

Rechtspolitisches Forum

Legal Policy Forum

78

Jan Wintr

Das Verfassungsgericht
im tschechischen Verfassungssystem

Rechtspolitisches Forum

78

Das Verfassungsgericht im tschechischen Verfassungssystem

von

doc. JUDr. PhDr. Jan Wintr, Ph.D.
Karlsuniversität Prag



Institut für Rechtspolitik
an der Universität Trier

Impressum

Herausgegeben von Prof. Dr. Thomas Raab und Prof. Dr. von Ungern-Sternberg unter Mitarbeit von Camilla Haake und Claudia Lehnen.

Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier · D-54286 Trier
Telefon: +49 (0)651 201-3443 · Telefax: +49 (0)651 201-3448
E-Mail: irpsek@uni-trier.de · Internet: www.irp.uni-trier.de

Die Redaktion übernimmt für unverlangt eingesandte Manuskripte keine Haftung und schickt diese nicht zurück.

Namentlich gekennzeichnete Beiträge geben nicht in jedem Fall die Meinung des Herausgebers oder der Mitarbeiter des Instituts wieder.

© Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier, 2019
ISSN 1616-8828

doc. JUDr. PhDr. Jan Wintr, Ph.D.

Jahrgang 1978, Studium der Rechtswissenschaft, Geschichte und Politologie in Prag und München; Habilitation 2014 in Prag; seit 2004 Assistent und seit 2014 Dozent an der Karlsuniversität Prag, seit 2014 Mitglied des Legislativen Rates der tschechischen Regierung.*

Schriften (auf Tschechisch): Reich der Prinzipien, Allgemeine und spezifische Prinzipien des tschechischen Rechts (2006), Die tschechische Parlamentskultur (2010), Methoden und Grundsätze der Rechtsauslegung (2013), Prinzipien des tschechischen Verfassungsrechts (3. Aufl., 2015) und andere wissenschaftliche Arbeiten mit den Schwerpunkten Rechtstheorie, Verfassungsrecht, Rechtsgeschichte und Politikwissenschaft.

Der Beitrag beruht auf dem an der Universität Trier am 19. November 2018 im Rahmen eines Rechtspolitischen Kolloquiums frei gehaltenen Vortrag. Das Kolloquium war Teil der vierteiligen Ringvorlesung „Rechtsstaatsprinzip vs. Demokratie“.

* Unterstützt von der Karlsuniversität Prag im Rahmen des Programms „Progres Q 18“.

I. Einführung

Tschechien hat nach deutschem Vorbild ein sehr starkes Verfassungsgericht. Das Gericht besitzt die Kompetenz, nicht nur verfassungswidrige Gesetze aufzuheben, sondern auch alle Entscheidungen anderer Gerichte, wenn eine Verletzung der Grundrechte vorliegt. Das ist typisch auch für andere Verfassungsgerichte posttotalitärer oder postautoritärer Staaten. Vom Anfang an praktizierte das Verfassungsgericht eine stark wertorientierte Rechtsprechung im Sinne des Konzepts der wehrhaften Demokratie. Als Beispiel könnte bereits das erste Urteil vom 21. Dezember 1993 (Pl. ÚS 19/93, Nr. 14/1994 Sb.¹) dienen, nach dem die tschechische Verfassung nicht wertneutral ist, sondern konstitutive Werte einer demokratischen Gesellschaft ausdrückt. Das Verfassungsgericht genießt hohes Vertrauen in der Öffentlichkeit, höher als andere Verfassungsorgane, obwohl manche seiner Entscheidungen ziemlich kontrovers waren.

¹ Die Verfassungsgerichtsentscheidungen über die Normenkontrolle sind auch in der Gesetzessammlung (Sb.) veröffentlicht. Alle Verfassungsgerichtsentscheidungen beinhaltet Datenbank NALUS (nalus.usoud.cz), die wichtigsten Entscheidungen siehe in Englisch auf der Internetseite des Verfassungsgerichts – <http://www.usoud.cz/view/726>.

II. Die Verfassung

Die Tschechische Republik entstand am 1. Januar 1993 aufgrund des tschechoslowakischen Verfassungsgesetzes Nr. 542/1992 Sb.², über die Beendigung der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik. Die heutige tschechische Verfassung wurde am 16. Dezember 1992 vom Tschechischen Nationalrat (also das Landesparlament, das dann nach der Verfassung das Abgeordnetenhaus wurde) erlassen (Verfassungsgesetz Nr. 1/1993 Sb.). Zur Verfassungsordnung Tschechiens gehören noch die Grundrechtscharta vom 9. Januar 1991 (jetzt Nr. 2/1993 Sb.) und einige selbstständige Verfassungsgesetze. Die Verfassung und die Verfassungsgesetze können mit der Zustimmung der 3/5-Mehrheit der Abgeordneten und der 3/5-Mehrheit der Senatoren geändert werden. Die tschechische Verfassung hat, wie das deutsche Grundgesetz, eine Ewigkeitsklausel. Art. 9 Abs. 2³ lautet: *„Eine Änderung der wesentlichen Erfordernisse eines demokratischen Rechtsstaates ist unzulässig.“*

Es ist jedoch strittig, was der unveränderliche Kern der Verfassung beinhaltet, und es war auch strittig, ob das Verfassungsgericht auch ein Verfassungsgesetz aufheben darf, bis es im Urteil vom 10. September 2009 (Pl. ÚS 27/09, Nr. 318/2009 Sb.; siehe unten, S. 18) geschah.⁴

² Sb. = Sbírka zákonů = Gesetzessammlung.

³ Bestimmungen ohne nähere Angaben sind immer Bestimmungen der tschechischen Verfassung: das Verfassungsgesetz Nr. 1/1993 Sb., die Verfassung der Tschechischen Republik.

⁴ Zum verfassungsrechtlichen Kontext vgl. *J. Kysela, J. Wintr*: Tschechische Republik, in: *A. Benz/S. Bröchler/H.-J. Lauth* (Hg.): Handbuch der Europäischen Verfassungsgeschichte im 20. Jahrhundert. Institutionen und Rechtspraxis im gesellschaftlichen Wandel. Band 5: seit 1989, Dietz, Bonn 2019 (in Druck).

III. Zusammensetzung des Verfassungsgerichts

Die fünfzehn Richter des Verfassungsgerichts werden vom Präsidenten der Republik mit Zustimmung des Senats auf zehn Jahre ernannt. Die Verfassungsrichter müssen mindestens vierzig Jahre alt sein und über eine juristische Ausbildung und eine zehnjährige Praxis verfügen (Art. 84 der Verfassung); Wiederernennung ist möglich und kommt in der Praxis vor. Dies ist mitunter mit dem Argument kritisiert worden, dass die Richter, die zum Ende ihrer Amtszeit die Wiederernennung anstreben, weniger unabhängig von politischen Einflüssen sein könnten.⁵ Ein größeres Problem kam jedoch in den Jahren 2003–2005 und 2012–2013 auf, als der Präsident der Republik *Václav Klaus*, unzufrieden mit der Ablehnung mancher seiner Kandidaten im Senat, keine weiteren Kandidaten vorgeschlagen hat. In einem Fall im Jahre 2004 wurde hierdurch die Plenararbeit des Verfassungsgerichts für drei Monate lahmgelegt (Beschluss des Verfassungsgerichts Pl. ÚS 17/02 #1 vom 23. März 2004).⁶ Eine solche Blockade ist die größte Gefahr dieses Systems der Ernennung; die „polnische“ Gefahr einer einseitigen Besetzung des Verfassungsgerichts⁷ besteht in Tschechien dagegen nicht, denn der Senat und der Präsident der Republik müssen sich einigen. Hinzu kommt, dass der Senat die stabilere der beiden Kammern des Parlaments ist, weil alle zwei Jahre ein Drittel der Senatoren gewählt wird.

⁵ Z. B. V. *Sládeček*: in: V. *Sládeček/V. Mikule/R. Suchánek/J. Syllová*: Ústava ČR. Komentář, 2. vydání, Praha 2016, S. 923.

⁶ T. *Langášek*: in: P. *Rychetský/T. Langášek/T. Herc/P. Mlsna a kol.*: Ústava České republiky. Ústavní zákon o bezpečnosti České republiky. Komentář, Praha 2015, S. 827.

⁷ Dazu P. *Czarny*: Der Streit um den Verfassungsgerichtshof in Polen 2015-2016, Osteuropa Recht, 1/2018, S. 5-20.

IV. Die rechtlichen Grundlagen

Die Verfassung (Nr. 1/1993 Sb.) charakterisiert das Verfassungsgericht als „das gerichtliche Organ zum Schutze der Verfassungsmäßigkeit“ (Art. 83), regelt die Ernennung (Art. 84), den Eid (Art. 85) und die Immunität (Art. 86) der Richter; eine Strafverfolgung der Richter ist ohne Zustimmung des Senats ausgeschlossen (Art. 86 Abs. 1). Art. 87 beinhaltet Kompetenzen des Verfassungsgerichts. Nach Art. 89 sind rechtskräftige Entscheidungen des Verfassungsgerichts für alle Organe und Personen bindend. Nach Art. 88 Abs. 2 sind die Verfassungsrichter ausschließlich durch die Verfassungsgesetze und das Gesetz über das Verfassungsgericht (einfaches Gesetz) gebunden. Es ist jedoch fraglich, ob das Verfassungsgericht die Verfassungsmäßigkeit dieses Gesetzes prüfen darf. Nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts ist es hierzu nicht befugt (Beschluss Pl. ÚS 23/13); zu dieser Entscheidung hat jedoch *Jan Filip* ein starkes Sondervotum formuliert, dem ich zustimme: Das Verfassungsgerichtsgesetz ist nämlich kein Verfassungsgesetz, muss daher die verfassungsrechtlichen Grenzen beachten. Könnte die Einhaltung dieser Grenzen nicht überprüft werden, handelte es sich gleichsam um eine *lex imperfecta*. Art. 88 Abs. 2 lässt sich hingegen als Gesetzesvorbehalt interpretieren, also als Verbot, die Arbeitsweise des Verfassungsgerichts durch untergesetzliche Vorschriften zu regulieren.

Die Änderungen der rechtlichen Grundlagen des Verfassungsgerichts durch einfaches Gesetz (dazu reicht in Tschechien die absolute Mehrheit aller Abgeordneten aus) ist die größte Gefahr für das Funktionieren und die Unabhängigkeit des Verfassungsgerichts, wie das polnische Beispiel sehr plastisch zeigt. Das Gesetz (Nr. 182/1993 Sb.) regelt insbesondere die formellen

Voraussetzungen und die Entscheidungsfolgen jedes Verfahrenstyps und die Änderung des Gesetzes könnte z. B. das Initiativrecht bei der abstrakten Normenkontrolle (heute Präsident der Republik, 41 Abgeordnete oder 17 Senatoren) erheblich erschweren.

V. Einzelne Verfahrenstypen

Die zwei wichtigsten Kompetenzen des Verfassungsgerichts sind: 1. die Aufhebung der Gesetze oder einzelner Bestimmungen wegen Widerspruchs zu der Verfassungsordnung und 2. die Entscheidung über Verfassungsbeschwerden wegen Eingriffs der Organe der öffentlichen Gewalt in die in der Verfassung gewährleisteten Grundrechte und -freiheiten (Art. 87).

Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von normativen Akten. Das Verfahren über die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von normativen Akten kann in abstrakter oder konkreter (bei Vorliegen eines konkreten Falls) Form erfolgen. Der Präsident der Republik, 41 Abgeordnete oder 17 Senatoren können jederzeit die Aufhebung eines Gesetzes wegen Verfassungswidrigkeit (abstrakte Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit) beantragen. Das Verfahren über die Aufhebung eines Gesetzes kann auch durch einen konkreten Fall eingeleitet werden, wenn sich ein ordentliches Gericht an das Verfassungsgericht wendet (Art. 95 Abs. 2), wenn dies eine natürliche oder juristische Person beantragt, welche die Verfassungsbeschwerde (siehe unten) erhoben hat. Außer dieser nachgelagerten Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze und der Rechtmäßigkeit der untergeordneten Vorschriften führt das Verfassungsgericht auf Antrag die vorläufige Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit der völkerrechtlichen Verträge durch (Art. 87 Abs. 2).

Die Verfassungsbeschwerde. Die größte Bedeutung für die gesamte Rechtsordnung hat die Verfassungsbeschwerde. Jede natürliche oder juristische Person kann eine Beschwerde erheben mit der Behauptung, durch eine rechtskräftige Entscheidung oder durch einen anderen Eingriff der Organe der öffentlichen Gewalt in einem ihr in der Verfassung gewährleisteten Grundrecht verletzt worden zu sein. Vor Erhebung der Verfassungsbeschwerde müssen alle anderen Möglichkeiten des

Rechtsschutzes ausgeschöpft worden sein. Zudem muss eine Frist von zwei Monaten ab Zustellung der letztinstanzlichen Entscheidung eingehalten werden. Wenn das Verfassungsgericht der Verfassungsbeschwerde stattgibt, hebt es die angefochtene Entscheidung des Organs der öffentlichen Gewalt auf bzw. untersagt dem Organ der öffentlichen Gewalt, die Verletzung des Grundrechts fortzusetzen und gibt ihm auf, den ursprünglichen Zustand möglichst wiederherzustellen.

Eine Verfassungsbeschwerde können auch a) eine Gemeinde gegen einen rechtswidrigen Eingriff des Staates in ein durch die Verfassung gewährleistetetes Selbstverwaltungsrecht und b) eine politische Partei gegen ihre rechtswidrige Auflösung oder eine andere rechtswidrige Entscheidung ihrer Tätigkeit betreffend einreichen. In beiden Fällen genügt für den Erfolg der Verfassungsbeschwerde die einfache Gesetzeswidrigkeit (nicht festgestellt werden muss die Verfassungsmäßigkeit) des staatlichen Eingriffs.

Weitere Kompetenzen. Das Verfassungsgericht entscheidet ferner in den Angelegenheiten des Abgeordneten- oder Senatorenmandats und des Präsidentenamtes und löst Kompetenzstreitigkeiten zwischen den staatlichen Organen oder zwischen dem Staat und der kommunalen Selbstverwaltung.

Der Präsident der Republik kann wegen Hochverrats oder grober Verletzung der Verfassungsordnung vor dem Verfassungsgericht mit einer Mehrheit von drei Fünfteln der anwesenden Senatoren angeklagt werden, wenn binnen drei Monaten drei Fünftel aller Abgeordneten zustimmen (Art. 65). Im Falle des nachgewiesenen Hochverrates (d. h. eine Handlung des Präsidenten der Republik gegen die Hoheit und Unteilbarkeit der Republik sowie gegen ihre demokratische Ordnung) oder der groben Verletzung der Verfassung oder eines anderen Verfassungsgesetzes verliert der Präsident sein Präsidentenamt und die Möglichkeit, dieses wieder zu erwerben.

VI. Die wichtigsten Urteile des Verfassungsgerichts

Das Verfassungsgericht hat in den bisher 25 Jahren seiner Existenz 150 Urteile erlassen, in denen ein Gesetz ganz oder zum Teil aus Gründen der Verfassungswidrigkeit aufgehoben wurde.⁸ Auch viele weitere Urteile, in denen der Antrag zurückgewiesen oder über einen internationalen Vertrag oder eine Verfassungsbeschwerde entschieden wurde, sind von Bedeutung. Ich werde mich auf die politisch bedeutendsten Urteile konzentrieren, und zwar in der chronologischen Reihenfolge.

Urteil Pl. ÚS 13/99, Nr. 233/1999 Sb. (Richterlöhne). Während der Wirtschaftskrise hat das Parlament alle Löhne der Staatsbeamten gekürzt, darunter auch Richterlöhne. Das Verfassungsgericht sah darin jedoch eine Gefahr für die richterliche Unabhängigkeit und stützte sich auf den Grundsatz der amerikanischen Verfassung, dass die Richterlöhne während der Amtsdauer des Richters nicht gesenkt werden dürfen. Dieser Streit zwischen dem Parlament und den Gerichten dauert in verschiedenen Variationen bis heute an.

Urteil Pl. ÚS 42/2000, Nr. 64/2001 Sb. (zum Wahlsystem für das Abgeordnetenhaus). Die Vorsitzenden der größten Parteien, *Miloš Zeman* (Soz. Dem.) und *Václav Klaus* (Bürg. Dem.) hatten sich auf eine Wahlreform zu Lasten der kleineren Parteien geeinigt. Auf Antrag des Präsidenten der Republik *Václav Havel* hat das Verfassungsgericht diese Reform aufgehoben. Das System mit kleinen Wahlkreisen (5 oder 6 Mandate) und mit einer verschärften D'Hondt-Formel entspreche nicht dem Grundsatz der Verhältniswahl in Art. 18 der Verfassung.

⁸ Nachweis zur Anzahl der Urteile in der Datenbank NALUS (nalus.usoud.cz), zuletzt abgerufen am 8. November 2018.

Urteil Pl. ÚS 16/99, Nr. 276/2001 Sb. (zur Verwaltungsgerichtsbarkeit). Nach langjähriger Untätigkeit des Parlaments, das keine Reform der Verwaltungsgerichtsbarkeit durchführte und kein in der Verfassung vorgesehenes Oberstes Verwaltungsgericht gründete, hat das Verfassungsgericht den ganzen entsprechenden Teil der Zivilprozessordnung zum Ende des Jahres 2002 aufgehoben. Das Parlament machte dann endlich die Reform.

Urteil Pl. ÚS 7/02, Nr. 349/2002 Sb. (zur richterlichen Unabhängigkeit). Die Minderheitsregierung von *Miloš Zeman* hat eine Justizreform durchgeführt, in der Prüfungen der Richter und Pflichtunterricht in einer Justizakademie vorgesehen war. Das Verfassungsgericht hat weite Teile des Gesetzes aufgehoben.

Alle vier der oben genannten Urteile und auch weitere Entscheidungen fielen in die Ära des sog. Oppositionsvertrages, also eines Paktes zwischen den zwei größten Parteien, als eine Beschränkung des politischen Pluralismus befürchtet wurde. Die Opposition und der Präsident der Republik *Václav Havel* wandten sich häufiger erfolgreich an das Verfassungsgericht.

Urteil Pl. ÚS 20/05, Nr. 252/2006 Sb. (Mietenregulierung und Untätigkeit des Gesetzgebers). Seit 2000 hat das Verfassungsgericht mehrmals die Mietenregulierung wegen zu niedriger Mieten für verfassungswidrig erklärt. Erst dieses Urteil, das verbunden war mit der Drohung, dass die ordentlichen Gerichte ermächtigt werden könnten, die Mieten zu erhöhen, sowie das EGMR-Urteil „*Hutten-Czapska gegen Polen*“⁹ haben das Parlament dazu bewegt, eine verfassungskonforme Mietenregulierung durchzuführen.

⁹ Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Große Kammer, *Hutten-Czapska gegen Polen*, Urteil vom 19.6.2006, Bsw. 35014/97.

Urteil Pl. ÚS 18/06, Nr. 397/2006 Sb. (zur Entlassung der Gerichtspräsidentin). Das Verfassungsgericht hat die Kompetenz des Präsidenten der Republik, die Präsidentin des Obersten Gerichts zu entlassen, aufgehoben und dann auch die Entlassung für nichtig erklärt. Nach längerem Streit hat das Parlament eine zehnjährige Amtsperiode des Präsidenten des Obersten Gerichts eingeführt, was das Verfassungsgericht im Jahre 2010 (Urteil Pl. ÚS 39/08, Nr. 294/2010 Sb.) akzeptierte.

Urteil Pl. ÚS 19/08, Nr. 446/2008 Sb. (Lissabon I) + Urteil Pl. ÚS 29/09, Nr. 387/2009 Sb. (Lissabon II).¹⁰ Mehrere Senatoren und der Präsident der Republik *Václav Klaus* beantragten die Verfassungskontrolle des Vertrags von Lissabon. Die Position des Verfassungsgerichts war – ähnlich der des deutschen Bundesverfassungsgerichts –, dass der Vertrag grundsätzlich verfassungsgemäß sei, jedoch mit Vorbehalten und unter der Voraussetzung der Stärkung der parlamentarischen Mitwirkungsrechte. Das Verfassungsgericht bekräftigte die Verfassungsmäßigkeit des Lissabon-Vertrages, betonte aber, dass Akte der EU, die unantastbare Prinzipien des demokratischen Rechtsstaates bedrohen würden, in Tschechien nicht verbindlich seien. Darüber hinaus sei das tschechische Verfassungsgericht vorbereitet, als *ultima ratio* auch die europäischen Rechtsakte hinsichtlich der Kompetenzen zu überprüfen (Urteil

¹⁰ Dazu *J. Wintr*: Das tschechische Rechtssystem. Zu den aktuellen Fragen des unveränderlichen Kerns der tschechischen Verfassung, in: *W. Hromadka/M. Wilding/M. Damohorský/D. Kohout* (eds.): 3. Deutsch-Tschechisches Rechtsfestival 28.09. – 03.10.2009 in Prag und Passau, Praha: Univerzita Karlova v Praze, Právnická fakulta, 2010, S. 26-34.

PI. ÚS 19/08, Rn. 216). Ausdrücklich wird in diesem Zusammenhang das Maastricht-Urteil des deutschen Bundesverfassungsgerichts (BVerfGE 89, 155) erwähnt.¹¹

Unmittelbar nach dem zweiten Urteil hat *Václav Klaus* den Vertrag ratifiziert.

Urteil PI. ÚS 27/09, Nr. 318/2009 Sb. (zum Verfassungsgesetz über die Kürzung der Wahlperiode des Abgeordnetenhauses).¹² Das Verfassungsgericht hat das Verfassungsgesetz Nr. 195/2009 Sb. über die Verkürzung der fünften Wahlperiode des Abgeordnetenhauses kurz vor den vorgezogenen Neuwahlen aufgehoben. Das Gesetz sei laut der Urteilsbegründung wegen seines unzulässigen individuellen und rückwirkenden Charakters verfassungswidrig, da es eine unzulässige Änderung der wesentlichen Erfordernisse eines demokratischen Rechtsstaates zur Folge habe.

Die Abgeordneten waren mit diesem Urteil unzufrieden. Nur vereinzelt gab es jedoch Stimmen, die zu einer Nichtbefolgung des Urteils aufriefen.¹³ Das war auch die einzige Situation, in

¹¹ Am 31. Januar 2012 wurde jedoch das bekannte Ultra-Vires-Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts verkündet (PI. ÚS 5/12). Das Verfassungsgericht reagierte im Streit um die sog. slowakischen Renten auf das Urteil des EuGH vom 22.6.2011, C-399/09 (Landtová); der EuGH habe nicht genug Rücksicht auf die spezifischen historischen Umstände der tschechoslowakischen Entwicklung genommen. Ansonsten hält sich die Position des Verfassungsgerichts gegenüber dem Europarecht im Rahmen seiner vorigen Entscheidungen, die den Solange II- (BVerfGE 73, 339) und Maastricht-Urteilen (BVerfGE 89, 155) des BVerfG ähnelten.

¹² *P. Kandalec*: Das Erkenntnis des tschechischen Verfassungsgerichts (Ústavní soud České republiky) vom 10.9.2009, A Z PI ÚS 27/09 („Fall Melčák“), in *Zeitschrift für öffentliches Recht* 65(3), S. 457-465.

¹³ Die Rede des Abgeordneten Zdeněk Jičínský: „Sie haben sich entschieden, im Unterschied zu mir, dass das Urteil des Verfassungsgerichts respektiert werden soll. Ich sagte, ich würde es nicht respektieren.“ *Stenographischer Bericht, Abgeordnetenhaus*, 11.9.2009, <http://www.psp.cz/eknih/2006ps/stenprot/060schuz/s060117.htm#r4>.

der überhaupt in der tschechischen Politik diskutiert wurde, irgendeine Entscheidung des Verfassungsgerichts nicht zu respektieren.

Das Parlament reagierte jedoch mit einem neuen (bereits allgemeinen) Verfassungsgesetz Nr. 319/2009 Sb., das die Verfassung ausdrücklich ergänzte. Nach dem neuen Art. 35 Abs. 2 der Verfassung löst der Präsident der Republik das Abgeordnetenhaus auf, falls dies von einer Dreifünftelmehrheit der Abgeordneten vorgeschlagen wird. Erstmals angewendet wurde diese neue Regelung im August 2013; die vorgezogenen Neuwahlen fanden am 25. und 26. Oktober 2013 statt.

Urteil Pl. ÚS 9/07, Nr. 242/2010 Sb. (Restitution des Kirchenvermögens und Untätigkeit des Gesetzgebers).¹⁴ In Tschechien kam es Anfang der neunziger Jahre zur Teilrestitution des Kirchenvermögens, das in der kommunistischen Ära nach 1948 enteignet worden war. Die Kirchen profitierten von dieser Restitution nur in geringem Maß. Im sogenannten Blockationsparagrafen – § 29 des Gesetzes Nr. 229/1991 Sb., über die Ausgestaltung der Eigentumsverhältnisse am Boden und an anderem Landwirtschaftsvermögen – hieß es jedoch: *„Das Vermögen, dessen ursprünglicher Eigentümer Kirchen, religiöse Gemeinschaften, Orden und Kongregationen waren, darf bis zum Erlass der Gesetze über dieses Vermögen nicht in das Eigentum anderer Personen übertragen werden.“*

Trotz einiger Entwürfe wurde jedoch in den nächsten zwanzig Jahren keine weitere Restitution des kirchlichen Vermögens

¹⁴ Dazu S. Přebyl: Vermögensausgleich mit den Kirchen und Religionsgesellschaften, in: P. Szymaniec (ed.): *Wymiary wolności religijnej we współczesnej Europie. Dimensions of Religious Freedom in Contemporary Europe*, Wydawnictwo Uczelniane Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Angelusa Silesiusa, Wałbrzych 2017, S. 423-441.

verwirklicht. Das Verfassungsgericht hat sich in diesem kontrovers diskutierten Urteil (zum Antrag einer Gruppe der Senatoren auf Aufhebung des § 29) auf die Rechtsprechung des EGMR berufen. Im Blockationsparagrafen fand das Verfassungsgericht eine legitime Erwartung der Kirchen nach Art. 1 des Protokolls Nr. 1 zur EMRK, dass es zu einer irgendwie gearteten Restitution des kirchlichen Vermögens kommen würde. Die fast zwanzigjährige Untätigkeit des Parlaments hielt es für verfassungswidrig und fügte hinzu, falls das Parlament nicht zu einer verfassungsmäßigen Lösung käme, werde das Verfassungsgericht individuelle Forderungen der Kirchen schützen. Das hätte zur Folge gehabt, dass das Verfassungsgericht den Feststellungsklagen der Kirchen stattgegeben hätte, was es bis dahin mit Verweis auf die Regelungskompetenz des demokratischen Gesetzgebers in Restitutionsfragen abgelehnt hatte. Nach schwierigen Verhandlungen mit den Kirchen und religiösen Gemeinschaften und innerhalb der fragilen Regierungskoalition wurde am 9. November 2012 gegen den Willen des Senats das Gesetz Nr. 428/2012 Sb. über den Vermögensgleich mit den Kirchen und religiösen Gemeinschaften im Abgeordnetenhaus durchgesetzt. Das Gesetz wurde unter anderem wegen der unverhältnismäßig hohen Einschätzung des ursprünglichen kirchlichen Vermögens kritisiert. Die Opposition griff das Gesetz vor dem Verfassungsgericht an. Das Verfassungsgericht hielt das Gesetz im Urteil Pl. ÚS 10/13 vom 29. Mai 2013 jedoch für überwiegend verfassungsmäßig.

Urteil Pl. ÚS 55/10, Nr. 80/2011 Sb. (Missbrauch des legislativen Notstands). Die Regierung setzte vier Gesetze in einem Eilverfahren durch, das für dringende Fälle drohender Sicherheits- oder Wirtschaftsschäden vorgesehen ist. Das Verfassungsgericht sah die Voraussetzungen als nicht erfüllt an und hob die Gesetze wegen Verletzung der Oppositionsrechte auf. Dieses Urteil ist Teil einer langen Reihe von Urteilen zum parlamentarischen Gesetzgebungsverfahren. Bereits im Jahre

2008 (Urteil Pl. ÚS 77/06) hat das Verfassungsgericht die *wild riders*, also die Änderungsanträge ohne inhaltlichen Bezug zur Gesetzesvorlage, verboten.¹⁵ Erst kürzlich hat das Verfassungsgericht im Urteil Pl. ÚS 26/16 (Nr. 8/2018 Sb. zum Gesetz über die elektronische Erfassung von Einnahmen und dem Schluss der Debatte) einen offensichtlich geschäftsordnungswidrigen Schluss der Debatte toleriert, weil es eine Reaktion der Regierungsmehrheit auf eine monatelange Obstruktion der Opposition war.

Urteil Pl. ÚS 36/11, Nr. 238/2013 Sb. (zum Überstandard in der Gesundheitspflege). Seit 2008 rangen die Parteien im Parlament um die Gesundheitsreform. Art. 31 Satz 2 der Grundrechtscharta verkompliziert nämlich jede Einführung der direkten Zahlungen der Patienten: „*Die Bürger haben aufgrund der öffentlichen Versicherung das Recht auf eine kostenlose Gesundheitspflege unter gesetzlichen Bedingungen.*“ Im Urteil Pl. ÚS 36/11 hob das Verfassungsgericht jedoch die gesetzliche Konstruktion vom kostenlosen Standard und bezahlten Überstandard auf. Es hielt die Definitionen im Gesetz für zu abstrakt und den Raum für untergesetzliche Normsetzung für zu weit und mit dem Gesetzesvorbehalt im Grundrechtsbereich für nicht vereinbar. Damit scheiterte die wichtigste Reform der Rechts-Mitte-Regierung von Ministerpräsident *Petr Nečas*. In mehreren weiteren Urteilen definiert das Verfassungsgericht den Raum für untergesetzliche Normsetzung im internationalen Vergleich sehr eng, z. B. im oben erwähnten Urteil Pl. ÚS 26/16 (Nr. 8/2018 Sb. zum Gesetz über die elektronische Erfassung

¹⁵ Dazu *J. Kyseľa*: The Influence of the Constitutional Court on the Rules of Legislative Process in the Czech Republic. In: *L. Pítrová* (ed.) et al.: Rule of Law and Mechanisms of its Protection. Czech Perspective. Waldkirchen: rw&w Science & New Media Passau – Berlin – Prague, 2015, S. 46-60.

von Einnahmen und dem Schluss der Debatte), in dem aus diesem Grund Teile des Systems auch aufgehoben wurden.

Urteil Pl. ÚS 14/14, Nr. 176/2015 Sb. (5 %-Hürde bei den Europawahlen).¹⁶ Bei der Europawahl 2014 scheiterten die Piraten mit 4,8 % und die Grünen mit 3,8 % an der 5 %-Hürde. Das Verfassungsgericht hielt jedoch die 5 %-Hürde für verfassungskonform, denn auch das Europäische Parlament brauche eine gewisse Konzentration der politischen Kräfte für seine Arbeitsfähigkeit. Das Verfassungsgericht entschied diesmal anders als das deutsche Bundesverfassungsgericht; manche Richter hielten jedoch ihre abweichende Ansicht (wie in vielen oben genannten Fällen auch) in Sondervoten fest.

¹⁶ H. Smekal/L. Vyhnánek: Equal voting power under scrutiny: Czech Constitutional Court on the 5 % threshold in the 2014 European Parliament Elections. *European Constitutional Law Review*, Cambridge: Cambridge University Press, 1/2016, S. 148-163.

VII. Fazit

Das tschechische Verfassungsgericht verfügt über starke Kompetenzen, was für posttotalitäre Regime typisch ist. Es prüft ziemlich aktiv sowohl die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und Gerichtsverfahrens als auch die inhaltlichen Schranken, niedergelegt in der Verfassung und der Grundrechtscharta. Einmal hat das Verfassungsgericht die parlamentarischen Wahlen verhindert und mehrmals wichtige Gesetze der Regierungsmehrheit aufgehoben. Das Verfassungsgericht genießt jedoch großes Vertrauen in der Öffentlichkeit und die Politiker respektieren seine Entscheidungen. Das Verfassungsgericht hat sich um den Schutz des politischen Pluralismus und der Entwicklung der Verwaltungsgerichtsbarkeit verdient gemacht; es setzt sich stark für die richterliche Unabhängigkeit und für den Schutz der Grundrechte ein, insbesondere in den Senatsentscheidungen über die Verfassungsbeschwerden. Die Ernennung der Richter durch Konsens des Präsidenten der Republik und des Senats mindert die Gefahr der Dominanz einer Partei im Verfassungsgericht. Auch die Zahl der Richter und die Kompetenzen des Gerichts sind in der Verfassung verankert und die Änderung der Verfassung durch Dreifünftelmehrheit in beiden unterschiedlich zusammengesetzten Kammern des Parlaments ist schwierig. Die absolute Mehrheit im Abgeordnetenhaus könnte jedoch durch Änderungen des Verfassungsgerichtsgesetzes die Arbeit des Verfassungsgerichts erschweren. Solche Gesetzesentwürfe gab es jedoch bislang noch nicht.

Das Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier hat die wissenschaftliche Forschung und Beratung auf Gebieten der Rechtspolitik sowie die systematische Erfassung wesentlicher rechtspolitischer Themen im In- und Ausland zur Aufgabe. Es wurde im Januar 2000 gegründet.

In der Schriftenreihe Rechtspolitisches Forum veröffentlicht das Institut für Rechtspolitik Ansätze und Ergebnisse national wie international orientierter rechtspolitischer Forschung, die als Quelle für weitere Anregungen und Entwicklungen auf diesem Gebiet dienen mögen.

Das Rechtspolitische Forum erscheint mehrmals jährlich. Publikationen dieser Reihe können gegen Entrichtung einer Schutzgebühr beim Institut für Rechtspolitik erworben werden.

Eine Übersicht aller Publikationen des Instituts für Rechtspolitik steht im Internet unter www.irp.uni-trier.de zur Verfügung.

Institut für Rechtspolitik an der Universität Trier

D-54286 Trier
Telefon: +49 (0)651 201-3443
Telefax: +49 (0)651 201-3448
E-Mail: irpsek@uni-trier.de
Internet: www.irp.uni-trier.de

Das Verfassungsgericht im tschechischen Verfassungssystem

Tschechien hat nach deutschem Vorbild ein sehr starkes Verfassungsgericht. Das Gericht besitzt die Kompetenz, nicht nur verfassungswidrige Gesetze aufzuheben, sondern auch alle Entscheidungen anderer Gerichte, wenn sie die Grundrechte verletzen.

Im grundsätzlichen Urteil des Plenums des Verfassungsgerichts Pl. ÚS 27/09 (Nr. 318/2009 Sb., Fall Melčák) hob das Verfassungsgericht sogar das Verfassungsgesetz über die Verkürzung der fünften Wahlperiode der Abgeordnetenversammlung auf. Das Verfassungsgericht stimmte so der Auslegung zu, dass es die Befugnis hat, auch das Verfassungsgesetz aufzuheben, falls dieses eine unzulässige Änderung der wesentlichen Erfordernisse eines demokratischen Rechtsstaats bedeutet (Art. 9 Abs. 2 der Verfassung). Die fünfzehn Richter des Verfassungsgerichts werden vom Präsidenten der Republik mit Zustimmung des Senats auf zehn Jahre ernannt; ein Verfassungsrichter muss mindestens vierzig Jahre alt sein, über eine juristische Ausbildung und eine zehnjährige Praxis verfügen (Art. 84 der Verfassung); Wiederernennung ist möglich und kommt in der Praxis vor. Im Gegensatz zu anderen Verfassungsorganen genießt das Verfassungsgericht das besondere Vertrauen der Öffentlichkeit.

Der Beitrag von Dr. Wintr fasst die wichtigsten Urteile des tschechischen Verfassungsgerichts zusammenfassen.