

# Bernd Wieser

## Die Verfassungsbeschwerde in den Staaten Osteuropas im Vergleich

### I. Einleitung

Der Siegeszug der Verfassungsgerichtsbarkeit in den Staaten Ost-, Ostmittel- und Südosteuropas – im Folgenden, so wie im Titel dieses Beitrags, vereinfacht: Osteuropas – nach 1989 hat machtvolle Verfassungsgerichte hervorgebracht, in deren Kompetenzportfolio sich typischerweise auch die Zuständigkeit zur Entscheidung über (Individual-)Verfassungsbeschwerden findet.<sup>1</sup> Unter letzterem Begriff wird hier in typisierender Sicht das Recht jedes Einzelnen, ihn betreffende individuelle hoheitliche Akte der Exekutive und/oder Judikative vor dem Verfassungsgericht mit der Behauptung (in der Regel) der Verletzung in einem Grundrecht anzufechten, verstanden.<sup>2</sup>

Flächendeckend besteht die Verfassungsbeschwerde in den Verfassungssystemen der Staaten Osteuropas freilich nicht, so beispielsweise nicht in Rumänien, Bulgarien, Litauen und der Ukraine. Auch unter den vorstehend in diesem Heft behandelten Vergleichsstaaten ist die Geschichte der Verfassungsbeschwerde unterschiedlich. Typischerweise wurde dieses Rechtsinstitut mit der Erlassung einer neuen, postsozialistischen Verfassung in den 90er Jahren des 20. Jahrhunderts und der damit verbundenen Einführung einer zentralisierten Verfassungsgerichtsbarkeit nach österreichisch-deutschem Muster „mitinstalliert“. Am weitesten konnten auf historische Vorläufer – abgesehen von einem „abgebrochenen“ Versuch in der Tschechoslowakei 1968<sup>3</sup> – die Nachfolgestaaten von Ex-Jugoslawien zurückgreifen, wo zwischen 1963 und 1974 (auf dem Papier) die Möglichkeit einer Verfassungsbeschwerde bestand.<sup>4</sup> Trotz dieser Tradition ist in Serbien eine „echte“, also nicht auf „Anregungen“ beschränkte Verfassungsbeschwerde erst 2006/2007 eingeführt worden.<sup>5</sup> Ungarn hat das untersuchte Rechtsinstitut in der neuen Verfassung von 2011/2012 im Zusammenhang mit dem Entfall der Popularbeschwerde tiefgreifend umgestaltet.<sup>6</sup>

In allen untersuchten Rechtssystemen steht die Verfassungsbeschwerde „außerhalb“ des „normalen“ Instanzenzuges im Rahmen der Fachgerichtsbarkeit. Damit korrespondierend bestehen eigene Rechtsgrundlagen. Typischerweise erfährt die Verfassungsbeschwerde eine dreifache Regelung: in der Verfassung selbst, im Gesetz über das Verfassungsgericht und (nicht allerdings in Tschechien) in der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichts.

---

<sup>1</sup> Vgl. auch die (älteren) Überblicksdarstellungen bei *G. Brunner*, Grundrechtsschutz durch Verfassungsgerichtsbarkeit in Osteuropa, in: J. Burmeister u.a. (Hrsg.), Verfassungsstaatlichkeit. FS Stern, München 1997, S. 1041; *ders.*, Der Zugang des Einzelnen zur Verfassungsgerichtsbarkeit im europäischen Raum, JÖR 2002, S. 191 (206 ff., 218 ff.); *O. Luchterhandt*, Generalbericht: Verfassungsgerichtsbarkeit in Osteuropa, in: O. Luchterhandt/Chr. Starck/A. Weber (Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa, Band I, Baden-Baden 2007, S. 295 (323 ff., 346 f.); *R. Arnold*, Strukturen der Verfassungsgerichtsbarkeit in den neuen Demokratien Mittel- und Osteuropas, Zeitschrift für öffentliches Recht 2006, S. 1 (14 ff.).

<sup>2</sup> *B. Wieser*, Vergleichendes Verfassungsrecht, Wien/New York 2005, S.143.

<sup>3</sup> Vgl. *A. Bröstl/L. Gajdošiková*, Die Verfassungsbeschwerde in der Slowakei, OER 2014, S. 279.

<sup>4</sup> Vgl. *H. Küpper*, Die Verfassungsbeschwerde in Serbien, OER 2014, S. 330.

<sup>5</sup> Vgl. *H. Küpper*, Fn. 4, S. 331.

<sup>6</sup> Vgl. *J. Zeller/G. Naszladi*, Die Verfassungsbeschwerde in Ungarn, OER 2014, S. 301.

## II. Beschwerdegegenstand

Beschwerdegegenstand im Sinne des auslösenden Moments für ein Prüfverfahren vor dem Verfassungsgericht sind in den acht Vergleichsstaaten jeweils näher umschriebene bzw. abgegrenzte staatliche Einzelakte. Davon zu unterscheiden sind die konkreten Prüfobjekte: In Tschechien, der Slowakei, Ungarn, Slowenien, Kroatien und Serbien besteht die Möglichkeit einer „Urteilsverfassungsbeschwerde“<sup>7</sup>; geprüft wird, ob der konkrete Einzelakt, also die „Rechtsanwendungspraxis“, gegen die Verfassung bzw. Grundrechte verstößt. In Polen und Russland ist dagegen (lediglich) eine „Gesetzesverfassungsbeschwerde“<sup>8</sup> verwirklicht: In diesen beiden Ländern ist der konkrete, rechtsanwendende Einzelakt einer Kontrolle durch das Verfassungsgericht entzogen; geprüft werden nur die Allgemeinakte (Gesetze), die den Einzelakten jeweils zugrunde liegen.<sup>9</sup> Dass der Fehler des Einzelaktes nicht in der verfassungswidrigen bzw. grundrechtswidrigen Rechtsanwendung, sondern bereits in der anzuwendenden (verfassungswidrigen) generellen Rechtsnorm liegt, kann aber auch mit Ausnahme von Kroatien und der Slowakei in den eingangs genannten Ländern releviert werden: Ergeben sich im Zuge der Behandlung der Beschwerde Bedenken gegen das angewandte Gesetz (bzw. werden solche schon in der Beschwerde vorgebracht und vom Verfassungsgericht für stichhaltig befunden), so ist vom Verfassungsgericht (formal oder in der Sache) ein separates Normenkontrollverfahren einzuleiten.

Der Beschwerdegegenstand bzw. das Prüfobjekt wird im Einzelnen üblicherweise in generalklauselartiger Form und unter Einbeziehung eines möglichst weiten Kreises von Einzelakten umschrieben. So sind in Tschechien und der Slowakei rechtskräftige Entscheidungen, Maßnahmen oder andere Eingriffe eines Organs der öffentlichen Gewalt anfechtbar.<sup>10</sup> Die serbische Verfassung – und ähnlich auch die Rechtslage in Kroatien (abgewandelt Slowenien) – legt den Beschwerdegegenstand mit „Einzelakte oder die Tätigkeit staatlicher Organe oder mit öffentlichen Befugnissen betrauter Organisationen“ fest.<sup>11</sup> Unter die beschwerdefähigen Einzelakte fallen in den Staaten Osteuropas auch Gerichtsentscheidungen. In Ungarn sind hingegen nur diese, nicht auch Verwaltungsakte Anfechtungsobjekt. Dies erklärt sich allerdings daraus, dass Einzelakte von Verwaltungsorganen zunächst den Rechtsschutz zu den (Verwaltungs-)Gerichten durchlaufen müssen.<sup>12</sup> Da auch in den anderen zuvor genannten Ländern bei Verwaltungsentscheidungen vorab der Rechtsschutz durch die Verwaltungsgerichte vor Anrufung des Verfassungsgerichts ausgeschöpft werden muss, sind Beschwerdeobjekt wohl auch dort im Regelfall gerichtliche Urteile.<sup>13</sup> Bemerkenswert ist die slowenische und die tschechische Konstruktion, dass zusammen mit den Urteilen der gerichtlichen Oberinstanzen auch die

<sup>7</sup> In der Literatur wird das in Rede stehende Rechtsinstitut teilweise auch als „echte“ Verfassungsbeschwerde bzw. Grundrechtsbeschwerde bezeichnet; vgl. etwa *G. Brunner*, JÖR 2002, Fn. 1, S. 206.

<sup>8</sup> In der Literatur wird das in Rede stehende Rechtsinstitut teilweise auch als „unechte“ Verfassungsbeschwerde bzw. Grundrechtsbeschwerde bezeichnet; vgl. etwa *G. Brunner*, JÖR 2002, Fn. 1, S. 218 f.

<sup>9</sup> Vgl. aber zur Technik der verfassungskonformen Auslegung in Russland *C. Schmidt*, Die Verfassungsbeschwerde in Russland, OER 2014, S. 339 (340 f.); anders offensichtlich in Polen: *B. Banaszak/S. Jarosz-Żukowska*, Die Verfassungsbeschwerde in Polen, OER 2014, S. 288 (291).

<sup>10</sup> Vgl. *M. Tomoszek*, Die Verfassungsbeschwerde in Tschechien, OER 2014, S. 265 (266 ff.); *A. Brösl/L. Gajdošiková*, Fn. 3, S. 281.

<sup>11</sup> Vgl. *H. Küpper*, Fn. 4, S. 331 f.; *T. Pintarić*, Die Verfassungsbeschwerde in Kroatien, OER 2014, S. 321 (321 f.); *E. Kerševan*, Die Verfassungsbeschwerde in Slowenien, OER 2014, S. 312 (312 f.).

<sup>12</sup> Vgl. *J. Zeller/G. Naszladí*, Fn. 6, S. 302.

<sup>13</sup> Vgl. für Serbien *H. Küpper*, Fn. 4, S. 335.

erstinstanzlichen Urteile und Verwaltungsakte angefochten werden können (und im Erfolgsfall mitaufgehoben werden).<sup>14</sup>

Auslösendes Momentum für eine (Gesetzes-)Verfassungsbeschwerde kann in Russland nur ein Urteil eines (Fach-)Gerichts sein. In Beschwerde gezogen werden können Gesetze der Föderation (einschließlich Verfassungsgesetzen), Gesetze der Föderationssubjekte sowie normative Akte des Staatspräsidenten, der beiden Parlamentskammern und der Regierung.<sup>15</sup> In Polen kann auch gegen eine Entscheidung eines Organs der öffentlichen Verwaltung Verfassungsbeschwerde eingelegt werden; geprüft werden können – neben Gesetzen – „andere normative Akte“.<sup>16</sup>

### III. Prüfungsmaßstab

In jenen untersuchten Ländern Osteuropas, die eine Urteilsverfassungsbeschwerde aufweisen, kann diese wegen Verletzung der durch die Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten der Menschen erhoben werden. Darunter fallen jedenfalls die im einschlägigen Abschnitt der Verfassung (in Tschechien in der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten) kodifizierten Grundrechte, darüber hinaus aber auch noch weitere, im Einzelnen unterschiedliche, in anderen Teilen der Verfassung(surkunde) gelegene subjektive Rechte. Die in (vom jeweiligen Staat ratifizierten) völkerrechtlichen Verträgen gewährleisteten Grundrechte fließen (mit Ausnahme von Ungarn) ebenso als Beurteilungsmaßstab in die Prüfung des angefochtenen Aktes ein. Objektives Verfassungsrecht kann nicht Prüfmaßstab sein.

Das Vorstehende gilt – mit Ausnahme der völkerrechtlichen Verträge, an denen die in Beschwerde gezogene Vorschrift nicht gemessen werden kann – auch für die Gesetzesverfassungsbeschwerde in Polen.<sup>17</sup> Anders ist die Rechtslage in Russland, wo die Prüfung nicht auf die Verletzung von Grundrechten beschränkt ist; Prüfungsmaßstab ist vielmehr die Verfassung als Ganzes.<sup>18</sup>

### IV. Anfechtungsberechtigung

Praktisch völliger Gleichklang herrscht im Grundsätzlichen bezüglich der Anfechtungsberechtigung. Überall steht diese nur den vom Grundrechtseingriff Betroffenen zu; eine „Popularbeschwerde“ ist ausgeschlossen. Die Antragsberechtigung ist nicht auf natürliche Personen beschränkt; auch juristische Personen (des Privatrechts) können eine Verfassungsbeschwerde einreichen. Auf die Staatsangehörigkeit kommt es durch die Bank nicht an.<sup>19</sup>

In mehreren Ländern wird der Kreis der Anfechtungsberechtigten erweitert. Bemerkenswert ist die „Verbandsbeschwerde“ in Serbien, bei der mit Vollmacht des eigentlich Betroffenen auch andere Personen, Organisationen oder Behörden im Namen des Betroffenen die Beschwerde einreichen können.<sup>20</sup> Funktionell ähnlich kann auch in Slowe-

<sup>14</sup> Vgl. E. Kerševan, Fn. 11, S. 313; M. Tomoszek, Fn. 10, S. 276.

<sup>15</sup> Vgl. C. Schmidt, Fn. 9, S. 340.

<sup>16</sup> Dazu näher B. Banaszak/S. Jarosz-Żukowska, Fn. 9, S. 289 f.

<sup>17</sup> Vgl. B. Banaszak/S. Jarosz-Żukowska, Fn. 9, S. 292 f.

<sup>18</sup> Vgl. C. Schmidt, Fn. 9, S. 341.

<sup>19</sup> In Russland allerdings entgegen dem Wortlaut des Art. 125 Abs. 4 der russischen Verfassung.

<sup>20</sup> Vgl. H. Küpper, Fn. 4, S. 334.

nien der Ombudsmann mit Zustimmung des Betroffenen die Verfassungsbeschwerde erheben<sup>21</sup> bzw. in Ungarn der Generalstaatsanwalt die Beschwerde führen.<sup>22</sup> In Russland können sowohl Menschenrechtsbeauftragter als auch Generalstaatsanwalt Verfassungsbeschwerde einbringen.<sup>23</sup>

## V. Anfechtungsverfahren

### 1. Prozessvoraussetzungen

Voraussetzung für die Erhebung einer Verfassungsbeschwerde ist in den Staaten Osteuropas die Erschöpfung des Rechtsweges;<sup>24</sup> davon weicht nur Russland ab, wo diese Frage in der Judikatur nach wie vor nicht abschließend geklärt ist.<sup>25</sup>

Die Fristen für die Einreichung der Verfassungsbeschwerde sind ähnlich. Sie beträgt in Kroatien und Serbien<sup>26</sup> 30 Tage, in Slowenien und Ungarn 60 Tage, in Tschechien und der Slowakei<sup>27</sup> zwei Monate, in Polen drei Monate, jeweils gerechnet ab Zustellung bzw. Setzung des (letztinstanzlichen) Individualaktes. Keine Fristen gelten – seltsamerweise – in Russland, auch nicht für den Fall, dass die Beschwerde nach Abschluss des (letztinstanzlichen) Gerichtsverfahrens erhoben wird.

### 2. Form und Inhalt der Beschwerde

Auch bezüglich Form und Inhalt einer Verfassungsbeschwerde besteht weitgehender Gleichklang; an diese werden detaillierte Anforderungen gestellt. Die Verfassungsbeschwerde muss schriftlich in mehreren Ausführungen eingebracht werden und unterzeichnet sein. Sie muss den angefochtenen Akt genau nennen, dieser muss (in Kopie) beigelegt werden. Die Verfassungsbeschwerde hat zu bezeichnen, in welchen verfassungsmäßig gewährleisteten Rechten sich der Beschwerdeführer verletzt erachtet, und hat zu begründen, worin die Verletzung besteht. Sie hat ein konkretes Begehren zu enthalten, also im Regelfall die Aufhebung des angefochtenen (Einzel-)Aktes zu beantragen. Bemerkenswert ist der Umstand, dass in Slowenien und Kroatien ein Antragsformular im Internet zur Verfügung steht.

Anwaltszwang besteht in Tschechien, der Slowakei und Polen. Eine Eingabegebühr wird nur in Russland verlangt, wobei die Gebühr in Höhe von umgerechnet 6 Euro für natürliche Personen eher symbolischer Natur ist und zudem die Möglichkeit einer Befreiung besteht.

<sup>21</sup> Vgl. *E. Kerševan*, Fn. 11, S. 315.

<sup>22</sup> Vgl. *J. Zeller/G. Naszladi*, Fn. 6, S. 304.

<sup>23</sup> Vgl. *C. Schmidt*, Fn. 9, S. 341 f.

<sup>24</sup> Zu den Ausnahmen in Slowenien vgl. *E. Kerševan*, Fn. 11, S. 315; in Kroatien vgl. *T. Pintarić*, Fn. 11, S. 324 f.; in Tschechien vgl. *M. Tomoszek*, Fn. 10, S. 271; in Ungarn vgl. *J. Zeller/G. Naszladi*, Fn. 6, S. 305.

<sup>25</sup> Vgl. *C. Schmidt*, Fn. 9, S. 342 f.

<sup>26</sup> Vgl. aber bezüglich der Bekämpfung der Unterlassung einer Entscheidung *H. Küpper*, Fn. 4, S. 335.

<sup>27</sup> Vgl. aber bezüglich der Bekämpfung der Unterlassung einer Entscheidung *A. Bröstl/L. Gajdošiková*, Fn. 3, S. 282, Fn. 13.

### 3. Wirkung der Beschwerde

In allen betrachteten Staaten hat eine Verfassungsbeschwerde grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung, d. h. die Vollziehung des angefochtenen Aktes wird nicht ausgesetzt. Das Verfassungsgericht kann jedoch – mit Ausnahme von Russland und Ungarn, wo es den Nichtvollzug einer Norm bzw. eines Urteils lediglich „empfehlen“ kann<sup>28</sup> – im Einzelfall auf Antrag (in Polen auch von Amts wegen) aufschiebende Wirkung zuerkennen, wobei es im Wesentlichen den dem Antragsteller drohenden Schaden mit den öffentlichen Interessen und gegebenenfalls mit den Interessen dritter Personen abwägen muss. Darüber hinausgehende, auf die Verhinderung schädlicher Folgen für den Beschwerdeführer gerichtete einstweilige Anordnungen können vom Verfassungsgericht in Slowenien getroffen werden.<sup>29</sup> Ein breiteres Spektrum für die Erlassung einer einstweiligen Anordnung, das insbesondere auch die Berücksichtigung öffentlicher Interessen inkludiert, eröffnet sich in Tschechien.<sup>30</sup>

### 4. Vorprüfungsverfahren

In den hier untersuchten Vergleichsstaaten unterliegt eine Verfassungsbeschwerde naturgemäß zunächst der Vorbegutachtung, ob die formellen Anforderungen eingehalten worden sind. Verneinendenfalls und sofern der Mangel behoben werden kann, ist die Beschwerde dem Antragsteller zur Verbesserung binnen bestimmter Frist zurückzustellen. Die Nichtverbesserung führt – ebenso wie das Vorliegen nicht verbesserungsfähiger Mängel – zur Zurückweisung der Beschwerde (bzw. dazu, dass diese als nicht eingereicht gilt). In Polen kann gegen einen Beschluss über die Ablehnung der Weiterbehandlung der Verfassungsbeschwerde wegen Nichterfüllung der formellen Voraussetzungen allerdings noch Beschwerde innerhalb von sieben Tagen eingelegt werden.<sup>31</sup>

Darüber hinaus gibt es in allen Staaten Osteuropas noch weitere Konstellationen, wo eine Verfassungsbeschwerde ohne meritorische Behandlung a limine abgelehnt wird. So wird in Serbien, Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Polen bei „offensichtlich unbegründeten“ – in Serbien darüber hinaus auch bei missbräuchlichen – Verfassungsbeschwerden diese (formal) ohne Prüfung der Sache abgelehnt; in Serbien durch einen Kleinen Rat aus drei Richtern,<sup>32</sup> in Tschechien und der Slowakei durch Beschluss (in Tschechien einstimmig) des Senats,<sup>33</sup> in Ungarn durch ein Mitglied des Verfassungsgerichts als Einzelrichter auf Vorschlag des Generalsekretärs,<sup>34</sup> in Polen ebenso durch einen Einzelrichter.<sup>35</sup> Funktionell vergleichbar ist auch die Zurückweisung einer Beschwerde wegen Unzulässigkeit in Russland, die allerdings – wohl wenig praktikabel – einer Entscheidung des (aus 19 Richtern bestehenden!) Plenums des Verfassungsgerichts bedarf.<sup>37</sup>

<sup>28</sup> Vgl. C. Schmidt, Fn. 9, S. 343; J. Zeller/G. Naszladí, Fn. 6, S. 308.

<sup>29</sup> Vgl. E. Kerševan, Fn. 11, S. 316 f.

<sup>30</sup> Vgl. M. Tomoszek, Fn. 10, S. 272 f.

<sup>31</sup> Vgl. B. Banaszak/S. Jarosz-Żukowska, Fn. 9, S. 297.

<sup>32</sup> Vgl. H. Küpper, Fn. 4, S. 336.

<sup>33</sup> Vgl. M. Tomoszek, Fn. 10, S. 273 f.; A. Brösl/L. Gajdošiková, Fn. 3, S. 284.

<sup>34</sup> Vgl. J. Zeller/G. Naszladí, Fn. 6, S. 309.

<sup>35</sup> Vgl. B. Banaszak/S. Jarosz-Żukowska, Fn. 9, S. 297.

<sup>36</sup> Vgl. auch – wenngleich ohne explizite gesetzliche Grundlage – zu Kroatien T. Pintarić, Fn. 11, S. 326.

<sup>37</sup> Vgl. C. Schmidt, Fn. 9, S. 344.

Slowenien und Ungarn haben – nach deutschem Muster – ein Annahmeverfahren eingerichtet. So wird in Slowenien eine – rechtzeitige und ansonsten zulässige – Verfassungsbeschwerde nur dann zur weiteren Behandlung angenommen, wenn die Verletzung der Menschenrechte und Grundfreiheiten schwerwiegende Nachteile für den Beschwerdeführer hatte oder wenn sie eine wichtige verfassungsrechtliche Frage aufwirft, die die Bedeutung des konkreten Falles überschreitet.<sup>38</sup> In Ungarn wird die Verfassungsbeschwerde vom Verfassungsgericht nur zugelassen im Falle einer Verfassungswidrigkeit, die die gerichtliche Entscheidung in der Sache beeinflusst, oder einer Frage von fundamentaler verfassungsrechtlicher Bedeutung.<sup>39</sup> In beiden Ländern besteht damit bei der Beurteilung der Annahmeveraussetzungen ein breiter Ermessensspielraum des Verfassungsgerichts und verwandelt sich die Verfassungsbeschwerde mindestens partiell zu einem Instrument des objektiven Rechtsschutzes. Über die Zulassung der Verfassungsbeschwerde entscheidet in Ungarn ein aus mindestens fünf Verfassungsrichtern bestehender Rat, der eine zurückweisende Entscheidung mit einer abgekürzten Begründung zu versehen hat.<sup>40</sup> In Slowenien befindet darüber die aus drei Richtern bestehende Kammer mit einstimmigen Beschluss ohne inhaltliche Begründung; ist die Kammer nicht einstimmig, ist die Verfassungsbeschwerde zur Verhandlung angenommen, wenn binnen 15 Tagen drei Richter des Verfassungsgerichts dafür votieren.<sup>41</sup>

## 5. Verfahren im engeren Sinn

Das Verfahren im engeren Sinn ist in den betrachteten Staaten Osteuropas kontradiktorisch ausgestaltet; es stehen sich der Antragsteller und die Stelle, die den angegriffenen Einzelakt erlassen hat (Analoges gilt bei der Gesetzesverfassungsbeschwerde in Russland und Polen bezüglich des Urhebers des generellen Aktes), gegenüber. Im Kern besteht es im Austausch von Schriftsätzen. Eine mündliche Verhandlung ist üblicherweise nicht zwingend vorgeschrieben, kann aber nach dem Ermessen des Verfassungsgerichts durchgeführt werden. In der Slowakei (und ähnlich in Kroatien und Polen) ist das Regel-Ausnahme-Verhältnis rechtlich umgedreht: Prinzipiell ist eine öffentliche Verhandlung obligatorisch; mit Zustimmung der Parteien kann das Verfassungsgericht auf diese verzichten.<sup>42</sup> In Russland wurde 2010 neben dem (prinzipiell vorgesehenen) Verfahren mit obligatorischer mündlicher Verhandlung ein schriftliches Verfahren eingeführt; Voraussetzung für dieses ist, dass eine im Vergleich zur streitbefangenen Norm „analoge“ Norm bereits für verfassungswidrig erklärt wurde oder die für verfassungswidrig erklärte Norm weiter wirksam ist oder von einem Gericht in einem konkreten Verfahren angewandt wurde.<sup>43</sup>

Durchwegs besteht das Rechtsinstitut des Berichterstatters, der eine verfahrensleitende Funktion ausübt und dem insbesondere auch die Aufgabe zukommt, einen Entwurf der Entscheidung auszuarbeiten. Der Berichterstatter wird in Polen, Ungarn und Russland (bedenklicher Weise) vom Präsidenten des Verfassungsgerichts bestellt, in Slowenien, Kroatien, Serbien, Tschechien und der Slowakei bestimmt er sich nach dem Geschäftsverteilungsplan.

<sup>38</sup> Vgl. E. Kerševan, Fn. 11, S. 318.

<sup>39</sup> Vgl. J. Zeller/G. Naszladí, Fn. 6, S. 307.

<sup>40</sup> Vgl. J. Zeller/G. Naszladí, Fn. 6, S. 309.

<sup>41</sup> Vgl. E. Kerševan, Fn. 11, S. 318.

<sup>42</sup> Vgl. A. Brösl/L. Gajdošiková, Fn. 3, S. 285.

<sup>43</sup> Vgl. C. Schmidt, Fn. 9, S. 344.

Sehr unterschiedlich gelöst ist die Frage der Gerichtsbesetzung. Ein Prinzip, über Verfassungsbeschwerden ein kleineres Gremium als über Normenkontrollverfahren entscheiden zu lassen, ist nur teilweise verwirklicht. Am deutlichsten ist dies in der Slowakei der Fall, wo über Verfassungsbeschwerden dreiköpfige Senate erkennen.<sup>44</sup> In Tschechien entscheiden ebenso aus drei Richtern bestehende Senate, allerdings kann das Plenum unter bestimmten Voraussetzungen die Sache an sich ziehen (sog. Attraktionszuständigkeit).<sup>45</sup> In Ungarn erkennt grundsätzlich ein – aus mindestens fünf Verfassungsrichtern bestehender – Rat, in näher beschriebenen grundlegenden Angelegenheiten das Plenum.<sup>46</sup> In Slowenien entscheidet demgegenüber grundsätzlich das (neunköpfige) Plenum, nur ausnahmsweise – wenn es in der entsprechenden Frage bereits Vorjudikatur gibt – eine Drei-Richter-Kammer.<sup>47</sup>

In Kroatien entscheidet ein aus sechs Richtern bestehender Senat. So dieser nicht zu einem einstimmigen Votum kommt oder der Senat beschließt, die Sache sollte dem Plenum vorgelegt werden, entscheidet dieses mit Stimmenmehrheit.<sup>48</sup> Umständlich ist das Verfahren in Serbien: Über den Entscheidungsentwurf berät zunächst im Regelfall ein dreiköpfiger Ausschuss; sodann wird die Sache an die – aus dem Verfassungsgerichtspräsidenten und sieben Richtern bestehende – Große Kammer weitergeleitet. Wenn diese nicht zu einer einstimmigen Entscheidung kommt, wird das Plenum befasst, das seine Entscheidung mit der absoluten Mehrheit aller Verfassungsrichter trifft.<sup>49</sup> Ausnahmslos im (aus 19 Richtern bestehenden!) Plenum werden die Entscheidungen in Russland gefällt,<sup>50</sup> was auf der einen Seite eine extreme Schwerfälligkeit mit sich bringt, auf der anderen Seite freilich dadurch erklärlich wird, dass es sich im System der Gesetzesverfassungsbeschwerde der Sache nach um eine Normenkontrollentscheidung handelt. Dass letzterer Umstand allerdings nicht zwingend die volle Gerichtsbesetzung erfordert, zeigt Polen, wo die Entscheidung über die (Gesetzes-)Verfassungsbeschwerde, abgestuft nach dem Rang der geprüften generellen Norm, in durchwegs kleineren Spruchkörpern getroffen wird.<sup>51</sup>

Die Entscheidung über die Verfassungsbeschwerde wird typischerweise (siehe aber vorstehend zu Kroatien und Serbien) mit Mehrheit der Stimmen getroffen. Die Abgabe (und Veröffentlichung) einer dissenting opinion ist überall möglich.

---

<sup>44</sup> Vgl. A. Brösl/L. Gajdošiková, Fn. 3, S. 284.

<sup>45</sup> Vgl. M. Tomoszek, Fn. 10, S. 274.

<sup>46</sup> Vgl. J. Zeller/G. Naszladi, Fn. 6, S. 309 f.

<sup>47</sup> Vgl. E. Kerševan, Fn. 11, S. 319.

<sup>48</sup> Vgl. T. Pintarić, Fn. 11, S. 327.

<sup>49</sup> Vgl. H. Küpper, Fn. 4, S. 336.

<sup>50</sup> Vgl. C. Schmidt, Fn. 9, S. 345.

<sup>51</sup> Vgl. B. Banaszak/S. Jarosz-Żukowska, Fn. 9, S. 298.

## VI. Entscheidungsbefugnis

Wenn das Verfassungsgericht eine Verfassungsbeschwerde für begründet erachtet, so hat es in allen betrachteten Staaten Osteuropas die Kompetenz, den angefochtenen Einzelakt (bei Urteilsverfassungsbeschwerden) bzw. generellen Akt (bei Gesetzesverfassungsbeschwerden) aufzuheben. Daran knüpft sich im System der Urteilsverfassungsbeschwerde die Pflicht des betroffenen Organs, die Sache neu zu behandeln und eine neue Entscheidung zu erlassen, wobei es hierbei an die Rechtsauffassung des Verfassungsgerichts gebunden ist. Im polnischen und russischen Modell der Gesetzesverfassungsbeschwerde hat die Aufhebung des generellen Aktes keine unmittelbare Wirkung auf den (den Ausgangspunkt des Verfahrens bildenden) Einzelakt. In Polen stellt die Aufhebung eines generellen Aktes allerdings die Grundlage für die Wiederaufnahme des Verfahrens bzw. die Aufhebung der Verwaltungsentscheidung oder einer anderen Entscheidung dar.<sup>52</sup> In Russland ist die Wiederaufnahme hingegen nur dann geboten, wenn der in Prüfung gezogene generelle Akt schon früher durch Entscheidung des Verfassungsgerichts für verfassungswidrig erklärt wurde oder der aufgehobene generelle Akt einem schon früher vom Verfassungsgericht als verfassungswidrig aufgehobenen generellen Akt „analog“ ist; sonst erschöpft sich die Wirkung der verfassungsgerichtlichen Entscheidung in einer Aussetzung des Vollzugs der auf dem aufgehobenen Gesetz basierenden gerichtlichen Urteile und Verwaltungsakte.<sup>53</sup>

Neben der Kassation sehen einige Länder noch andere Entscheidungsarten vor. So kann in Serbien – und ähnlich in der Slowakei – das Verfassungsgericht den weiteren Vollzug des Aktes verbieten, Folgenbeseitigung anordnen und über eine Genugtuung befinden.<sup>54</sup> In Slowenien kann das Verfassungsgericht auch alle unterinstanzlichen Akte aufheben (so auch in Tschechien<sup>55</sup> und Kroatien<sup>56</sup>) bzw. auch in der Sache selbst entscheiden, wenn dies für die Beseitigung der Folgen, die auf der Basis des aufgehobenen Individualaktes eingetreten sind, erforderlich ist oder wenn die Natur des betroffenen Grundrechts dies verlangt.<sup>57</sup> Bemerkenswert ist die Konstruktion in Serbien und der Slowakei, wonach das Verfassungsgericht – so ein solcher in der Beschwerde beantragt war – auch Schadenersatz zusprechen kann.<sup>58</sup> Entscheidungen des Verfassungsgerichts sind überall endgültig, unanfechtbar und für alle staatlichen Organe und Rechtsunterworfenen bindend.

<sup>52</sup> Vgl. *B. Banaszak/S. Jarosz-Żukowska*, Fn. 9, S. 298 f.

<sup>53</sup> Vgl. *C. Schmidt*, Fn. 9, S. 346.

<sup>54</sup> Vgl. *H. Küpper*, Fn. 4, S. 337; *A. Bröstl/L. Gajdošiková*, Fn. 3, S. 285; vgl. ferner für Tschechien *M. Tomoszek*, Fn. 10, S. 276.

<sup>55</sup> Vgl. *M. Tomoszek*, Fn. 10, S. 276.

<sup>56</sup> Vgl. *T. Pintarić*, Fn. 11, S. 328.

<sup>57</sup> Vgl. *E. Kerševan*, Fn. 11, S. 319.

<sup>58</sup> Vgl. *H. Küpper*, Fn. 4, S. 332 und 337; *A. Bröstl/L. Gajdošiková*, Fn. 3, S. 281 und 285; vgl. auch für Kroatien *T. Pintarić*, Fn. 11, S. 328.

## VII. Bedeutung im Verfassungsleben

Wenig überraschend stellt in den untersuchten Vergleichsstaaten die Entscheidung über Verfassungsbeschwerden die quantitativ mit Abstand bedeutendste Kompetenz des Verfassungsgerichts dar. Fallzahlen von mehreren Tausend Beschwerden im Jahr (die Anzahl der meritorisch behandelten Anträge liegt natürlich deutlich darunter) und ein Anteil von rund 90% am gesamten Geschäftsanfall des Verfassungsgerichts sind die Regel; in Polen (weil „lediglich“ Gesetzesverfassungsbeschwerde?) liegen die Zahlen allerdings markant niedriger. Die Funktion der Verfassungsbeschwerde als Garant des Individualrechtsschutzes wird überwiegend positiv bewertet; für die noch relativ jungen Rechtsinstitute in Ungarn und Serbien müssen freilich erst nähere Erfahrungen abgewartet werden. Nicht zu unterschätzen ist – jedenfalls in den Systemen mit „etablierter“ Verfassungsbeschwerde –, dass diese auch zur Klärung grundlegender Verfassungsfragen beigetragen hat und derart eine wichtige Rolle für das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit und die Sicherung der Einhaltung des Vorrangs der Verfassung im Allgemeinen und der Grundrechte im Speziellen vor allem übrigen Recht spielt.