

# Tomislav Pintarić

## Die Verfassungsbeschwerde in Kroatien

### I. Einleitung

Unter den sozialistischen Staaten war das ehemalige Jugoslawien der erste, der eine Verfassungsgerichtsbarkeit auf der Ebene des Bundes und der Teilrepubliken gemäß der jugoslawischen Bundesverfassung von 1963 einführt. Die von der Verfassung ihnen zugedachte Rolle konnte von den Verfassungsgerichten jedoch in dem sozialistischen Gesellschaftssystem in der Rechtspraxis nie gänzlich ausgefüllt werden. Erst die demokratische Verfassung von 1990<sup>1</sup> brachte der nun selbständigen Republik Kroatien eine tragfähige Rechtsgrundlage für ein Verfassungsgericht, das auch in der Praxis seinem verfassungsrechtlichen Anspruch genüge. Nach dem Inkrafttreten der neuen Verfassung wurde 1991 das Verfassungsgesetz über das Verfassungsgericht der Republik Kroatien<sup>2</sup> erlassen, das jedoch bereits 1999 durch das aktuelle gleichnamige Gesetz (Verfassungsgerichtsgesetz – nachfolgend: VGG) ersetzt wurde. Im März 2002 wurde das Verfassungsgerichtsgesetz erneut wesentlich geändert und ergänzt.<sup>3</sup>

Das VGG regelt die Verfassungsbeschwerde in Kapitel V des Gesetzes, das mit „Schutz der verfassungsrechtlichen Freiheiten und Rechte der Menschen und Bürger“ überschrieben ist. Die Verfassungsbeschwerde ist in Kroatien als Verfassungsklage ausgestaltet. Die Verfassungsklage stellt kein Rechtsmittel, sondern ein zusätzliches und außerordentliches Mittel zum Schutz der verfassungsmäßig garantierten Menschenrechte und Grundfreiheiten dar. Das Verfassungsgericht ist seinerseits auch nicht Teil der Justiz, sondern stellt ein Verfassungsorgan dar, das gewissermaßen an die Seite der drei staatlichen Gewalten tritt und dessen Aufgabe es ist, über die verfassungskonforme Ausübung dieser drei Gewalten zu wachen.<sup>4</sup>

Das Verfassungsgericht besteht gemäß Art. 126 der Verfassung aus 13 Richtern, die durch das kroatische Parlament mit einer Zweidrittelmehrheit aller Abgeordneten gewählt werden.

### II. Beschwerdegegenstand

Gegenstand einer Verfassungsklage ist ein Einzelakt eines Organs der staatlichen Gewalt oder eines Organs der lokalen und regionalen Selbstverwaltung oder einer juristischen Person mit öffentlichen Befugnissen, durch den über Rechte und Pflichten von Personen oder über den Verdacht oder die Anklage wegen einer Straftat, entschieden wurde (Art. 62 Abs. 1 VGG).

Unter einem Einzelakt ist ein rechtlicher Akt zu verstehen, der eine spezifische Rechtsnorm für einen Einzelfall enthält, die von einer allgemeinen Rechtsnorm (einer

---

<sup>1</sup> Deutsche Übersetzung der Fassung vom 22.12.1990 von *Ulrich Wiedemann*, JOR 1991, S. 388 ff.

<sup>2</sup> NN (Narodne novine – kroatisches Gesetzblatt), Nr. 13/91.

<sup>3</sup> Verfassungsgesetz über das Verfassungsgericht der Republik Kroatien, NN Nr. 99/99, 29/02, 49/02 (bereinigte Fassung).

<sup>4</sup> *Branko Smerdel*, Ustavno uređenje Europske Hrvatske (Das Verfassungssystem des europäischen Kroatien), Zagreb 2013, S. 441; *Jadranko Crnić*, Ustav Republike Hrvatske (Verfassung der Republik Kroatien), Zagreb 1993, S. 9.

Vorschrift) abgeleitet wird.<sup>5</sup> Es handelt sich dabei also um die Regelung eines Einzelfalles, die sich jedoch im Unterschied zum Verwaltungsakt nicht auf das Gebiet des öffentlichen Rechts beschränkt. Einzelakte können von Gerichten, Staatsanwaltschaften und Verwaltungsbehörden sowie von „Beliehenen“ erlassen werden. Unter einem Einzelakt im Sinne des VGG ist somit jedes Handeln der in Art. 62 Abs. 1 VGG genannten Institutionen zu verstehen, das auf die Rechte und Freiheiten von Personen einwirkt.

Unter einem Organ der staatlichen Gewalt sind auch die Gerichte zu verstehen, so dass eine Verfassungsklage auch gegen Urteile statthaft ist.<sup>6</sup> In strafrechtlichen Verfahren kann eine Verfassungsbeschwerde auch gegen Maßnahmen der Staatsanwaltschaft oder des Strafgerichtes erhoben werden, die während des Strafverfahrens erlassen wurden, also noch bevor ein ebenfalls mit einer Verfassungsklage anfechtbares Strafurteil erging. Der kroatische Verwaltungsaufbau ist unterteilt in die Verwaltung des Staates, die von der Regierung ausgeübt wird, und die Verwaltung der Gemeinden und Bezirke („županije“), die im Rahmen ihrer Selbstverwaltung die vollziehende Gewalt ausüben. Der Prüfung durch das Verfassungsgericht unterliegen somit alle Akte der Verwaltung, worunter man die öffentliche Gewalt i. S. d. Art. 93 Abs. 1 Nr. 4a GG, § 90 Abs. 1 BVerfGG verstehen kann. Juristische Personen können nach dem Gesetz über das System der staatlichen Verwaltung<sup>7</sup> mit hoheitlichen Aufgaben betraut (beliehen) werden, wie dies etwa bei den Universitäten oder den Rentenversicherungsanstalten der Fall ist. Diese juristischen Personen, die mit den Anstalten des öffentlichen Rechts nach deutschem Recht vergleichbar sind, sind im Hinblick auf die Überprüfung ihrer Handlungen der staatlichen Verwaltung gleichgestellt.

### III. Prüfungsmaßstab

Der Prüfungsmaßstab einer Verfassungsklage, der sich aus Art. 62 VGG ergibt, sind alle verfassungsmäßig garantierten „Menschenrechte und Grundfreiheiten“. Eine Definition dieser Menschenrechte und Grundfreiheiten gibt weder das VGG noch die Verfassung selbst. Der Wortlaut des Artikels 62 Abs. 1 VGG könnte zu dem Schluss führen, dass sich diese Vorschrift lediglich auf Kapitel III der Verfassung bezieht, das mit „Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten“ überschrieben ist. Ein solcher Schluss würde aber zu kurz greifen, da in dem besagten Kapitel nicht alle Schutzobjekte einer Verfassungsklage enthalten sind. Vielmehr ist der Prüfungsmaßstab als sehr weit anzusehen und umfasst alle bestehenden Menschenrechte und Grundfreiheiten.<sup>8</sup> Insbesondere sind auch die von Kroatien ratifizierten internationalen Verträge, wie etwa die Europäische Menschenrechtskonvention, Prüfungsmaßstab für die Verfassungsklage.<sup>9</sup> Dennoch stellen die in Kapitel III der Verfassung garantierten Menschenrechte und Grundfreiheiten den in der Praxis wohl wichtigsten Prüfungsmaßstab dar.

Aus dem Wortlaut des Artikels 62 Abs. 1 VGG, wonach jedermann wegen der Verletzung „seiner“ Menschenrechte und Grundfreiheiten Verfassungsklage erheben kann, ergibt sich, dass der Prüfungsmaßstab der Klage ausschließlich die subjektiven Rechte

<sup>5</sup> *Marta Vidaković Mukić*, Opći pravni rječnik (Allgemeines Rechtswörterbuch), Zagreb 2006, S. 794.

<sup>6</sup> *Jadranko Crnić*, Komentar ustavnog zakona o ustavnom sudu Republike Hrvatske (Kommentar zum Verfassungsgesetz über das Verfassungsgericht der Republik Kroatien), Zagreb 2002, S. 171.

<sup>7</sup> NN Nr. 150/11, 12/13.

<sup>8</sup> *Davor Krapac*, Postupak pred Ustavnim sudom Republike Hrvatske (Das Verfahren vor dem Verfassungsgericht der Republik Kroatien), Zagreb 2014, S. 244, m. w. N.

<sup>9</sup> Siehe dazu *Branko Smerdel/Smiljko Sokol*, Ustavno pravo (Verfassungsrecht), Zagreb 2005, S. 101 ff.

einer Person sein können.<sup>10</sup> Obwohl die genannte Vorschrift von den durch die Verfassung garantierten Menschenrechten spricht, hat das kroatische Verfassungsgericht zu Beginn seiner Tätigkeit in den neunziger Jahren auch über subjektive Rechte von einzelnen entschieden, die nicht explizit durch die Verfassung garantiert werden, da auch die Verletzung dieser Rechte auf eine Verletzung verfassungsmäßiger Rechte zurückgeführt werden kann. Diese Praxis des Verfassungsgerichtes wurde jedoch aufgegeben, da sich dadurch Abgrenzungsprobleme zu den Zuständigkeiten der Gerichte ergeben haben, und das Verfassungsgericht beschränkte sich, auch aufgrund der Überlastung durch Verfassungsklagen, auf die Behandlung der Verletzungen der durch die Verfassung garantierten Rechte. In dieser Hinsicht hat sich das kroatische Verfassungsgericht an dem Beispiel des deutschen Bundesverfassungsgerichtes orientiert und sich von dem Verdacht, eine Superrevisionsinstanz zu sein, distanziert.<sup>11</sup>

Zu prüfen sind lediglich jene Verletzungen von verfassungsmäßigen Rechten, die in der Verfassungsklage angeführt wurden (Art. 71 Abs. 1 VGG).

#### IV. Anfechtungsberechtigung

Jedermann ist berechtigt, eine Verfassungsklage einzureichen, wenn er sich durch einen Einzelakt eines in Art. 62 Abs. 1 VGG genannten Organs (s. o.) in einem seiner Menschenrechte oder in einer seiner grundlegenden Freiheiten, die durch die Verfassung garantiert sind, verletzt sieht.

Antragsberechtigt sind also zunächst alle volljährigen natürlichen Personen. Minderjährige haben sich von ihren gesetzlichen Vertretern vertreten zu lassen. Zu dem Personenkreis der natürlichen Personen sind auch Ausländer zu zählen, da nach Art. 26 der Verfassung alle Bürger und Ausländer vor Gerichten und anderen staatlichen und sonstigen Institutionen die gleichen Rechte besitzen.<sup>12</sup> Aus diesem Verfassungsrecht leitete das Verfassungsgericht das Recht der Ausländer ab, Verfassungsklage zu erheben, wenn sie die Verletzung eines ihrer Rechte, das den „substantiellen Bestandteil ihrer Rechtssphäre“ bildet, rügen.<sup>13</sup> Antragsberechtigt sind, nach der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes, im Grundsatz auch Personen, die nicht geschäftsfähig sind. Sie können sich hierbei von einem Bevollmächtigten oder dem Vormund vertreten lassen, können die Klage allerdings auch selbst erheben.<sup>14</sup>

Antragsberechtigt sind des Weiteren inländische und ausländische juristische Personen, bezüglich der Rechte und Freiheiten, die ihnen zustehen können.<sup>15</sup>

Art. 62 Abs. 1 VGG eröffnet die Möglichkeit einer Verfassungsklage, wenn sich jemand in seinen (eigenen) Rechten verletzt sieht, woraus sich die Notwendigkeit der Behauptung einer eigenen Beschwer ergibt. In der Literatur wird die konkrete Ausformung der zu behauptenden Beschwer aus der deutschen Rechtsdogmatik abgeleitet, wonach der Kläger selbst, gegenwärtig und unmittelbar von der Verletzung seiner eige-

<sup>10</sup> Vgl. *Velimir Belajec*, Verfassungsrechtliche Grundlagen für die Erhebung einer Verfassungsklage (kroatisch), *Godišnjak (Hrvatsko društvo za građanskopravne znanosti i praksu) 7|2000*, S. 3-19 (5).

<sup>11</sup> *Velimir Belajec*, Fn. 10.

<sup>12</sup> *Jadranko Crnić*, Kommentar ustavnog zakona o ustavnom sudu Republike Hrvatske (Kommentar zum Verfassungsgesetz über das Verfassungsgericht der Republik Kroatien), S. 169; Entscheidung des Verfassungsgerichtes vom 17. Oktober 1997, Aktenzeichen: U-III-375/1995 (zitiert nach *Crnić*).

<sup>13</sup> Siehe dazu auch *Davor Krapac*, Fn. 8, S. 194, mit der Darlegung der in der Literatur geäußerten Kritik an dieser Rechtsauffassung des Verfassungsgerichtes.

<sup>14</sup> Ebd.

<sup>15</sup> Ebd.

nen Grundrechte betroffen sein bzw. diese Verletzung der Grundrechte plausibel behaupten muss.<sup>16</sup>

## V. Anfechtungsverfahren

Die Verfahren vor dem kroatischen Verfassungsgericht können durch Anträge, Vorschläge und eine Verfassungsklage eingeleitet werden (Art. 16 Abs. 1 VGG). Das VGG verwendet den Terminus „Klage“, obwohl es sich nicht um ein Streitiges Verfahren im eigentlichen Sinn handelt, sodass diese Bezeichnung hier beibehalten werden soll.

### 1. Prozessvoraussetzungen

Die Erhebung einer Verfassungsklage ist vor Erschöpfung des Rechtsweges nicht zulässig. Wenn wegen der Verletzung eines Verfassungsrechtes ein anderer Rechtsweg besteht, kann die Verfassungsklage erst eingereicht werden, nachdem dieser Rechtsweg erschöpft ist. Dies beinhaltet auch das Rechtsmittel der Revision, dort wo diese statthaft ist (Art. 63 Abs. 2 und 3 VGG).

Eine Ausnahme von der Voraussetzung der Erschöpfung des Rechtsweges ist in zwei Fällen gegeben, nämlich dann, wenn über die Rechte und Pflichten der Partei oder über den Verdacht oder die Anklage wegen einer Straftat nicht in einer angemessenen Frist durch das Gericht entschieden wurde, oder wenn durch den angefochtenen Einzelakt die verfassungsmäßigen Rechte des betreffenden grob verletzt werden und es offensichtlich ist, dass durch die Nichteröffnung des verfassungsgerichtlichen Verfahrens für den Kläger der Verfassungsklage schwere und unabsehbare Folgen eintreten könnten (Art. 63 Abs. 1 VGG).

Nach Art. 29 Abs. 1 der Verfassung hat jedermann das Recht auf eine gerichtliche Entscheidung über seine Rechte und Pflichten in einer angemessenen Frist. Dieses Verfassungsrecht ist der Grund für die Ermöglichung der Verfassungsklage bereits vor Erschöpfung des Rechtsweges, falls ein gerichtliches Verfahren unverhältnismäßig lange dauert. Um die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens beurteilen zu können, ist das Verfassungsgericht hierbei genötigt, bereits bei der Prüfung der Zulässigkeit auch in die Prüfung des eigentlichen Sachverhaltes einzutreten, um beurteilen zu können, ob anhand der Umstände des konkreten Falles das Verfahren als zu lang anzusehen ist.<sup>17</sup> Auch wenn das Verfassungsgericht von keinen starren Fristen ausgeht, hat es sich die Regel des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte zu eigen gemacht, wonach eine Verfahrensdauer von drei Jahren in einer Instanz in der Regel als zu lang angesehen wird.<sup>18</sup>

Der andere Ausnahmefall vom Erfordernis der Erschöpfung des Rechtsweges liegt dann vor, wenn es offensichtlich ist, dass durch ein Verweisen des Klägers auf den Rechtsweg ihm ein unwiederbringlicher Schaden entstehen würde. Ein solcher Fall liegt etwa dann vor, wenn einer Mutter die mögliche Freistellung von der Arbeit zum Zwecke

<sup>16</sup> *Davor Krapac*, Fn. 8, S. 241 f.

<sup>17</sup> Siehe dazu *Renata German-Rudec*, Entscheidung in angemessener Frist in der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtes der Republik Kroatien (kroatisch), *Godišnjak (Hrvatsko društvo za građanskopravne znanosti i praksu)* 9|2002, S. 265-272.

<sup>18</sup> *Branko Smerdel*, Fn. 4, S. 443.

der Pflege eines stark entwicklungsverzögerten Kindes verwehrt wird und ein Zuwarten für das Kind Schäden verursachen würde, die später nicht revidiert werden können.<sup>19</sup>

Neben der Erschöpfung des Rechtsweges sind die Zuständigkeit des Verfassungsgerichtes, die fristgerechte Klageerhebung, eine vollständige und verständliche Klage sowie die Klagebefugnis des Klägers Prozessvoraussetzungen (Art. 72 VGG).

Sind die Prozessvoraussetzungen, die für eine Entscheidung in der Sache notwendig sind, nicht gegeben, wird die Verfassungsklage durch Beschluss als unzulässig verworfen (Art. 32 VGG). Ist die Verfassungsklage zulässig, entscheidet das Gericht nach der Begründetheitsprüfung durch ein Urteil.

Die Verfassungsklage muss in einer Frist von 30 Tagen ab Zugang der anzufechtenden Maßnahme eingelegt werden (Art. 64 VGG). Einer Person, die aus berechtigten Gründen die Frist zur Erhebung der Verfassungsklage versäumt, gewährt das Verfassungsgericht die Wiedereinsetzung in den vorigen Stand, wenn sie innerhalb von 15 Tagen nach Beendigung des Grundes, der der Versäumnis der Frist zu Grunde lag, einen entsprechenden Antrag auf Wiedereinsetzung in den vorigen Stand einreicht und gleichzeitig mit diesem Antrag die Verfassungsklage erhebt. Nach Ablauf von drei Monaten ab der Fristversäumnis kann die Wiedereinsetzung nicht mehr gewährt werden (Art. 66 VGG).

Eine Verfassungsklage hat sich nach Art. 72 Abs. 2 und 3 VGG auf die Verletzung von verfassungsmäßigen Rechten zu beziehen, da sie ansonsten als unzulässig verworfen wird.

## 2. Form und Inhalt der Beschwerde

Die unterschriebene Verfassungsklage ist in Schriftform entweder bei Gericht einzureichen oder per Post zu übersenden. Das Datum der Übergabe der Verfassungsklage zur Post, zur Versendung mittels eines eingeschriebenen Briefes, gilt als der Tag des Eingangs beim Verfassungsgericht. Wird die Klage versehentlich, aufgrund von Nichtwissen oder eines offensichtlichen Fehlers, nicht beim Verfassungsgericht eingereicht, sondern bei einer anderen staatlichen Stelle, und geht aus diesem Grund verspätet beim Verfassungsgericht ein, wird gesetzlich vermutet, dass die Klage fristgerecht eingereicht wurde (Art. 17 VGG). Ein solches Versehen, das zu keiner Verfristung führt, wird in der Regel aber nur bei Parteien angenommen, die nicht durch einen Anwalt vertreten werden.

Verfassungsklagen sind in kroatischer Sprache und in lateinischer Schrift einzureichen. In den gesetzlich geregelten Fällen, in denen in einzelnen Gemeinden neben der kroatischen Sprache und der lateinischen Schrift auch eine andere Sprache und die kyrillische Schrift als Amtssprache vorgesehen sind, können Beteiligte, die auf dem Gebiet dieser Gemeinde ihren Wohnsitz bzw. juristische Personen ihren Sitz haben, die Klage auch in der anderen Sprache und anderen Schrift einreichen (Art. 18 VGG).

Die Verfassungsklage hat verständlich zu sein und muss alle Angaben enthalten, die für die Einleitung des Verfahrens notwendig sind. Sollte die Klage diesen Anforderungen nicht entsprechen, reicht das Verfassungsgericht die Klage an den Kläger mit der Maßgabe zurück, innerhalb einer festgesetzten Frist die Klage mit den notwendigen Angaben und einem verständlichen Inhalt wieder einzureichen. Wird die Klage in der

<sup>19</sup> Siehe dazu *Jadranko Crnić*, Der Schutz der Menschenrecht und Grundfreiheiten – Die Erhebung der Verfassungsklage vor Erschöpfung des Rechtsweges (kroatisch), *Godišnjak (Hrvatsko društvo za građanskoopravne znanosti i praksu) 9|2002*, S. 3–42, mit weiteren Fallbeispielen.

gesetzten Frist verbessert und erneut eingereicht, gilt sie als an dem Tag eingegangen, an dem sie erstmalig bei Gericht einging. Wird die Klage nicht fristgerecht in verbesserter Form wieder eingereicht, gilt sie als zurückgenommen. Für den Fall, dass sie ohne ausreichende Verbesserungen eingereicht wird, wird sie verworfen (Art. 19 VGG).

Die Verfassungsklage hat neben den persönlichen Daten des Klägers und seines Bevollmächtigten auch die genaue Bezeichnung des angefochtenen Aktes, die Bezeichnung des Verfassungsrechtes, dessen Verletzung behauptet wird, nebst der Benennung der maßgeblichen Verfassungsnorm, durch die dieses Recht garantiert wird, die Darlegung der Gründe für die Klage, die Beweise über die Erschöpfung des Rechtsweges und über die fristgemäße Einreichung der Klage zu enthalten. Der Verfassungsklage ist der angefochtene Akt im Original oder in beglaubigter Abschrift beizufügen (Art. 65 VGG).

Bei verfassungsgerichtlichen Verfahren trägt jeder Beteiligte seine eigenen Kosten des Verfahrens selbst, wenn das Verfassungsgericht nichts anderes entscheidet (Art. 23 VGG). Dem Kläger, der mit seiner Klage nicht durchdringt, können gemäß Art. 80 VGG die Gerichtskosten auferlegt werden, wenn er sie schuldhaft verursacht hat.

Ein Anwaltszwang besteht beim Verfassungsgericht für keine der möglichen Verfahrensarten, sodass jeder Beteiligte alle Prozesshandlungen selbst vornehmen kann. Lässt sich ein Beteiligter jedoch von einem Rechtsanwalt vertreten, hat dieser sich durch eine so genannte spezielle, also nur für dieses bestimmte Verfahren erteilte Vollmacht zu legitimieren (Art. 24 VGG).

### 3. Wirkung der Verfassungsklage

Die Verfassungsklage entfaltet in der Regel keine aufschiebende Wirkung bezüglich des angefochtenen Aktes. Auf Antrag des Klägers kann das Verfassungsgericht jedoch die Vollstreckung des Aktes bis zur Entscheidung des Verfassungsgerichtes aufschieben, wenn die Vollstreckung dem Kläger einen Schaden verursachen würde, der schwerlich ausgeglichen werden könnte, und das öffentliche Interesse der Aufschiebung nicht entgegensteht und durch die Aufschiebung auch keinem anderen ein größerer Schaden zugefügt wird (Art. 67 VGG).

### 4. Vorprüfungsverfahren

Das kroatische Recht kennt kein Vorprüfungsverfahren für die Verfassungsklage, in dem eine Klage wegen offensichtlicher Unbegründetheit verworfen werden könnte, wie dies etwa nach § 24 BVerfGG im deutschen Recht möglich ist. Obwohl der kroatische Gesetzgeber sich bei der Verabschiedung des VGG an dem deutschen Modell des Schutzes von subjektiven Rechten durch die Verfassungsgerichtsbarkeit orientiert hat, hat er diese Möglichkeit der A-limine-Zurückweisung nicht übernommen. Dennoch hat das Verfassungsgericht, auch angesichts der großen Menge an Verfassungsklagen, die bei ihm anhängig gemacht werden, sich nicht stets daran gehalten, Verfassungsklagen lediglich aufgrund der gesetzlich geregelten Prozessvoraussetzungen zu verwerfen, sondern hat im Einzelfall auch eigentlich zulässige Klagen verworfen, ohne sich näher auf eine Begründetheitsprüfung einzulassen. So hat es in einem Verfahren aus dem Jahre 1999<sup>20</sup> festgestellt, dass es in die meritorische Entscheidung nicht eintreten kann, da der Kläger keine verfassungsrechtlich relevanten Gründe vorgetragen hat, die auf eine Verletzung seiner

<sup>20</sup> Entscheidung des Verfassungsgerichtes vom 17. Mai 2000, Aktenzeichen: U-III-258/1999.

Verfassungsrechte hinweisen würden. Obwohl die Klage wohl zulässig war, wurde sie verworfen, obwohl es sich hierbei eigentlich um eine Abweisung der Klage als unbegründet handelt, da eben nicht das Fehlen von Prozessvoraussetzungen zu dem Verwerfen der Klage führte, sondern Gründe, aus denen sich eine offensichtliche Unbegründetheit ergibt.<sup>21</sup>

## 5. Verfahren im engeren Sinn

Über die Verfassungsklage entscheidet ein Senat, bestehend aus sechs Richtern. Soweit nicht über die Begründetheit der Klage zu entscheiden ist, kann die Klage auch durch einen Senat, bestehend aus drei Richtern, als unzulässig verworfen werden. In der Regel entscheidet ein Senat in einem verfassungsgerichtlichen Verfahren mit der Mehrheit der Richter. Für die Entscheidung über eine Verfassungsklage ist jedoch die Einstimmigkeit aller Richter des Senates notwendig. Sollte eine Einstimmigkeit in dem Senat nicht erzielt werden können, oder wenn der zuständige Senat der Auffassung ist, die Sache sollte der gemeinsamen Sitzung des gesamten Verfassungsgerichtes vorgelegt werden, entscheidet dieser Spruchkörper über die Klage durch die Mehrheit (Art. 68 und Art 27 VGG). Die so genannte „Sitzung des Verfassungsgerichtes“ besteht aus allen 13 Verfassungsrichtern.

Einzelne Richter haben die Möglichkeit, ein Sondervotum abzugeben, falls sie eine von der Mehrheit abweichende Meinung vertreten, müssen diese aber schriftlich begründen (Art. 27 VGG). Der Stimme enthalten kann sich ein Richter nur dann, wenn er an der Verabschiedung eines Gesetzes, einer sonstigen Vorschrift oder einem Verwaltungsakt beteiligt war, der in dem Verfahren von Bedeutung ist. Nach der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichtes<sup>22</sup> kann der Richter, der verpflichtet ist, seine abweichende Meinung nach der Abstimmung über die Sache mündlich anzukündigen, auch verlangen, dass sein Sondervotum mitsamt den Gründen gemeinsam mit dem Urteil im Gesetzblatt veröffentlicht wird. Er ist verpflichtet sein Sondervotum dem Präsidenten des Verfassungsgerichtes in einer Frist von acht Tagen nach Erlass des Urteils vorzulegen (Art. 51 der Geschäftsordnung).

Das Organ, das den angefochtenen Akt erlassen hat, ist verpflichtet, dem Verfassungsgericht alle Akten, die sich auf den Gegenstand der Verfassungsklage beziehen, in der gesetzten Frist zu übermitteln (Art. 70 VGG). Das Verfassungsgericht kann des Weiteren im Rahmen der Verfassungsklage alle natürlichen und juristischen Personen, sowohl aus dem zivilen als auch dem staatlichen Bereich auffordern, ihm Urkunden und sonstige Schriftstücke, die für das Verfahren notwendig sind, zu überlassen. Die betreffenden Personen sind verpflichtet, dieser Aufforderung nachzukommen. Sollten sich die Betroffenen weigern, bestimmte angeforderte Schriftstücke herauszugeben, kann das Verfassungsgericht nach Art 25 VGG die Beschlagnahme der Dokumente veranlassen.

Über die mündliche Verhandlung des Verfassungsgerichtes wird Protokoll geführt (Art. 26 VGG).

---

<sup>21</sup> Siehe dazu *Siniša Rodin*, Grundrechte und die Zulässigkeit der Verfassungsklage (kroatisch), *Zbornik PFZ*, 50 (5)2000, S. 796-812; *Velimir Belajec*, Fn. 10, S. 16-18.

<sup>22</sup> Geschäftsordnung des Verfassungsgerichtes vom 7. November 2003, NN Nr. 181/03, 16/06, 30/08, 123/09, 63/10, 121/10, 19/13, 37/14.

## VI. Entscheidungsbefugnis

Der Akt oder die Handlung der staatlichen Gewalt, durch die der Kläger in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt wurde, wird durch das stattgebende Urteil aufgehoben. Stellt sich in dem Gerichtsverfahren heraus, dass der Kläger auch durch einen anderen Akt, der in dem verwaltungsrechtlichen oder sonstigen Verfahren erlassen wurde, in seinen verfassungsmäßigen Rechten verletzt wurde, wird auch dieser Akt teilweise oder gänzlich aufgehoben (Art. 76 Abs. 1 und Art. 74 VGG). Ist der Aussteller des Aktes, der aufgehoben wurde, verpflichtet, einen neuen Akt (Bescheid oder Handlung) zu erlassen, ist die Sache an das Organ zurückzuverweisen, das den ursprünglichen Akt erlassen hat (Art. 76 Abs. 2 VGG). Bei dem Erlassen des neuen Aktes hat das Organ die Entscheidung des Verfassungsgerichtes zu berücksichtigen (Art. 77 Abs. 2 VGG).

Sollte der angefochtene Verwaltungsakt keine Rechtswirkung mehr entfalten, stellt das Verfassungsgericht im Urteil seine Verfassungswidrigkeit fest und benennt hierbei die Verfassungsrechte des Klägers, die mit diesem Akt verletzt wurden (Art. 46 Abs. 3 VGG).

Urteile, die aufgrund einer Verfassungsklage ergehen, sind im Gesetzblatt<sup>23</sup> zu veröffentlichen (Art. 29 Abs. 1 VGG). Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgerichtes sind bindend und jedermann ist verpflichtet sie zu achten. Alle Organe der staatlichen Verwaltung sowie der lokalen Gebietskörperschaften (Gemeinden) sind verpflichtet, im Rahmen ihres verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Wirkungskreises, die Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgerichtes zu vollziehen. Auch die Regierung hat über die staatlichen Organe die Durchführung der Urteile und Beschlüsse des Verfassungsgerichtes sicherzustellen. Darüber hinaus kann das Verfassungsgericht selbst festlegen, welchem Organ es die Durchführung seiner Entscheidungen und Beschlüsse anvertraut bzw. welches Organ es dazu verpflichtet. Des Weiteren kann das Verfassungsgericht nach Art 31 VGG die Art der Durchführung seiner Entscheidungen und Beschlüsse festlegen.

Eine Entscheidung über eine unverhältnismäßig lange Verfahrensdauer bei einem Gericht wird ebenfalls im Gesetzblatt veröffentlicht. Zugleich setzt das Verfassungsgericht dem betreffenden Gericht eine Frist, in der es in der Sache zu entscheiden hat. Die Frist beginnt am Tag nach der Veröffentlichung der Entscheidung im Gesetzblatt. Das Gericht setzt mit der Entscheidung auch eine Entschädigung fest, die der Partei aus der Staatskasse dafür zu zahlen ist, dass nicht in angemessener Frist in der Sache entschieden wurde. Die Entschädigung ist innerhalb von drei Monaten ab der entsprechenden Zahlungsaufforderung auszubezahlen (Art. 63 Abs. 2 und 3 VGG).

<sup>23</sup> Das kroatische Gesetzblatt „Narodne novine“ ist im Internet einsehbar unter: [www.nn.hr](http://www.nn.hr).

## VII. Bedeutung im Verfassungsleben

Der durch die Verfassungsklage bewirkte Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten stellt die wichtigste Zuständigkeit des Verfassungsgerichtes, neben der Aufsicht über die Verfassungsmäßigkeit der Gesetze, dar.<sup>24</sup> Im Jahr 2013 sind beim Verfassungsgericht 5627 Verfassungsklagen wegen der Verletzung von Menschenrechten und grundlegenden Freiheiten eingegangen, zuzüglich 151 Verfassungsklagen vor Ausschöpfung des Rechtsweges wegen unverhältnismäßig langer Verfahrensdauer und 56 Verfassungsklagen vor Erschöpfung des Rechtsweges wegen grober Verletzung eines Verfassungsrechtes und der sich daraus ergebenden Gefahr der Verursachung eines nicht wiedergutzumachenden Schadens. Da bei dem Verfassungsgericht 2013 also insgesamt 6324 Verfassungsklagen eingeleitet wurden, stellt die Verfassungsklage mit einem Anteil von 92% an allen Verfahren die Haupttätigkeit des Verfassungsgerichtes dar. Die Anzahl der eingereichten Verfassungsklagen hat sich seit Einführung dieser Möglichkeit im Jahre 1990 stetig erhöht. So betrug die Anzahl der Verfassungsklagen im Jahr 2003 ca. 4000 und stieg dann im Jahr 2008 auf ca. 5300, erreichte einen Höchststand von 6297 im Jahr 2012 und sank dann im Jahr 2013 wieder etwas ab.<sup>25</sup>

Ein Grund für die große Zahl von Verfassungsklagen ist die geringe Anforderung an die Formalien für deren Erhebung. Das Verfassungsgericht selbst stellt einen Vordruck für eine Verfassungsklage<sup>26</sup> im Internet zum Herunterladen zur Verfügung, der lediglich ausgefüllt werden muss, um dann die Verfassungsklage einzureichen. Durch die immense Anzahl von Verfassungsklagen, die von dem Gericht zu bearbeiten sind, besteht für das Gericht allerdings die Gefahr einer Überlastung.

---

<sup>24</sup> *Branko Smerdel*, Fn. 4, S. 441.

<sup>25</sup> Die Statistik, auch bezüglich der sonstigen Verfahren des Verfassungsgerichtes, kann im Internet abgerufen werden unter: <http://www.usud.hr/uploads/Pregled%20primljenih%20rije%C5%A1enih%20predmeta%20od%201990.%20do%202013.pdf>.

<sup>26</sup> Das Formular für die Verfassungsbeschwerde mit einer Anleitung zum Ausfüllen kann von der Internet-Seite des Verfassungsgerichtes heruntergeladen werden unter: [http://www.usud.hr/uploads/OBRA\\_SCI%20USTAVNIH%20TUZBI%20S%20UPUTAMA%20ZA%20ISPUNJAVANJE.PDF](http://www.usud.hr/uploads/OBRA_SCI%20USTAVNIH%20TUZBI%20S%20UPUTAMA%20ZA%20ISPUNJAVANJE.PDF).