

Europa zwischen rechtlich-konstitutioneller Konkordanz und politisch-kultureller Vielfalt

Stefan Schieren

Stefan Schieren

**Europa zwischen rechtlich-konstitutioneller Konkordanz
und politisch-kultureller Vielfalt**

Schieren, Stefan:

Europa zwischen rechtlich-konstitutioneller Konkordanz und politisch-kultureller Vielfalt / Stefan Schieren. –

Mannheim : 2002

(Arbeitspapiere - Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung ; 53)

ISSN 1437-8574

Nicht im Buchhandel erhältlich

Schutzgebühr: € 2,60

Bezug: Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung (MZES), Postfach, 68131 Mannheim

WWW: <http://www.mzes.uni-mannheim.de>

Redaktionelle Notiz:

PD Dr. Stefan Schieren ist Lehrbeauftragter an der Otto-von-Guericke Universität, Magdeburg.

Im Jahr 2000 hat er sich dort mit der Schrift „Die Stille Revolution. Der Wandel der britischen Demokratie unter dem Einfluss der europäischen Integration“ habilitiert. Wissenschaftlich befasst er sich im Schwerpunkt mit der „Europäischen Integration“, mit „Politik und Gesellschaft in Großbritannien“ und mit dem „Verhältnis von Politik und Recht“.

Dieses Arbeitspapier ist Ergebnis eines Beitrags zur Tagung „Verfassungspolitik in der Europäischen Union“ im DFG-Forschungsschwerpunkt „Regieren in der EU“ im November 2001 in Mannheim. Abgedruckt ist es in dem Sammelband, in dem die Beiträge zu dieser Tagung gebündelt wurden.

Zusammenfassung

Blickte ein Beobachter von außen auf die EU, böte sich ihm das Bild eines undurchsichtigen Flickenteppichs, einer Organisation „monstrum simile“. Dass sie dennoch insgesamt funktioniert, dürfte (nicht nur) ihn eher überraschen.

Denn in der Gemeinschaft haben sich Staaten unter der Bezeichnung „Union“ zusammengefunden, die im Inneren unterschiedlicher nicht organisiert sein könnten: Föderal, semi-föderal, regionalisiert, devolutioniert, unitarisch; parlamentarisch und präsidentiell; monarchisch und republikanisch; verfasst und nicht verfasst; mit und ohne Verfassungsgerichtsbarkeit; monistisch und dualistisch; mit Mehrheits- und mit Verhältniswahlrecht; mit und ohne Volksgesetzgebung. Dazu kommen unterschiedliche Rechts- und Verfassungstraditionen.

Dass Staaten mit solch unvergleichlichen Ausgangsbedingungen eine Union bilden, wird in dem Moment problematisch, wie diese zunehmend Zuständigkeiten an sich zieht oder übertragen bekommt, sich der Integrationsprozess demzufolge verdichtet und beschleunigt, wie es gegenwärtig der Fall ist. Und so stellt sich die keineswegs neue Frage: Kann ein derartiger Gesamtverband funktionieren, wenn seine Mitglieder nicht ein Mindestmaß an substantieller Gleichartigkeit haben?

Offenbar nicht. Am Beispiel Großbritanniens kann gezeigt werden, mit welchem spezifischen Eigengewicht das Recht in den Europäischen Gemeinschaften für diese Harmonisierung sorgte und sich dabei sogar über politische Widerstände in diesem Mitgliedstaat hinwegsetzen konnte.

Dieser Notwendigkeit zur rechtlich-konstitutionellen Konkordanz steht aber die Forderung nach politischer Vielfalt, nach einem „Europa der Nationen“, entgegen. Dass die Gegenreaktion auf die Harmonisierung in dem Maße wächst, wie die Integration fortschreitet, liegt daran, dass sich nicht allein die Entwicklung eines einheitlichen und eigenständigen Rechts auf europäischer Ebene beobachten lässt, wie es Jürgen Schwarze zum Beispiel für das Verwaltungsrecht konstatiert, sondern in gleicher Weise das Recht in den Mitgliedstaaten berührt ist, selbst in den Bereichen, die dem Gemeinschaftsrecht nicht zuzuschreiben sind. Das führt zu Spannungen zwischen der politischen Forderung nach Vielfalt und der Notwendigkeit zur Harmonisierung.

Inhalt

1. <u>Das Homogenitätsgebot als europäische Notwendigkeit</u>	1
2. <u>Beispiel Großbritannien</u>	1
3. <u>Gang der Argumentation</u>	2
4. <u>Die stille Revolution. Der Wandel der britischen Demokratie unter dem Einfluss der europäischen Integration</u>	3
4.1 <u>Das Ancien Régime Großbritanniens</u>	3
4.2 <u>Verantwortlichkeit, Kontrolle und Legitimität im Ancien Régime</u>	4
4.3 <u>Die Rolle der Justiz</u>	5
4.4 <u>Der Nachweis an Musterfällen</u>	8
4.4.1 <u>Spill-over des Gemeinschaftsrechts: Die Rechtssache M. v. Home Office</u>	8
4.4.2 <u>Neue Regeln der Gewaltenteilung</u>	9
4.4.3 <u>Von der Parlaments- zur Volkssouveränität</u>	11
5. <u>Am Scheideweg?</u>	13
6. <u>Die europäische Integration und die Rückkehr der Politik</u>	16
7. <u>Quellen und Literatur</u>	17
7.1 <u>Abkürzungen</u>	17
7.2 <u>Quellen</u>	17
7.3 <u>Literatur</u>	19

1. Das Homogenitätsgebot als europäische Notwendigkeit

Für das Funktionieren von Verwaltungen sind Gewohnheiten und Routinen unerlässlich, das Rechts- und Justizsystem ist auf allgemeine Grundsätze angewiesen, die Politik braucht eingeübte, bewährte und akzeptierte Verfahren.

Angesichts grundlegend unterschiedlicher Voraussetzungen in den Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften musste auf europäischer Ebene Anleihe aus allen Staaten genommen werden und sich eine eigene europäische Routine erst bilden. Weil die EG/EU zur Durchsetzung ihrer Politik auf die Verwaltung und Justiz in den Mitgliedstaaten angewiesen ist, blieb es nicht aus, dass jedes Mitglied mit den Verfahrensweisen und den Rechtsgrundsätzen konfrontiert wurde¹, die es entweder nicht kannte oder ursprünglich sogar ablehnte.

Im Interesse einer funktionstüchtigen Gemeinschaft bzw. Union erwies es sich aber spätestens seit der dynamisch fortschreitenden Integration nach Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte 1987 als unverzichtbar, zu einer Konvergenz von Politik, Verwaltung und Rechtsprechung in den Mitgliedstaaten zu kommen. Diese erstreckte sich schließlich auch auf die Bereiche, die keinen unmittelbaren Bezug zu Europa hatten, um die Rechtseinheit zu bewahren. Die substantielle Gleichartigkeit der Glieder der Union, die Homogenität der Mitgliedsverbände des Gesamtverbandes wurde zur im thukydeischen Sinne zu verstehenden Notwendigkeit der weiteren Funktionsfähigkeit der Union.²

2. Beispiel Großbritannien

Wie stark diese vereinheitlichende Kraft wirkte, lässt sich an Großbritannien zeigen. Weder Labour noch die Conservatives zeigten sich bereit, die altherwürdige Verfassung des faktisch integrationsunfähigen Landes zu opfern, um die konstitutionellen Voraussetzungen für die Mitgliedschaft zu schaffen, obwohl es zu dieser keine akzeptable Alternative gab. Diese „willful manifestation of legislative schizophrenia“³ lähmte die politischen Institutionen über Jahrzehnte, weswegen die Kraft sowohl zur entschlossenen Gegenwehr wie zur gestaltenden Intervention fehlte. Dass es schließlich dennoch ohne aktive Beteiligung, ja, mehr noch, gegen das teilweise Widerstreben der politischen Ebene zur Europäisierung des britischen Staates, seiner Verfassung und Institutionen kam, deutet auf das Eigengewicht hin, das das Recht und die europäischen Routinen und Verfahren besaß.

¹ Vgl. Hirsch, Die Rolle des Europäischen Gerichtshofs, 2001, S. 86f.

² Vgl. Schmitz, Integration der supranationalen Union, 2001, bes. Kapitel 3.

³ de Smith, Constitutional and Administrative Law, 1978, S. 81.

Da dieser Form gebende Prozess im Wesentlichen ohne gestaltende Beteiligung der politischen Organe des Landes stattgefunden hat, steht seine Legitimation zumindest in Frage. Besonders in Großbritannien, aber nicht nur dort, ist daher der Widerstand gegen die starke Wirkung Europas auf die inneren konstitutionellen und rechtlichen Verhältnisse in dem Augenblick gewachsen, in dem die Vertiefung der Integration die fortgeschrittene Homogenisierung der Mitgliedsverbände erforderte. In diesem Spannungsverhältnis⁴ zwischen „rechtlich-konstitutionelle Konkordanz und politisch-kultureller Vielfalt“ befindet sich Europa.

3. Gang der Argumentation

Im Zentrum der folgenden Argumentation am Beispiel Großbritanniens steht der Nachweis, dass der unterstellte Wandel von der Gerichtsbarkeit ausgeht und auf das politische System in der Form wirkt, dass die Dreiecksbeziehungen zwischen Regierung, Parlament und Gerichtsbarkeit neu gestaltet wurden, was maßgeblich auf die Notwendigkeiten europäischer Politik zurückzuführen ist.

Zunächst muss daher dargelegt werden, welche Gestalt das politische System in Großbritannien hatte und wie der Wandel mit Hilfe der Kategorien „Gewährleistung und Garantie unveräußerlicher Rechte, Gewaltenteilung und Verantwortlichkeit/Kontrolle als Ausprägung der Volkssouveränität“ nachzuweisen ist. Dazu ist auch ein Blick auf die Stellung der Justiz im Ancien Régime notwendig.

Dabei wird deutlich, welche große Bedeutung das Gemeinschaftsrecht spielte. Wegen der Komplexität des Sachverhalts muss beispielhaft gearbeitet werden.

In dem Maße, in dem Europa nicht mehr allein die politischen und wirtschaftlichen Eliten interessierte, sondern ein öffentliches Thema geworden ist und somit Wahlen beeinflussen kann, haben sich seit den neunziger Jahren die Bedingungen europäischer Politik möglicherweise grundlegend geändert.⁵ Dem Verlust des Bekannten und Bewährten wird Widerstand entgegengesetzt, was an der Subsidiaritätsklausel im Vertrag von Maastricht abzulesen ist. Gleichzeitig wird die Eigenmacht des Rechts als zunehmend fragwürdig empfunden, was in wachsender Kritik an der Rechtsprechung des EuGH resultiert.

Das sind Erscheinungen, die einer Homogenisierung der Mitgliedsverbände im Wege stehen könnten. Wenn diese aber zur Funktionsfähigkeit der Union eine Notwendigkeit darstellt, ergeben sich weitreichende Folgerungen für die Erfolgsaussichten der weiteren Integration.

⁴ Vgl. Glomnik, Aus dem ABC der EU, 2001, S. 269.

⁵ Hirsch, Die Rolle des europäischen Gerichtshofs, 2001, S. 87.

4. Die stille Revolution. Der Wandel der britischen Demokratie unter dem Einfluss der europäischen Integration

4.1 Das Ancien Régime Großbritanniens

Im Vereinigten Königreich, einem Land ohne geschriebene Verfassung, dominierte die Doktrin der absoluten Parlamentsouveränität als „palimpsest of sometimes discordant myth“⁶ den Charakter des politischen Systems und das Gesicht der britischen Demokratie.⁷ Individuelle Grundrechte und deren rechtsstaatliche Sicherung hatten ebenso wenig einen Platz wie die Gewaltenteilung oder die Volkssouveränität. Als schlichtes „instrument of government“⁸ ohne Aussagen zu einer Werteordnung weist die britische Verfassung in der Doktrin der absoluten Parlamentsouveränität dem Parlament die legale Allgewalt ausdrücklich zu.

Vor diesem Hintergrund ist die Rule of Law als eine der Säulen der politischen Ordnung Großbritanniens⁹ zwar als *gesetzliche* Begrenzung der Regierung zu verstehen, nicht aber als *rechtliche* Begrenzung der Staatstätigkeit. Die Rule of Law meint das Regieren durch Gesetze, nicht aber die Unterwerfung des Gesetzgebers unter das Recht.¹⁰ Dieser besitzt die unbegrenzte legale Macht, die gesetzlichen Grundlagen der Regierungstätigkeit zu ändern. Es gibt keinen höherrangigen Normenbestand, der diese Gesetzgebung einer Überprüfung zugänglich machen würde. Das Recht ist der Politik unterworfen. Das widerspricht den gängigen Begriffen eines Rechtsstaats nach kontinentaleuropäischem Verständnis.¹¹

Dies fand im Mehrheitswahlrecht seine Entsprechung, das zu einem kompromisslosen Mehrheitssystem mit geringem Inklusionsgrad und fehlendem Rechtsschutz führte.¹² Das Wechselspiel zwischen Regierung und Opposition und die „checks and balances“ im Westminster Parlament galten als ausreichende Garantie zum Schutz der Rechte des Einzelnen vor Übergriffen einer potenziell allmächtigen Staatsgewalt.

Kurz: Es galt das politisch-parlamentarische Prinzip der Gewährleistung von Rechten, das der Ergänzung durch das richterlich-rechtliche Prinzip nicht bedurfte.

⁶ Marquand, *Pluralism or Populism?*, 1999, S. 3.

⁷ Vgl. Alder, *Constitutional and Administrative Law*, 1994, S. 66; Birkinshaw, *British Report*, 2000, S. 205 - 286; Jennings, *The Law and the Constitution*, 1959, S. 145; Rajani, *Die Geltung und Anwendung*, 2000; Wade, *Constitutional Fundamentals*, 1989, S. 36.

⁸ So der Name von Cromwells Verfassung 1653. Vgl. Preuß, *Zum Begriff der Verfassung*, 1994, S. 12f.

⁹ Vgl. Dicey, *Introduction*, 1915/1982, Kap. 4; vgl. Allan, *Legislative Supremacy*, 1985, S. 111-143; MacCormick, *Questioning Sovereignty*, 1999, S. 44ff; 69.

¹⁰ Lord Browne-Wilkinson, *The Infiltration of a Bill of Rights*, 1992, S. 398.

¹¹ MacCormick, *Questioning Sovereignty*, 1999, S. 128f.

¹² Abromeit, *Volkssouveränität, Parlamentsouveränität, Verfassungssouveränität*, 1995, S. 53; 55-59; Schmidt, *Demokratietheorien*, 1995, S. 252, 244f.

Kritiker des politischen Systems in Großbritannien haben daher geurteilt, dass die britische Verfassung nur die Illusion einer Demokratie darstelle.¹³

4.2 Verantwortlichkeit, Kontrolle und Legitimität im Ancien Régime

In der westlichen Tradition werden für eine Demokratie u.a. folgende Merkmale als unverzichtbar angesehen: Erstens die Existenz unveräußerlicher Rechte und deren Garantie durch eine unabhängige Justiz, zweitens Gewaltenteilung und drittens Volkssouveränität als Verantwortlichkeit der Regierenden/Kontrolle durch die Regierten. Unter den oben beschriebenen Bedingungen in Großbritannien unterschied sich die britische Demokratie von diesen Bedingungen grundlegend. Das Land kannte keine Grundrechte, keine Gewaltenteilung und keine Volkssouveränität. Verantwortlichkeit wurde in einem anderen Sinne verstanden.

Bei der Betrachtung der oben genannten Kriterien wird man in Großbritannien stets auf das Parlament verwiesen.

Rechte konnten nur durch das Parlament gewonnen, nicht aber gegen es geschützt werden. Es galt der Grundsatz: „It is obviously senseless to speak of an Act of a Sovereign law making body as ultra vires.“¹⁴ Das Parlament war Prüfinstanz in eigener Sache und besaß die „Macht des letzten Wortes“.¹⁵

Die „Ministerial Responsibility“ ist auch in Großbritannien das zentrale konstitutionelle Konzept zur Begründung legitimer demokratischer Herrschaft.¹⁶ Diese Verantwortung besteht aber nur gegenüber dem Parlament: Einerseits hinsichtlich der Möglichkeit, dass der Rücktritt des Ministers erzwungen wird, andererseits darin, dass der Minister verpflichtet ist, Fragen des Parlaments umfassend und wahrheitsgetreu zu beantworten.¹⁷

Die Rechenschaft des Ministers vor einem Gericht wegen des Verstoßes gegen das Recht stand aber nicht zur Debatte, was im Hinblick auf die zentrale Verfassungsdoktrin nur folgerichtig war. Sobald das Parlament seine Ermächtigung gab, waren der Minister und seine Behörden uneingeschränkt handlungsbefugt. Der Untertan¹⁸ konnte nur durch die Wahl eingreifen und die Regierung durch Abwahl zur Verantwortung ziehen, er konnte sich aber nicht darauf berufen, dass ein Minister gegen

¹³ Edwards (Hg.), *A Claim of Right for Scotland*, 1989, S. 18.

¹⁴ *Ndlawana v. Hofmeyr* [1937] SALR 229 (237) AD.

¹⁵ Vgl. kritisch Böckenförde, *Staat, Nation, Europa*, 1999, S. 161. Vgl. auch Elazar, *Contrasting Unitary and Federal Systems*, 1997, S. 241. In organisch gewachsenen Staaten besitze die Politik den Vorrang, in föderalen Systemen die Verfassung.

¹⁶ Zuletzt Report of the Inquiry into the Export of Defence Equipment and Dual-Use Goods to Iraq and other Related Prosecutions, Session 1995/96, HC 115.

¹⁷ Bogdanor, *Ministerial Responsibility*, 1997, S. 72; vgl. Marshall, *Constitutional Conventions*, 1986; Marshall (Hg.), *Ministerial Responsibility*, 1989; de Smith/Brazier, *Constitutional and Administrative Law*, 1998, S. 190-202.

¹⁸ Vgl. MacCormick, *Questioning Sovereignty*, 1999, S. 28.

den präsidenten Wählerwillen verstoßen habe oder ein Gericht zur Überprüfung ministeriellen Handelns anrufen.¹⁹

Diese Allmacht des Parlaments führte nicht zum Ruin des parlamentarischen Systems, weil die check-and-balance funktionierte. Spätestens nach dem zweiten Weltkrieg geriet das ausbalancierte System aber in eine Schiefelage.²⁰ Lord Hailsham sprach wegen der überragenden Dominanz der Regierung schon 1976 von einer „elective dictatorship“²¹, in der der politische Prozess zudem zunehmend unter parteipolitischen Einfluss geriet. Vor diesem Hintergrund überzeugte die Idee einer ausschließlich politisch-parlamentarisch hergestellten Verantwortlichkeit nicht länger.²² Der parlamentarisch konzipierte Schutz der Rechte galt als unvollkommen. Das britische Gemeinwesen wurde deswegen als „autoritär“²³, als ein „coercive state“²⁴ bezeichnet. Die Legitimität des Ancien Régime geriet in Zweifel.²⁵ Doch zeigte es sich als unfähig, die Kraft zur Reform aus sich selbst zu schöpfen.

4.3 Die Rolle der Justiz

Als Lord Hailsham den eben zitierten Ausspruch tat, war Großbritannien erst drei Jahre Mitglied in der EG und damit am Beginn einer tiefgreifenden Änderung, die durch die Gerichte unter Zuhilfenahme des Gemeinschaftsrechts eigenmächtig vollzogen wurden. Um in diese Lage zu gelangen, mussten diese einen weiten Weg von der damaligen Selbst- und Fremdwahrnehmung als reine Rechtsanwender hin zu einem Partner im demokratischen Dialog gehen. Auf diese Weise schufen sie pari passu die Voraussetzung für den Fortbestand der Mitgliedschaft in der EG/EU.

Die alte Ordnung wies dem Parlament die Macht des letzten Wortes zu. Es konnte jeden Richterspruch jederzeit rückgängig machen.²⁶ Eine eigenständige Rechtsfortbildung²⁷ existierte nur im Bereich des common law. Alles andere galt als Usurpation parlamentarischer Vorrechte, als Eindringen in den Bereich der Politik.²⁸ Die absolute Parlamentsouveränität legte die politisch-

¹⁹ Dicey, Introduction, 1915/82, S. 51/17: „The sole legal right of electors under the English constitution is to elect members of Parliament. Electors have no legal means of initiating, of sanctioning, or of repealing the legislation of Parliament. No Court will consider for a moment the argument that a law is invalid as being opposed to the opinion of the electorate; their opinion can be legally expressed through Parliament, and through Parliament alone.“ Vgl. Ewing, The Human Rights Act, 1999, S. 81; Knodt, Die Prägekraft regionaler Politikstile, 1998, S. 102.

²⁰ Vgl. Abromeit, Staatsentwicklung in der Thatcher Ära, 1990, S. 296; von Beyme, Die parlamentarische Demokratie, 1999, S. 49; Gamble, The Free Economy and the Strong State, 1988, S. 231ff; Hennessy, The Blair Style of Government, 1998, S. 19; Laws, Law and Democracy, 1995, S. 91.

²¹ The Times vom 15. Januar 1976, S. 4; Lord Hailsham, Dimbleby Lecture, in: The Listener, 21. Oktober 1976, S. 396-450. Vgl. Hennessy, The Blair Style of Government, 1998, S. 19, der die Beschreibung „elected monarch“ für den Premierminister verwendet. Vgl. auch Sturm, Staatsordnung und politisches System, 1998, S. 201.

²² Bogdanor, Ministerial Responsibility, 1997, S. 78. Vgl. schon Marshall/Moodie, Some Problems of the Constitution, 1959, S. 11; Bogdanor, Geoffrey Marshall, 1999, S. 9f.

²³ S. Williams, The New Authoritarianism, 1989, S. 4-9.

²⁴ Hillyard/Percy-Smith, The Coercive State, 1988.

²⁵ Vgl. Marr, Ruling Britannia, 1996; Woodhouse, Individual Ministerial Responsibility, 1999, S. 127.

²⁶ Steyn, The Weakest and Least Dangerous Department, 1997, S. 85.

²⁷ Vgl. BVerfGE 82, 6 (12). Die „sybellinischen Formeln“ (Arthur Kaufmann) des Art. 20 Abs. 3 GG schreiben dem Richter keine strikte Gesetzesbindung vor, sondern, wie den anderen Gewalten im Staat, wesentlich offener die Bindung an „Gesetz und Recht“.

²⁸ Vgl. Lord Denning in HL Deb., 5th ser., Bd. 369, Sp. 797 (25. März 1976).

konstitutionelle Rolle der Gerichte eindeutig fest: Sie waren Rechtsanwender und nicht Rechtsschöpfer²⁹, geschweige denn Supervisionsinstanz. Sie konnten ein Parlamentsgesetz weder in formeller³⁰ noch in materieller Hinsicht auf seine Gültigkeit hin überprüfen.³¹ Zahlreiche Urteile bestätigten die legislative Suprematie des Parlaments, die weder durch internationales Recht³², Home Rule-Gesetze³³, Grundrechte³⁴ oder irgendeine Form von Naturrecht oder „göttlichem“ Recht³⁵ eingeschränkt werden konnte.

Durch die strikte Orientierung am Parlamentsgesetz war die richterliche Auslegung ebenso strikt am Wortlaut orientiert.³⁶ Tatsächliche oder vermeintliche Intentionen des Gesetzgebers spielten keine Rolle.³⁷ Der Auslegungsspielraum beschränkte sich auf das Bedeutungsspektrum und semantische Umfeld der Wörter.³⁸

²⁹ Atiyah, *Judicial-Legislative Relations*, 1988, S. 135.

³⁰ Lord Campbell in *Edinburgh & Dalkeith Railway v. Wauchope* [1842] 8 Clark and Finely 710 (723f) = 8 Engl. Rep. 284: „I think it right to say a word or two upon the point that has been raised with regard to an Act of Parliament being held inoperative by a court of justice because the forms prescribed by the two Houses to be observed in the passing of a Bill have not been exactly followed ... I cannot but express my surprise that such a notion should have prevailed. There is no foundation for it. All that a court of justice can do is to look at the Parliamentary roll; if from that it should appear that a Bill has passed both Houses and received the Royal Assent, no court of justice can inquire into the mode in which it was introduced into Parliament, nor what was done previous to its introduction, or what passed in Parliament during its progress in its various stages through both Houses.“ Vgl. auch Craig, *Sovereignty of the United Kingdom Parliament after Factortame*, 1991, S. 230ff; Wade, *The Basis of Legal Sovereignty*, 1955, S. 190.

³¹ Vgl. Dicey, *Introduction*, 1915/1982, S. 88f/39f: „There is no power which, under the English constitution, can come into rivalry with the legislative sovereignty of Parliament ... there does not exist in any part of the British Empire any person or any body of persons, executive, legislative or judicial, which can pronounce void any enactment being opposed to the constitution, or on any ground whatever, except, of course, its being repealed by Parliament. These are the three traits of Parliamentary sovereignty as it exists in England: ... thirdly, the non-existence of any judicial or other authority having the right to nullify an Act of Parliament, or to treat it as void or unconstitutional.“ Vgl. schon *Ex parte Selwyn* [1872] 36 Just. P. 54 PC: „There is no judicial body in the country by which the validity of an Act of Parliament can be questioned. An act of the Legislature is superior in authority to any court of law ... and no court could pronounce a judgment as to the validity of an Act of Parliament.“

³² „For us an Act of Parliament duly passed by Lords and Commons and assented to by the King is supreme, and we are bound to give effect to its terms.“ High Court of Justiciary in *Edinburgh in Mortensen v. Peters* [1906] 14 SLT 227 (internationales Seerecht); *Cheney v. Conn* [1968] 1 All ER 779 (Genfer Konvention); *British Airways Board v. Laker Airways* [1984] 3 All ER 39 HL (Luftverkehrsabkommen). Vgl. auch Lord Diplock LJ in *Salomon v. Commissioner of Customs and Excise* [1966] 3 All ER 871 (875): „Where, by a treaty, Her Majesty's Government undertakes either to introduce legislation to achieve a specified result or to secure a specified result which can only be achieved by legislation, the treaty, since in English law it is not self-operating, remains irrelevant to any issue in the English courts until Her Majesty's Government has taken steps by way of legislation to fulfil its treaty obligations...“ *Radwan v. Radwan* [1973] 1 Fam. Div. 24 (34): „... international conventions do not have the force of law unless embodied in municipal legislation...“ Vgl. Erades, *Interaction between International and Municipal Law*, 1993, S. 805ff; de Smith/Brazier, *Constitutional and Administrative Law*, 1998, S. 147f.

³³ *Manuel v. Attorney General* [1983] 1 Ch. 77 CA (Kanada); *Scotland's Parliament*, Cm. 3658, 1997, S. X: „The UK Parliament is and will remain sovereign.“

³⁴ *R. v. Jordan* [1967] Crim LR 483 QBD (Race Relations Act 1965). Der Kläger hatte sich auf das Grundrecht der freien Meinungsäußerung berufen. Das Gericht erklärte es jedoch als offensichtlich unsinnig, die Gültigkeit eines Parlamentsgesetzes anfechten zu wollen.

³⁵ Vgl. *Liversidge v. Anderson* [1942] AC 206 (260f).

³⁶ Vgl. Cross, *Statutory Interpretation*, 1995, passim; *Davis v. Johnson* [1979] AC 264 HL; *Hadmor Productions Ltd. v. Hamilton* [1983] 1 AC 191 HL.

³⁷ *British Railway Board v. Pickin* [1974] 1 All ER 609 (619) HL: „[T]he ordinary, elementary rules of English constitutional law leave the court with no choice but to construe and apply enactments of Parliament as they stand... It is the function of the courts to administer the laws which Parliament has enacted. In the processes of Parliament there will be much consideration whether a bill should or should not in one form or another

Die europäische Gesetzgebung hingegen formuliert allgemeine Ziele und erteilt nicht konkrete Handlungsanweisungen, ihr Hauptaugenmerk liegt nicht auf dem Einzelfall, sondern auf Prinzipien. Bei der Auslegung dominiert die teleologische Methode³⁹, was unterschiedliche Ergebnisse produziert.⁴⁰ Als beide Rechtstraditionen 1973 aufeinander trafen, war die Kollision folglich unausweichlich.

Zunächst wurde der unpräzise Wortlaut europäischer Regelungen, deren Lückenhaftigkeit und das Fehlen von Interpretationshinweisen massiv beklagt⁴¹, was den europäischen Gesetzgeber natürlich nicht veranlasste, seine Akte nach britischen Vorstellungen zu erlassen. Die langfristige Folge war, dass das kontinentale Rechtsverständnis über den Umweg Europa zunächst in die britischen Gerichtssäle gelangte und von dort den Weg in die Gesellschaft nahm.⁴² Durch Europa erlernten britische Richter und Anwälte Methoden, die ihnen Freiheiten und Einflussmöglichkeiten verschafften, die sie aus ihrem System nicht kannten.

Als Lord Denning als junger Richter den Versuch unternahm, einer „ultra-legalistic interpretation“ entgegenzuwirken⁴³, wurde er vom Oberhaus der konstitutionellen Häresie bezichtigt⁴⁴, obwohl seine damaligen Vorschläge kaum das enthielten, was heute den Standard der Auslegung für das Gemeinschaftsrecht – wenn nicht des gesamten Rechts – darstellt.⁴⁵

Die Gerichte zeigten nach 1973 allerdings zunächst nur widerstrebende Bereitschaft, Urteilsgründe heranzuziehen, die außerhalb des Gesetzestextes zu finden waren.⁴⁶ Mittelfristig aber waren sie es,

become an enactment. When an enactment is passed there is finality unless and until it is amended or repealed by Parliament. In the courts there may be argument as to the correct interpretation of the enactment: there must be none as to whether it should be on the statute book at all.“ Vgl. Esser, Grundsatz und Norm, 1990, S. 130f; Laws, Law and Democracy, 1995, S. 77f; Zweigert/Kötz, Einführung in die Rechtsvergleichung, 1996, S. 260f.

³⁸ Lord Reid in *Black-Clawson International Ltd. v. Papierwerke Waldhof-Aschaffenburg AG* [1975] AC 591 (613) HL: „We often say that we are looking for the intention of Parliament, but that is not quite accurate. We are seeking the meaning of the words which Parliament used. We are seeking not what Parliament meant but the true meaning of what they said.“ Vgl. auch Griffith, *The Politics of the Judiciary*, 1997, S. 5-8; Laws, *Law and Democracy*, 1995, S. 79f.

³⁹ Buck, *Über die Auslegungsmethoden*, 1998, S. 202 - 229; Hirsch, *Der Europäische Gerichtshof*, 1997, S. 10. Anders Anweiler, *Die Auslegungsmethoden des Gerichtshofs*, 1997, S. 57.

⁴⁰ Vgl. Lord Reid in *Jones v. Secretary of State C.* [1972] 1 All ER 145 (149) HL: „... in many cases it cannot be said positively that one construction is right and another is wrong... Much may depend on one's approach. If more attention is paid to meticulous examination of the language used in the statute the result may be different from that reached by paying more attention to the apparent object of the statute so as to adopt that meaning of the words under consideration which best accords with it.“ Vgl. Koch, *Zur Einführung eines Grundrechtskataloges*, 1991, S. 100.

⁴¹ Lord Denning in *Bulmer Ltd. v. Bollinger SA* [1974] Ch. 401 (425) CA. Vgl. Dagoglou, *The English Judges and European Community Law*, 1978, S.76 - 97.

⁴² Vgl. Steiner, *Legal System*, 1992, S. 129f.

⁴³ *Seaford Court Estates Ltd. v. Asher* [1949] 2 KB 481(498f) CA; *Magor and St. Mellons Rural District Council v. Newport Corporation* [1950] 2 All ER 1226 (1236).

⁴⁴ *Magor and St. Mellons Rural District Council v. Newport Corporation* [1952] AC 189 HL. Vgl. Cross, *Statutory Interpretation*, 1995, S. 29f.

⁴⁵ Vgl. Lord Lester, *Pepper v. Hart Revisited*, 1994, S. 12f.

⁴⁶ Vgl. A. Lester, *English Judges as Law Makers*, 1993, S. 275; Lord Lester, *Pepper v. Hart Revisited*, 1994, S. 13f.

die ungeachtet ihrer Selbstzweifel⁴⁷ dafür sorgen, die Machtbalance in den Houses of Parliament zu erneuern.⁴⁸

Das blieb nicht ohne Folgen für das Selbstverständnis der Verfassungsinstitutionen des Landes. Gegengewalten sind entstanden, die dem absoluten Souveränitätsanspruch des Parlaments als faktisches Instrument der Regierungsvormacht entgegentreten. Die Gerichte haben die Aufgabe übernommen, den Bürger gegen diesen Allmachtsanspruch zu schützen, damit sich die britische Demokratie nicht durch die „in ihrer Systematik objektiv angelegten Tendenzen zum Missbrauch ihrer eigenen Prinzipien“⁴⁹ selbst zerstören kann.

Als Ergebnis bleibt festzuhalten: Indem eine unabhängige Rechtsprechung sich gemeinschaftsrechtliche Prinzipien und Methoden aneignete, begrenzte sie in unbekannter Weise die politische Macht der Regierung und machte sich selbst zum Partner im demokratischen Dialog.

4.4 Der Nachweis an Musterfällen

In Bezug auf unsere Kategorien lässt sich die Entwicklung an einigen Musterfällen zeigen.⁵⁰

4.4.1 Spill-over des Gemeinschaftsrechts: Die Rechtssache M. v. Home Office

Die Rechtssache M. v. Home Office drehte sich um die Ausweisung eines Schwarzafrikaners aus Großbritannien. Diese war durch eine einstweilige Verfügung gerichtlich untersagt worden, was – nach Einleitung der Abschiebung – in Person des Richters Garland durch einen nachmittäglichen Anruf bei Innenminister Baker bekräftigt wurde. Der Minister ignorierte die richterliche Anweisung jedoch, weil unter dem Crown Proceeding Act 1947 eine einstweilige Verfügung gegen die Krone und ihre Minister gemäß der radikal-parlamentarischen Interpretation des politischen Prozesses als ausgeschlossen galt: Der Minister war gegenüber dem Parlament verantwortlich, nicht gegenüber den Gerichten.

Nach erfolgter Abschiebung und wahrscheinlicher Ermordung M.s klagte dessen Anwalt dennoch gegen den Innenminister wegen Missachtung des Gerichts und gewann.⁵¹

Der Fall ist in doppelter Hinsicht interessant. Zum einen wurde erstmals (!) ein Minister Ihrer Majestät als Person der Missachtung eines Gerichts für schuldig befunden, weil er dessen Verfügung ignoriert

⁴⁷ Vgl. Lord Hoffmann in *Stoke on Trent City Council v. B & O plc* [1991] 4 All ER 221 CA.

⁴⁸ Formal gesehen ist das Appellate Committee of the House of Lords kein Gericht, sondern ein Ausschuss des Parlaments, der Empfehlungen für das gesamte Haus formuliert. Die rund 20 Mitglieder dieses Ausschusses, die Law Lords, tagen daher auch ohne Perücke, die in den ordentlichen Gerichten die Regel ist. In der Praxis hat sich der Ausschuss aber faktisch zu einem obersten Gericht entwickelt, was sich u.a. an der Professionalisierung der Mitglieder ablesen lässt. Ein Lordrichter muss auf ein langes Berufsleben im Justizsystem zurückblicken können, um in den Ausschuss zu gelangen. Die Urteile der jüngeren Zeit lassen zudem darauf schließen, dass sich die Law Lords inzwischen als unabhängige richterliche Gewalt verstehen.

⁴⁹ von Brünneck, *Verfassungsgerichtsbarkeit in den westlichen Demokratien*, 1992, S. 151.

⁵⁰ Vgl. ausführlich Stefan Schieren, *Die stille Revolution. Der Wandel der britischen Demokratie unter dem Einfluss der europäischen Integration*, Darmstadt 2001.

⁵¹ *M. v. Home Office* [1992] 4 All ER 97 CA. *M. v. Home Office* [1993] 3 All ER 537 (538) HL.

hatte. Mit der Rüge war eine Annullierung des Ausweisungsbeschlusses verbunden. Jeder Minister musste also seine Handlungen nicht mehr nur allein gegenüber dem Parlament verantworten, sondern gegebenenfalls auch gegenüber dem Gericht. Diese Einschränkung der ministeriellen Immunität bedeutete eine Verbesserung des rechtlich-richterlichen Schutzes für den Einzelnen vor den Akten der Regierung und ihrer Behörden, wie er in Großbritannien in den neunziger Jahren stetig ausgebaut worden ist.

Noch interessanter ist die Begründung des Gerichts. Wie angedeutet, hatte der Minister in der Vermutung gehandelt, der Crown Proceedings Act 1947 schütze ihn vor einer einstweiligen Verfügung. Lordrichter Woolf erließ diese jedoch und begründete dies mit Rechtsgrundsätzen aus dem Gemeinschaftsrecht, das gar nicht zur Verhandlung gestanden hatte.⁵²

Das bedeutet, dass in der Rechtssache M. aus heimischem Recht unbekannte, jedoch aus Europa eingedrungene Grundsätze (Gleichheitsgrundsatz)⁵³ und Rechtsmittel (einstweilige Verfügung) die Grenzen der gemeinschaftsrechtlichen Anwendung übersprangen⁵⁴ und auf die gesamte Rechtsprechung ausgedehnt wurden.

4.4.2 Neue Regeln der Gewaltenteilung

Dass es bei dieser Entwicklung nicht lediglich um den verbesserten Rechtsschutz des Einzelnen gegenüber Akten der Obrigkeit mittels erweiterter Anwendung von Auslegungsregeln aus Europa ging, sondern um die Neubestimmung der Dreiecksbeziehung Parlament, Regierung und Gerichten, sollte sich der Rechtssache Fire Brigades Union zeigen.

In diesem Fall ging es um die Entschädigung für Verbrechenopfer, die in den Reihen der Feuerwehr besonders häufig auftraten. Lange Jahre war die Entschädigung durch königliche Prärogative informell und ex gratia geregelt worden. Im Criminal Justice Act 1988 wurde das Verfahren auf eine ordentliche Verwaltungsrechtsgrundlage gestellt. Der Innenminister sollte ohne Fristsetzung im Gesetz durch Statutory Order ein Compensation Scheme umsetzen. Er unterließ dies aber und erklärte schließlich, diesbezüglich auch nicht mehr aktiv werden zu wollen. Stattdessen setzte er zum 1. April 1994 ohne weitere Beteiligung des Parlaments eine neue Schadensersatzregelung in Kraft.

Die Fire Brigades Union klagte gegen den Innenminister, dass er das Gesetz missachtet und ungesetzlich gehandelt habe. Der Court of Appeal urteilte, dass der Minister mangels klarer Vorgaben im Gesetz nicht gezwungen werden könne, eine Schadensersatzregelung umzusetzen. Wohl aber sei

⁵² In der Rechtssache R. v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. (No. 2) [1991] 1 AC 603 (661ff) HL hatte das Oberhaus eine einstweilige Verfügung im Geltungsbereich des Gemeinschaftsrechts bereits zugelassen. Vgl. Convery, State Liability, 1997, S. 619.

⁵³ Vgl. Lord Woolf in Re M [1993] 3 All ER 537 (564) HL.

⁵⁴ Vgl. Schwarze, Die europäische Dimension des Verfassungsrechts, 1995, S. 1370. Vgl. auch Le Sueur/Sunkin, Public Law, 1997, S. 622, die es begrüßen, dass die aus dem englischen Recht entspringenden Ungerechtigkeiten korrigiert würden.

es ein Rechtsverstoß gewesen, stattdessen ein anderes Regelwerk einzuführen.⁵⁵ Der Innenminister beantragte die Revision, unterlag aber vor dem Oberhaus erneut.⁵⁶

Das Votum fiel mit 3:2 knapp aus. Die Uneinigkeit resultierte aus der grundsätzlich unterschiedlichen Auffassung über die Dreiecksbeziehungen zwischen Legislative, Exekutive und Judikative.

Die „dissenting judges“ Lord Keith of Kinkel⁵⁷ und Lord Mustill⁵⁸ begründeten ihr Votum damit, dass der Innenminister unzweifelhaft dem Parlament für Verfehlungen im Amt gegenüber verantwortlich sei, „and that is the proper place, and the only proper place, for any possible failure in the present respect to be called in question.“ Auch wenn der Minister bei der Umsetzung einer Schadensersatzregelung die Pflicht verletzt habe, die gesetzlichen Vorgaben zu beachten, sei er ausschließlich dem Parlament gegenüber verantwortlich, „and not to the public at large.“ Dies gelte umso mehr, als das Gericht nicht die Kompetenz besitze, „to express any opinion on the relationship between the executive and Parliament.“

Dies entspricht der Auffassung, dass die Regierung immun ist und sogar geltende Gesetze missachten darf, solange die Mehrheit des Parlaments ihr das Vertrauen schenkt. Die Minderheit oder das Parlament als eigenständige Gewalt haben keine Möglichkeit, außerhalb des politischen Entscheidungsprozesses Rechenschaft einzufordern. Verantwortlichkeit wird rein parlamentarisch-politisch definiert.⁵⁹ Der Rücktritt eines Ministers war vor diesem Hintergrund zur seltenen Ausnahme geworden.⁶⁰

Im Verlaufe der neunziger Jahre verlor diese Deutung jedoch an Überzeugungskraft. Während die Lords Keith und Mustill in ihrer Minderheitsmeinung der britischen Tradition die Ehre gaben, leitete der Mehrheitsbeschluss eine Neuorientierung ein, wie ein Vergleich zu einem Urteil aus dem Jahr 1985 zeigt.

Der Ministerialbeamte Ponting hatte damals dem Abgeordneten Tam Dalyell von der Labour-Opposition Material zugespielt, mit dem bewiesen werden konnte, dass die Regierung das Parlament über den Untergang der Belgrano im Falkland-Krieg vorsätzlich falsch informiert hatte. Der Souverän wurde also erst durch Pontings Eigenmächtigkeit zutreffend vom Sachverhalt in Kenntnis gesetzt. Hatte Ponting dennoch gegen das „Interesse des Staates“ verstoßen?

Das Gericht definierte den in Sec. 2 (1) Official Secret Act 1911 verwendeten Terminus „interest of the state“ streng im Sinne des parlamentarisch-politischen Prinzips. Dieses bestand in der Politik der jeweiligen Regierung, nicht in etwas Abstraktem. Rechenschaft musste die Regierung vor dem

⁵⁵ R. v. Secretary of State for Home Department, ex parte Fire Brigades Union [1995] 1 All ER 888 CA.

⁵⁶ R. v. Secretary of State for Home Department, ex parte Fire Brigades Union [1995] 2 All ER 244 HL; vgl. Ganz, Criminal Injuries Compensation, 1996, S. 95-100.

⁵⁷ R. v. Secretary of State for Home Department, ex parte Fire Brigades Union [1995] 2 All ER 244 (247f) HL

⁵⁸ Ebd., S. 256-268.

⁵⁹ Vgl. Oliver, Ministerial Responsibility, 1999, S. 87ff.

⁶⁰ Vgl. Oliver, Ministerial Responsibility, 1999, S. 80f.

Parlament ablegen, nicht vor Gericht oder der Öffentlichkeit.⁶¹ Diese Interpretation bedeutete, dass die Opposition keine Handhabe besaß⁶², selbst wenn die Regierung das Parlament falsch informierte. Ponting wurde verurteilt. Hohe Konfliktbereitschaft paarte sich mit fehlenden institutionalisierten Mitwirkungsmöglichkeiten der Opposition.⁶³

Das Urteil in der Rechtssache Fire Brigades ist eine Abkehr von diesen Grundsätzen. Lord Browne-Wilkinson, Berichterstatter des Mehrheitsvotums⁶⁴, sah zwar ebenfalls keine Möglichkeit, den Minister zur Umsetzung des Compensation Scheme zu verpflichten, solange das entsprechende Gesetz diesbezüglich unklar war. Das bedeute aber nicht, dass jede weitere Maßnahme in das beliebige Ermessen des Ministers gestellt gewesen sei.⁶⁵ Daher sei die neue Regelung außerhalb der im Criminal Justice Act 1988 erteilten Ermächtigung (*ultra vires*) erfolgt.

Im Fire Brigades-Fall fühlte sich das Oberhaus dazu aufgerufen, den Vorrang eines Parlamentsgesetzes vor dem unbeschränkten Zugriff der Exekutive zu gewährleisten und darin nicht länger eine ausschließliche Aufgabe des Parlaments zu sehen. Das Gericht schützte das Parlament vor unzulässigen Handlungen der Exekutive, wenn diese durch Nichtbeachtung ein Gesetz faktisch nicht anwendete.⁶⁶

Aus dem Urteil spricht die Unzufriedenheit über Fehlentwicklungen des demokratischen Prozesses. Das Gericht hatte erkannt, dass die Dominanz der Regierung über die Parlamentsmehrheit ein Problem für die Legitimität staatlichen Handelns darstellt und leitete daraus in revolutionär anmutender Weise ab, selbst einzugreifen⁶⁷, um die Rechte des Parlaments als eigenständigem Legislativorgan gegenüber der Exekutive und damit den Gedanken einer Gewaltenteilung nach kontinentaleuropäischen Begriffen zu stärken.

4.4.3 Von der Parlaments- zur Volkssouveränität

Diese beiden Entscheidungen stehen in einer Reihe mit zahlreichen anderen Urteilen, die einen tiefgreifenden Wandel, ja, eine „stille Revolution“ dokumentieren.⁶⁸ Auslöser war der Beitritt des Vereinigten Königreichs zur Europäischen Gemeinschaft. Die Konfrontation mit den Rechtsprinzipien und -mitteln des Gemeinschaftsrechts ließen die Mängel des britischen Systems nicht nur plastisch

⁶¹ R. v. Ponting [1985] Crim LR 318 (319) in Verbindung mit Chandler v. DPP [1964] AC 763. MacCormick, *Questioning Sovereignty*, 1999, S. 29ff.

⁶² Zur Bedeutung des Oppositionsinstruments der „Organklage“ vgl. K. Hesse, *Grundzüge des Verfassungsrechts*, 1995, S. 282, Rd.-Nr. 679.

⁶³ Siehe das Schaubild bei Helms, *Wettbewerb*, 1997, S. 70. Vgl. Griffith/Ryle, *Parliament*, 1989, S. 338ff; Saalfeld, *Die zentrale Rolle*, 1995, S. 102f.

⁶⁴ R. v. Secretary of State for Home Department, ex parte Fire Brigades Union [1995] 2 All ER 244 (248 - 256) HL.

⁶⁵ Vgl. Lord Lloyd, ebd., S. 271: „The Home Secretary has power to delay the coming into force of the statutory provisions in question; but he has no power to reject them or set them aside as if they had never been passed.“

⁶⁶ „It is for the Parliament, not the executive, to repeal legislation.“ Ebd., S. 254.

⁶⁷ Vgl. Ganz, *Criminal Injuries Compensation*, 1996, S. 100: „When the unelected judiciary feel obliged to repair the malfunctioning of the democratic process there is something badly wrong with the state of our democracy.“ Vgl. Lee, *Law and the Constitution*, 1994, S. 136f.

⁶⁸ David Rose, UK: *Silent Revolution. Judges with Radical Views*, in: *The Observer* vom 9. Mai 1993.

hervortreten. Gleichzeitig war es die entscheidende Ressource, mit deren Hilfe der konstitutionelle Wandel in Großbritannien herbeigeführt werden konnte.

Um Gemeinschaftsrecht auch in Großbritannien zur Geltung zu verhelfen, musste die Gerichtsbarkeit im Alltag mit den Rechtsprinzipien und -mitteln des Gemeinschaftsrechts hantieren und letztendlich im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung übernehmen, wenn auch sichtlich zurückhaltend.

Wesentliche Prämisse dafür war die feste politische Absicht des Vereinigten Königreichs, die Mitgliedschaft in der Europäischen Union nicht zu gefährden. Diese politische Voraussetzung versetzte die britischen Gerichte überhaupt in die Lage, die Gesetzgebung des vormals uneingeschränkt souveränen Parlaments einer Überprüfung anhand neu gewonnener bzw. entwickelter Maßstäbe zu unterziehen.

Mit der Errichtung institutionalisierter Schranken gegenüber der potenziellen Allmacht der Regierungsmehrheit brachte sich die Gerichtsbarkeit selbst als Teilnehmer im demokratischen Dialog ins Spiel. Sie trug dadurch dazu bei, dass die delicate Balance zwischen legitimer Herrschaft der Mehrheit und unverzichtbaren grundlegenden Werten, wie den Menschenrechten, wiederhergestellt wurde, nachdem das parlamentarisch-politische Prinzip, das der britischen Demokratie zugrunde gelegen hatte, sich als nicht mehr leistungsfähig genug erwiesen hatte.

Die Beschränkung der Mehrheit durch grundlegende Werte bedeutet einen erheblichen Eingriff in den politischen Prozess. Dieser wird durch die faktische, wenn auch noch lückenhafte Gewährleistung von Grundrechten eingeschränkt⁶⁹ und auf eine konsensualere Bahn gezwungen. Die Berücksichtigung von Interessen der Minderheit und damit deren verstärkte Einbeziehung in den politischen Prozess geht damit einher.

Verantwortlichkeit und Kontrolle sind wesentliche Elemente einer freiheitlichen Demokratie, ebenso wie die Entwicklung individueller Grundrechte, deren Gewährleistung die Gerichte im Ansatz übernommen haben. In diesem Sinne ist es unverkennbar, dass sich das politische System in Großbritannien von einem Ancien Régime hin zu einem Verfassungsstaat nach kontinentaleuropäischem Vorbild entwickelt, weil ihm die Homogenisierungsnotwendigkeit der europäischen Integration keine andere Wahl ließ.

⁶⁹ Vgl. hierzu die Transformation der Europäischen Menschenrechtskonvention. Stefan Schieren, Der Human Rights Act 1998 und seine Bedeutung für Großbritanniens Verfassung, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 30 (1999), S. 999-1013.

5. Am Scheideweg?

Dass die britische Gerichtsbarkeit das Gemeinschaftsrecht in dieser weitreichenden Weise als Ressource hatte nutzen können, lag maßgeblich an der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs⁷⁰, der sich schlicht als „more powerful than intended“⁷¹ erwies. Aufgrund seiner ausgreifenden Rolle geriet er zunehmend unter den Zwang der Rechtfertigung.⁷²

Zweifellos ist der EuGH ein Motor der europäischen Integration⁷³, der antreibt, nicht aber seine Richtung bestimmt.⁷⁴ Wird vor diesem Hintergrund die „ever closer union“ als begrüßenswert erachtet, fällt die Beurteilung der richterlichen Tätigkeit entsprechend günstig aus. In diesem Fall gilt die normkreatierende Rechtsprechung nicht als Usurpation politischer Vorrechte, sondern als „besonderes Verdienst“⁷⁵ und als Schmiermittel für einen „normative supranationalism“.⁷⁶ Erwägungen der Legitimation des EuGH, den Gang der Ereignisse in dieser Weise zu bestimmen, treten hinter den Aspekt der Nützlichkeit zurück.⁷⁷

Demgegenüber hat Hjalte Rasmussen dem EuGH vorgeworfen, ohne demokratisches Mandat weit außerhalb der vertraglichen Ermächtigung zu agieren und dabei die erkennbaren Absichten der Mitgliedstaaten ignoriert, ja, deren Kompetenzen usurpiert zu haben.⁷⁸

Rasmussens Kritik ist auf fruchtbaren Boden gefallen. Zeitgleich mit der Veröffentlichung seiner voluminösen Dissertation unternahmen die Mitgliedstaaten mit der Verabschiedung der Einheitlichen Europäischen Akte den Versuch, verlorenes Terrain gegenüber dem EuGH zurückzugewinnen. Die Erfahrungen mit der außer Kontrolle geratenen Rechtsentwicklung auf europäischer Ebene veranlasste sie dazu, „politische[n] Maßnahmen unspezifischer Art gegenüber Rechtsvereinbarungen und diplomatische[n] Verhandlungen gegenüber rechtlichen Verfahren den Vorzug ... [zu] geben.“⁷⁹

⁷⁰ Vgl. schon Green, *Political Integration by Jurisprudence*, 1969, Kap. VII: „The court builds a system of community law.“

⁷¹ „More Powerful Than Intended“, *Financial Times* vom 22. August 1974. Vgl. Alter, *Explaining National Court Acceptance*, 1998, S. 227; Dänzer-Vanotti, *Der Europäische Gerichtshof zwischen Rechtsprechung und Rechtsetzung*, 1995, S. 205-221; Lenaerts, *Some Thoughts about the Interaction*, 1992, S. 1; Stein, *Lawyers, Judges*, 1981, S. 1: „Tucked away in the fairyland Duchy of Luxembourg and blessed, until recently, with benign neglect by the powers that be and the mass media, the Court of Justice of the European Communities has fashioned a constitutional framework for a federal-type structure in Europe.“

⁷² Vgl. *Suggestion of the Court of Justice on European Union*, *Bulletin of the European Communities*, Supp. 9/75 (Siegelschmidt-Report), 10. Januar 1983 (Doc. 1-1052/82). Vgl. Waelbroeck, *Treaty Violations*, 1994, S. 469.

⁷³ Der Begriff bei Everling, *Die Zukunft der europäischen Gerichtsbarkeit*, 1997, S. 398f. Zur Bedeutung des EuGH als Motor der Integration vgl. Ehlermann, *The European Communities*, 1992, S. 218; Mancini, *The Making of a Constitution for Europe*, 1991, S. 178; Volcansek, *The European Court of Justice*, 1992, S. 109, 113.

⁷⁴ Weiler, *Journey to an Unknown Destination*, 1993, S. 417-446.

⁷⁵ Bahlmann, *Europäische Grundrechtsperspektiven*, 1984, S. 19.

⁷⁶ Weiler, *The Community System*, 1981, S. 267 - 306; vgl. Weiler, *The Transformation of Europe*, 1991, passim.

⁷⁷ Vgl. Starr-Deelen/Deelen, *The European Court of Justice*, 1996, S. 90: „What the Court did was socially legitimate rather than formally legitimate.“

⁷⁸ H. Rasmussen, *On Law and Policy in the European Court of Justice*, 1986.

⁷⁹ Louis, *The Rule of Law*, 1998, S. 113.

Gleichzeitig fand aber ein Wechsel der Wirtschaftspolitik statt. Die Marktschaffung mittels Einführung europäischer Standards wurde durch die gegenseitige Anerkennung nationaler Standards abgelöst. Durch den Wandel der Integrationsmethode entwickelte sich die europäische Ebene zu einer eigenständig agierenden zentralen Schnittstelle, die „wichtige Funktionen ... bei der Veränderung von Staatlichkeit in Europa übernahm, mit der notwendigen Folge der „Konvergenz staatlicher Formen und Regulierungen in Europa“, weil die „europäische Integration auch als strategische Ebene in den politischen Auseinandersetzungen um den Staatsumbau auf nationaler Ebene“ dient.⁸⁰ Vor allem das Privatrecht erwies sich als das vereinheitlichende Instrument in den Händen Privater.

Daher unternahmen die Regierungen der Mitgliedstaaten im Maastricht-Vertrag mit der Aufnahme der Subsidiaritätsklausel einen erneuten Versuch, verlorenes Terrain zurückzugewinnen. Außerdem wurden die Zuständigkeiten des EuGH in Art. K 7 EUV (jetzt Art. 35 EU) stark eingeschränkt festgelegt.⁸¹ In letzter Konsequenz sind die sogenannte 2. bzw. 3. Säule der Europäischen Union der Rechtsprechung des EuGH weitgehend entzogen geblieben (Art. L EUV; jetzt Art. 46 EU).

Anscheinend wurden die getroffenen Maßnahmen zur Begrenzung des gerichtlichen Einflusses aber immer noch nicht als hinreichend erachtet, weswegen sich die Kritik am EuGH in den neunziger Jahren verstärkte.⁸² Die französische Nationalversammlung beklagte in einer Erklärung die ausgedehnte Kompetenzenmaßnahme des Europäischen Gerichtshofs.⁸³ Nahezu zeitgleich legte die britische Regierung ihr Memorandum zur sogenannten „korrigierenden Kodifikation“ europäischen Rechts vor. Das Vereinigte Königreich strebte an, Urteile des EuGH durch die heimische Gesetzgebung zu korrigieren, wenn sie zu weitreichend erschienen.⁸⁴

Der EuGH zog das Misstrauen der Mitgliedstaaten vor allem deswegen auf sich⁸⁵, weil er nicht als Hüter der nach dem Prinzip der begrenzten Einzelermächtigung konstruierten Kompetenzordnung der Gemeinschaft erschien, nicht als „neutraler Richter“, sondern als das „Integrationsorgan der

⁸⁰ Vgl. Ziltener, Strukturwandel, 1999, bes. S. 160ff; S. 206ff.

⁸¹ Vgl. Besselink, Entrapped by the Maximum Standard, 1998, S. 629f; Louis, The Rule of Law, 1998, S. 102ff.

⁸² Vgl. Alter, The European Court's Political Power, 1996, S. 462; Alter, Who Are the „Masters of the Treaty“?, 1998, S. 132f; Anweiler, Die Auslegungsmethoden des Gerichtshofs, 1997, S. 1; Everling, Bundesverfassungsgericht und Gerichtshof, 1995, S. 73f; Meier, Nationale Rechtskontrolle, 1998, S. 193; H. Rasmussen, On Law and Policy in the European Court of Justice, 1986, S. 62; Roller, Die Mitwirkung der deutschen Länder, 1998, S. 24; Rupp, Ausschaltung des Bundesverfassungsgerichts?, 1998, S. 215; Schultz, Die Legitimitätsprobleme des Europäischen Gerichtshofes, 1998, S. 57f; Stein, Lawyers, Judges, 1981, S. 1; Weiler, The Transformation of Europe, 1991, S. 274; Winter, Direct Applicability, 1972, S. 437; de Witte, Community Law and National Constitutional Values, 1991/92, S. 3.

⁸³ Assemblée Nationale, Quelles réformes pour l'Europe de demain?, Rapport d'information n° 1939, Paris 1996, S. 24.

⁸⁴ Diese im Inland bekannte Praxis hätte zu einer uneinheitlichen Rechtsanwendung in der Gemeinschaft geführt und wurde von den Partnerstaaten auch nicht weiter verfolgt. Memorandum des Vereinigten Königreichs über den Europäischen Gerichtshof vom 23. Juli 1996, CONF 3883/96, Anlage. Vgl. Hummer/Obwexer, Vom ‚Gesetzesstaat zum Richterstaat‘, 1997, S. 301 - 304.

⁸⁵ Vgl. Everling, Will Europe slip on Bananas?, 1996, S. 435f: „As a young institution, without assured tradition of national constitutional courts, the Court will only find acceptance if it succeeds in creating confidence by means of professional competence, impartiality without emotion and balanced reasoning.“ Vgl. Everling in der Frankfurter Allgemeinen Zeitung vom 16. April 1991.

Europäischen Union“.⁸⁶ Die Zusicherung des Gerichtshofs, er sei sein eigener Wächter⁸⁷, fand in der Rechtsprechung keine Bestätigung. Selbst Joseph Weiler, sicher kein Kritiker der europäischen Integration, merkte kritisch an: „Der Gerichtshof nimmt seine Rolle als Schutzmännchen in Europa nicht wahr. Er sagt nicht nein zur Union, wenn sie ihre Kompetenzen überschreitet.“⁸⁸

Nicht zuletzt durch diese Kritik in seiner Selbstgewissheit erschüttert⁸⁹ urteilte der EuGH am 5. Oktober 2000 erstmals, dass die Gemeinschaft jenseits ihrer Ermächtigung agiert habe.⁹⁰

Besondere Aufmerksamkeit verdient die unter Rd.-Nr. 83 ausgeführte Begründung: „Diesen Artikel (i. e. Art. 100a EGV, St.S.) dahin auszulegen, dass er dem Gemeinschaftsgesetzgeber eine allgemeine Kompetenz zur Regelung des Binnenmarktes gewähre, widerspräche nicht nur dem Wortlaut der genannten Bestimmungen, sondern wäre auch unvereinbar mit dem in Artikel 3b EG-Vertrag (jetzt Artikel 5 EG) niedergelegten Grundsatz, dass die Befugnisse der Gemeinschaft auf Einzelermächtigungen beruhen.“

Das Gericht bezieht sich auf Art. 3b EG-Vertrag (jetzt Artikel 5 EG), um mit der begrenzten Einzelermächtigung die Nichtzuständigkeit der Gemeinschaft festzustellen, als sei diese erst mit diesem Artikel normiert worden. Dabei war diese seit jeher das vorwaltende Organisationsprinzip der Gemeinschaft.⁹¹

Das war aber allem Anschein nach im Lauf der Jahre angesichts der Spruchpraxis des EuGH unkenntlich geworden. Diese hatte in den Augen eines Beobachters nämlich einen Zustand erreicht, dass „[s]pätstens mit Maastricht ... die der Kompetenzstruktur der Gemeinschaft schon bislang nicht gerecht werdende Postulierung eines ‚Prinzips der (begrenzten) Einzelermächtigung‘ der Vergangenheit angehören“ sollte⁹², obwohl diese Formel erst gerade in den Maastricht Vertrag aufgenommen worden war. Es war also nicht allgemein abzusehen, dass sich ein Wandel in der Auffassung des EuGH abzeichnete, dass das Prinzip durch den Maastricht-Vertrag gestärkt wurde.⁹³ Denn der EuGH könnte mit seiner Begründung deutlich machen wollen, dass er die Vertragsänderung von Maastricht

⁸⁶ Wolfgang Schäuble, Vorsitzender der CDU/CSU-Bundestagsfraktion, am 3. Dezember 1999 in der Debatte zur Regierungserklärung zum EU-Gipfel in Helsinki. Vgl. auch Bundespräsident Roman Herzog vor dem 62. Deutschen Juristentag in Bremen am 25. September 1998: „Die europäischen Institutionen neigen durchaus dazu, für sich mehr Kompetenzen zu reklamieren, als ihnen von den Mitgliedstaaten zugestanden worden sind.“

⁸⁷ Editorial Comments, *Quis custodiet?*, 1993, S. 899 - 903. Vgl. auch Meier, *Nationale Rechtskontrolle*, 1998, S. 193; Zuleeg, *Die Rolle der rechtsprechenden Gewalt*, 1994, S. 6ff; abweichend Reich, *Nationale Rechtskontrolle?*, 1998, S. 321.

⁸⁸ Weiler, *In der Unterwelt der Ausschüsse*, 1998, S. 9; Vgl. Hummer/Obwexer, *Vom „Gesetzesstaat zum Richterstaat“*, 1996, S. 300.

⁸⁹ Schultz, *Die Legitimitätsprobleme des Europäischen Gerichtshofes*, 1998, S. 69ff; vgl. Epping, *Die demokratische Legitimation der dritten Gewalt*, 1997, S. 349-380; Odersky, *Vertrauen in die Rechtsordnungen*, 1995, S. 1001-1015. Günstiger Magiera, *Das Europäische Parlament als Garant demokratischer Legitimation*, 1995, S. 789-801.

⁹⁰ *Rs. C-378/98 Deutschland v. Europäisches Parlament* [2000]. Urteil vom 5. Oktober 2000 über die RL 98/43/EG (sog. Tabakwerbeverbot). Vgl. Weiler, *The Future of the European Community*, 1988, S. 54; de Witte, *Community Law and National Constitutional Values*, 1991/92, S. 3.

⁹¹ Vgl. auch BVerfGE 89, 155 (Maastricht-Urteil).

⁹² Beyer, *Die Ermächtigung der Europäischen Union*, 1996, S. 191f.

⁹³ Vgl. BVerfGE 89, 155 (181).

zum Anlass nimmt, dem impliziten Wunsch der Politik zu entsprechen und das Subsidiaritätsprinzip zum neuen Maßstab seiner Rechtsprechung zu machen, um somit vom „Prinzip der Funktionssicherung“ abzurücken, das die Rechtsprechung in der Vergangenheit dominiert hatte.

6. Die europäische Integration und die Rückkehr der Politik

Die Bezeichnung „Prinzip der Funktionssicherung“ führt uns zur Ausgangsfragestellung zurück. Zur Funktionssicherung der Gemeinschaft bediente sich der EuGH einer Rechtsprechung, die homogenisierend auf die mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen wirkte. Dabei ließ er Nützlichkeits- den Vorrang vor Legitimitätsabwägungen. Nach Einschätzung des jetzigen Richters am Bundesgerichtshof und früheren Richters am EuGH, Günter Hirsch, hat der EuGH mittlerweile „auf berechtigte Kritik an einzelnen Urteilen reagiert“⁹⁴ und eine kooperativere Haltung eingenommen. Dass der Gleichklang zwischen den Organen der EU wegen des Mangels an harmonisierten Regelungen verloren gehen könnte⁹⁵, erachtet er nunmehr als ein politisches Problem, auf das er hinweist⁹⁶, das er aber nicht mehr korrigiert.

Damit ist die Integration in die vornehmliche Verantwortung der Politik zurückgekehrt. Das war einerseits deren Wunsch, weil sie sich dem Druck der eigenen Bevölkerung zur Wahrung nationaler Besonderheiten ausgesetzt sah. Zum anderen wird sich die Politik schwerer tun, den Einigungsprozess so geschmeidig und geräuschlos voranzutreiben, wie das durch die Richter im fernen Luxemburg geschehen konnte.

Denn dass die europäische Integration ins Stocken geraten ist, haben die dürftigen Ergebnisse der vergangenen Konferenzen gezeigt. Das Bestreben, die politische Vielfalt zu bewahren, überwog ungeachtet der Notwendigkeit, zur Funktionssicherung die Harmonisierung fortzuführen.

Der nun eingesetzte Verfassungskonvent ist eine Reaktion auf den Stillstand. Unter dem Gesichtspunkt der Legitimität ist er zu begrüßen. Allerdings dürfte sein Erfolg wegen zu erwartender Widerstände in anderen Mitgliedstaaten, insbesondere in Großbritannien, ausbleiben. Viel spricht für eine Periode, in der Stillstand und Rückschläge nicht auszuschließen sind, weil sich in der gegenwärtigen Phase der Integration der Wunsch nach Erhalt der politischen Vielfalt gegen die Notwendigkeit zur Harmonisierung durchsetzt. Das sind auch schlechte Vorzeichen für die bevorstehende Erweiterung der Gemeinschaft.

⁹⁴ Hirsch, Die Rolle des Europäischen Gerichtshofs, 2001, S. 88.

⁹⁵ Schneider, Viel Rauch um nichts?, 2001, S. 8.

⁹⁶ Editorial Comments, The IGC 1996 and the Court of Justice, 1995, S. 884f.

7. Quellen und Literatur

7.1 Abkürzungen

AC = Appeal Court

All ER = All England Law Report

AD = Appellate Division

BVerfGE = Bundesverfassungsgerichtsentscheid

CA = Court of Appeal

Ch. = Chancery

Cm. = Command Report

Crim. LR = Criminal Law Report

Deb. = Debates

Engl. Rep. = English Reports

Fam. Dv. = Family Division

HC = House of Commons

HL = House of Lords

KB(D) = King's Bench (Division)

LJ = Lord Justice

PC = Privy Council

QB(D) = Queen's Bench (Division)

R. = Regina

SALR = South African Law Report

Slg. = Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

SLT = Scottish Law Times

7.2 Quellen

Assemblée Nationale, Quelles réformes pour l'Europe de demain?, Rapport d'information n° 1939, Paris 1996, S. 24.

Black-Clawson International Ltd. v. Papierwerke Waldhof Aschaffenburg AG [1975] AC 591 HL.

British Airways Board v. Laker Airways [1984] 3 All ER 39 HL.

British Railway Board v. Pickin [1974] 1 All ER 609 HL.

Bulmer Ltd. v. Bollinger SA [1974] Ch. 401 CA.

BVerfGE 82, 6 (Solange II). ???

BVerfGE 89, 155 (Maastricht-Urteil).

Chandler v. DPP [1964] AC 763

Cheney v. Conn [1968] 1 All ER 779.

Davis v. Johnson [1979] AC 264 HL.

Ex parte Selwyn [1872] 36 Just. P. 54 PC

Hadmor Productions Ltd. v. Hamilton [1983] 1 AC 191 HL.

Jones v. Secretary of State C. [1972] 1 All ER 145 HL.

Liversidge v. Anderson [1942] AC 206 HL.

Lord Campbell in Edinburgh & Dalkeith Railway v. Wauchope [1842] 8 Clark and Finelly 710 (723f) = 8 Engl. Rep. 284.

Lord Denning in HL Deb., 5th ser., Bd. 369, Sp. 797 (25. März 1976).

M. v. Home Office [1992] 4 All ER 97 CA.

M. v. Home Office [1993] 3 All ER 537 HL.

Magor and St. Mellons Rural District Council v. Newport Corporation [1950] 2 All ER 1226 CA.

Magor and St. Mellons Rural District Council v. Newport Corporation [1952] AC 189 HL.

Manuel v. Attorney General [1983] 1 Ch. 77 CA (Kanada).

Memorandum des Vereinigten Königreichs über den Europäischen Gerichtshof vom 23. Juli 1996, CONF 3883/96, Anlage.

Mortensen v. Peters [1906] 14 SLT 227.

Ndlawana v. Hofmeyr [1937] SALR 229 AD.

R. v. Jordan [1967] Crim LR 483 QBD.

R. v. Ponting [1985] Crim LR 318.

R. v. Secretary of State for Home Department, ex parte Fire Brigades Union [1995] 1 All ER 888 CA.

R. v. Secretary of State for Home Department, ex parte Fire Brigades Union [1995] 2 All ER 244 HL.

R. v. Secretary of State for Transport, ex parte Factortame Ltd. (No. 2) [1991] 1 AC 603 HL

Radwan v. Radwan [1973] 1 Fam. Div. 24.

Re M [1993] 3 All ER 537 HL.

Report of the Inquiry into the Export of Defence Equipment and Dual-Use Goods to Iraq and other Related Prosecutions, Session 1995/96, HC 115.

Rs. C-378/98 Deutschland v. Europäisches Parlament [2000]. Urteil vom 5. Oktober 2000 über die RL 98/43/EG (sog. Tabakwerbeverbot).

Salomon v. Commissioner of Customs and Excise [1966] 3 All ER 871.

Scotland's Parliament, Cm. 3658, London 1997.

Seaford Court Estates Ltd. v. Asher [1949] 2 KB 481 CA.

Suggestion of the Court of Justice on European Union, Bulletin of the European Communities, Supp. 9/75 (Siegel Schmidt-Report), 10. Januar 1983 (Doc. 1-1052/82)

7.3 Literatur

Abromeit, Heidrun: Staatsentwicklung in der Thatcher Ära. Weniger Staat - mehr Staat?, in: Roland Sturm (Hg.), Thatcherismus. Eine Bilanz nach zehn Jahren, Bochum 1990, S. 295 - 324.

Abromeit, Heidrun: Volkssouveränität, Parlamentsouveränität, Verfassungssouveränität. Drei Realmodelle der Legitimation staatlichen Handelns, in: Politische Vierteljahresschrift 36 (1995), S. 49 - 66.

Alder, John: Constitutional and Administrative Law, 2. Auflage, Basingstoke und London 1994.

Allan, T. R. S.: Legislative Supremacy and the Rule of Law. Democracy and Constitutionalism, in: Cambridge Law Journal 44 (1985), S. 111 - 143.

Alter, Karen J.: Explaining National Court Acceptance of European Court Jurisprudence. A Critical Evaluation of Theories of Legal Integration, in: Anne-Marie Slaughter, Alec Stone-Sweet und J. H. H. Weiler (Hg.), The European Court and National Courts. Doctrine and Jurisprudence. Legal Change in its Social Context, Oxford 1998, S. 227 - 252.

Alter, Karen J.: The European Court's Political Power. The Emergence of an Authoritative International Court in the European Union, in: West European Politics 19 (1996), S. 458 - 487.

Alter, Karen J.: Who Are the „Masters of the Treaty“? European Governments and the European Court of Justice, in: International Organization 52 (1998), S. 121 - 148.

Anweiler, Jochen: Die Auslegungsmethoden des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, Frankfurt am Main u.a. 1997 [Schriften zum internationalen und zum öffentlichen Recht 17].

Atiyah, Patrick: Judicial-Legislative Relations in Britain, in: Robert A. Katzmann (Hg.), Judges and Legislators. Towards Institutional Comity, Washington D.C. 1988, S. 129 - 161.

Bahlmann, Kai: Europäische Grundrechtsperspektiven, in: Bodo Börner u.a. (Hg.), Einigkeit und Recht und Freiheit, Köln u.a. 1984, S. 17 - 41 [Festschrift für Karl Carstens zum 70. Geburtstag].

Besselink, L.: Entrapped by the Maximum Standard. On Fundamental Rights, Pluralism and Subsidiarity in the European Union, in: Common Market Law Review 35 (1998), S. 629 - 680.

Beyer, Thomas C. W.: Die Ermächtigung der Europäischen Union und ihrer Gemeinschaften, in: Der Staat 35 (1996), S. 189 - 220.

Beyme, Klaus von: Die parlamentarische Demokratie. Entstehung und Funktionsweise 1789 - 1999, 3. Auflage, Opladen 1999.

- Birkenshaw, Patrick: British Report, in: Jürgen Schwarze (Hg.), Die Entstehung einer europäischen Verfassungsordnung. Das Ineinandergreifen von nationalem und europäischem Verfassungsrecht, Baden-Baden 2000, S. 205 - 286.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang: Staat, Nation, Europa. Studien zur Staatslehre, Verfassungstheorie und Rechtsphilosophie, Frankfurt am Main 1999.
- Bogdanor, Vernon: Geoffrey Marshall, in: David Butler u.a. (Hg.), The Law, Politics and the Constitution. Essays in Honour of Geoffrey Marshall, Oxford 1999, S. 1 - 18.
- Bogdanor, Vernon: Ministerial Responsibility, in: Parliamentary Affairs 50 (1997), S. 71 - 83.
- Browne-Wilkinson, Lord: The Infiltration of a Bill of Rights, in: Public Law (1992), S. 397 - 410.
- Brünneck, Alexander von: Ernst Fraenkel (1895 - 1975). Soziale Gerechtigkeit und pluralistische Demokratie, in: Streitbare Juristen (1988), S. 415 - 426.
- Buck, Carsten: Über die Auslegungsmethoden des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaft, Frankfurt am Main u.a. 1998.
- Convery, Jane: State Liability in the United Kingdom after *Brasserie du Pêcheur*, in: Common Market Law Review 34 (1997), S. 603 - 634.
- Craig, Paul P.: Sovereignty of the United Kingdom Parliament after *Factortame*, in: Yearbook of European Law (1991), S. 221 - 255.
- Cross, Rupert: Statutory Interpretation, 3. Auflage, beteiligt John Bell und Sir George Engle, London u.a. 1995.
- Dänzer-Vanotti, Wolfgang: Der Europäische Gerichtshof zwischen Rechtsprechung und Rechtsetzung, in: Ole Due, Marcus Lutter und Jürgen Schwarze (Hg.), Festschrift für Ulrich Everling, Band 1, Baden-Baden 1995, S. 205 - 221.
- Dagoglou, P. D.: The English Judges and European Community Law, in: Cambridge Law Journal 37 (1978), S. 76 - 97.
- Dicey, Albert Venn: Introduction to the Study of the Law of the Constitution, Allison Pointe Trail 1982, Nachdruck der 8. Auflage, London (Macmillan) 1915 [1. Auflage London 1885].
- Editorial Comments. Quis Custodiet the European Court of Justice?, in: Common Market Law Review 30 (1993), S. 899 - 905.
- Editorial Comments. The IGC 1996 and the Court of Justice, in: Common Market Law Review 32 (1995), S. 883 - 892.
- Edwards, Owen Dudley (Hg.): A Claim of Right for Scotland. Report of the Constitutional Steering Committee, Presented to the Campaign for a Scottish Assembly, Edinburgh Juli 1988, Edinburgh 1989.
- Ehlermann, Claus-Dieter: The European Communities, its Law and Lawyers, in: Common Market Law Review 29 (1992), S. 213 - 227.
- Elazar, Daniel J.: Contrasting Unitary and Federal Systems, in: International Political Science Review 18 (1997), S. 237 - 251.
- Epping, Volker: Die demokratische Legitimation der dritten Gewalt der Europäischen Gemeinschaften, in: Der Staat 36 (1997), S. 349 - 380.
- Erades, L.: Interaction between International and Municipal Law. A Comparative Case Law Study, hg. von Malgosia Fitzmaurice und Cees Flinterman, Den Haag 1993.

- Esser, Josef: Grundsatz und Norm in der richterlichen Fortbildung des Privatrechts. Rechtsvergleichende Beiträge zur Rechtsquellen- und Interpretationslehre, 4. unveränderte Auflage, Tübingen 1990.
- Everling, Ulrich: Bundesverfassungsgericht und Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften nach dem Maastricht-Urteil, in: Albrecht Randelzhofer, Rupert Scholz und Dieter Wilke (Hg.), Gedächtnisschrift für Eberhard Grabitz, München 1995, S. 57 - 75.
- Everling, Ulrich: Die Zukunft der europäischen Gerichtsbarkeit in einer erweiterten Europäischen Union, in: Europarecht 32 (1997), S. 398 - 418.
- Everling, Ulrich: Will Europe slip on Bananas? The Bananas Judgment of the Court of Justice and National Courts, in: Common Market Law Review 33 (1996), S. 401 - 438.
- Ewing, K. D.: The Human Rights Act and Parliamentary Democracy, in: Modern Law Review 62 (1999), S. 79 - 99.
- Gamble, Andrew: The Free Economy and the Strong State. The Politics of Thatcherism, Basingstoke und London 1988.
- Ganz, G.: Criminal Injuries Compensation. The Constitutional Issue, in: Modern Law Review 59 (1996), S. 95 - 100.
- Glombik, Manfred: Aus dem ABC der EU. Subsidiarität, in: Verwaltungsrundschau (2001), S. 269.
- Gloser, Günter / Michael Roth: Verfassungsrecht ist Parlamentsrecht. Eine starke europäische Gemeinschaft braucht starke Volksvertretungen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 27. August 2001, S. 8
- Green, Andrew Wilson: Political Integration by Jurisprudence. The Work of the Court of Justice of the European Communities in European Political Integration, Leyden 1969.
- Griffith, J. A. G. und Michael Ryle: Parliament. Functions, Practice and Procedures, London 1989.
- Griffith, John: Geoffrey Marshall and Public Law. The Early Years, in: David Butler u.a.: The Law, Politics and the Constitution. Essays in Honour of Geoffrey Marshall, Oxford 1999, S. 185 - 202.
- Griffith, John: The Politics of the Judiciary, 5. Auflage, London 1997.
- Groß, Bernd: Die administrative Föderalisierung der EG, in: JuristenZeitung 49 (1994), S. 594 - 605.
- Helms, Ludger: Wettbewerb und Kooperation. Zum Verhältnis von Regierungsmehrheit und Opposition im parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland, Großbritannien und Österreich, Opladen 1997.
- Hennessy, Peter: The Blair Style of Government. An Historical Perspective and an Interim Audit, in: Government and Opposition 33 (1998), S. 3 - 20.
- Hesse, Konrad: Grundzüge des Verfassungsrechts der Bundesrepublik Deutschland, 20. Auflage, Heidelberg 1995.
- Hillyard, Paddy / Janie Percy-Smith: The Coercive State. The Decline of Democracy in Britain, London und New York 1988.
- Hirsch, Günter: Der Europäische Gerichtshof. Das unbekannte Wesen, Heidelberg 1997.
- Günter Hirsch, Die Rolle des Europäischen Gerichtshofs bei der europäischen Integration, in: Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart, NF 49 (2001), S. 79 - 88.

- Hummer, Waldemar / Walter Obwexer: Vom „Gesetzesstaat zum Richterstaat“ und wieder retour? Reflexionen über das britische Memorandum über der EuGH vom 23. 7. 1996 zur Frage der „korrigierenden Kodifikation“ von Richterrecht des EuGH, in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht (1997) 10, S. 295 - 304.
- Jennings, Ivor: The Law and the Constitution, 5. Auflage, London 1959 [Nachdruck 1970].
- Knodt, Michèle: Die Prägekraft regionaler Politikstile, in: Beate Kohler-Koch (Hg.), Interaktive Politik in Europa. Regionen im Netzwerk der Integration, Opladen 1998, S. 97 - 125.
- Koch, Michael H. W.: Zur Einführung eines Grundrechtskataloges im Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland, Berlin 1991.
- Laws, Sir John: Law and Democracy, in: Public Law 72 (1995), S. 72 - 93.
- Le Sueur, Andrew / Maurice Sunkin: Public Law, London und New York 1997.
- Lee, Simon: Law and the Constitution, in: David Kavanagh und Anthony Seldon (Hg.), The Major Effect, London 1994, S. 122 - 144.
- Lenaerts, Koen: Some Thoughts about the Interaction between Judges and Politicians in the European Community, in: Yearbook of European Law 12 (1992), S. 1 - 34.
- Lester of Herne Hill, Lord: Pepper v. Hart Revisited, in: Statute Law Review 15 (1994), S. 10 - 22.
- Lester, Anthony: English Judges as Law Makers, in: Public Law (1993), S. 269 - 290.
- Lord Steyn, The Weakest and Least Dangerous Department of Government, in: Public Law (1997), S. 84 - 95.
- Louis, Jean-Victor: The Rule of Law, in: Martin Westlake (Hg.), The European Union Beyond Amsterdam. New Concepts of European Integration, London und New York 1998, S. 99 - 115.
- Magiera, Siegfried: Die Einheitliche Europäische Akte und die Fortentwicklung der Europäischen Gemeinschaft zur Europäischen Union, in: Wilfried Fiedler und Georg Ress (Hg.), Verfassungsrecht und Völkerrecht. Gedächtnisschrift für Wilhelm Karl Geck, Köln u. a. 1989, S. 507 - 530.
- Mancini, G. Federico: The Making of a Constitution for Europe, in: Common Market Law Review 26 (1989), S. 595ff.
- Marquand, David: Populism or Pluralism? New Labour and the Constitution, Mishcon Lecture, Mai 1999, London 1999.
- Marr, Andrew: Ruling Britannia. The Failure and Future of British Democracy, Harmondsworth 1996.
- Marshall, Geoffrey (Hg.): Ministerial Responsibility, Oxford 1989.
- Marshall, Geoffrey / Graham C. Moodie: Some Problems of the Constitution, London 1959
- Marshall, Geoffrey: Constitutional Conventions. The Rules and Forms of Political Accountability, Oxford 1986.
- McCormick, Neil: Questioning Sovereignty. Law, State, and Nation in the European Commonwealth, Oxford 1999.

- Meier, Gert: Nationale Rechtskontrolle der Unionskompetenzen - gemeinschaftskonforme vertikale Gewaltenteilung? (Editorial), in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 9 (1998) 7, S. 193.
- Odersky, Walter: Vertrauen in die Rechtsordnungen der Europäischen Union und ihrer Mitgliedsstaaten, in: Ole Due, Marcus Lutter und Jürgen Schwarze (Hg.), Festschrift für Ulrich Everling, Band 2, Baden-Baden 1995, S. 1001 - 1015.
- Oliver, Dawn: Ministerial Responsibility. What and Where are the Parameters?, in: David Butler u.a. (Hg.), The Law, Politics and the Constitution. Essays in Honour of Geoffrey Marshall, Oxford 1999, S. 78 - 101.
- Preuß, Ulrich K.: Einleitung: Der Begriff der Verfassung und ihre Beziehung zur Politik, in: Ulrich K. Preuß (Hg.), Zum Begriff der Verfassung. Die Ordnung des Politischen, Frankfurt am Main 1994, S. 7 - 33.
- Rajani, Sonja: Die Geltung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts im Vereinigten Königreich von Großbritannien und Nordirland. Der Grundsatz der Parlamentssouveränität im Wandel, Frankfurt am Main 2000.
- Rasmussen, Hjalte: On Law and Policy in the European Court of Justice, Dordrecht u.a. 1986.
- Reich, Norbert: Nationale Rechtskontrolle der Unionskompetenzen? (Editorial), in: Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht 9 (1998), S. 321.
- Roller, Gerhard: Die Mitwirkung der deutschen Länder und der belgischen Regionen an EG-Entscheidungen. Eine rechtsvergleichende Untersuchung am Beispiel der Umweltpolitik, in: Archiv für öffentliches Recht 123 (1998), S. 21 - 59.
- Rose, David: UK: Silent Revolution. Judges with Radical Views, in: The Observer vom 9. Mai 1993.
- Rupp, Hans Heinrich: Ausschaltung des Bundesverfassungsgerichts durch den Amsterdamer Vertrag?, in: JuristenZeitung 53 (1998), S. 213 - 217.
- Saalfeld, Thomas: Die zentrale Rolle des Parlaments in London. Entwicklungstendenzen von Thatcher bis Major (1979 - 1994), in: Winfried Steffani und Uwe Thaysen (Hg.), Demokratie in Europa. Zur Rolle der Parlamente, Opladen 1995, S. 95 - 113.
- Schieren, Stefan: Der Human Rights Act 1998 und seine Bedeutung für Großbritanniens Verfassung, in: Zeitschrift für Parlamentsfragen 30 (1999), S. 999 - 1013.
- Schieren, Stefan: Die stille Revolution. Der Wandel der britischen Demokratie unter dem Einfluss der europäischen Integration, Darmstadt 2001.
- Schmidt, Manfred G.: Demokratietheorien, Opladen 1995.
- Schmitz, Thomas: Integration der supranationalen Union. Das europäische Organisationsmodell einer prozesshaften geo-regionalen Integration und seine rechtlichen und staatsrechtlichen Implikationen, Baden-Baden 2001.
- Schneider, Hans-Peter: Viel Rauch um nichts? Verfall der Rechtskultur: Kommission, Parlament und Rat halten den Europäischen Gerichtshof zum Narren, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. Juli 2001, S. 8.
- Schultz, Elmar: Die Legitimitätsprobleme des Europäischen Gerichtshofes und die Auswirkungen auf seine institutionelle Autonomie, in: Stefanie Pfahl, Elmar Schultz, Claudia Matthes und Katrin Sell (Hg.), Institutionelle Herausforderungen im Neuen Europa. Legitimität, Wirkung und Anpassung, Opladen 1998, S. 57 - 80.

- Schwarze, Jürgen: Die europäische Dimension des Verfassungsrechts, in: Ole Due, Marcus Lutter und Jürgen Schwarze (Hg.), Festschrift für Ulrich Everling, Band 2, Baden-Baden 1995, S. 1355 - 1378.
- Smith, Stanley A. de: Constitutional and Administrative Law, 3. Auflage, Harmondsworth 1978
- Smith, Stanley A. de / Rodney Brazier: Constitutional and Administrative Law, 8. Auflage, London 1998.
- Starr-Deelen, Donna / Bert Deelen: The European Court of Justice as a Federator, in: Publius, 26. Jg., H. 4 (1996), S. 81 - 97.
- Stein, E.: Lawyers, Judges and the Making of a Transnational Constitution, in: American Journal of International Law 75 (1981), S. 1 - 27.
- Steiner, Josephine: Legal System, in: Simon Bulmer, Stephen George und Andrew Scott (Hg.), United Kingdom and EC Membership Evaluated, London 1992, S. 125 - 137.
- Sturm, Roland: Staatsordnung und politisches System, in: Hans Kastendiek, Karl Rohe und Angelika Volle (Hg.), Großbritannien. Geschichte, Politik, Wirtschaft, Gesellschaft, 2. Auflage, Bonn 1998, S. 194 - 223.
- Volcansek, Mary L.: The European Court of Justice. Supranational Policy-Making, in: West-European Politics 15 (1992), S. 109 - 121.
- Wade, H. W. R.: Constitutional Fundamentals, Neuauflage, London 1989.
- Wade, H. W. R.: The Basis of Legal Sovereignty, in: Cambridge Law Journal (1955), S. 172 - 197.
- Waelbroeck, Denis F.: Treaty Violations and Liability of Member States and the European Community. Convergence or Divergence?, in: Deirdre Curtin und Tom Heukels (Hg.), Institutional Dynamics of European Integration. Essays in Honour of Henry G. Schermers, Bd. 2, Dordrecht u.a. 1994, S. 467 - 483.
- Weiler, Joseph H. H.: In der Unterwelt der Ausschüsse, Interview in der Zeit vom 22. Oktober 1998, S. 9.
- Weiler, Joseph H. H.: Journey to an Unknown Destination. A Retrospective and Prospective of the European Court of Justice in the Arena of Political Integration. in: Journal of Common Market Studies 31 (1993), S. 417 - 446.
- Weiler, Joseph H. H.: The Community System. The Dual Character of Supranationalism, in: Yearbook of European Law (1981), S. 267 - 306.
- Weiler, Joseph H. H.: The Future of the European Community in the Light of the American Federal Experience, in: Koen Lenaerts (Hg.), Two Hundred Years of U.S. Constitution and thirty Years of EEC Treaty, Löwen 1988, S. 49 - 58.
- Weiler, Joseph H. H.: The Transformation of Europe, in: Yale Law Journal 100 (1991), S. 2403 - 2483.
- Williams, Shirley: The New Authoritarianism, in: The Political Quarterly 60 (1989), S. 4 - 9.
- Winter, J. A.: Direct Applicability and Direct Effect. Two Distinct and Different Concepts in Community Law, in: Common Market Law Review 9 (1972), S. 425 - 440.
- Witte, Bruno de: Community Law and National Constitutional Values, in: Legal Issues of European Integration (1991/92), S. 1 - 22.

Woodhouse, Diana: Individual Ministerial Responsibility and a „Dash of Principle“, in: David Butler u.a. (Hg.), *The Law, Politics and the Constitution. Essays in Honour of Geoffrey Marshall*, Oxford 1999, S. 102 - 130.

Zuleeg, Manfred: Die Rolle der rechtsprechenden Gewalt in der europäischen Integration, in: *Juristen Zeitung* 49 (1994), S. 1 - 8.

Zweigert, Konrad und Hein Kötz: *Einführung in die Rechtsvergleichung auf dem Gebiete des Privatrechts*, 3. neubearbeitete Auflage, Tübingen 1996.