

Anna C. Golze

Die polnische Verfassung im Lichte des europäischen Verfassungsprozesses

Bericht zum Vortrag von Prof. Dr. M. Wyrzykowski, Richter am polnischen Verfassungsgerichtshof, gehalten am 4. Februar 2003 in der Humboldt-Universität (FCE 2/03)

Der Vortrag von Prof. *Wyrzykowski* bildete den Abschluss der Vorträge zum Jahresthema „Die europäische Verfassung im globalen Kontext“ in der Vortragsreihe FORUM CONSTITUTIONIS EUROPAE und gab Gelegenheit, den europäischen Verfassungsprozess aus der Perspektive eines Beitrittslandes zu beleuchten und zu diskutieren.

In seinem Vortrag ging *Wyrzykowski* zunächst auf die Verfassungsgeschichte Polens ein. Die heutige, noch junge Verfassung von 1997, die verschiedene Anlehnungen an das deutsche Grundgesetz enthalte, stellt nach *Wyrzykowski*s Auffassung inhaltlich eine gute Kompromisslösung dar, verfügt jedoch formell nur über eine beschränkte politische Legitimation. Dies folge aus der Tatsache, dass sich an dem Referendum über die Annahme der Verfassung nur 42 % der Wahlberechtigten beteiligten, von denen wiederum nur eine knappe Mehrheit für die Verfassung stimmte. Grundsätzliche Hindernisse für den EU-Beitritt Polens ergäben sich auf den ersten Blick jedenfalls nicht aus der Verfassung. Das vorgesehene Ratifikationsverfahren sehe jedoch wahlweise ein mit 2/3-Mehrheit verabschiedetes Ratifikationsgesetz oder ein Referendum vor. Spätestens seit dem Kopenhagener Gipfel vom Dezember 2002, im Grunde jedoch schon weitaus früher, sei die politische Entscheidung zugunsten eines Referendums gefallen. Dieser Wahl stand *Wyrzykowski* kritisch gegenüber, da Polen in der Vergangenheit schlechte Erfahrungen mit Referenden gemacht habe. *Wyrzykowski* erläuterte seine Ablehnung eines Referendums anhand der verschiedenen möglichen Ergebnisse des Referendums. Wenn auch eine Bindungswirkung an das Ergebnis des Referendums nur bei einer Beteiligung von mehr als 50 % der Wahlberechtigten eintrete, so gehe doch auch bei geringerer Beteiligung eine so große politische und faktische Wirkung von dem Ergebnis aus, dass sich kein Politiker mehr über die Entscheidung der Bürger hinwegzusetzen bereit sei. Zwar deuteten die aktuellen Umfragen darauf hin, dass die Mehrheit der Wahlberechtigten sich am Referendum beteiligen und für den Beitritt stimmen werde. *Wyrzykowski* schloss jedoch nicht aus, dass dieses Umfrageergebnis auf eine allgemeine Tendenz zurückgehe, sich nicht öffentlich gegen den Beitritt zu äußern, ohne dass dadurch etwas über das tatsächliche Stimmverhalten gesagt werden könnte. Persönlich hätte *Wyrzykowski* daher eine Änderung der Bestimmungen über das Referendum in der polnischen Verfassung bevorzugt. *Wyrzykowski* beleuchtete weiterhin die Frage des „*Cui bono?*“ des europäischen Verfassungsprozesses aus polnischer Sicht. Er beantwortete die Frage dahingehend, dass der europäische Verfassungsprozess auch eine Chance für die polnische Verfassungskultur sei. Denn Begriffe wie Demokratie und Grundrechte könnten dadurch auf einem gemeinsamen Niveau konzipiert, die mit der EU verbundenen Ziele auf dem Wege der Verfassungsinterpretation ins polnische Recht transportiert und die polnische Gesellschaft über den Konvent in einen Mitbestimmungsprozess eingebunden werden. Angesichts der nach Auffassung *Wyrzykowski*s bestehenden Ähnlichkeiten zwischen den einzelnen nationalen Verfassungen der EU-Mitgliedstaaten und der polnischen Verfassung stellte er sich abschließend die Frage, warum sich die nationalen Verfassungsgerichte häufig so schwer getan hätten, Antworten auf die mit der europäischen Integration verbundenen Fragen zu finden. *Wyrzykowski* sah darin neben einem Ausdruck verschiedener verfassungsrechtlicher Dogmatiken auch ein Abbild von Ängsten vor den Befugnissen des Europäischen Gerichtshofs gegenüber den nationalen Verfassungsgerichten. Er fragte sich in diesem Zusammenhang, ob der polnische Verfassungsgerichtshof wohl ebenfalls eines Tages ein polnisches Maastricht-Urteil zu verfassen haben werde.

Im Anschluss an den Vortrag hob *Pernice* hervor, auch das Bundesverfassungsgericht habe sein Maastricht-Urteil zeitlich und inhaltlich mittlerweile hinter sich gelassen und mit der

Bananenmarkt-Entscheidung doch eine andere Richtung eingeschlagen. *Lenski* fragte, ob es bereits eine (verfassungs-)rechtliche Regelung für die künftige Integration europäischer Rechtssetzung in Polen gebe. Dazu führte *Wyrzykowski* aus, gem. Art. 8 Abs. 1 der polnischen Verfassung sei die Verfassung „das höchste Recht der Republik Polen“. Damit habe die Verfassung derzeit auch Vorrang vor dem Europarecht. Sie sei in diesem Punkte also änderungsbedürftig, wobei Schritte in diese Richtung bislang noch nicht vorgenommen worden seien. Leider habe man sich durch die Entscheidung für das Referendum auch die Möglichkeit genommen, eine präventive Kontrolle der Vereinbarkeit des Beitrittsvertrages mit der polnischen Verfassung durch eine verfassungsrechtliche Überprüfung des Ratifikationsgesetzes durchzuführen. Eine solche präventive Kontrolle wäre nach *Wyrzykowski*'s Auffassung ein guter Weg gewesen, mögliche Kollisionen bereits im Vorfeld zu beseitigen. Ein Ratifizierung durch Referendum sei jedoch kein zulässiger Prüfungsgegenstand für den Verfassungsgerichtshof.

Pernice wollte wissen, wie die Arbeiten des Verfassungskonvents in Polen beurteilt würden und ob diese nicht einige Reibungsfläche böten. Immerhin werde die EU zum Zeitpunkt des Beitritts eine andere sein, als diejenige, zu der Polen den Aufnahmeantrag gestellt habe. *Wyrzykowski* sah jedoch in den Konventsarbeiten vor allem die Chance der Mitgestaltung für die Beitrittsstaaten. Leider werde diese Chance in Polen allerdings vielfach noch als Aufgabe für eine kleine Gruppe von Verfassungsjuristen betrachtet, während die meisten Bürger das Thema einer europäischen Verfassung als sehr abstrakt empfänden. Den polnischen Politikern hingegen werde immer klarer, dass die Entscheidungen von heute die künftige Rolle der einzelnen Staaten in Europa bestimmen werden.

Auf Nachfrage von *Thym* führte *Wyrzykowski* aus, nach dem geltenden Referendumsgesetz könne ein zweites Referendum erst vier Jahre nach dem ersten durchgeführt werden. Nach geltendem Recht gebe es daher nicht die Möglichkeit, den Beitritt nach einem bindenden „Nein“ der Bevölkerung doch noch herbeizuführen. Auf die Frage, ob die Möglichkeit des Referendums auch für die Annahme des Verfassungsvertrags vorgesehen sei, erläuterte *Wyrzykowski*, in Art. 90 der polnischen Verfassung sei die Möglichkeit eines Referendums bei der Übertragung von Kompetenzen auf internationale Organisationen oder Institutionen vorgesehen. Daher gelte die Vorschrift nicht nur für den EU-Beitritt, sondern generell für Fragen der Kompetenzübertragung. *Thym* merkte er an, es bestehe anscheinend eine gewisse gegenläufige Tendenz zwischen Staaten, die Referenden heute anwenden und jenen, die dieses Verfahren nicht vorsehen. Während man aus Dänemark, Litauen und Polen mittlerweile sehr kritische Stimmen gegenüber Referenden höre, gebe es etwa in Deutschland einen gewissen politischen Konsens dahingehend, dass ein Referendum für die Annahme der künftigen europäischen Verfassung doch wünschenswert sei.

Mayer wollte wissen, ob das polnische Verfassungsgericht – im Gegensatz zu den Verfassungsgerichten anderer Post-Diktatur-Staaten wie Deutschland, Italien oder Spanien – die Vorlage an den Europäischen Gerichtshof gem. Art. 234 EGV nutzen werde. Diese Frage ist aus *Wyrzykowski*'s Sicht derzeit noch nicht zu beantworten. Die Antwort hängt nach seiner Auffassung auch davon ab, ob sich eines Tages das Bedürfnis ergebe, auf diesem Wege eine Art Aussprache zwischen dem polnischen Verfassungsgericht und dem Europäischen Gerichtshof herbeizuführen.

Die im Zusammenhang mit der gespaltenen europäischen Irak-Politik von amerikanischer Seite vorgenommene Gegenüberstellung des „alten“ und „neuen“ Europa hielt *Wyrzykowski* für eine „geschickt ungeschickte“ Äußerung amerikanischer Politiker nach dem Prinzip *divide et impera*. Persönlich bedauerte er, dass Polen dadurch als eine Art trojanisches Pferd der USA in Europa angesehen werde. Er selbst halte es für wichtig, den Vorrang der Grundwerte der EU in der Politik zu achten. Auf die Frage von *Mayer* nach dem Stand der polnischen Bestrebungen, den Gottesbezug in der Präambel der Europäischen Verfassung durchzusetzen, verwies *Wyrzykowski*

auf die Präambel der polnischen Verfassung, die einen guten Kompromiss gefunden habe.¹ Inwieweit diese als Vorbild dienen könne, ließ er dahinstehen, jedenfalls sei doch die Diskussion über die *invocatio dei* eine Chance, auch die für das Individuum wesentlichen Werte in die Verfassung mit einzubeziehen.

Abschließend ging *Wyrzykowski* auf die Frage nach den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten in der polnischen Verfassung ein. Diese seien in der Verfassung als Staatszielbestimmungen nicht als subjektive Rechte ausgestaltet. Es gebe jedoch zunehmend juristische Versuche, diese Bestimmungen justiziabel zu machen, gerade weil viele Bürger heute im Bereich der sozialen Sicherheit Missstände empfänden. *Pernice* merkte dazu an, auch die Charta der Grundrechte spreche dieselbe Sprache, wobei auch in diesem Zusammenhang das Kapitel über die sozialen Grundrechte im Europäischen Konvent noch heftig umstritten sei.

* * *

Das Forum Constitutionis Europae wird aus Mitteln der Robert Bosch Stiftung GmbH gefördert

¹ Die entsprechende Passage in der Präambel der polnischen Verfassung lautet in der englischen Übersetzung: „We, the Polish Nation (...), both those who believe in God as the source of truth, justice, good and beauty, as well as those not sharing such faith but respecting those universal values as arising from other sources, ...“, vgl. www.ecln.net unter der Rubrik „European Constitutions“.