

Klara Tönshoff\*

# Die Rolle des EuGH bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der EU

Eine Darstellung am Beispiel der Republik Polen

Die sich in einigen Mitgliedstaaten der EU vollziehenden Rechtsstaatskrisen haben eine große und stetig zunehmende Zahl an Urteilen des EuGH hervorgerufen. Dies gibt Anlass dazu, dessen Rolle bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der EU näher zu beleuchten. Am Beispiel einiger anlässlich der polnischen Justizreformen geführten Verfahren stellt der Beitrag sowohl die Möglichkeiten als auch die Grenzen des Gerichtshofs heraus.

## A. Einleitung

Spätestens seit der Ende 2020 sehr präsent geführten Diskussion über den sog. »Rechtsstaatsmechanismus«<sup>1</sup> haben Fragen rund um die Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten der EU in der öffentlichen Wahrnehmung wieder vermehrt Aufmerksamkeit erfahren. Art. 2 EUV nennt die Rechtsstaatlichkeit als einen der sechs Werte, auf die sich die Union gründet. Ein Beitritt zur selben setzt gemäß Art. 49 EUV die Achtung eben jener Werte voraus. Die in den letzten Jahren in Ländern wie Polen und Ungarn durchgeführten Justizreformen zeigen jedoch eindrücklich, dass eine Aufrechterhaltung dieser Werte, speziell der Rechtsstaatlichkeit, nicht oder zumindest nicht mehr selbstverständlich ist.<sup>2</sup> Insofern stellt sich die Frage, inwieweit die EU zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in ihren Mitgliedstaaten beitragen kann. Gerade wegen der Ineffektivität des nunmehr seit Ende 2017 gegen Polen laufenden Sanktionsverfahrens nach Art. 7 EUV<sup>3</sup> fällt der Blick unter den ver-

schiedenen Akteuren der EU dabei zunehmend auf den nach Art. 19 I UAbs. 1 S. 2 EUV »zur Wahrung des Rechts« berufenen EuGH. Zum Zwecke der Herausarbeitung der Rolle des EuGH bei der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der EU wird zunächst die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit für die EU und deren Ausgestaltung (B.) näher dargestellt, bevor unter Heranziehung der Geschehnisse in Polen erst die verschiedenen Verfahren vor dem EuGH zur Sicherstellung der Rechtsstaatlichkeit (C.) und anschließend die Grenzen (D.) seiner Kompetenzen aufgezeigt werden. Ihren Abschluss finden die Ausführungen in einem rechtspolitischen Ausblick (E.).

## B. Zur Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit in der EU und deren Ausgestaltung

Das Teilen der in Art. 2 EUV genannten Werte ist Grundlage des Unionsrechts und rechtfertigt erst die Existenz gegenseitigen Vertrauens und gegenseitiger Anerkennung zwischen den Mitgliedstaaten.<sup>4</sup> Bereits die Auflistung der Rechtsstaatlichkeit als einer von sechs grundlegenden Werten des Art. 2 EUV<sup>5</sup> lässt also die herausragende Bedeutung dieser für die Europäische Union erahnen. Daran knüpft zumindest implizit auch der EuGH an, wenn er die EU als Rechtsgemeinschaft bzw. Rechtsunion bezeichnet.<sup>6</sup> In den wegweisenden Entscheidungen der Fälle van Gend & Loos und Costa/.ENEL hat der EuGH in den 1960er Jahren zwei Grundprinzipien dieser Rechtsgemeinschaft herausgearbeitet; das Primat des Unionsrechts vor dem

\* Die Autorin studiert Rechtswissenschaften an der Georg-August-Universität Göttingen. Der Beitrag ging aus einer Arbeit im Rahmen des Forschungskolloquiums »Krisen und Recht« bei Frau Prof. Dr. Angela Schwerdtfeger hervor.

1 Verordnung 2020/2092 des Europäischen Parlaments und des Rats vom 16. Dezember 2020 über eine allgemeine Konditionalitätsregelung zum Schutz des Haushalts der Union, ABl. EU 2020 Nr. L 433 I, S. 1; dazu etwa *Sprothen*, Ungarn und Polen wollen gegen EU-Klausel klagen, Zeit Online, 11.12.2020, <https://www.zeit.de/politik/ausland/2020-12/eu-gipfel-klage-ungarn-polen-rechtsstaat-mechanismus-eugh>, zuletzt abgerufen am 8.7.2021.

2 Ähnlich *Müller*, Konsens um jeden Preis, Journal Internationale Politik und Gesellschaft, 15.10.2020, <https://www.ipg-journal.de/rubriken/europaeische-integration/artikel/konsens-um-jeden-preis-4720/>, zuletzt abgerufen am 08.07.2021.

3 COM (2017) 835 final; zur Ineffektivität desselben unter vielen etwa *Schiffauer*, Ein Anker der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union durch den Verbund der Verfassungs- und Obersten Gerichte, EuGRZ 2019, 549 (551); *Giegerich*, Die Unabhängigkeit der Gerichte als Strukturvorgabe der Unionsverfassung und ihr effektiver Schutz vor autoritären Versuchungen in den Mitgliedstaaten, ZEuS 1/2019, 61 (89); *Müller*, Verfassungsgericht

vs. EuGH: Zur Eskalation der Rechtsstaatskrise in Polen, Der (europäische) Föderalist, 13.2.2020, <https://www.foederalist.eu/2020/02/verfassungsgericht-vs-eugh-eskalation-rechtsstaatskrise-polen.html>, zuletzt abgerufen am 08.07.2021.

4 St. Rspr., s. nur EuGH, Rs. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586 – LM Rn. 35 f.; Rs. C-284/16, ECLI:EU:C:2018:158 – Achmea Rn. 34; zur Bedeutung der Prinzipien des gegenseitigen Vertrauens und der gegenseitigen Anerkennung etwa *Moberg*, When The Return of the Nation-State Undermines the Rule of Law: Poland, the EU, and Article 7 TEU in: Bakardjieva Engelbrekt u.a. (Hrsg.), The European Union and the Return of the Nation State – Interdisciplinary European Studies, 2020, S. 59 (60).

5 Zur historischen Entwicklung des Wertes der Rechtsstaatlichkeit in der Europäischen Union vgl. etwa *Nickel*, Integrationspolitische Herausforderungen an den Europäischen Rechtsstaat: »Zur Zukunft der europäischen Rechts- und Wertegemeinschaft«, EuR 2017, 663 (664 ff.).

6 So etwa in EuGH, Rs. C-294/83, Slg. 1986, I-1339 – Les Verts Rn. 23; Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – Associação Sindical dos Juizes Portugueses [im Folgenden: ASJP] Rn. 31; Rs. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586 – LM Rn. 49.

Recht der Mitgliedstaaten<sup>7</sup> und die direkte Anwendbarkeit vieler seiner Bestimmungen<sup>8,9</sup>. Als ein weiteres tragendes Prinzip ist das Bestehen eines umfassenden Rechtsschutzsystems gegen unionsrechtswidrige Handlungen sowohl der Organe als auch der Mitgliedstaaten zu nennen.<sup>10</sup> Eine Rechtsgemeinschaft mit diesen Wesensmerkmalen setzt bereits begriffsnotwendig die Rechtsstaatlichkeit ihrer Mitglieder voraus. Zu ermitteln ist daher, was diese im Einzelnen umfasst und voraussetzt. Eine einzige, allumfassende Definition des Begriffs der Rechtsstaatlichkeit ist kaum zu finden.<sup>11</sup> Die Europäische Kommission etwa hat ihre Ausführungen in dem im Jahr 2014 veröffentlichten Rahmen zur Stärkung des Rechtsstaatsprinzips<sup>12</sup> mit einer Definition begonnen, die in der Gestalt sechs grundlegender Prinzipien daherkommt. Namentlich handelt es sich bei diesen um das Rechtmäßigkeitsprinzip, die Rechtssicherheit, Gleichheit vor dem Gesetz, unabhängige und unparteiische Gerichte, das Willkürverbot und eine wirksame richterliche Kontrolle (die Achtung der Grundrechte beinhaltend).<sup>13</sup> Abgeleitet wurden diese Prinzipien zum einen aus den Erkenntnissen der Venedig-Kommission<sup>14</sup>, zum anderen aus der Rechtsprechung des EGMR und des EuGH.<sup>15</sup> Letzterer wies zuletzt insbesondere der richterlichen Unabhängigkeit tragende Bedeutung im Kontext der Rechtsstaatlichkeit zu.<sup>16</sup>

In der Rs. Portugiesische Richter<sup>17</sup> war der EuGH im Jahr 2018 erstmals direkt damit befasst, die Unabhängigkeit eines Gerichts im Hinblick auf einen diese möglicherweise beschneidenden Eingriff der Legislative zu beurteilen.<sup>18</sup> Die besondere Relevanz der Entscheidung<sup>19</sup> besteht primär darin, dass damit zumindest implizit der Anstoß zu einer gerichtlichen Antwort auf die Frage gegeben wurde, ob und inwiefern die grundlegenden Werte des Art. 2 EUV – in dem Falle die Rechtsstaatlichkeit – auch tatsächlich justiziabel sind oder nur die Wirkung eines allgemeinen Handlungsmaßstabs haben.<sup>20</sup>

7 St. Rspr. seit EuGH, Rs. C-6/64, Slg. 1964, I-1251 – Costa./ENEL.

8 St. Rspr. seit EuGH, Rs. C-26/62, Slg. 1963, I-1 – van Gend & Loos.

9 So auch *Moberg* (Fn. 4), S. 59 (62); *Giegerich* (Fn. 3), ZeuS 1/2019, 61 (66 f.).

10 EuGH, verb. Rs. C-584/10 P, C-593/10 P, C-595/10 P, ECLI:EU:C:2013:518 – Kadi II Rn. 66; Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 31; Rs. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586 – LM Rn. 49; so auch *Giegerich* (Fn. 3), ZeuS 1/2019, 61 (67).

11 Vgl. Grabitz/Hilf/Nettesheim/ *Hilf/Schorkopf*, Das Recht der Europäischen Union, 71. EL (2020), Art. 2 EUV Rn. 35.

12 COM (2014) 158 final.

13 COM (2014) 158 final, 4.

14 Die Venedig-Kommission, offiziell bezeichnet als die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht, ist ein Gremium des Europarats, das diesen in Verfassungsfragen berät.

15 COM (2014) 158 final, 3 f.

16 Grabitz/Hilf/Nettesheim/ *Hilf/Schorkopf* (Fn. 11), Art. 2 EUV Rn. 35.

17 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP.

18 Dies ebenfalls herausstellend *Lenarts*, New Horizons for the Rule of Law within the EU, GLJ 21/2020, 29 (30); *Giegerich* (Fn. 3), ZeuS 1/2019, 61 (74).

19 Diese ebenfalls betonend etwa *Torres Pérez*, From Portugal to Poland: The Court of Justice of the European Union as watchdog of judicial independence, MJ 27/2020, 105 (107); *Giegerich* (Fn. 3), ZeuS 1/2019, 61 (74).

20 Dazu auch Grabitz/Hilf/Nettesheim/ *Hilf/Schorkopf* (Fn. 11), Art. 2

Konkret wurde dem EuGH im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens (Art. 267 AEUV) die Frage vorgelegt, ob eine vorübergehende gesetzliche Kürzung der Bezüge u.a. für Richter:innen<sup>21</sup> einen Verstoß gegen den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit aus Art. 19 I UAbs. 2 EUV, Art. 47 GrCh darstellt.<sup>22</sup>

Zur Beantwortung dieser Frage stellte der EuGH die Bedeutung der Rechtsstaatlichkeit als grundlegenden Wert i.S.d. Art. 2 EUV heraus, welcher durch Art. 19 EUV konkretisiert werde.<sup>23</sup> Dessen sachlicher Anwendungsbereich umfasse alle vom Unionsrecht erfassten Bereiche, sodass es nicht entscheidend sei, in welchem Kontext die Mitgliedstaaten Unionsrecht i.S.v. Art. 51 I GrCh durchführen.<sup>24</sup> Der EuGH führte aus, dass Art. 19 EUV den nationalen Gerichten und dem EuGH gemeinsam die Aufgabe des Rechtsschutzes und der Rechtswahrung übertrage, wobei die nationalen Gerichte aus Art. 19 I UAbs. 2 EUV speziell zur Sicherstellung einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle verpflichtet seien; eine wirksame gerichtliche Kontrolle wiederum erfordere insbesondere die Einrichtung von unabhängigen Gerichten;<sup>25</sup> dies werde durch Art. 47 II GrCh bestätigt.<sup>26</sup> Das Bestehen solcher sei gerade auch für eine funktionierende Kooperation der Gerichte etwa in Form des Vorabentscheidungsverfahrens notwendig.<sup>27</sup> Letztlich erwachse den Mitgliedstaaten aus Art. 19 I UAbs. 2 EUV also eine Pflicht zur Sicherstellung der richterlichen Unabhängigkeit.<sup>28</sup> Als Kriterien der postulierten Unabhängigkeit nennt der EuGH die Ausübung der richterlichen Funktionen in völliger Autonomie ohne die hierarchische Verbindung oder Unterordnung unter eine andere Stelle, das Fehlen von Anordnungen und Anweisungen und dadurch den Schutz vor Interventionen oder Druck von außen, durch welche die Entscheidungsfreiheit gefährdet werden könnte, die Nichtabsetzbarkeit und eine Vergütung, welche angesichts der ausgeübten Funktionen angemessen ist.<sup>29</sup>

Die Einstufung des Art. 19 EUV als eine konkretisierende primärrechtliche Bestimmung des Art. 2 EUV lässt dessen Werte erstmals justiziabel werden,<sup>30</sup> wodurch der An-

EUV Rn. 46 f; *Schorkopf*, Europäischer Konstitutionalismus oder die normative Behauptung des »European way of life« – Potenziale der neueren Werterechtsprechung des EuGH, NJW 2019, 3418 (3422).

21 Mit der Kürzung wurde das Ziel verfolgt, der aufgrund von Unionsbeschlüssen bestehenden Verpflichtung zum Abbau des Haushaltsdefizits nachzukommen, EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 27.

22 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 27.

23 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 30, 32.

24 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 29.

25 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 32 ff.

26 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 41.

27 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 43.

28 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 37, 41; dies ebenfalls erkennend etwa *Torres Pérez* (Fn. 19), MJ 27/2020, 105 (107); *Giegerich* (Fn. 3), ZeuS 1/2019, 61 (75).

29 EuGH, Rs. C-64/16, ECLI:EU:C:2018:117 – ASJP Rn. 44; bestätigt und ausgeführt etwa in EuGH, Rs. C-216/18 PPU, ECLI:EU:C:2018:586 – LM Rn. 63 ff.

30 *V. Bogdandy/Spieker*, Countering the Judicial Silencing of Critics: Article 2 TEU Values, Reverse Solange, and the Responsibilities of National

wendungsbereich des Unionsrechts eine bedeutende Ausweitung erfährt.<sup>31</sup> Die Rechtsstaatlichkeit im Allgemeinen und die richterliche Unabhängigkeit im Speziellen stellen nicht nur abstrakte Wertmaßstäbe, sondern konkrete und gerichtlich durchsetzbare Anforderungen des Unionsrechts dar.<sup>32</sup> Maßstab für die Konzeption der nationalen Gerichtsbarkeiten ist damit, soweit diese grundsätzlich mit der Auslegung und Anwendung von Unionsrecht befasst sein können, das durch den EuGH zum Ausdruck gebrachte unionsrechtliche Verständnis und nicht etwa das des jeweiligen Mitgliedstaates.<sup>33</sup> Dies kann indes nicht dahingehend verstanden werden, dass der EuGH den nationalen Gerichten ein bestimmtes Justizmodell vorgeben will bzw. kann.<sup>34</sup> Allein aufgrund der in Art. 4 II EUV festgeschriebenen Pflicht zur Achtung der nationalen Verfassungsidentität, welche auch die unterschiedliche Organisation der Gerichtsbarkeit beinhaltet, ist das nicht möglich.<sup>35</sup> Die Werte des Art. 2 EUV bilden jedoch die äußere Grenze dessen, was den einzelnen Mitgliedstaaten innerhalb ihrer nationalen Verfassungsidentität möglich ist,<sup>36</sup> sodass auch unter Berufung auf diese ein Sich-Entfernen eines Mitgliedstaates von der Rechtsstaatlichkeit nicht erfolgen kann und darf.<sup>37</sup>

### C. Verfahren vor dem EuGH zur Sicherstellung der Rechtsstaatlichkeit

Ein eben solches Entfernen von der Rechtsstaatlichkeit musste zuletzt jedoch in manchen Mitgliedstaaten beobachtet werden. Exemplarisch dafür sollen im Rahmen dieser Ausführungen die einschlägigen Entwicklungen in Polen herangezogen werden, wo die rechtskonservative PiS-Partei seit der Regierungsübernahme und der Erlangung der Mehrheit im polnischen Parlament im Jahre 2015 damit begonnen hat, die Justizstrukturen des Landes weitgehend zu reformieren.<sup>38</sup> Bis 2017 erfolgte eine Entmachtung und Neubesetzung des Verfassungsgerichts mit regierungsnahen Richter:innen.<sup>39</sup> Seitdem wurden weitere, die richterliche

Unabhängigkeit beschneidende Gesetze erlassen, welche Umstrukturierungen des Obersten Gerichts und der ordentlichen Gerichtsbarkeit zur Folge hatten.<sup>40</sup>

Vor dem Hintergrund dieser Reformen und der zugleich bestehenden Pflicht der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit aus Art. 19 I UAbs. 2 EUV stellt sich die Frage, welche Mittel dem EuGH zur gerichtlichen Durchsetzung dieser Verpflichtung konkret offenstehen. Im Zuge der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit durch den EuGH sind im Wesentlichen zwei Verfahren zu nennen, welche die gerichtliche Durchsetzung dieser ermöglichen können; das Vertragsverletzungsverfahren nach Art. 258 AEUV und das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV.

#### I. Vertragsverletzungsverfahren (Art. 258 – 260 AEUV)

##### 1. Wesen und Funktion des Vertragsverletzungsverfahrens

Das in den Art. 258 – 260 AEUV geregelte Vertragsverletzungsverfahren ermöglicht es den Mitgliedstaaten und der Kommission<sup>41</sup>, das Verhalten eines Mitgliedstaates der gerichtlichen Kontrolle zu unterwerfen, wenn sie der Auffassung sind, dieser habe gegen Unionsrecht verstoßen.<sup>42</sup> Im Falle eines tatsächlichen Verstoßes verpflichtet das durch den EuGH ausgesprochene Feststellungsurteil den Mitgliedstaat gemäß Art. 260 I AEUV zur Beseitigung der Vertragsverletzung.<sup>43</sup>

Bei besonders schwerwiegenden Unionsrechtsverletzungen kommen verschiedene Möglichkeiten in Betracht, um eine Verkürzung des regelmäßig mehrjährigen Verfahrens auf wenige Monate zu erreichen; im Wege einer Reduzierung der dem Mitgliedstaat gem. Art. 258 I AEUV aufzuerlegenden Frist bis auf sogar nur wenige Tage, eines Antrags nach Art. 53 EuGHVfO auf Entscheidung mit Vorrang oder eines Antrags gem. Art. 133 III EuGHVfO auf Entscheidung über die Klage im beschleunigten Verfahren.<sup>44</sup> Zudem ermächtigt Art. 279 AEUV den EuGH zum Erlass einstweiliger Anordnungen, womit eine vorübergehende Aussetzung der verfahrensgegenständlichen Maßnahmen bis zur endgültigen Entscheidung erreicht werden kann.<sup>45</sup>

Judges, EuConst 15/2019, 391 (416 ff.); Grabitz/Hilf/Nettesheim/Hilf/Schorkopf (Fn. 11), Art. 2 EUV Rn. 46a.

<sup>31</sup> V. Bogdandy/Spieker (Fn. 30), EuConst 15/2019, 391 (412 ff.); Schorkopf (Fn. 20), NJW 2019, 3418 (3422 f.), der die Wirkung des Urteils in der Rs. C-64/16 mit der Tragweite des Costa/ENEL-Urteils (Fn. 7) vergleicht.

<sup>32</sup> So auch Pech/Platon, Judicial Independence under threat: The Court of Justice to the rescue in the ASJP case, CMLRev 55/2018, 1827 (1836).

<sup>33</sup> Jaeger, Gerichtsorganisation und EU-Recht: Eine Standortbestimmung, EuR 2018, 611 (623).

<sup>34</sup> Lenarts (Fn. 18), GLJ 21/2020, 29 (33).

<sup>35</sup> Giegerich (Fn. 3), ZEuS 1/2019, 61 (73).

<sup>36</sup> Giegerich (Fn. 3), ZEuS 1/2019, 61 (73).

<sup>37</sup> EuGH, Rs. C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 – Kommission/Polen Rn. 52; so auch Lenarts (Fn. 18), GLJ 21/2020, 29 (33).

<sup>38</sup> Vgl. etwa Müller (Fn. 3); Moberg (Fn. 4), S. 59 (71 f.).

<sup>39</sup> Müller (Fn. 3); auf eine tiefergehende Darstellung dessen muss hier verzichtet werden, eine nähere Beschreibung findet sich aber etwa bei Konciewicz, From Constitutional to Political Justice: The Tragic Trajectories of the Polish Constitutional Court, Verfassungsblog, 27.2.2019, <https://verfassungsblog.de/from-constitutional-to-political-justice-the-tragic-trajectories-of-the-polish-constitutional-court/>, zuletzt abgerufen am 8.7.2021, und bei Brauneck, Rettet die EU den Rechtsstaat Polen?, NVwZ 2018, 1423 (1424).

<sup>40</sup> Diese darstellend auch Brauneck (Fn. 39), NVwZ 2018, 1423 (1425).

<sup>41</sup> Von der Kommission eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren sind in der Praxis der Regelfall (Gurreck/Otto, Das Vertragsverletzungsverfahren, JuS 2015, 1079 (1079)), weshalb sich die nachfolgenden Ausführungen auf diese beschränken.

<sup>42</sup> Streinz/Ehricke, EUV/AEU, 3. Auflage (2018), Art. 258 AEUV Rn. 1; Pechstein, EU-Prozessrecht, 4. Auflage (2011), Rn. 253.

<sup>43</sup> Streinz/Ehricke (Fn. 42), Art. 258 AEUV Rn. 38; das Urteil hat dabei aber weder rechtstitelverleihende noch rechtsgestaltende Wirkung, Gurreck/Otto (Fn. 41), JuS 2015, 1079 (1081).

<sup>44</sup> Diese Befugnisse werden jedoch nur selten angewandt, Grabitz/Hilf/Nettesheim/Karpenstein (Fn. 11), Art. 258 AEUV Rn. 81.

<sup>45</sup> Vgl. etwa EuGH, Rs. C- 61/77 R, Slg. 1977, 1411 – Irische Fischereimaßnahmen; Rs. C-42/82 R, Slg. 1982, 841 – Weinkrieg II; Grabitz/Hilf/Nettesheim/Karpenstein (Fn. 11), Art. 258 AEUV Rn. 82.

## 2. Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen

Anlässlich der erwähnten Justizreformen in Polen hat die Kommission in jüngerer Vergangenheit mehrere Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen eingeleitet. Bemerkenswert ist an dieser Stelle insbesondere, dass in diesen, im Folgenden dargestellten Verfahren, erstmals auch die systemische Verletzung von Grundwerten des Art. 2 EUV – konkretisiert durch Art. 19 EUV – zum Klagegegenstand gemacht wurde, nachdem durch frühere Vertragsverletzungsverfahren<sup>46</sup> der Eindruck entstanden war, diese wären nur zur Feststellung von Detailverletzungen geeignet.<sup>47</sup> Diese Entwicklung verdeutlicht einmal mehr die oben (B.) dargestellte Schlüsselwirkung des EuGH-Urteils in der Rs. Portugiesische Richter.

### a) Rs. C-619/18

Am 24.6.2019 erging die Entscheidung des EuGH zu einer am 2.10.2018 von der Kommission eingereichten Vertragsverletzungsklage. Gegenstand dieser war das im Dezember 2017 verabschiedete polnische Gesetz zum Obersten Gericht, das u.a. eine gesetzliche Herabsetzung des obligatorischen Pensionseintrittsalters der Richter:innen vorsah,<sup>48</sup> wobei die Amtszeit im Einzelfall durch eine nach freiem Ermessen getroffene Entscheidung des:der Staatspräsident:in verlängert werden konnte.<sup>49</sup> Der EuGH kam dabei zu dem Ergebnis, dass diese Bestimmungen gegen die sich aus Art. 19 I UAbs. 2 EUV ergebende Pflicht der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit, welche u.a. auch die Unabsetzbarkeit erfordert,<sup>50</sup> verstoßen.<sup>51</sup> Diese Entscheidung stellt insofern eine direkte Fortsetzung und damit Bestätigung der in der Sache Portugiesische Richter entwickelten Rechtsprechungswende dar.<sup>52</sup>

Außerdem erwähnenswert ist im Kontext dieser Rechts-sache, dass die in Frage stehenden gesetzlichen Regelungen zum Zeitpunkt der Entscheidung des EuGH nicht mehr in Kraft waren,<sup>53</sup> nachdem der EuGH zuvor einem Antrag

der Kommission auf Erlass einer einstweiligen Anordnung in vollem Umfang stattgegeben hatte.<sup>54</sup> Angesichts dessen, dass es sich bei dem Erlass solcher eher um eine Seltenheit handelt,<sup>55</sup> ist dies mehr als nur bemerkenswert und zeigt das Engagement des EuGH in Bezug auf die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit.<sup>56</sup> Überdies war die Klage dem beschleunigten Verfahren unterworfen worden,<sup>57</sup> was nochmals das Bewusstsein für die Bedeutung der Entscheidung illustriert.

### b) Rs. C-192/18

Gegenstand eines weiteren Vertragsverletzungsverfahrens waren die gesetzlichen Reformierungen der ordentlichen Gerichte von Juli 2017, welche ebenfalls die Herabsetzung des Renteneintrittsalters der amtierenden Richter:innen bei paralleler Befugnis des:der Justizminister:in zur Verlängerung der Dienstzeit im Einzelfall beinhalteten.<sup>58</sup> Mit seinem Urteil vom 5.11.2019 hat der EuGH u.a. festgestellt, dass diese Regelungen auch bei den ordentlichen Gerichten eine Verletzung des Unionsrechts begründen.<sup>59</sup> Im Zuge seiner Ausführungen hat der EuGH dabei zusätzlich zu dem in der Rs. Portugiesische Richter ergangenen nun auch immer wieder auf das im vorgenannten Vertragsverletzungsverfahren gefällte Urteil verwiesen;<sup>60</sup> die Entscheidung des EuGH in der Rs. C-192/18 reiht sich damit in die vorliegend dargestellte Rechtsprechungslinie ein. Da auch in dieser Sache die beanstandeten Vorschriften zum Zeitpunkt des Urteils nicht mehr in Kraft waren, besteht die Bedeutung dieser Entscheidung primär in der Verfestigung und Begründung der zu ihr führenden Rechtsauffassungen.<sup>61</sup>

### c) Rs. C-791/19

Ein drittes Verfahren<sup>62</sup> richtete sich gegen die im Zuge des neuen Gesetzes über das Oberste Gericht erlassene

<sup>46</sup> Beispielhaft kann hier das Vertragsverletzungsverfahren gegen Ungarn in der Rs. C-286/12 anlässlich einer Absenkung der richterlichen Altersgrenze genannt werden, in welchem Klagegegenstand nur der Verstoß gegen die Gleichbehandlung im Beruf gebietende Richtlinie 2000/78/EG war, nicht aber eine Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit, EuGH, Rs. C-286/12, ECLI:EU:C:2012:687 – Kommission/Ungarn; so auch *Giegerich* (Fn. 3), ZEuS 1/2019, 61 (90).

<sup>47</sup> *Giegerich* (Fn. 3), ZEuS 1/2019, 61 (90 f.).

<sup>48</sup> Diese galt nicht etwa nur für die Zukunft, sondern betraf auch die bereits amtierenden Richter:innen, EuGH, Rs. C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 – Kommission/Polen Rn. 26.

<sup>49</sup> EuGH, Rs. C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 – Kommission/Polen Rn. 9 ff.

<sup>50</sup> EuGH, Rs. C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 – Kommission/Polen Rn. 75 f.

<sup>51</sup> EuGH, Rs. C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 – Kommission/Polen Rn. 96, 123 f.; dies so zusammenfassend auch *Schorkopf* (Fn. 20), NJW 2019, 3418 (3421).

<sup>52</sup> *Torres Pérez* (Fn. 19), MJ 27/2020, 105 (108); *Schorkopf* (Fn. 20), NJW 2019, 3418 (3421).

<sup>53</sup> Was die Klage indes nicht gegenstandslos macht, s. EuGH, Rs.

C-619/18, ECLI:EU:C:2019:531 – Kommission/Polen Rn. 31; maßgeblicher Zeitpunkt für die Vertragsverletzung ist der Ablauf der in der letzten begründeten Stellungnahme durch die Kommission festgelegte Frist, s. nur EuGH, Rs. C-196/07, Slg. 2008, I-41 – Kommission/Spanien Rn. 25; *Grabitz/Hilf/Nettesheim/Karpenstein* (Fn. 11), Art. 258 AEUV Rn. 60.

<sup>54</sup> EuGH, Beschluss v. 19.10.2018, Rs. C-619/18 R, ECLI:EU:C:2018:852; dies ebenfalls hervorhebend *Schiffauer* (Fn. 3), EuGRZ 2019, 549 (560); *Giegerich* (Fn. 3), ZEuS 1/2019, 61 (92).

<sup>55</sup> *Jelić/Kapetanakis*, European Judicial Supervision of the Rule of Law: The Protection of the Independence of National Judges by the CJEU and the ECtHR, Hague J Rule Law 13/2021, 45 (67).

<sup>56</sup> *Sarmiento*, Interim Revolutions: the CJEU gives it first interim measures ruling on the rule of law in Poland, EU Law Analysis, 22.10.2018, <https://eulawanalysis.blogspot.com/2018/10/interim-revolutions-cjeu-gives-its.html>, zuletzt abgerufen am 09.07.2021; *Schiffauer* (Fn. 3), EuGRZ 2019, 549 (560).

<sup>57</sup> EuGH, Beschluss v. 18.11.2018, Rs. C-619/18 R, ECLI:EU:C:2018:910.

<sup>58</sup> EuGH, Rs. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924 – Kommission/Polen Rn. 14 ff.

<sup>59</sup> EuGH, Rs. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924 – Kommission/Polen Rn. 136.

<sup>60</sup> EuGH, Rs. C-192/18, ECLI:EU:C:2019:924 – Kommission/Polen Rn. 98 ff., 108 ff.

<sup>61</sup> *Schiffauer* (Fn. 3), EuGRZ 2019, 549 (560).

<sup>62</sup> EuGH, Rs. C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596 – Kommission/Polen.

Disziplinarordnung, speziell gegen die auf dieser Grundlage eingerichtete Disziplinarkammer, welche für Disziplinarsachen gegen Richter:innen zuständig ist. Als problematisch erachtete die Kommission insbesondere, dass deren Besetzung auf Vorschlag des Landesjustizrates erfolgt, dessen Mitglieder wiederum weit überwiegend von der Legislative bzw. Exekutive ernannt oder gewählt werden; die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit der Disziplinarkammer sei damit zu bezweifeln.<sup>63</sup>

Der EuGH hat im laufenden Verfahren einem Antrag der Kommission auf einstweilige Anordnungen stattgegeben, womit Polen verpflichtet wurde, die betreffenden Bestimmungen außer Kraft und somit jede Tätigkeit der Disziplinarkammer bis zur endgültigen Entscheidung des Gerichts auszusetzen.<sup>64</sup> Dabei ist er, soweit erkennbar, weiter gegangen als je zuvor, indem er festgestellt hat, dass eine Einrichtung wie die Disziplinarkammer aufgrund des Umfangs ihrer Disziplinargerichtsbarkeit und der Tatsache, dass ein Mangel an Unabhängigkeit und Unparteilichkeit nicht von vornherein ausgeschlossen werden kann, einen schwerwiegenden und irreparablen Schaden für das Unionsrecht bewirken kann.<sup>65</sup> Ungeachtet dessen setzte die Disziplinarkammer ihre Tätigkeit weiter fort.<sup>66</sup> In seinem Urteil vom 15.7.2021 hat der EuGH schließlich bestätigt, dass die nach Art. 19 I UAbs. 2 EUV erforderlichen Kriterien der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit im Falle der Disziplinarkammer sowohl mit Hinblick auf das Verfahren zur Ernennung ihrer Mitglieder als auch unter Berücksichtigung der Gesamtschau der die polnische Justiz betreffenden Reformen nicht gewährleistet seien,<sup>67</sup> insbesondere entstünden »berechtigte Zweifel an ihrer Unempfänglichkeit [...] für unmittelbare oder mittelbare Einflussnahmen durch die Legislative und die Exekutive«<sup>68</sup>. Nachdem die polnische Regierung das Urteil des EuGH zunächst noch vollumfänglich zurückgewiesen hatte,<sup>69</sup> verkündete sie am 7.8.2021 die zukünftige Abschaffung der Disziplinarkammer in ihrer derzeitigen Gestalt.<sup>70</sup>

<sup>63</sup> EuGH, Beschluss v. 08.04.20, Rs. C-791/19 R, ECLI:EU:C:2020:277, Rn. 53 ff.

<sup>64</sup> EuGH, Beschluss v. 08.04.20, Rs. C-791/19 R, ECLI:EU:C:2020:277, Rn. 114.

<sup>65</sup> EuGH, Beschluss v. 08.04.20, Rs. C-791/19 R, ECLI:EU:C:2020:277, Rn. 93; *Pech*, Protecting Polish judges from Poland's Disciplinary 'Star Chamber': Commission v Poland. Case C-791/19 R, Order of the Court (Grand Chamber) of 8 April 2020, EU:C:2020:277, 29.08.2020, S. 8, <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3683683>.

<sup>66</sup> Legal Tribune Online, EU-Kommission droht Polen mit weiterer Klage, 27.01.2021, <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/justizreform-polen-kommission-droht-mit-weiterer-klage/>, zuletzt abgerufen am 06.07.2021.

<sup>67</sup> EuGH, Rs. C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596 – Kommission/Polen Rn. 113.

<sup>68</sup> EuGH, Rs. C-791/19, ECLI:EU:C:2021:596 – Kommission/Polen Rn. 112.

<sup>69</sup> *Sehl/Cremer*, EuGH verurteilt Polen wegen Richter-Disziplinarkammer – Wohin führt der Justiz-Streit in Europa?, Legal Tribune Online, 15.07.2021, <https://www.lto.de/recht/justiz/j/eugh-c791-19-disziplinarkammer-polen-unabhaengigkeit-justiz-verstoss-eu-recht-pis-partei-eugh-bverfg/>, zuletzt abgerufen am 5.9.2021.

<sup>70</sup> *Hassel*, Manövriert Warschau das EuGH-Urteil aus?, Süddeutsche Zei-

#### d) Rs. C-204/21 R

Im April 2020 leitete die Kommission ein weiteres Vertragsverletzungsverfahren gegen Polen ein. Gegenstand dessen ist das im Dezember 2019 verabschiedete Justiz-Gesetz<sup>71</sup>, welches u.a. die Möglichkeiten zur Disziplinierung von Richter:innen erweitert<sup>72</sup> sowie diese darin hindert, Bestimmungen des EU-Rechts zur Gewährleistung der richterlichen Unabhängigkeit anzuwenden und sich mit Vorabentscheidungsersuchen zur Klärung entsprechender Fragen an den EuGH zu wenden.<sup>73</sup> Erst fast ein Jahr nach Verfahrenseinleitung, namentlich am 31.3.2021, leitete die Kommission schließlich das Klageverfahren vor dem EuGH ein.<sup>74</sup> Ein endgültiges Urteil des Gerichtshofs steht noch aus. In einer einstweiligen Anordnung vom 14.7.2021 verfügte er aber, die betreffenden Vorschriften bis dahin auszusetzen;<sup>75</sup> dies verlangt letztlich eine vollständige Einstellung aller Tätigkeiten der Disziplinarkammer.<sup>76</sup> Außerdem ordnete der EuGH eine vorübergehende Aufhebung der von der Disziplinarkammer bereits getroffenen Entscheidungen an.<sup>77</sup> Einen Antrag Polens auf Aufhebung dieser Anordnungen lehnte der Gerichtshof mit Beschluss vom 6.10.2021 ab.<sup>78</sup>

tung, 9.8.2021, <https://www.sueddeutsche.de/politik/polen-justiz-eugh-manoever-1.5377900>, zuletzt abgerufen am 5.9.2021.

<sup>71</sup> Dieses wird in der Literatur wegen der damit intendierten Einschüchterung von Richter:innen und Verhinderung von Regierungskritik vielfach als »muzzle law« (deutsch: Maulkorb-Gesetz) bezeichnet; so etwa *Pech*, Polish ruling party's »fake judges« before the European Court of Justice: Some comments on (decided) Case C-824/18 AB and (pending) Case C-132/20 Getin Noble Bank, EU Law Analysis, 7.3.2021, <http://eulawanalysis.blogspot.com/2021/03/polish-ruling-partys-fake-judges-before.html>, zuletzt abgerufen am 6.7.2021; *Pech/Sadurski/Scheppele*, Open Letter to the President of the European Commission regarding Poland's »Muzzle Law«, Verfassungsblog, 9.3.2020, <https://verfassungsblog.de/open-letter-to-the-president-of-the-european-commission-regarding-polands-muzzle-law/>, zuletzt abgerufen am 6.7.2021.

<sup>72</sup> Insbesondere wurde der Begriff des Disziplinarvergehens einmal mehr weiter gefasst, sodass es in einer noch größeren Zahl an Fällen als zuvor schon möglich wurde, den Inhalt gerichtlicher Entscheidungen als Disziplinarvergehen einzustufen, Europäische Kommission, Rechtsstaatlichkeit – Europäische Kommission leitet Vertragsverletzungsverfahren zum Schutz der Unabhängigkeit polnischer Richter ein, IP/20/772, 29.4.2020, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_20\\_772](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_772), zuletzt abgerufen am 5.9.2021.

<sup>73</sup> Europäische Kommission (Fn. 72).

<sup>74</sup> Europäische Kommission, Rechtsstaatlichkeit: Europäische Kommission verklagt Polen vor dem Gerichtshof der Europäischen Union, um Unabhängigkeit polnischer Richterinnen und Richter zu schützen, und fordert einstweilige Anordnungen, IP/21/1524, 31.03.2021, [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip\\_21\\_1524](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_21_1524), zuletzt abgerufen am 06.07.2021; das lange Warten der Kommission bis zur Klageeinreichung ist teilweise auf starke Kritik gestoßen, vgl. dazu etwa *Pech* (Fn. 71).

<sup>75</sup> EuGH, Beschluss v. 14.07.2021, Rs. C-204/21 R, ECLI:EU:C:2021:593 – Kommission/Polen Rn. 255.

<sup>76</sup> *Pech*, Protecting Polish Judges from Political Control, A brief analysis of the ECJ's infringement ruling in Case C-791/19 (disciplinary regime for judges) and order in Case C-204/21 R (muzzle law), Verfassungsblog, 20.07.2021, <https://verfassungsblog.de/protecting-polish-judges-from-political-control/>, zuletzt abgerufen am 5.9.2021.

<sup>77</sup> EuGH, Beschluss v. 14.07.2021, Rs. C-204/21 R, ECLI:EU:C:2021:593 – Kommission/Polen Rn. 255; *Pech* (Fn. 76).

<sup>78</sup> EuGH, Beschluss v. 6.10.2021, Rs. C-204/21 R-RAP, EC-

## II. Vorabentscheidungsverfahren (Art. 267 AEUV)

### 1. Wesen und Funktion des Vorabentscheidungsverfahrens

Das zweite relevante Verfahren, in welchem der EuGH direkt auf die Gewährleistung der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten hinwirken kann, ist das Vorabentscheidungsverfahren nach Art. 267 AEUV. Bei diesem können<sup>79</sup> nationale Gerichte dem EuGH entscheidungserhebliche unionsrechtliche Fragen unter Aussetzung des bei ihnen anhängigen Gerichtsverfahrens zur inzidenten Klärung vorlegen.<sup>80</sup> Es handelt sich somit um ein »Instrument der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten«<sup>81</sup>, mit dem die Einheit und Einhaltung des Unionsrecht gewahrt werden soll.<sup>82</sup> Die Auslegung des Unionsrechts bildet in diesem Verfahren die Urteilsformel; ihre Anwendung bleibt den nationalen Gerichten überlassen.<sup>83</sup> Im Gegensatz zur Entscheidung im Vertragsverletzungsverfahren, welche bloß inter partes bindet, entfaltet diese Auslegung Wirkung inter omnes.<sup>84</sup>

### 2. Vorabentscheidungsverfahren anlässlich der polnischen Justizreformen

Den EuGH haben in jüngerer Vergangenheit mehrere Vorabentscheidungsersuchen angesichts der in Polen seit 2015 mehr und mehr erodierenden Rechtsstaatlichkeit erreicht, von denen hier zwei beispielhaft dargestellt werden.<sup>85</sup>

#### a) Verb. Rs. C-585/18, C-624/18 und C-625/18

In dem Vorabentscheidungsverfahren in den verb. Rs. C-585/18, C-624/18 und C-625/18 haben sich drei polnische Richter in eigener Sache an den EuGH gewendet. Dabei ging es u.a. um die Frage, ob das vorliegende Gericht trotz der eigentlichen Zuständigkeit der beim Obersten Gericht neu eingerichteten Disziplinarkammer verpflichtet sei, die nationalen Bestimmungen bzgl. der gerichtlichen Zuständigkeiten wegen Zweifeln an der Unabhängigkeit der betreffenden Kammer<sup>86</sup> unangewendet zu lassen und die

inhaltliche Klärung dieser Rechtssachen ggf. selbst zu übernehmen.<sup>87</sup>

In seinem Urteil vom 19.11.2019 hat der EuGH dazu festgestellt, dass das durch Art. 47 GrCh garantierte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf verletzt wird, wenn für Rechtsstreitigkeiten über die Anwendung von Unionsrecht eine Einrichtung zuständig ist, die kein unabhängiges und unparteiisches Gericht ist.<sup>88</sup> Das vorliegende Gericht musste somit prüfen, ob die Disziplinarkammer unabhängig ist, um feststellen zu können, ob diese über Rechtsstreitigkeiten entscheiden kann, oder ob dies von einem anderen Gericht zu übernehmen ist, das die Unabhängigkeitsbedingung erfüllt.<sup>89</sup> Eine Anwendung der getroffenen Auslegung des Unionsrechts durch den EuGH hat, dem Charakter des Art. 267 AEUV entsprechend,<sup>90</sup> somit nicht stattgefunden; doch hat der Gerichtshof unter Hinweis auf die Disziplinarkammer direkt kennzeichnende Faktoren kaum einen Zweifel daran gelassen, wie die Unabhängigkeit der Disziplinarkammer aus seiner Sicht zu beurteilen ist.<sup>91</sup> Das polnische Oberste Gericht kam unter Anwendung der vom EuGH bereitgestellten Auslegung zu dem Schluss, dass die Disziplinarkammer kein unabhängiges Gericht sei und die von ihr getroffenen Entscheidungen damit nichtig.<sup>92</sup> Das von der Disziplinarkammer daraufhin angerufene Verfassungsgericht setzte diesen Beschluss aber als verfassungswidrig aus.<sup>93</sup> Wie bereits gesehen<sup>94</sup> setzte die Disziplinarkammer ihre Tätigkeit weiter fort.

#### b) Rs. C-824/18

Ein am 2.3.2021 ergangenes Vorabentscheidungsurteil des EuGH betraf das Erfordernis eines Rechtsbehelfs im Zusammenhang mit der Besetzung des polnischen Obersten Gerichts.<sup>95</sup>

Fünf Richter:innen hatten zuvor Beschwerde beim Obersten Verwaltungsgericht eingelegt gegen die Entscheidung des Landesjustizrates, sie nicht für einen Richterposten beim Obersten Gericht vorzuschlagen. Eine Gesetzesänderung vom Juli 2018 sah vor, dass die Entscheidung des Landesjustizrates bestandskräftig wurde, wenn sie nicht von allen Teilnehmer:innen des Auswahlverfahrens<sup>96</sup> angefochten

LI:EU:C:2021:834 – Kommission/Polen.

<sup>79</sup> Letztinstanzliche Gerichte sind gem. Art 267 IV AEUV gar vorlageverpflichtet.

<sup>80</sup> Mächtle, Das Vorabentscheidungsverfahren, JuS 2015, 314 (314).

<sup>81</sup> So etwa EuGH, verb. Rs. C-297/88, C-197/89, Slg. 1990, I-3763 – Dzodzi Rn. 33; Rs. C-379/98, Slg. 2001, I-2099 – Preussen Elektra Rn. 8; Rs. C-35/99, Slg. 2002, I-1529 – Arduino Rn. 24.

<sup>82</sup> Grabitz/Hilf/Nettesheim/Karpenstein (Fn. 11), Art. 267 AEUV Rn. 1 f.

<sup>83</sup> Schiffauer (Fn. 3), EuGRZ 2019, 549 (559).

<sup>84</sup> Schiffauer (Fn. 3), EuGRZ 2019, 549 (560).

<sup>85</sup> Auf die Darstellung weiterer Vorabentscheidungsverfahren muss hier des Umfangs wegen verzichtet werden. Das jüngste Urteil des EuGH anlässlich der polnischen Rechtsstaatskrise erging am 6.10.2021, EuGH, Rs. C-487/19, ECLI:EU:C:2021:798 – W.Ż.; in diesem stellte er fest, dass nicht einvernehmliche Versetzungen von Richter:innen an andere Gerichte oder zwischen zwei Abteilungen desselben Gerichts gegen die Grundsätze der Unabsetzbarkeit von Richter:innen und der richterlichen Unabhängigkeit verstoßen können.

<sup>86</sup> Siehe dazu bereits C.I.2.c).

<sup>87</sup> EuGH, verb. Rs. C-585/18, C-624/18, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 – A.K. Rn. 39 ff., 51 f.

<sup>88</sup> EuGH, verb. Rs. C-585/18, C-624/18, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 – A.K. Rn. 119 ff.

<sup>89</sup> EuGH, verb. Rs. C-585/18, C-624/18, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 – A.K. Rn. 153 ff.

<sup>90</sup> EuGH, verb. Rs. C-585/18, C-624/18, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 – A.K. Rn. 132.

<sup>91</sup> EuGH, verb. Rs. C-585/18, C-624/18, C-625/18, ECLI:EU:C:2019:982 – A.K. Rn. 133 ff.; so auch Müller (Fn. 3).

<sup>92</sup> Polnisches Oberstes Gericht, Beschluss v. 23.1.2020, BSA I-4110-1/20.

<sup>93</sup> Polnisches Verfassungsgericht, Urteil v. 20.4.2020, U 2/20.

<sup>94</sup> Siehe C.I.2.c).

<sup>95</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a.

<sup>96</sup> Also einschließlich derer, die zur Ernennung vorgeschlagen wurden und bei denen damit kaum ein Interesse daran bestehen konnte, gegen die Entscheidung vorzugehen, EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B.

wurde.<sup>97</sup> Während deshalb bereits die Effektivität des dato bestehenden Rechtsbehelfs ernsthaft anzuzweifeln war,<sup>98</sup> wurde derselbe im Wege einer erneuten Gesetzesänderung im Jahr 2019 gar vollständig abgeschafft.<sup>99</sup> Gleichzeitig wurden dabei alle noch anhängigen Beschwerden für erledigt erklärt und dem vorlegenden Gericht so letztlich die Zuständigkeit für die Entscheidung über diese Rechtsbehelfe sowie die Gelegenheit genommen, eine Antwort auf die an den EuGH gerichteten Vorlagefragen zu erhalten.<sup>100</sup> Ergänzend hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof deshalb die Frage nach der Vereinbarkeit dieser neuen Bestimmungen mit dem Unionsrecht vorgelegt.<sup>101</sup>

In seinem Urteil führte der EuGH aus, dass das Fehlen von Rechtsmitteln im Ernennungsverfahren zu einem nationalen Gericht zwar grundsätzlich gerechtfertigt sein könne, dies aber dann nicht der Fall sei, wenn der konkrete nationale Kontext »systemische Zweifel an der Unabhängigkeit und Unparteilichkeit« der in diesem Verfahren ernannten Richter:innen wecken kann.<sup>102</sup> Solche Zweifel können besonders dann entstehen, wenn die Unabhängigkeit einer Einrichtung wie des für die Ernennung verantwortlichen Landesjustizrates<sup>103</sup> in Frage gestellt wird.<sup>104</sup> Sollte dieser tatsächlich keine ausreichenden Garantien für seine Unabhängigkeit bieten, wäre das Vorhandensein eines den erfolglosen Kandidat:innen zur Verfügung stehenden Rechtsbehelfs erforderlich, um diese Zweifel zu zerstreuen.<sup>105</sup> Wie im zuvor dargestellten Verfahren ließ der EuGH auch hier klar erkennen, wie diese vom nationalen Gericht vorzunehmende Beurteilung seiner Ansicht nach ausfallen müsste.<sup>106</sup> Dabei hat er einmal mehr bekräftigt, dass die EU-Mitgliedstaaten das in Art. 19 EUV zum Ausdruck kommende Erfordernis der richterlichen Unabhängigkeit respektieren müssen<sup>107</sup>, und das nationale Gericht an seine Verpflichtung erinnert, die betreffenden Bestimmungen bei der Feststellung eines Verstoßes dagegen unangewendet zu lassen.<sup>108</sup> Erwähnens-

wert ist zudem die Feststellung des Gerichtshofs, dass gegen Art. 267 AEUV und den in Art. 4 III UAbs. 3 EUV verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit verstoßen wird, wenn nationale Bestimmungen dahingehend geändert werden, dass der EuGH daran gehindert wird, über ihm vorgelegte Fragen zu entscheiden und nationalen Gerichten die Möglichkeit genommen wird, zukünftig ähnliche Ersuchen einzureichen.<sup>109</sup>

## D. Grenzen der Möglichkeiten des EuGH

An die Darstellung der Möglichkeiten des EuGH zur gerichtlichen Durchsetzung der Rechtsstaatlichkeit schließt sich zwangsläufig die Frage danach an, wo sein Wirken seine Grenzen erreicht.

### I. Probleme der tatsächlichen Durchsetzbarkeit

Wie es die Tatsache, dass die polnische Disziplinkammer ihre Tätigkeit trotz entgegengesetzter Entscheidungen des EuGH weiter fortsetzte, bereits erahnen lässt, liegt eine dieser Grenzen in der tatsächlichen Durchsetzbarkeit seiner Urteile.

Im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens besteht für den Fall der Nichtbefolgung des ergangenen Urteils mit der Regelung des Art. 260 II AEUV die Möglichkeit der Anordnung eines Pauschalbetrages oder eines Zwangsgeldes durch den EuGH nach erneuter Klage der Kommission. Von dieser Möglichkeit machte der Gerichtshof mit Beschluss vom 27.10.2021 im Kontext der polnischen Rechtsstaatskrise erstmals Gebrauch, indem er dem Antrag der Kommission auf finanzielle Sanktionen gegen Polen wegen Nichtumsetzung der einstweiligen Anordnung vom 14.7.2021 (Rs. C-204/21 R) stattgab und ein Zwangsgeld in Höhe von 1 000 000 Euro pro Tag verhängte.<sup>110</sup>

Bewirkt allerdings auch dies kein Einlenken des Mitgliedstaates, so ist eine Sackgasse erreicht.<sup>111</sup> Insbesondere die Möglichkeit einer Vollstreckung wird von der wohl überwiegend vertretenen Ansicht verneint, schließen die Art. 280, 299 I AEUV eine Vollstreckung gegenüber Mitgliedstaaten doch gerade aus.<sup>112</sup> Zudem wäre eine solche auch rein praktisch kaum zu realisieren.<sup>113</sup> Möglich wäre

betont der EuGH noch einmal den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts, der sich auch auf nationale Vorschriften von Verfassungsrang erstreckt, EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 148 ff.; *Jelić/Kapetanakis* (Fn. 55), 45 (52).

<sup>109</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 95; *Pech* (Fn. 71).

<sup>110</sup> EuGH, Beschluss v. 27.10.2021, Rs. C-204/21 R, ECLI:EU:C:2021:878 – Kommission/Polen.

<sup>111</sup> So auch *Schiffauer* (Fn. 3), EuGRZ 2020, 549 (563).

<sup>112</sup> So etwa v. der Groeben/Schwarze/Hatje/*Wunderlich*, Europäisches Unionsrecht, 7. Auflage (2015), Art. 260 AEUV Rn. 39; *Bieber/Epiney/Haag/Kotzur*, Die Europäische Union – Europarecht und Politik, 14. Auflage (2021), S. 277; a.A. z.B. bei *Klamert*, Die Durchsetzung finanzieller Sanktionen gegenüber Mitgliedstaaten, EuR 2018, 159 (169).

<sup>113</sup> *Mayer/Steinbeis*, Polen, die EU und das Ende der Welt, wie wir sie kennen: ein Interview mit Franz Mayer, Verfassungsblog, 26.1.2020, <https://>

u.a. Rn. 35.

<sup>97</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 23.

<sup>98</sup> So taten dies auch das vorlegende Gericht in seinen Fragen an den EuGH sowie letzterer in seinem Urteil, EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 45, 157.

<sup>99</sup> *Jelić/Kapetanakis* (Fn. 55), 45 (51).

<sup>100</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 56 f.; Legal Tribune Online, Polens Besetzung des Obersten Gerichts könnte rechtswidrig sein, 2.3.2021, <https://www.lto.de/recht/nachrichten/n/eugh-c824-18-polen-besetzung-oberstes-gericht-rechtsbehelf-gesetzesanderung-unionsrechtswidrig/>, zuletzt abgerufen am 5.7.2021.

<sup>101</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 58; Legal Tribune Online (Fn. 100).

<sup>102</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 129; *Jelić/Kapetanakis* (Fn. 55), 45 (51).

<sup>103</sup> Siehe dazu bereits C.I.2.c).

<sup>104</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 130; *Jelić/Kapetanakis* (Fn. 55), 45 (51).

<sup>105</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 136; *Jelić/Kapetanakis* (Fn. 55), 45 (51).

<sup>106</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 136; *Jelić/Kapetanakis* (Fn. 55), 45 (51).

<sup>107</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 146; *Pech* (Fn. 71).

<sup>108</sup> EuGH, Rs. C-824/18, ECLI:EU:C:2021:153 – A.B. u.a. Rn. 140; dabei

mit der herrschenden Meinung noch eine Aufrechnung von Haushaltsansprüchen der Mitgliedstaaten gegen die Union.<sup>114</sup> Dabei ist indes zu beachten, dass damit nicht nur den Regierungen des jeweiligen Mitgliedstaates geschadet wird; gleichzeitig kann so auch die Durchführung von im Unionsinteresse liegenden Maßnahmen gefährdet und den wirtschafts-, infrastruktur- und sozialpolitischen Zielen der EU selbst geschadet werden.<sup>115</sup>

Weiterhin besteht grundsätzlich die Gefahr von unumkehrbaren Maßnahmen, wenn im Zuge von Justizreformen Strukturen geschaffen werden, welche einmal installiert nicht so leicht rückgängig zu machen sind.<sup>116</sup> In den Vertragsverletzungsverfahren in den Rs. C-619/18 und C-192/18 waren die beanstandeten Regelungen zum Zeitpunkt der Entscheidung des EuGH jeweils nicht mehr in Kraft.<sup>117</sup> Sie wurden jedoch ersetzt durch solche ähnlicher Zielrichtung,<sup>118</sup> deren Rechtsstaatlichkeit und Vereinbarkeit mit dem Unionsrecht zwar ebenfalls zweifelhaft erscheint, durch das – sich auf die bereits außer Kraft gesetzten Regelungen beziehende – Urteil des EuGH aber noch nicht geklärt ist.<sup>119</sup> Ähnliches droht in Bezug auf die polnische Disziplinarkammer, deren Abschaffung nach dem EuGH-Urteil in der Rs. C-791/19 zwar angekündigt wurde, jedoch nur »in der Gestalt, in der sie gegenwärtig funktioniert«<sup>120</sup>. Gegen neu geschaffene Regelungen müssen also immer neue Vertragsverletzungsverfahren eingeleitet werden, weshalb der Konflikt zwischen dem EuGH und den die Rechtsstaatlichkeit besneidenden Mitgliedstaaten auszugehen droht wie »das berühmte Wettrennen zwischen Hase und Igel«<sup>121</sup>. Im Zusammenhang damit ist außerdem nicht zu vergessen, dass der EuGH nicht eigeninitiativ tätig werden kann, sondern auf die Einleitung der Verfahren etwa durch die Kommission oder nationale Gerichte angewiesen ist. Dies kann im Kontext der Wahrung der Rechtsstaatlichkeit insbesondere deshalb zum Problem werden, weil die Kommission zuletzt eher mit einer abwartenden denn einer proaktiven Haltung aufgefallen ist.<sup>122</sup> Einer Anzahl von 35 Vorabentscheidungsersuchen, die dem EuGH anlässlich der Rechtsstaatskrise in Polen von polnischen Gerichten vorgelegt wurden, stehen

bloß vier Vertragsverletzungsklagen gegenüber, die die Kommission bisher beim Gerichtshof eingereicht hat.<sup>123</sup>

## II. Spannungsverhältnis zwischen dem EuGH und den nationalen Gerichten

Direkt verbunden mit diesen konkret benannten Problemen der praktischen Durchsetzbarkeit ist zudem ein ganz grundlegender Konflikt. Namentlich geht es dabei um den bereits erwähnten Anwendungsvorrang des Unionsrechts (s. B.); zumindest aus EU-Perspektive gilt dieser als absolut.<sup>124</sup> In vielen Mitgliedstaaten der EU hat sich in den letzten Jahren indes eine Rechtsprechungsentwicklung<sup>125</sup> vollzogen, in der vermehrt etwaige, sich aus der nationalen Verfassungsidentität ergebende Schranken des Unionsrechts in den Blick genommen und Urteile des EuGH für nicht oder nur eingeschränkt anwendbar erklärt wurden.<sup>126</sup> Das wiederholte Infragestellen des Vorrangs des Unionsrechts schwächt nicht nur generell die Autorität des EuGH; es droht auch dem Vorabentscheidungsverfahren, als das zentrale Mittel zur Wahrung der Einhaltung und Einheitlichkeit des Unionsrechts,<sup>127</sup> insofern seine Wirksamkeit zu nehmen, als dass dieses eine vertrauensvolle Zusammenarbeit der Gerichte und deren volle Unabhängigkeit voraussetzt.<sup>128</sup>

Im Kontext des Spannungsverhältnisses zwischen den nationalen Gerichten und dem EuGH lässt sich auch das PSPP-Urteil des BVerfG<sup>129</sup> vom 5.5.2020 verorten, welches für großes Aufsehen gesorgt hat und insbesondere von der polnischen Regierung mit großem Wohlwollen zur Kenntnis genommen worden sein dürfte.<sup>130</sup> Dieselbe hat den oben

verfassungsblog.de/polen-die-eu-und-das-ende-der-welt-wie-wir-sie-kennen-ein-interview-mit-franz-mayer/, zuletzt abgerufen am 9.7.2021.

**114** Grabitz/Hilf/Nettesheim/Karpenstein (Fn. 11), Art. 260 AEUV Rn. 75; Mayer/Steinbeis (Fn. 113); Müller (Fn. 3); Bieber/Epiney/Haag/Kotzur (Fn. 112), S. 277; vgl. zur a.A. erneut Klamert (Fn. 112), EuR 2018, 159 (171).

**115** Müller (Fn. 3); Bieber/Epiney/Haag/Kotzur (Fn. 112), S. 277.

**116** Mayer/Steinbeis (Fn. 113); Jelić/Kapetanakis (Fn. 55), 45 (65 f.).

**117** Siehe bei C.I.2.a),b).

**118** Kaufmann, Warum die EU im Streit mit der PiS nicht aufgeben darf: Polens Justiz kämpft um Unabhängigkeit, Legal Tribune Online, 11.6.2021, <https://www.lto.de/recht/justiz/j/polen-justiz-reformen-pis-eugh-verfahren-disziplinarkammer-unabhaengigkeit-richter-verfassungsgericht/>, zuletzt abgerufen am 9.7.2021.

**119** Schiffauer (Fn. 3), EuGRZ 2020, 549 (562).

**120** Kaczyński zitiert in Hassel (Fn. 70); es wurden außerdem weder die bereits getroffenen Entscheidungen der Disziplinarkammer aufgehoben noch die anhängigen Verfahren für beendet erklärt, Hassel (Fn. 70).

**121** Schiffauer (Fn. 3), EuGRZ 2020, 549 (562).

**122** Siehe dazu C.I.2.d).

**123** Pech (Fn. 71, eigene Anm.: zum Zeitpunkt der Veröffentlichung waren es erst drei von der Kommission eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren).

**124** Dazu EuGH, Rs. C-6/64, Slg. 1964, I-1253 – Costa/ENEL; so auch Terhechte, Nationale Gerichte und die Durchsetzung des EU-Rechts, EuR 2020, 569 (577).

**125** Beispielhaft dafür EuGH, Rs. C-105/14, ECLI:EU:C:2015:555 – Taricco (dazu Bassini/Pollicino, The Taricco Decision: A Last Attempt to Avoid a Clash between EU Law and the Italian Constitution, Verfassungsblog, 28.1.2017, <https://verfassungsblog.de/the-taricco-decision-a-last-attempt-to-avoid-a-clash-between-eu-law-and-the-italian-constitution/>, abgerufen am 6.9.2021); Dänisches Oberstes Gericht, Rs. 15/2014, 6.12.2016 – Ajos; Tschechisches Verfassungsgericht, Pl. ÚS 5/12, 31.1.2012, Pl. ÚS 5/12 – Landtová.

**126** Terhechte (Fn. 124), EuR 2020, 569, 577 ff.; Müller (Fn. 3).

**127** Siehe dazu die Nachweise in Fn. 81, 82.

**128** Schiffauer (Fn. 3), EuGRZ 2019, 549, 563; Bieber/Epiney/Haag/Kotzur (Fn. 112), S. 297.

**129** BVerfG, BeckRS 2020, 7327; dazu etwa Nettesheim, Das PSPP-Urteil des BVerfG – ein Angriff auf die EU?, NJW 2020, 1631; Kahl, Optimierungspotenzial im »Kooperationsverhältnis« zwischen EuGH und BVerfG, NVwZ 2020, 824; zwar stützt sich das BVerfG in seinem PSPP-Urteil nicht auf eine Verletzung der Verfassungsidentität, sondern auf das Vorliegen eines ultra-vires-Aktes und erkennt den Anwendungsvorrang des Unionsrechts grundsätzlich an (BVerfG, BeckRS 2020, 7327 Rn. 228 f., 234); den Kritiker:innen des EuGH dürfte die Nichtanerkennung seines Urteils dennoch in die Karten spielen, Mayer zitiert in Kaufmann (Fn. 118); Kirchner, Wer hat das letzte Wort in Europa?, Süddeutsche Zeitung, 12.6.2021, <https://www.sueddeutsche.de/politik/bundesverfassungsgericht-eugh-vertragsverletzungsverfahren-1.5319584>, zuletzt abgerufen am 07.07.2021.

**130** Biernat, How Far Is It from Warsaw to Luxembourg and Karlsruhe:



dargestellten Urteilen des EuGH unter Verweis auf die sich aus der Verfassungsidentität ergebende ausschließliche Zuständigkeit für die Justizorganisation teilweise ihre Legitimität abgesprochen.<sup>131</sup>

Bekräftigt wurde diese Haltung in einer Entscheidung des von der Disziplinarkammer in eigener Sache angerufenen polnischen Verfassungsgerichts vom 14.7.2021, welches einstweilige Anordnungen des EuGH bezüglich der Justiz für nicht mit der polnischen Verfassung vereinbar erklärte.<sup>132</sup> Noch folgenreicher dürfte jedoch das Urteil desselben vom 7.10.2021 sein. Auf Ersuchen des polnischen Premierministers Mateusz Morawiecki<sup>133</sup> erklärte es darin grundlegende Teile des Unionsrechts, darunter Art. 2 EUV und Art. 19 I, Abs. 2 EUV, für nicht vereinbar mit der polnischen Verfassung<sup>134</sup> und kehrte damit das Vorrangverhältnis zwischen Unions- und nationalem Recht schlicht um. Der Umstand, dass tatsächlich eine Unvereinbarkeit von Unions- und polnischem Verfassungsrecht nicht ersichtlich ist,<sup>135</sup> verdeutlicht einmal mehr, dass es sich bei dem Urteil um die Entscheidung eines politisch kontrollierten Gerichts<sup>136</sup> handelt, dessen Zweck die Schaffung eines verfassungsrechtlichen Deckmantels für die Nichtanwendung von EU-Recht und die Sanktionierung von unionsrechtskonform agierenden Richter:innen ist.<sup>137</sup> Zugleich bedeutet das

Urteil eine weitere und in der Intensität neue Eskalation des Konflikts zwischen Polen und der EU, nachdem damit ein nationales Verfassungsgericht den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts erstmals derart eindeutig und pauschal abgelehnt hat.<sup>138</sup>

## E. Zusammenfassung und rechtspolitischer Ausblick

Es ist festzuhalten, dass sich der EuGH – wie anhand der Verfahren gegen Polen gesehen – durchaus willens und fähig zeigt, gegen die erodierende Rechtsstaatlichkeit in einigen Mitgliedstaaten vorzugehen.<sup>139</sup> In seinen jüngeren Entscheidungen hat er dargelegt, dass die Rechtsstaatlichkeit als grundlegender Wert des Art. 2 EUV durch Art. 19 EUV konkretisiert und damit justiziabel wird, sowie deren Kriterien, insb. die der richterlichen Unabhängigkeit, herausgearbeitet und weiter spezifiziert. Das Bewusstsein für die Bedeutung der Thematik hat der Gerichtshof zudem durch den Erlass einstweiliger Anordnungen und die Unterwerfung der Klagen unter das beschleunigte Verfahren sowie der jüngst erfolgten Anordnung eines Zwangsgeldes unter Beweis gestellt. Insbesondere mit Blick auf das wirkungslos daher kommende Art.-7-Sanktionsverfahren hat sich der EuGH damit als der zentrale Akteur im Hinblick auf die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in der EU herausgebildet.

Indes sind auch die Möglichkeiten des EuGH nur begrenzt. Probleme bestehen etwa in der tatsächlichen Durchsetzbarkeit seiner Entscheidungen. In jedem Falle ist der Kampf um die Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten der EU jedoch einer, den der Gerichtshof nicht allein führen kann. Diesbezüglich ist insbesondere an die Kommission zu appellieren, zukünftig entschiedener und zügiger gegen etwaige Vertragsverletzungen vorzugehen.<sup>140</sup> Optimistisch stimmen kann dagegen die Wehrhaftigkeit polnischer Richter:innen, die sich trotz der Ausweitung der Disziplinarmöglichkeiten gegen sie immer wieder mit Vorlagefragen an den EuGH wenden.<sup>141</sup> Dies ist auch unbedingt nötig, damit das Vorabentscheidungsverfahren als Instrument zur Wahrung der Einhaltung und Einheitlichkeit des Unionsrechts seine Wirksamkeit behält.

Wichtig wäre außerdem eine Entwicklung des benannten Spannungsverhältnisses zwischen dem EuGH und den nationalen Gerichten wieder mehr in Richtung eines Kooperationsverhältnisses; es schwächt die Autorität des EuGH und damit auch seinen Einfluss auf die Wahrung der Rechtsstaatlichkeit in den Mitgliedstaaten, wenn nationale Gerichte seine Entscheidungen, wie zuletzt vermehrt geschehen, nicht oder nur eingeschränkt anerkennen.<sup>142</sup> In-

The Impact of the PSPP Judgment on Poland, GLJ 21/2020, 1104 (1104 f.); Avbelj, The Right Question about the FCC Ultra Vires Decision, Verfassungsblog, 6.5.2020, <https://verfassungsblog.de/the-right-question-about-the-fcc-ultra-vires-decision/>, zuletzt abgerufen am 9.7.2021.

<sup>131</sup> Schiffauer (Fn. 3), EuGRZ 2019, 549 (561).

<sup>132</sup> Polnisches Verfassungsgericht, P 7/20, 14.7.2021; Jaraczewski, Polexit or judicial dialogue?: CJEU and Polish Constitutional Tribunal in July 2021, Verfassungsblog, 19.7.2021, <https://verfassungsblog.de/polexit-or-judicial-dialogue/>, zuletzt abgerufen am 6.9.2021.

<sup>133</sup> Ausgangspunkt des Antrags des Premierministers war das Urteil des EuGH in der Rs. C-824/18 (vgl. dazu C.II.2.b) und die dortigen Nachweise), in welchem letzterer u.a. erneut klarstellte, dass sich die Anwendung nationaler Bestimmungen im Falle eines Verstoßes dieser gegen Art. 19 I UAbs. 2 EUV verbiete, Heimann/Winde, Polens Verfassungsgericht gibt nationalem Recht Vorrang vor EU-Recht, beck-aktuell, 8.10.2021, <https://rsw.beck.de/aktuell/daily/meldung/detail/polens-verfassungsgericht-gibt-nationalem-recht-vorrang-vor-eu-recht>, zuletzt abgerufen am 17.10.2021. Der Antrag enthielt zahlreiche Verweise auf Urteile anderer nationaler Gerichte, darunter insb. auf das PSPP-Urteil des BVerfG (Fn. 129), Jaraczewski, Gazing into the Abyss: The K 3/21 decision of the Polish Constitutional Tribunal, Verfassungsblog, 12.10.2021, <https://verfassungsblog.de/gazing-into-the-abyss/>, zuletzt abgerufen am 17.10.2021; zur mangelnden Vergleichbarkeit beider Urteile s. bereits Fn. 129 und Thiele, Wer Karlsruhe mit Warschau gleichsetzt, irrt sich gewaltig, Verfassungsblog, 10.10.2021, <https://verfassungsblog.de/wer-karlsruhe-mit-warschau-gleichsetzt-irrt-sich-gewaltig/>, zuletzt abgerufen am 17.10.2021.

<sup>134</sup> Polnisches Verfassungsgericht, K 3/21, 7.10.201; Jaraczewski (Fn. 133).

<sup>135</sup> So etwa Jaraczewski (Fn. 133); Zoll und Sadurski zitiert in Finke/Hassel/Kirchner, Ein Konflikt, der kaum noch zu lösen ist, Süddeutsche Zeitung, 08.10.2021, <https://www.sueddeutsche.de/politik/polen-eu-verfassungsgericht-1.5434225>, zuletzt abgerufen am 17.10.2021; Statement of Retired Judges of the Polish Constitutional Tribunal, Verfassungsblog, 11.10.2021, <https://verfassungsblog.de/statement-of-retired-judges-of-the-polish-constitutional-tribunal/>, zuletzt abgerufen am 17.10.2021.

<sup>136</sup> Zur mangelnden Unabhängigkeit des polnischen Verfassungsgerichts s. bereits Fn. 39.

<sup>137</sup> Jaraczewski (Fn. 133); ähnlich Finke/Hassel/Kirchner (Fn. 135).

<sup>138</sup> Ähnlich Thiele (Fn. 133); Jaraczewski zitiert in Amiel/Pitchers, 'Polexit': Will Poland's 'nuclear strike' on EU's legal order lead to the country quitting the bloc?, euronews, 8.10.2021, <https://www.euronews.com/2021/10/08/polexit-will-poland-s-nuclear-strike-on-eu-s-legal-order-lead-to-the-country-quitting-the->, zuletzt abgerufen am 17.10.2021.

<sup>139</sup> So auch Müller (Fn. 3).

<sup>140</sup> So auch Pech (Fn. 71).

<sup>141</sup> Ähnlich Kaufmann (Fn. 118).

<sup>142</sup> Müller (Fn. 3).

sofern ist das wegen des PSPP-Urteils gegen Deutschland eingeleitete Vertragsverletzungsverfahren<sup>143</sup> zu begrüßen. Es ist ein Signal dafür, dass die Nichtanerkennung eines EuGH-Urteils nicht einfach hingenommen wird.<sup>144</sup> Ob aber die Wiederherstellung eines Kooperationsverhältnisses mit dem polnischen Verfassungsgericht noch möglich ist, muss spätestens seit dessen Urteil vom 7.10.2021 ernsthaft bezweifelt werden. Zu befürchten ist vermutlich kein tatsächlicher EU-Austritt; wohl aber, dass Polen die rechtliche Sphäre der Union dauerhaft verlässt<sup>145</sup> und europäische Integration so praktisch unmöglich wird.<sup>146</sup>

In den kommenden Monaten wird sich wohl zeigen, wie wehrhaft der EuGH gegenüber Rechtsstaatskrisen in den Mitgliedstaaten der Union tatsächlich ist. Mit Spannung erwartet werden darf insbesondere die Entscheidung über die Nichtigkeitsklagen von Polen und Ungarn (verb. Rs. C-156/21, C-157/21)<sup>147</sup> gegen den sog. »Rechtsstaatsmechanismus«<sup>148</sup> und deren Folgen. Abzuwarten bleibt außerdem die Wirkung des jüngst gegen Polen verhängten Zwangsgeldes<sup>149</sup> – und damit, ob finanzieller Druck tatsächlich zur Lösung des Konflikts beiträgt oder diesen eher verstärkt.<sup>150</sup>

Letztlich ist weiterhin zu hoffen, dass der EuGH Polen mit seinen Urteilen – und womöglich auch dem so anhaltenden öffentlichen Diskurs – wenigstens weiter in Rechtfertigungszwang bringt, um so schließlich noch ein Einlenken in Richtung Rechtsstaatlichkeit zu erreichen.<sup>151</sup>

**143** Europäische Kommission, Vorrang des EU-Rechts: Kommission leitet Vertragsverletzungsverfahren gegen Deutschland ein, 9.6.2021, [https://ec.europa.eu/germany/news/20210609-vertragsverletzungsverfahren\\_de](https://ec.europa.eu/germany/news/20210609-vertragsverletzungsverfahren_de), zuletzt abgerufen am 09.07.2021.

**144** *Nguyen* zitiert in *Kirchner* (Fn. 129).

**145** *Jaraczewski* zitiert in *Amiel/Pitchers* (Fn. 138); ein EU-Austritt Polens ist bereits angesichts der in Polens Bevölkerung weit verbreiteten Befürwortung der EU kaum denkbar, *Kornelius*, Was man am Zaun zu Belarus lernen könnte, *Süddeutsche Zeitung*, 17.10.201, <https://www.sueddeutsche.de/meinung/polen-polexit-belarus-lukaschenko-fluechtlingsproblem-1.5440984>, zuletzt abgerufen am 18.10.2021.

**146** *Thiele* (Fn. 133).

**147** ABl. EU 2021 Nr. C 138, S. 24; ABl. EU 2021 Nr. C 138, S. 27.

**148** S. bereits Fn. 1; die mündliche Verhandlung vor dem EuGH fand am 11. und 12.10.2021 statt, eine Dokumentation dieser findet sich bei *Sangi*, Historische Zäsur für den Rechtsstaat: Dokumentation einer Verhandlung in Luxemburg, *Verfassungsblog*, 18.10.2021, <https://verfassungsblog.de/historische-zasur-fur-den-rechtsstaat/>, zuletzt abgerufen am 18.10.2021.

**149** S. dazu schon D.I.; EuGH, Beschluss v. 27.10.2021, Rs. C-204/21 R, ECLI:EU:C:2021:878 – Kommission/Polen.

**150** *Janisch*, Jetzt geht's ans Geld, *Süddeutsche Zeitung*, 11.10.2021, <https://www.sueddeutsche.de/politik/polen-eu-rechtsstaat-1.5435383>, 18.10.2021; diesbezüglich optimistisch *Winninger*, Warum das Zwangsgeld gegen Polen die Glaubwürdigkeit der EU stärken wird, *Verfassungsblog*, 29.10.2021, <https://verfassungsblog.de/warum-das-zwangsgeld-gegen-polen-die-glaubwuerdigkeit-der-eu-starken-wird/>

**151** So auch *Mayer* zitiert in *Kaufmann* (Fn. 118).