Kathrin F. Baltes

Die demokratische Legitimation und die Unabhängigkeit des EuGH und des EuG

PETER LANG
Internationaler Verlag der Wissenschaften

Inhaltsverzeichnis

Einleitung und Gang der Untersuchung 1

1. Teil: EuGH und EuG als zentrale Rechtsprechungsinstitutionen der EU ... 5
A. Die Judikative der EU 5
B. Unionsgerichtsbarkeit im engeren Sinne: EuGH und EuG 7
I. Der Gerichtshof (EuGH) 8
1. Entstehungsgeschichte 8
2. Zusammensetzung 8
3. Zuständigkeiten 9
4. Rechtsfortbildung 13
5. Bedeutung 14
II. Das Gericht (EuG) 16
1. Entstehungsgeschichte 16
2. Zusammensetzung 16
3. Zuständigkeiten 17
4. Bedeutung 19
III. Ergebnis 19

2. Teil: Die Unabhängigkeit der Unionsgerichtsbarkeit 21
A. Unabhängigkeit der Judikative in den EU-Mitgliedstaaten 22
I. Rechtsstaatliches Gebot einer unabhängigen Justiz 22
II. Normative Ausprägungen richterlicher Unabhängigkeit 24
B. Unabhängigkeit der europäischen Judikative 26
I. Unionsrechtliches Gebot einer unabhängigen Justiz 27
II. Normative Ausprägungen richterlicher Unabhängigkeit in der EU 28
1. Allgemeine Unabhängigkeitsgarantien 28
2. Unabhängigkeit von nationalen Interessen 29
a) Staatsangehörigkeit kein ungeschriebenes Tatbestandsmerkmal 30
b) Mandatsdauer und Wiederernennung 32
aa) Regelung auf Unionsebene 32
bb) Rechtsvergleich 34

(1) Nationale (Verfassungs-) Richter ... 34
(2) Richter des EGMR ... 36
cc) Zwischenfazit: Defizit auf Unionsebene ... 37
dd) Korrektive und Praxis im Unionsrecht ... 38
C. Ergebnis ... 40

3. Teil: Demokratische Legitimation als grundlegende Anforderung an die europäische Gerichtsbarkeit ... 43
A. Das Demokratieprinzip in der EU ... 43
I. Formale Bekenntnisse zur „Demokratie" ... 43
II. Demokratie als Fundamentalprinzip der EU ... 45
III. Das Demokratieprinzip in den EU-Mitgliedstaaten ... 46
1. Unterschiedliche Formen von Demokratie ... 47
2. Gemeinsame Vordenker aktueller Demokratietheorien ... 48
3. Volkssouveränität und Repräsentation als gemeineuropäische Grundgedanken zur Legitimation von Hoheitsgewalt ... 50
IV. Übertragbarkeit staatsrechtlicher Grundsätze auf die EU ... 53
1. Übertragbarkeit im Allgemeinen ... 53
2. Übertragbarkeit des Prinzips demokratischer Legitimation ... 54
B. Das Prinzip demokratischer Legitimation von Hoheitsgewalt ... 56
I. Legitimationsobjekt und -subjekt ... 56
1. Legitimationsobjekt (Legitimationsbedürftigkeit) ... 56
a) Die nationale Staatsgewalt ... 56
b) Die europäische Hoheitsgewalt ... 58
2. Legitimationssubjekt (Legitimationsfähigkeit) ... 59
a) Das „nationale" Legitimationssubjekt ... 59
aa) Kollektives Verständnis: das Staatsvolk als homogene Einheit ... 60
bb) Individualistisches Verständnis: der einzelne Bürger ... 62
b) Das „europäische" Legitimationssubjekt ... 66
aa) Theorie der mangelnden Demokratiefähigkeit der EU ... 66
bb) Der einzelne Unionsbürger als europäisches Legitimationssubjekt ... 68
3. Zwischenergebnis ... 71
II. Unionsspezifikum: Modell der dualen Legitimation ... 72
1. Die doppelte Legitimationsbasis der EU ... 72
2. Primat der nationalen Legitimationsbasis? ... 73
a) Wissenschaft ... 73
b) Judikatur nationaler Verfassungsgerichte ... 74
aa) Das deutsche Bundesverfassungsgericht ... 75
(1) Maastricht-Urteil (1993) ... 75
(2) Lissabon-Urteil (2009) ... 76

bb) Der französische Conseil Constitutionnel ... 77
cc) Das tschechische Verfassungsgericht ... 79
3. Primat der europäischen Legitimationsbasis? ... 80
4. Gleichwertigkeit der beiden Legitimationsquellen? ... 82
5. Stellungnahme ... 82
III. Die Herstellung des Legitimationszusammenhanges ... 84
1. Systematisierung der Legitimationskonzepte ... 84
2. Formale Herleitungs- und Rückkopplungslegitimation ... 86
a) Das Modell der Legitimationsketten ... 87
aa) Legitimationsketten in den staatlichen Demokratietheorien ... 87
bb) Organisatorisch-formales Modell ... 88
(1) Formen demokratischer Legitimation ... 90
(2) Erforderliches Legitimationsniveau ... 92
(3) „Lockerung" des organisatorisch-formalen Modells? ... 94
(4) Besonderheiten bei der Judikative ... 96
(5) Übertragung auf die EU ... 98
(6) Kritik an dem organisatorisch-formalen Modell ... 100
cc) Rein personelle Legitimation der Judikative ... 102
dd) Erweiterte sachlich-inhaltliche Legitimation ... 103
ee) Zwischenergebnis ... 104
b) Das Kontrollmodell Tschentschers ... 104
c) Bewertung der (reinen) Herleitungslegitimation ... 106
3. Ergebnislegitimation ... 108
a) „Europäische" Output-Legitimation nach Scharpf ... 108
b) Legitimation durch Bewährung nach Peters ... 111
c) Bewertung der (reinen) Ergebnislegitimation ... 113
aa) Output als Faktor demokratischer Legitimation? ... 113
bb) Europäische Hoheitsgewalt nur output-legitimationsfähig? ... 115
cc) „Government of governments"? ... 116
dd) Legitimation durch Bewährung? ... 116
ee) Ergebnis ... 117
4. Kombination von Herleitungs- und Ergebnis-Legitimation ... 117
a) Das politikfeldbezogene Legitimationsmodell ... 117
b) Das plurale Legitimationssystem ... 120
c) Systeme komplexer Demokratie ... 122
aa) Demokratiemodell der epistemischen Deliberation ... 122
bb) Komplexe Demokratietheorie von Benz ... 124
cc) Ergänzung des traditionellen Modells um neue Output-Faktoren ... 124
d) Legitimation der (Verfassungs-) Gerichtsbarkeit nach Höreth ... 126
e) Bewertung der „gemischten" Konzepte ... 128

aa) Zum politikfeldbezogenen Legitimationsmodell 128
bb) Zum pluralen Legitimationssystem 129
cc) Zu den sonstigen komplexen Legitimationsmodellen 129
dd) Ergebnis 130
5. Fazit zur Herstellung des Legitimationszusammenhanges 130
a) Kriterien der Herleitungs- und Rückkopplungslegitimation 131
b) Kriterien der Ergebnislegitimation 133
C. Ergebnis: Legitimationsfaktoren für die europäische Judikative 134

4. Teil: Demokratische Legitimation von EuGH und EuG de lege lata und im Rechtsvergleich 137
A. Demokratische Herleitungslegitimation von EuGH und EuG 137
I. Konstituierung der Gerichtsbarkeit durch die Gründungsverträge 137
II. Besetzung der Richterämter durch Wahl und Ernennung 138
1. Zweistufigkeit der Ämterbesetzung 139
2. Organisatorischer Ablauf 140
3. Ernennungsbeschluss auf Unionsebene 141
4. Auswahl der Kandidaten auf nationaler Ebene 144
a) Verfahren in den 15 „alten" Mitgliedstaaten 145
aa) Deutschland 145
(1) Bisherige Auswahl der deutschen EG-Richter 145
(2) Zukünftige Auswahl der deutschen EU-Richter 146
bb) Zwölf Mitgliedstaaten mit exekutiv dominierter Auswahl ... 148
cc) Parlamentarische Beteiligung in Portugal und Österreich ... 151
b) Verfahren in den zwölf „jungen" Mitgliedstaaten 151
aa) Litauen und die Slowenische Republik 152
bb) Lettland, Polen, die Slowakische Republik und die Tschechische Republik 152
cc) Bulgarien, Estland, Malta, Ungarn und Zypern 154
c) Zusammenfassung 158
d) Stellungnahme 159
5. Rechtsvergleich zum Richterauswahl- und Ernennungsverfahren ... 160
a) Richterwahl in den EU-Mitgliedstaaten 160
aa) Vergleichsobjekte auf nationaler Ebene 160
bb) Wahl der höchsten nationalen Richter bzw. Verfassungsrichter 161
cc) Zwischenergebnis und Stellungnahme 173
b) Wahl der Richter des EGMR 175
aa) EGMR als Vergleichsobjekt 175
bb) Besetzung der EGMR-Richterämter 175

(1) Kandidatenauswahl auf nationaler Ebene ... 176
(2) Richterwahl auf intergouvernementaler Ebene ... 177
(3) Bedeutung der Entscheidung auf intergouvernementaler Ebene ... 178
cc) Zwischenergebnis und Stellungnahme ... 179
c) Fazit zum Rechtsvergleich ... 180
6. Reformvorschläge und Primärrechtsänderung ... 181
a) Wissenschaft ... 181
b) EG-Organe und -Arbeitsgruppen ... 185
c) Der neue „Ausschuss" nach dem Vertrag von Lissabon ... 186
aa) Gesetzliche Regelungen: Art. 253 Abs. 1, 254 Abs. 2, 255 AEUV ... 186
bb) Sinn und Zweck der Errichtung des neuen Ausschusses ... 187
cc) Status und Arbeitsweise des neuen Ausschusses ... 188
dd) Stellungnahme ... 190
7. Fazit: Reformvorschlag zum Wahl- und Ernennungsverfahren ... 191
a) Dreier-Vorschlagslisten aus den Mitgliedstaaten ... 191
b) Beteiligung des Europäischen Parlaments ... 191
c) Beteiligung des beratenden Ausschusses ... 192
d) Auswahlverfahren auf nationaler Ebene ... 193
e) Durchsetzbarkeit des Reformvorschlages ... 194
f) Transparenz ... 195
g) Sachverstand und Unabhängigkeit ... 195
III. Kontrolle und Verantwortlichkeit der Unionsrichter ... 195
1. Rechtsunterworfenheit der Unionsgerichtsbarkeit ... 196
a) „Wahrung des Rechts" ... 196
b) Rechtsbindung und Rechtsfortbildung ... 196
2. Zusätzliche Kontroll- und Verantwortungszusammenhänge ... 198
a) Gewalteninterne Kontrollmechanismen ... 199
b) Unabhängigkeit und Qualifikation der Richter ... 200
c) Kontrolle durch die Allgemeinheit und die Fachöffentlichkeit ... 201
d) Richter- und Urteilsschelte ... 202
3. Möglichkeit der Wiederernennung ... 203
IV. Zusammenfassung zur Herleitungslegitimation ... 204
B. Ergebnislegitimation der Unionsgerichte ... 204
I. Ex-ante-Ergebnislegitimation ... 205
II. Ex-post-Ergebnislegitimation ... 206
C. Fazit zum 4. Teil ... 209

5. Teil: Gesamtbetrachtung ... 211

Literaturverzeichnis ... 215