefährdende Rückwirkungen wie für die Verfassungs- und Höchstgerichte der anderen Mitgliedstaaten. Das kann von der Auswahl zweifelhafter Kandidaten, vor der das Gremium nach Art. 255 AEUV nur begrenzt schützen kann, über Erschütterungen des gegenseitigen Vertrauens bis zu einer negativen Vorbildwirkung und einer schleichenden Unterminierung der Werte reichen, auf denen die Europäische Union beruht. Die erfolgreiche Demontage eines nationalen Verfassungsgerichts kann insoweit einen Dominoeffekt auslösen.

## 3. Rechtsstaatliche Kooperation im europäischen Rechtsraum i.w.S.

Für Entwicklungen außerhalb der Europäischen Union mag die Umwandlung eines demokratischen Rechts- und Verfassungsstaates in ein autoritäres Herrschaftsgebilde zwar weniger existentielle Rückwirkungen auf Deutschland und andere Mitgliedstaaten haben. Die negative Vorbildwirkung und das Zersetzungspotential sind aber auch im Kontext des Europarates oder der NATO nicht zu unterschätzen. Das gilt etwa mit Blick auf die Auswahl der Richter am Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte oder die Arbeit der Venedig-Kommission. Im Übrigen gibt es auch mit den Staaten des Europarates einen intensiven Auslieferungsverkehr (§§ 1 ff. IRG) und eine Zusammenarbeit bei Ausweisungen und Abschiebungen.[[83]](#footnote-83)

# III. Reaktionsmöglichkeiten im Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund

## 1. Formelle Instrumente

Die Gewährleistung von Freiheit, Rechtsstaatlichkeit und Demokratie ist zwar in erster Linie eine Aufgabe der Politik. Vor allem die EU-Kommission kommt dem, wie dargelegt, unbeirrt nach, auch wenn sich die stärkste Waffe, das Verfahren nach Art. 7 EUV,[[84]](#footnote-84) als stumpfes Schwert erweisen könnte. Daneben sollte die Rolle der Gerichte jedoch nicht unterschätzt werden:

Der Gerichtshof der Europäischen Union hat im Falle Ungarns in einem von der EU-Kommission angestrengten Vertragsverletzungsverfahren etwa die Zwangspensionierung der Richter untersagt.[[85]](#footnote-85) Er könnte – auf Vorlage nationaler Gerichte – auch den Grundsatz gegenseitigen Vertrauens mit Blick auf bestimmte Mitgliedstaaten der Sache nach suspendieren, wie er dies etwa mit Blick auf die Überstellung von Asylbewerbern nach Griechenland getan hat,[[86]](#footnote-86) und ihre Einbindung in den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts zum Erliegen bringen. Denkbar wäre auch, dass er gleichgeschalteten Verfassungs- und Obergerichten sub specie Art. 267 AEUV die Gerichtsqualität abspricht.[[87]](#footnote-87)

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat bekanntlich die Entlassung des Präsidenten des Obersten Gerichts in Ungarn beanstandet und damit, soweit ersichtlich, Erfolg gehabt.[[88]](#footnote-88) Er könnte im Falle eines systematischen Umbaus auch Individualbeschwerden gegen den betreffenden Staat ungeachtet der Art. 34 f. EMRK ohne weiteres zulassen. Denn das Erfordernis der Rechtwegerschöpfung findet in den Fällen keine Anwendung, in denen eine die Konvention systematisch verletzende Staatspraxis nachgewiesen ist, so dass die zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfe aussichtslos oder nicht effektiv sind.[[89]](#footnote-89)

Auch die nationalen (Verfassungs-)Gerichte sind im Rahmen ihrer Zuständigkeiten gefordert, beim Vollzug (Europäischer) Haftbefehle und Auslieferungen, bei der Überstellung von Asylbewerbern im Rahmen der Dublin III-Verordnung[[90]](#footnote-90) sowie in allen anderen Fällen mit transnationalem Bezug ihren Beitrag zur Bewahrung eines den Mindestanforderungen des Grundgesetzes entsprechenden europäischen Wertekanons zu leisten. Nach Art. 23 Abs.  1 Satz 1 GG darf sich die Bundesrepublik Deutschland nämlich nur an der Europäischen Union beteiligen, wenn diese demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen und dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist und einen dem Grundgesetz im wesentlichen vergleichbaren Grundrechtsschutz gewährleistet. Unter veränderten Umständen kann diese – bislang kaum beachtete – Struktursicherungsklausel rechtliche Relevanz erhalten.

## 2. Informelle Instrumente

Vor allem der Verfassungsgerichtsverbund ist durch eine intensive informelle Kommunikation zwischen den Verfassungs- und Höchstgerichten gekennzeichnet, in die auch EuGH und EGMR eingebunden sind. Viele Richter stehen in dauerhaftem und bisweilen engem Kontakt mit Kollegen aus anderen Mitgliedstaaten. Nicht selten beschäftigen sie polyglotte, europäisch und international ausgebildete Mitarbeiter.[[91]](#footnote-91) Regelmäßig informieren und beraten sich mit der Verfassungsgerichtsbarkeit betraute Richter heute auf Kongressen, bei Besuchen, per E-Mail,[[92]](#footnote-92) und es gibt zumindest anekdotische Evidenz für weitere Formen von informellen Kontakten zwischen Richtern verschiedener Gerichte.[[93]](#footnote-93) Mitarbeiter werden zu längeren Aufenthalten an anderen Gerichten entsandt. Daneben nehmen einzelne Verfassungsrichter an einem europäischen Diskurs auf wissenschaftlichen Tagungen und Kongressen teil, in denen sie Denkweisen und Linien der Rechtsprechung nicht nur in die wissenschaftliche und in die politische Diskussion tragen, sondern eben auch mit Vertretern anderer Verfassungsgerichte in einen Austausch treten. Die heutige Praxis der Verfassungsgerichtsbarkeit ist – wie *Christoph Grabenwarter* es formuliert hat – nicht die isolierte Tätigkeit von Höchstrichtern, die eine klar abgegrenzte Rechtsschicht interpretativ zu erschließen und verbindlich zum Maßstab zu machen hat. Vielmehr liegt ihr ein komplexer und integrativer Interpretations- und Rechtsanwendungsvorgang zugrunde.[[94]](#footnote-94) Man kann diese Praxis soziologisch als Netzwerk, rechtlich als Verbund und methodisch als Rechtsvergleichung deuten.[[95]](#footnote-95)

Ein besonders wichtiges Forum ist insoweit die Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte. Sie geht auf das Jahr 1972 zurück und sollte zu Beginn vor allem die Verfassungsgerichtsbarkeit in den sozialistischen Ländern stärken.[[96]](#footnote-96) Zunächst erschöpfte sie sich in einem diplomatisch geprägten Erfahrungsaustausch. Dank der europäischen Integration repräsentiert sie heute ein Netzwerk, welches Institutionen mit verfassungsgerichtlichen Zuständigkeiten aus ganz Europa in einen inzwischen dichten Interaktionszusammenhang bringt. Der Kreis der vertretenen Gerichte umfasst auch Höchstgerichte wie Schweizer Bundesgericht oder den Hoge Rad der Niederlande.[[97]](#footnote-97) Zumindest in offiziellen Verlautbarungen hat diese Verbundbildung erhebliche Wirkkraft.[[98]](#footnote-98) Im sogenannten „Sechser-Treffen“ existiert ein engeres Forum für die deutschsprachigen Verfassungsgerichte, welches neben den Verfassungsgerichten von Deutschland und Österreich, den Staatsgerichtshof des Fürstentums Liechtenstein, das Schweizer Bundesgericht sowie EGMR und EuGH umfasst. Mitunter werden die auf diesen Treffen gehaltenen Referate veröffentlicht.[[99]](#footnote-99) Ein ähnliches Forum stellen die regelmäßigen trilateralen Treffen (*Incontri*) zwischen dem italienischen, dem portugiesischen und dem spanischen Verfassungsgericht dar.[[100]](#footnote-100) Daneben gibt es zahlreiche bilaterale Kontakte, von denen etwa die Pressemitteilungen des Bundesverfassungsgerichts oder die Internetseiten des spanischen und des österreichischen Verfassungsgerichts berichten.

Diese Einbindung in den Verfassungsgerichtsverbund trägt dazu bei, die innerstaatliche Stellung eines Gerichts zu stabilisieren, die auch von seiner internationalen Anerkennung abhängt.[[101]](#footnote-101) Sie befördert darüber hinaus die gemeineuropäische Rechtskultur. Was immer man unter diesem Begriff auch verstehen mag[[102]](#footnote-102) – auf jeden Fall hat er etwas mit Orientierungen, Selbstverständnissen und sozialen Praktiken zu tun.[[103]](#footnote-103)

## 3. Zwischenfazit

Der europäische Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund und die Einbettung der Justiz in den europäischen Rechtsraum können den Umbau eines Mitgliedstaats in eine autoritäre Herrschaft zwar nicht verhindern. Sie können aber durch Beeinflussung der nationalen, europäischen und internationalen Öffentlichkeit mit dazu beitragen, dass jener abschüssige Pfad, der in einen Systemwechsel mündet, gar nicht erst beschritten wird. Je stärker Kohärenz und Interdependenz im Rechtsprechungs- und Verfassungsgerichtsverbund sind, je größer die aus einer gefestigten Zusammenarbeit gewachsene Solidarität zwischen den (Verfassungs- und Höchst-)Gerichten Europas, je präsenter dies im Bewusstsein von Regierenden und Regierten ist, umso höher sind auch die Hürden, die der Demontage der Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit in einem Mitgliedstaat entgegengesetzt werden können.

# IV. Denkbare Lehren

In der Summe ist die Entwicklung besorgniserregend. Nachdem sich Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit nach dem II. Weltkrieg zunächst im Westen und Süden Europas und nach der Zeitenwende der Jahre 1989/90 dann auf dem ganzen Kontinent durchzusetzen schienen, befinden sie sich seit einigen Jahren zunehmend in der Defensive. Russland und die Türkei[[104]](#footnote-104) haben sich bereits in autoritäre Regime verwandelt, in denen auch die Verfassungsgerichte keine ernsthafte Rolle mehr spielen, jedenfalls nicht mehr als „strukturelle Opposition“ gegen die Machthaber taugen. Ungarn und vor allem Polen sind auf dem Weg in eine ähnliche Richtung.

„Institutionen-Bashing“ bleibt auf Dauer nicht folgenlos. Es beschädigt die Legitimität der Institution und die Akzeptanz ihrer Entscheidungen. Das gilt für die Verächtlichmachung des Parlaments, wie die Weimarer Erfahrungen zeigen, nicht anders als für Verfassungsgericht und Justiz. Diese sind sogar besonders verwundbar, weil sie sich auch gegen ungerechtfertigte Angriffe nur begrenzt wehren können. Zwar bedeutet Kritik am Verfassungsgericht noch keine Verfassungskrise. Im Gegenteil: Sie ist legitim und notwendig, soweit sie sich auf konkrete Entscheidungen, Rechtsprechungslinien und deren Folgen bezieht. Sie ist sogar produktiv, wenn sie von Sachkenntnis und dem Bemühen um Erkenntnis getragen ist. Zum Problem wird sie, wenn sie sich gegen die Institution als solche und die ihr von der Verfassung zugedachten Funktionen wendet.

Insoweit gilt es auch in den gefestigten Verfassungsstaaten des Westens, die Entwicklung von Verfassungs- und Rechtsstaatlichkeit aufmerksam zu beobachten. Nicht jede Irritation ist dabei schon Grund für Alarmismus, aber wenn sich die Irritationen häufen, besteht Anlass zur Sorge.

So war die italienische *Corte Costituzionale* im Zuge der Bemühungen um eine Haushaltskonsolidierung mehrfach unter – auch medialen – Druck geraten, der im Ergebnis zu einer Abschmelzung von Ausstattung und Bezügen der Richter geführt hat. Der Vorgang ist zwar nicht verwerflich, womöglich sogar berechtigt; die Akzeptanz des Gerichts in der Bevölkerung dürfte dies jedoch nicht gestärkt und seine politische Verwundbarkeit erhöht haben. Auch das Tagebuch von *Sabino Cassese*, eines früheren Richters, wirft ein paar grelle Schlaglichter auf das Gericht, die durchaus delegitimierend wirken können. So entfaltet er etwa ein wenig von der hitzigen politischen Atmosphäre zum Ende der Ära *Berlusconi* und von den Schwierigkeiten seines auf dem Quirinalshügel angesiedelten Gerichts, in den römischen Kabalen nicht unter die Räder zu kommen. Nicht immer ist dies zur Zufriedenheit des Autors gelungen, nicht selten, so sieht er es, aus sachfremden und eigennützigen Motiven.[[105]](#footnote-105)

In Spanien etwa stellt sich nicht nur das Problem, dass die Rechtsprechung des *Tribunal Constiucional* zur Einheit des Staates und Sezessionsmöglichkeiten in weiten Teilen Kataloniens nicht (mehr) akzeptiert wird; es scheint, so die vernichtende Kritik des Schrifttums, generell Gefahr zu laufen, seine Schlichtungs- und Integrationsfunktion nicht mehr erfüllen zu können. So schreibt etwa *Juan Luis Requejo Pagés* in seinem Resümee über die aktuelle Rolle des Gerichts:

„Die Probleme politischer Natur sind sehr viel besorgniserregender als die strukturellen Probleme, denn sie stehen mit einem fortschreitenden Autoritätsverlust des *Tribunal* in Zusammenhang, dessen Ursache und Konsequenz sie zugleich sind. Seine enorme Machtfülle verleiht dem *Tribunal Constitucional* inmitten eines demokratischen Staates einen aristokratischen Wesenszug und wird naturgemäß von denjenigen unter Beschuss genommen, die ihr unterworfen sind. Hierzu zählen zweifellos die Regierungsparteien, aber auch Interessenverbände und politische Gruppierungen innerhalb des *Poder Judicial* […]“.[[106]](#footnote-106)

Selbst das Bundesverfassungsgericht ist – über die legitime (manchmal auch scheinheilige) Kritik an Entscheidungen etwa zum Kruzifix, zum Kopftuch, zur Sperrklausel bei Europawahlen oder zum Ehegattensplitting für Lebenspartnerschaften hinaus – immer wieder Anfeindungen aus dem politischen Raum ausgesetzt, die mitunter zwar nicht seine Abschaffung, aber doch eine deutliche Beschneidung seiner Kompetenzen fordern oder damit drohen. *Norbert Lammert*,[[107]](#footnote-107) *Wolfgang Schäuble* und andere haben sich hier besonders hervorgetan und dabei in Teilen des Schrifttums allzu bereitwillige Schützenhilfe gefunden.[[108]](#footnote-108)

Es wäre naiv, anzunehmen, dass die europäischen Verfassungsgerichte – EuGH und EGMR – vor vergleichbaren Risiken gefeit wären. Sie sind im öffentlichen Bewusstsein der Regierenden nicht immer so präsent, wie die unmittelbar in die nationalen Gewaltenteilungsgefüge eingebundenen Verfassungs- und Höchstgerichte. In dem Maße, in dem sie Aufmerksamkeit auf sich ziehen, produzieren sie aber auch Widerstände.

Die Geschwindigkeit, mit der der Umbau eines demokratischen Rechtsstaates in eine autoritäre Herrschaft möglich ist, die Einsicht, dass der „*slippery slope*“ zu einem Systemumbruch schon mit der Einführung für sich genommen unspektakulärer, häufig technisch anmutender, in der ein oder anderen Form auch in anderen Staaten nachweisbarer Regeln beschritten werden kann, sollte auch bei uns das Bewusstsein für die Verletzlichkeit unserer an sich wehrhaften Verfassungsordnung schärfen.

1. *F. Fukuyama*, The End of History and the last Man, Harmondsworth (1992), 2006. [↑](#footnote-ref-1)
2. Zum Begriff *A. v. Bogdandy/P. Cruz Villalón/P. M. Huber*, in: dies. (Hrsg.), IPE I, 2007, Vorwort V. [↑](#footnote-ref-2)
3. Zur entsprechenden Charakterisierung der EU BVerfGE 142, 123 (196 Rn. 140) – OMT. [↑](#footnote-ref-3)
4. *C. de Montesquieu,* De l’Esprit de Loi, 1748, Livre XI, Chap. 6, enthalten in: Montesquieu, Oeuvres complètes (hrsg. von R. Caillois), Bd. 2, Paris 1951, S. 401. [↑](#footnote-ref-4)
5. *P. M. Huber*, Verfassungsstaat und Finanzkrise, 2014, S. 38. [↑](#footnote-ref-5)
6. *László Sólyom*, Das ungarische Verfassungsgericht, in: v. Bogdandy/Grabenwarter/Huber (Hrsg.), IPE VI, 2015, § 107 Rn. 44. [↑](#footnote-ref-6)
7. Vom Verfassungsgericht wurde dies allerdings im Ansatz unterlaufen, vgl. etwa Entscheidung 22/2012 AB. [↑](#footnote-ref-7)
8. Eingeführt wurde allerdings die Urteilsverfassungsbeschwerde. [↑](#footnote-ref-8)
9. *Sólyom* (Fn. 6), § 107 Rn. 45. [↑](#footnote-ref-9)
10. Stellungnahme der Venedig-Kommission, Opinion no. 621/2011 v. 20. Juni 2011, On the New Consititution of Hungary, S. 19 f. [↑](#footnote-ref-10)
11. *Sólyom* (Fn. 6), § 107 Rn. 71. [↑](#footnote-ref-11)
12. *Sólyom* (Fn. 6), § 107 Rn. 43. [↑](#footnote-ref-12)
13. EuGH, Urteil vom 6. November 2012, Rs. C-286/12, ECLI:EU:C:2012:687 – *Kommission/Ungarn*. [↑](#footnote-ref-13)
14. EGMR, Urteil vom 27. Mai 2014, Nr. 20261/12 – *Baka/Ungarn*. [↑](#footnote-ref-14)
15. The Seattle Times, 22. July 2017, Hungary’s leader: EU and Soros seek to “Muslimize” Europe. [↑](#footnote-ref-15)
16. Zum Ablauf siehe *A. Voßkuhle*, Verfassungsgerichtsbarkeit – quo vadis?, Umbr. S. 4 f. [↑](#footnote-ref-16)
17. Stellungnahme der Venedig-Kommission, Opinion no. 860/2016 v. 14. Oktober 2016, On the Act of the Constitutional Tribunal, S. 7 und 16 ff. [↑](#footnote-ref-17)
18. Stellungnahme der Venedig-Kommission, Opinion no. 833/2015 v. 11. März 2016, On Amendments to the Act of 28 June 2015 on the Constitutional Tribunal of Poland, S. 5. [↑](#footnote-ref-18)
19. Zum Original vgl. Marbury v. Madison, 5. U. S. (1 Cranch) 137 (1803). [↑](#footnote-ref-19)
20. Stellungnahme der Venedig-Kommission, Opinion no. 860/2016 (Fn. 17), S.7. [↑](#footnote-ref-20)
21. EU-Kommission, Press Release 29 July 2017, European Commission launches infringement against Poland over measures affecting the judiciary. [↑](#footnote-ref-21)
22. Zeit online vom 20. Juli 2017: Zehntausende demonstrieren gegen Justizreform. [↑](#footnote-ref-22)
23. EU-Kommission, Orientierungsaussprache des Kollegiums über die jüngsten Entwicklungen in Polen und den Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips: Fragen und Antworten, 16. Januar 2016, Memo 16/62. [↑](#footnote-ref-23)
24. EU-Kommission, PM vom 29. Juli 2017, Europäische Kommission eröffnet Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen wegen Maßnahmen zum Justizumbau, IP/17/2205. [↑](#footnote-ref-24)
25. *R. Dworkin*, Law´s Empire, 1986, S. 247 f.: “Fitting what judges did is more important than fitting what they said”. [↑](#footnote-ref-25)
26. VerfG Russ.Föd. Beschluss Nr. 10-P vom 8. April 2014. [↑](#footnote-ref-26)
27. VerfG Russ.Föd. Entscheidung Nr. 21-P vom 14. 7. 2015. [↑](#footnote-ref-27)
28. BVerfGE 111, 307 ff. – *Görgülü*; 128, 326 ff. – *Sicherungsverwahrung II*. [↑](#footnote-ref-28)
29. Vgl. nur Venedig-Kommission, CDL-AD(2016)020 13.06.2016 – Public Russian Federation – Opinion on federal law no. 129-fz on amending certain legislative acts (Federal law on undesirable activities of foreign and international non-governmental organisations) adopted by the Venice Commission at its 107th Plenary Session (Venice, 10-11 June 2016); CDL-AD(2016)020 French 13.06.2016 – Public Fédération de Russie – Avis concernant la loi fédérale n° 129-fz portant révision de certains actes législatifs (loi fédérale sur les activités indésirables d’organisations non gouvernementales étrangères et internationales) adopté par la Commission de Venise lors de sa 107ème Session Plénière (Venise, 10-11 juin 2016); CDL-AD(2016)016 English 13.06.2016 – Public Russian Federation – Final Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court adopted by the Venice Commission at its 107th Plenary Session (Venice, 10-11 June 2016); CDL-AD(2016)016 French 13.06.2016 – Public Fédération de Russie – Avis final sur les amendements à la loi constitutionnelle fédérale sur la Cour constitutionnelle adopté par la Commission de Venise lors de sa 107e Session plénière (Venise, les 10-11 juin 2016); CDL-AD(2016)005 English 15.03.2016 – Public Interim Opinion on the amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11-12 March 2016). [↑](#footnote-ref-29)
30. Zuletzt EGMR, Urteil vom 20. Juni 2017, Nr. 67667/09, 44092/12, 56717/12 u.a. – Bayev u.a./Russland, wo der Gerichtshof die Sanktionierung von Meinungsäußerungen mit homosexuellem Inhalt als Verstoß gegen Art. 10 i.V.m. Art. 14 EMRK qualifiziert hat. [↑](#footnote-ref-30)
31. Türk.VerfG, Entscheidung 2016/12, Gz. 2016/6 (Sondersache) vom 4.8.2016, EuGRZ 2016, S. 633 ff. [↑](#footnote-ref-31)
32. Türk.VerfG, EuGRZ 2016, S. 633 (638 f.). [↑](#footnote-ref-32)
33. *H. Bauer*, Demokratie in Europa, Einführende Problemskizze, in: Bauer/Huber/Sommermann (Hrsg.), Demokratie in Europa, 2005, S. 1. [↑](#footnote-ref-33)
34. *E. W. Böckenförde*, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR II, 3. Aufl., 2004, § 24 Rn. 35. [↑](#footnote-ref-34)
35. *P. M. Huber*, Europäisches und nationales Verfassungsrecht, VVDStRL 60 (2001), S. 194 (222 f.); Belgien:Art. 33 BelgVerf.; Deutschland:Art. 20 Abs. 1 und 2 GG; Finnland: § 2 FinnGG;Frankreich:Art. 3 FrzVerf.; CC No. 92 – 308 v. 9. 4. 1992, EuGRZ 1993, S. 187 (189) – Maastricht I; No. 97 – 394 v. 31. 12. 1997, EuGRZ 1998, S. 27 (29) – Amsterdam; *Michel Fromont*, Frankreich und die Europäische Union, DÖV 1994, S. 481; Griechenland:Art. 1 Abs. 3 GriechVerf.; Irland:Art. 6 Abs. 1 IrlVerf.; Supreme Court v. 9. 4. 1987, [1987] ILRM S. 400 (403) – Crotty; Italien:Art. 1 Satz 2 ItalVerf.; Luxemburg:Art. 32 LuxVerf.; Österreich:Art. 1 Satz 2 ÖstBV-G; Polen: *S. Biernat*, Demokratieprinzip im polnischen Verfassungssystem, in: Demokratie in Europa (Fn. 33), S. 79 (81); Portugal:Art. 3 Abs. 1 PortVerf.; Schweden:Kap. 1 § 1 SchwedVerf.; Spanien: Art. 1 Abs. 2 SpanVerf. [↑](#footnote-ref-35)
36. *M. G. Schmidt*, (Fn. 5), spricht insoweit von einer „Konstitutionalisierung der Demokratie“. [↑](#footnote-ref-36)
37. *P. M. Huber*, Demokratie in Europa – Zusammenfassung und Ausblick, in: Demokratie in Europa (Fn. 33), S. 491 (501). [↑](#footnote-ref-37)
38. *L. Heuschling*, Krise der Demokratie und Krise der juristischen Demokratielehre in Frankreich, in: Demokratie in Europa (Fn. 33), S. 33. [↑](#footnote-ref-38)
39. *S. Biernat* (Fn. 35), S. 79 (90 ff.). [↑](#footnote-ref-39)
40. *G. Biaggini*, Ausgestaltung und Entwicklungsperspektiven des demokratischen Prinzips in der Schweiz, in: Demokratie in Europa (Fn. 33), S. 107 (111). [↑](#footnote-ref-40)
41. *P. Cruz Villalón*, Eine Anmerkung zur Demokratie in Spanien, in: Demokratie in Europa (Fn. 33), S. 139 ff. [↑](#footnote-ref-41)
42. BVerfG, Urteil vom 17. Januar 2017 – 2 BvB 1/13 –, Rn. 517, juris, unter Hinweis auf *H*. *Dreier*, Grenzen demokratischer Freiheit im Verfassungsstaat, JZ 1994, S. 741 (751); *M*. *Thiel*, in: ders. (Hrsg.), Wehrhafte Demokratie, 2003, S. 20, 23; *E.-W. Böckenförde*, in: Isensee/Kirchhof (Hrsg.), HStR II, § 24 Rn. 54. [↑](#footnote-ref-42)
43. *Sólyom* (Fn. 6), § 107 Rn. 47. [↑](#footnote-ref-43)
44. *A. Voßkuhle,* Der europäische Verfassungsgerichtsverbund, NVwZ 2010, S. 1. [↑](#footnote-ref-44)
45. [BVerfGE 126, 286](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE389471001&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (301) – *Honeywell*; 140, 317 (335 Rn. 38) – *Identitätskontrolle I*; 142, 123 (187 Rn. 188) – OMT; [BVerfG, Beschluss der 3. Kammer des Zweiten Senats vom 4. November 2015 – 2 BvR 282/13](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE412011501&doc.part=K&doc.price=0.0" \l "focuspoint), [2 BvQ 56/12](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE412011501&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) –, juris, [Rn. 15](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE412011501&doc.part=L&doc.price=0.0#rd_15), 19. [↑](#footnote-ref-45)
46. *I. Pernice*, Europäisches Verfassungsrecht im Werden, 2000, S. 25 (35); *P. Birkinshaw/M. Künnecke*, Offene Staatlichkeit: Großbritannien, in: v. Bogdandy/Cruz Villalón/Huber (Hrsg.), IPE II, 2008, § 17 Rn. 67 f. [↑](#footnote-ref-46)
47. Zum Begriff *P. Häberle*, Gemeineuropäisches Verfassungsrecht und Verfassungsrecht der EG, in: Schwarze (Hrsg.), Verfassungsrecht und Verfassungsgerichtsbarkeit im Zeichen Europas, 1998, S. 11 (18 f.). [↑](#footnote-ref-47)
48. Zur Identitätskontrolle vgl. [BVerfGE [37, 271](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KSRE002190003&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (280 ff.) – *Solange I*; 73, 339 (374 ff.) – *Solange II*; 75, 223 (235, 242) – *Kloppenburg*; 89, 155 (174 f.) – *Maastricht*; 102, 147 (162 ff.) – *Bananenmarkt*;123, 267](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE383430901&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (344, 353 f.) – *Lissabon*; [126, 286](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE389471001&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (302) – *Honeywell*; [129, 78](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE395491101&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (100) – *Cassina*; [134, 366](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE404901401&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (384 f. Rn. 27) – *OMT*-Vorlage; 140, 317 (341 Rn. 48) – *Identitätskontrolle* I; 142, 123 (195 Rn. 138) – *OMT*. [↑](#footnote-ref-48)
49. Zur Ultra-vires-Kontrolle BVerfGE 123, 267 (354) – *Lissabon*; 126, 286 (303 f.) – *Honeywell*; [134, 366](https://www.juris.de/jportal/portal/t/wm3/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE404901401&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (382 ff. Rn. 22 ff.) – *OMT-Vorlage*; 142, 123 (198 Rn. 143 ff.) – *OMT* m.w.N. [↑](#footnote-ref-49)
50. *P. M. Huber* (Fn. 35), S. 194 (227). [↑](#footnote-ref-50)
51. Deutschland: BVerfGE 52, 197, 200 – *Vielleicht*; 73, 339 (367 f.) – *Solange II*; Frankreich: CC No. 92-308 DC v. 9.4.1992, EuGRZ 1993, S. 187 (190) – *Maastricht I*: Die unionale Rechtsordnung sei eine eigene Rechtsordnung, „die, auch wenn sie in die nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten eingebunden ist, doch nicht zum institutionellen Gefüge der französischen Republik gehört“; Italien: Corte costituzionale, No. 170/1984, Giur.Cost. 1984, S. 1099 (1113); No. 389/1989 v. 11.7.1989, RidDPC 1991, S. 1065 (1068): „tra loro coordinati e communicati“; *P. M. Huber*, Offene Staatlichkeit: Vergleich, in: IPE II (Fn. 46), § 26 Rn. 29. [↑](#footnote-ref-51)
52. Zur Vorstellung des Grundgesetzes als bloßer „Teilverfassung“ siehe *A. v. Bogdandy*, Zweierlei Verfassungsrecht. Europäisierung als Gefährdung des gesellschaftlichen Grundkonsenses? Der Staat 39 (2000), S. 163 (166): „fragmentarische Ordnung“; *I. Pernice*, Europäisches Verfassungsrecht im Werden, 2000, S. 25 (26 f., 33); *R. Steinberg*, Grundgesetz und Europäische Verfassung, ZRP 1999, S. 365 (373). [↑](#footnote-ref-52)
53. BVerfGE 142, 123 (186 ff. Rn. 117 ff.) – *OMT*. [↑](#footnote-ref-53)
54. Vgl. EuGH, Rs. C-50/00P, Slg. 2002, I-6667 Rn. 41 – *Unión de Pequeños Agricultores*; *M. Schröder*, Neuerungen im Rechtsschutz der Europäischen Union durch den Vertrag von Lissabon, DÖV 2009, S. 61 (62); kritisch: *A. Thiele*, Das Rechtsschutzsystem nach dem Vertrag von Lissabon – (K)ein Schritt nach vorn?, EuR 2010, S. 30 (42 f.). [↑](#footnote-ref-54)
55. *Huber* (Fn. 35), S. 194 (231); *A. Hatje/A. Kindt*, Der Vertrag von Lissabon – Europa endlich in guter Verfassung?, NJW 2008, 1761 (1767); *J. P. Terhechte*, Der Vertrag von Lissabon: Grundlegende Verfassungsurkunde der europäischen Rechtsgemeinschaft oder technischer Änderungsvertrag?, EuR 2008, S. 143 (159); *M. Kotzur*, Neuerungen auf dem Gebiet des Rechtsschutzes durch den Vertrag von Lissabon, EuR-Beiheft 1/2012, S. 7 (20): „Verbundstruktur“. [↑](#footnote-ref-55)
56. *D. Dörr*, Der europäisierte Rechtsprechungsauftrag deutscher Gerichte, passim. – EuGH, Gutachten 1/09 vom 8.3.2011, n.n.v., Rn. 80, spricht gar von „ordentlichen Unionsgerichten“. [↑](#footnote-ref-56)
57. *R.* *Lecour,* Le juge devant le marché commun, Genf 1970, S. 70. [↑](#footnote-ref-57)
58. *P. M. Huber* (Fn. 35), S. 194 (231); *F. Mayer*, Verfassungsgerichtsbarkeit, in: von Bogdandy/Bast (Hrsg.), Europäisches Verfassungsrecht, 2009, S. 559 ff. [↑](#footnote-ref-58)
59. EuGH, Urteil vom 18. Oktober 1990, verb. Rs. C-297/88 und C-197/89, Slg. 1990, I-3763 Rn. 33 – Dzodzi; Urteil vom 8. November 1990, Rs. C-231/89, Slg 1990, I-4003 Rn. 18 – *Gmurzynska-Bscher*; Urteil vom 12. März 1998, Rs. C-314/96, Slg. 1998, I-1149 Rn. 17 – *Djabali*; Urteil vom 1. März 2005, C-281/02, Slg. 2005, I-1383 Rn. 49 – *Owusu*. [↑](#footnote-ref-59)
60. EuGH, Urteil vom 16. Dezember 1981, Rs. 244/80, Slg. 1981, 3045 Rn. 14 ff. – *Foglia/Novello* – Hervorhebung durch den Verf. [↑](#footnote-ref-60)
61. BVerfGE 125, 260 (308); [126, 286](https://www.juris.de/jportal/portal/t/1gml/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE389471001&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (303 f.) – *Honeywell*; [134, 366](https://www.juris.de/jportal/portal/t/1gml/page/jurisw.psml?pid=Dokumentanzeige&showdoccase=1&js_peid=Trefferliste&documentnumber=1&numberofresults=2&fromdoctodoc=yes&doc.id=KVRE404901401&doc.part=K&doc.price=0.0#focuspoint) (383 Rn. 24, 27) – *OMT-Vorlage*; 140, 317 (339 Rn. 46) – *Identitätskontrolle I*; BVerfGE 142, 123 (204 Rn. 156); *M.* *Knauff*, Das Verhältnis zwischen Bundesverfassungsgericht, Europäischem Gerichtshof und Europäischem Gerichtshof für Menschenrechte, DVBl. 2010, S. 533 (535 f.); zur unterschiedlich ausgeprägten Kooperationsbereitschaft der mitgliedstaatlichen Verfassungsgerichte, vgl. *P. M. Huber*, in: Merten/Papier (Hrsg.), HGR VI/2, 2009, § 172 Rn. 88 m.w.N. [↑](#footnote-ref-61)
62. Vgl. *A. Betz*, Die verfassungsrechtliche Absicherung der Vorlagepflicht, 2013. [↑](#footnote-ref-62)
63. Zuletzt BVerfGE 135, 155 (230 ff. Rn. 176  ff.) – *FFG*; *D. Wolff*, Willkür und Offensichtlichkeit. Die verfassungsgerichtliche Prüfung einer Verletzung von Art. 101 Abs. 1 S. 2 GG i.V.m. Art. 267 Abs. 3 AEUV, AöR 141 (2016), S. 40. [↑](#footnote-ref-63)
64. BVerfGE 140, 317 ff. – Identitätskontrolle I; BVerfG, EuGRZ 2016, 570; Bechluss vom 9. 11.2016 – 2 BvR 545/16 –, juris; EuGH, Urteil vom 5. April 2016, Rs. C-404/15 und C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198 – Aranyosi und Caldararu. [↑](#footnote-ref-64)
65. Vgl. nur BVerfG, Stattgebender Kammerbeschluss vom 08. Mai 2017 – 2 BvR 157/17, juris – Überstellung an Griechenland. [↑](#footnote-ref-65)
66. EuGH, Urteil vom 26. Februar 2013, Rs. C-399/11, ECLI:EU:C:2013:107 – Melloni. [↑](#footnote-ref-66)
67. BVerfGE 140, 317 (355 ff., Rn. 84 ff.) – Identitätskontrolle I; EuGH, Urteil vom 5. April 2016, Rs. C-404/15 und C-659/15 PPU, ECLI:EU:C:2016:198 – Aranyosi und Caldararu. [↑](#footnote-ref-67)
68. BVerfGE 142, 123 (193 Rn. 132) – OMT. [↑](#footnote-ref-68)
69. BVerfGE 89, 155 (188) – *Maastricht*; 142, 123 (189 ff. Rn. 122 ff.,136 ff.) – *OMT*; früher schon BVerfGE 75, 223 (235, 242) – *Kloppenburg*. [↑](#footnote-ref-69)
70. BVerfGE 37, 271 (279 f.) – *Solange I*. [↑](#footnote-ref-70)
71. BVerfGE 73, 339 (375 ff.) – *Solange II*. [↑](#footnote-ref-71)
72. BVerfGE 89, 155 (182 ff.) – *Maastricht*. [↑](#footnote-ref-72)
73. BVerfGE 123, 267 (343 ff.) – *Lissabon*. [↑](#footnote-ref-73)
74. BVerfGE 129, 124 (177) – *EFSF*; 132, 195 (240 f., Rn. 109 f.) – e.A. ESM; 135, 317 ff. – *ESM*. [↑](#footnote-ref-74)
75. BVerfGE 140, 317 ff. – *Identitätskontrolle I*. [↑](#footnote-ref-75)
76. BVerfGE 142, 123 (194 Rn. 136 ff.) – *OMT*. [↑](#footnote-ref-76)
77. Vgl. für das Königreich Dänemark: Højesteret, Urteil vom 6. April 1998 – I 361/1997 –, Abschn. 9.8; für die Republik Estland: Riigikohus, Urteil vom 12. Juli 2012 – 3-4-1-6-12 –, Abs.-Nr. 128, 223; für die Französische Republik: Conseil Constitutionnel, Entscheidung Nr. 2006-540 DC vom 27. Juli 2006, 19. Erwägungsgrund; Entscheidung Nr. 2011-631 DC vom 9. Juni 2011, 45. Erwägungsgrund; Conseil d'État, Urteil vom 8. Februar 2007, Nr. 287110, Société Arcelor Atlantique et Lorraine, EuR 2008, S. 57 (60 f.); für Irland: Supreme Court of Ireland, Crotty v. An Taoiseach, 1987, I.R. 713 (783); S.P.U.C. Ireland Ltd. v. Grogan, 1989, I.R. 753 (765); für die Italienische Republik: Corte Costituzionale, Entscheidung Nr. 98/1965, Acciaierie San Michele, EuR 1966, S. 146; Entscheidung Nr. 183/1973, Frontini, EuR 1974, S. 255; Entscheidung Nr. 170/1984, Granital, EuGRZ 1985, S. 98; Entscheidung Nr. 232/1989, Fragd; Entscheidung Nr. 168/1991; Entscheidung Nr. 117/1994, Zerini; für die Republik Lettland: Satversmes tiesa, Urteil vom 7. April 2009 – 2008-35-01 –, Abs.Nr. 17; für die Republik Polen: Trybunal Konstytucyjny, Urteile vom 11. Mai 2005 – K 18/04 –, Rn. 4.1., 10.2.; vom 24. November 2010 – K 32/09 –, Rn. 2.1. ff.; vom 16. November 2011 – SK 45/09 –, Rn. 2.4., 2.5.; für das Königreich Spanien: Tribunal Constitucional, Erklärung vom 13. Dezember 2004, DTC 1/2004, Punkt 2 der Entscheidungsgründe, EuR 2005, S. 339 (343) und Entscheidung vom 13. Februar 2014, STC 26/2014, Punkt 3 der Entscheidungsgründe, HRLJ 2014, S. 475 (477 f.); für die Tschechische Republik: Ústavni Soud, Urteil vom 8. März 2006, Pl. ÚS 50/04, Abschn. VI.B.; Urteil vom 3. Mai 2006, Pl. ÚS 66/04, Rn. 53; Urteil vom 26. November 2008, Pl. ÚS 19/08, Rn. 97, 113, 196; Urteil vom 3. November 2009, Pl. ÚS 29/09, Rn. 110 ff.; Urteil vom 31. Januar 2012, Pl. ÚS 5/12, Abschn. VII.; für das Vereinigte Königreich: High Court, Urteil vom 18. Februar 2002, Thoburn v. Sunderland City Council, 2002 EWHC 195, Abs.Nr. 69; UK Supreme Court, Urteil vom 22. Januar 2014, R (on the application of HS2 Action Alliance Limited) v. The Secretary of State for Transport, 2014 UKSC 3, Abs.Nr. 79, 207; Urteil vom 25. März 2015, Pham v. Secretary of State for the Home Department, 2015 UKSC 19, Abs.Nr. 54, 58, 72 bis 92. [↑](#footnote-ref-77)
78. Dänemark: Højesteret Case no. 15/2014 [*Dansk Industri (DI) acting for Ajos A/S vs. The estate left by A*](http://www.hoejesteret.dk/hoejesteret/nyheder/Afgorelser/Documents/15-2014.pdf); Deutschland: BVerfGE 134, 366  ff.; 142, 123 ff. – *OMT*; Tschechien: Ústavni Soud, Urteil vom 31. Januar 2012 – 2012/01/31 – Pl. ÚS 5/12 –, Abschn. VII. – *Holoubec*; Vereinigtes Königreich: UK Supreme Court - R (on the application of HS2 Action Alliance Limited) v The Secretary of State for Transport and another – [2014] UKSC 3, Lord Neuberger and Lord Mance with whom Lady Hale, Lord Kerr, Lord Sumption, Lord Reed and Lord Carnwath agree. [↑](#footnote-ref-78)
79. *A. v. Bogdandy/C. Grabenwarter/P. M. Huber*, Verfassungsgerichtsbarkeit im europäischen Rechtsraum, in: dies. (Hrsg.), IPE VI, 2015, § 95 Rn. 18. [↑](#footnote-ref-79)
80. *U. Everling*, Richterliche Rechtsfortbildung in der Europäischen Gemeinschaft, JZ 2000, S. 219. [↑](#footnote-ref-80)
81. EuGH, Urteil vom 2. Juli 1996, Rs. C-473/93, SIg. 1996, I-3207, Rn. 35 – *Kommission/Luxemburg*; Urteil vom 14. Oktober 2004, Rs. C-36/02, Slg. 2004, I-9609, Rn. 31 ff. – *Omega*; Urteil vom 12. Juni 2014, Rs. C-156/13, EU:C:2014:1756, Rn. 34 – *Digibet und Albers*. Das größte aktuelle Problem ist – neben der nach wie vor offenen Baustelle des Art. 51 Abs. 1 GrCh – die Handhabung der Kompetenzordnung durch den Gerichtshof. In 66 Jahren hat er die Verbandskompetenz der EU 3 1/2 Mal verneint. Das macht ihn nicht zu einem glaubwürdigen Schiedsrichter zwischen EU und Mitgliedstaaten. [↑](#footnote-ref-81)
82. Symptomatisch insoweit UK Supreme Court, Urteil vom 22. Januar 2014, R (on the application of HS2 Action Alliance Limited) v. The Secretary of State for Transport, 2014 UKSC 3, Abs.Nr. 79, 207; Urteil vom 25. März 2015, Pham v. Secretary of State for the Home Department, 2015 UKSC 19, Abs.Nr. 54, 58, 72 bis 92. [↑](#footnote-ref-82)
83. Aus jüngster Zeit BVerfG, Beschluss vom 24. Juli 2017 – 2 BvR 1487/17, juris; Beschluss vom 26. Juli 2017 – 2 BvR 1606/17, juris. [↑](#footnote-ref-83)
84. Dazu schon *T. Pforr*, Die Allgemeine Unionsaufsicht, 2004. [↑](#footnote-ref-84)
85. EuGH, Urteil vom 6. November 2012, Rs. C-286/12, ECLI:EU:C:2012:687 – *Kommission/Ungarn*. [↑](#footnote-ref-85)
86. EuGH, Urteil vom 14. November 2013, Rs. C-4/11, ECLI:EU:C:2013:740 – *Puid*, NVwZ 2014, S. 129 f. [↑](#footnote-ref-86)
87. Das setzt natürlich voraus, dass derartige Gerichte überhaupt Vorlageersuchen stellen. [↑](#footnote-ref-87)
88. EGMR, Urteil vom 27. Mai 2014, Nr. 20261/12 – *Baka/Ungarn*. [↑](#footnote-ref-88)
89. EGMR, Urteil vom 16. September 1996, Nr. 21893/93 – *Akdivar u.a./Türkei*, Rn. 66 f.; Urteil vom 18. Dezember 1996, Nr. 21987/93 – *Aksoy/Türkei*, Rn. 52; Urteil vom 19.September 2000, Nr. 33325/96 – *Ince u.a./Türkei*; *C. Grabenwarter/K. Pabel*, Europäische Menschenrechtskonvention, 6. Aufl., 2016, § 13 Rn. 30. [↑](#footnote-ref-89)
90. Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist, ABl. L 180 vom 29.06.2013, S. 31. [↑](#footnote-ref-90)
91. Zur Rolle der Mitarbeiter, *M. Bobek*, Comparative Reasoning in European Supreme Courts, 2013, S. 46 ff. [↑](#footnote-ref-91)
92. *C. Grabenwarter*, Die Kooperation der Verfassungsgerichte in Europa – Aktuelle Rahmenbedingungen und Perspektiven, Generalbericht, in: Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich (Hrsg.), Die Kooperation der Verfassungsgerichte in Europa, Band I, 2014, S. 61 (87); Näher *M. Claes/M. de Visser*, Courts United?: on European Judicial Networks, in: Vauchez/de Witte (Hrsg.), Lawyering Europe, Oxford/Portland 2013, S. 75. [↑](#footnote-ref-92)
93. *S. Cassese*, Dentro la Corte. Diario di un Giudice Costituzionale, il mulino, Bologna, 2015, S. 248-249*; P. M. Huber*, Verfassungsstaat und Finanzkrise, 2014, S. 68; *S. Martini*, Lifting the Constitutional Curtain? The Use of Foreign Precedent by the German Federal Constitutional Court, in: Groppi/Ponthoreau (Hrsg.), The Use of Foreign Precedents by Constitutional Judges, Oxford 2013, S. 229, 252. [↑](#footnote-ref-93)
94. *C. Grabenwarter*, Zusammenfassung der Ergebnisse der vorangegangenen Sitzungen für den XVI. Kongress der Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte, in: Verfassungsgerichtshof der Republik Österreich (Fn. 92), S. 174. [↑](#footnote-ref-94)
95. Dazu *v. Bogdandy/Grabenwarter/Huber* (Fn. 79), § 95 Rn. 14 ff. [↑](#footnote-ref-95)
96. *Sólyom* (Fn. 6), § 107 Rn. 11. [↑](#footnote-ref-96)
97. *v. Bogdandy/Grabenwarter/Huber* (Fn. 79), § 95 Rn. 22. [↑](#footnote-ref-97)
98. *v. Bogdandy/Grabenwarter/Huber*, ebd., § 95 Rn. 23 m.w.N. [↑](#footnote-ref-98)
99. *H. J. Papier*, Erstes Arbeitstreffen deutschsprachiger Verfassungsgerichte und europäischer Gerichte, EuGRZ 17-18 (2006), S. 481. [↑](#footnote-ref-99)
100. http://www.cortecostituzionale.it/ActionPagina\_199.do. [↑](#footnote-ref-100)
101. *N. Huls*, The Ebb and Flow of Judicial Leadership in the Netherlands, Utrecht Law Review 8 (2012), S. 129. [↑](#footnote-ref-101)
102. Vgl. nur *P. Häberle*, Europäische Verfassungslehre, 2009, S. 104-111. [↑](#footnote-ref-102)
103. *v. Bogdandy/Grabenwarter/Huber* (Fn. 79), § 95 Rn. 20, unter Hinweis auf *T. Eagleton*, Was ist Kultur?, 2001. [↑](#footnote-ref-103)
104. Dazu *Voßkuhle* (Fn. 16), Umbr. S. 6 f. [↑](#footnote-ref-104)
105. *S. Cassese*, Dentro La Corte. Diario di un Giudice Costituzionale, il Mulino, Bologna, 2015. [↑](#footnote-ref-105)
106. *J. L. Requejo Pagés*, Das spanische Verfassungsgericht, in: v. Bogdandy/Grabenwarter/Huber (Hrsg.), IPE VI, § 106 Rn. 140. [↑](#footnote-ref-106)
107. Statt vieler FAZ vom 10.5.2017, Lammert fordert Zurückhaltung. [↑](#footnote-ref-107)
108. Den Ton setzend *M. Jestaedt/O. Lepsius/C. Möllers/C. Schönberger*, Das entgrenzte Gericht, 2011. [↑](#footnote-ref-108)