

# **Arta Vorpsi**

## **Die Aktivlegitimation politischer Parteien vor dem albanischen Verfassungsgericht**

### **I. Einführung**

Art. 9 der albanischen Verfassung weist den politischen Parteien Verfassungsrang zu als zentraler Faktor für die Bildung des politischen und freien Willens des Menschen, ausgehend von der Überzeugung, dass ohne derartige Einrichtungen die Bildung des freien Willens in einer Demokratie ineffektiv wäre. Die politischen Parteien sind in einer Demokratie der Vermittler zwischen den Bürgern und den staatlichen Institutionen. Diese Rolle wird durch die Veranstaltung von (Wahl-) Kampagnen zur Bildung des Parlaments und später der Regierung in der Weise wahrgenommen, dass über die Einflussnahme auf die politische Willensbildung hinaus versucht wird, den Volkswillen in einen Staatswillen zu verwandeln.<sup>1</sup> Eine repräsentative Demokratie ohne politische Parteien ist nicht denkbar; diese könnte ohne ein Mehrparteiensystem, in dem jede Partei im Wettbewerb dieselben Chancen hat, an die Macht zu gelangen, nicht richtig funktionieren. Um diesen Gedanken zu realisieren, gewährt die Verfassung den politischen Parteien u.a. auch das Recht, ihre Interessen vor dem Verfassungsgericht zu verteidigen, wenn diese z.B. durch Akte der öffentlichen Verwaltung in ihren Rechten verletzt werden.<sup>2</sup> Dieser Mechanismus hat sich für die Parteien als sehr effektiv erwiesen, um ihre Gründungsziele und ihre politische Tätigkeit zu verwirklichen. Dies gilt sowohl hinsichtlich der verfassungsrechtlichen Garantien für die Tätigkeit der politischen Parteien als auch hinsichtlich der Lage der politischen Parteien im Rahmen der verfassungsrechtlichen Kontrolle durch das Verfassungsgericht.

### **II. Die politischen Parteien als Subjekte des öffentlichen Rechts**

Der verfassungsrechtliche Status einer politischen Partei kann als die Summe der Anforderungen angesehen werden, die von ihr zur Verwirklichung ihrer Funktion in einer Demokratie zu erfüllen sind.<sup>3</sup> Politische Parteien genießen eine Reihe von Rechten und Pflichten, die sich aus ihrem verfassungsrechtlichen Status ergeben, wobei es hauptsächlich um Folgendes geht:

Schlüsselement der politischen Aktivitäten von Parteien ist ihr Konkurrenzkampf mit dem Hauptziel der Machterlangung, wobei dieser Wettbewerb allein nach demokratischen Regeln und Prinzipien geführt werden darf, was nicht nur von den beteiligten Akteuren, sondern auch vom Staat respektiert werden sollte. Denn mischt sich der Staat in den Wettbewerb der Parteien ein und begibt sich damit in autoritäre Fahrwasser, kann von einer gesunden Demokratie keine Rede mehr sein. Das Prinzip des freien Wettbewerbs gilt aber nicht nur im Zusammenhang mit Wahlen, sondern findet auch nach der

---

<sup>1</sup> Jellinek, Staatsrecht (Allgemeiner Teil), 1998, S. 545.

<sup>2</sup> Art. 134/f der Verfassung von 1998; dt. Text: Schmidt-Neke, Die Verfassungen Albaniens, Wiesbaden 2009, S. 295 ff.

<sup>3</sup> Hesse, Die verfassungsrechtliche Stellung der Parteien im modernen Staat, 1959, S. 27.

Machtübernahme der stärksten politischen Kraft (Partei, Koalition usw.) Anwendung. Denn der politische Pluralismus braucht das Mehrparteiensystem und den politischen Wettbewerb auch im Zeitraum zwischen den Wahlen. Hinzu kommt Folgendes: Um einen politischen Prozess als frei zu bezeichnen, reicht es nicht aus, lediglich den Einfluss des Staates zu eliminieren, sondern es muss auch dafür Sorge getragen werden, dass der Einfluss bestimmter gesellschaftlicher und/oder wirtschaftlicher Kräfte nicht zu einer inadäquaten Beeinträchtigung des politischen Prozesses führen kann.<sup>4</sup> Auch in demokratischen Ländern wird diese Einflussnahme von außen auf die Freiheit der politischen Beteiligung daher gelegentlich mit Sorge betrachtet.<sup>5</sup>

Wie gesagt sollte der Staat die Gleichheit zwischen den Parteien im politischen Wettbewerb achten und neutral auftreten, was staatlichen Einrichtungen natürlich nicht leicht fällt, zumal selbst die Parteien nicht gleich sind, wenn man sich die Unterschiede zwischen ihnen hinsichtlich ihrer Programme, Klientel, Mitglieder, Finanzkraft und Wählerzahlen anschaut. Diese Unterschiede ergeben sich zwangsläufig als Ergebnis eines freien und offenen politischen Prozesses. Die Neutralität des Staates besteht also darin, selbst keinen Einfluss auf die Entwicklung oder Modifizierung der Position einer politischen Partei zu nehmen, wenn diese Position das natürliche Ergebnis eines demokratischen politischen Prozesses ist. Dem entspricht die formale Gleichstellung der politischen Parteien durch die Verfassung.<sup>6</sup>

Der Gleichheitsgrundsatz spielt in der Praxis hauptsächlich im Wahlkampf eine Rolle. Der Staat sollte daher von vornherein sein Augenmerk auf die Schaffung adäquater äußerer Umstände und Bedingungen legen, die gewährleisten, dass die Wahlergebnisse nicht verfälscht oder in anderer Weise irregulär beeinflusst werden. Dazu zählen etwa die Bereitstellung von Räumlichkeiten für Partei-Veranstaltungen oder Treffen mit den Wählern oder Parteimitgliedern, die Bereitstellung von Werbeflächen für Wahlkampagnen, die Bereitstellung von Sendezeiten im Hörfunk und im Fernsehen sowie alle sonstigen Maßnahmen im Rahmen der Fürsorge- und Garantiepflichten des Staates.<sup>7</sup>

Der Staat muss schließlich auch die Handlungsfreiheit der Parteien gewährleisten, die sich insoweit von der Handlungsfreiheit der Bürger als einer der grundlegenden verfassungsmäßigen Rechte unterscheidet, als diese keine gesellschaftliche Funktion beinhaltet. Das Recht zur Parteigründung sowie die Handlungsfreiheit bestehen indes auch für politische Parteien nicht unbegrenzt, denn selbstverständlich sind der Staat bzw. seine Institutionen befugt, eine politische Partei wegen undemokratischer Ideen und Handlungen zu verbieten bzw. für verfassungswidrig erklären zu lassen, was in den Zuständigkeitsbereich des Verfassungsgerichts fällt.<sup>8</sup> Damit ist klar, dass alle zugelassenen politischen Parteien verpflichtet sind, auf der politischen Bühne nach verfassungsrechtlichen Regeln zu spielen.

---

<sup>4</sup> BVerfGE 7, 198 (208).

<sup>5</sup> Problematisch wäre in diesem Zusammenhang z.B. auch die Finanzierung der Parteien aus dem Ausland.

<sup>6</sup> Art. 9 Abs. 1 und 18 Abs. 1 Verfassung.

<sup>7</sup> Vgl. BVerfGE 7, 99, 13, 204, über die Maßnahmen der Bundesregierung, Rundfunkzeiten während des Wahlkampfes nur für die im Parlament vertretenen Parteien zu garantieren, was vom Gericht als Verstoß gegen die Chancengleichheit aller politischen Parteien für verfassungswidrig erklärt wurde.

<sup>8</sup> Art. 131/d Verfassung in Zusammenhang mit Art. 57, 58, 59, 60 alb. VerfGG vom 10.2.2000, dt. Text: *Luchterhand/Starck/Weber*, Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa, Baden-Baden 2007, Band II, S 17 ff.

### III. Die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts

Nach Art. 131 Verfassung in Verbindung mit Art. 134f Verfassung und Art. 49 Abs. 2 Verfassungsgerichtsgesetz (VerfGG) können politische Parteien das Verfassungsgericht entweder zur Prüfung der Vereinbarkeit eines Gesetzes oder sonstigen Normativaktes mit der Verfassung oder im Wege der Individualbeschwerde gegen die Verletzung prozessualer Grundrechte sowie gegen verwaltungsrechtliche und gerichtliche Handlungen anrufen. Grundsätzlich gilt allerdings die Einschränkung, dass politische Parteien keine abstrakte Normenkontrolle verlangen, sondern Anträge allein mit der Begründung stellen können, dass ihre Interessen unmittelbar betroffen seien (Art. 134 Abs. 2 Verfassung, Art. 49 Abs. 2 VerfGG).

Bei Beschwerden betreffend die verfassungsmäßigen Grundrechte der politischen Parteien nach Art. 9 Verfassung prüft das Verfassungsgericht, ob das Tätigwerden der öffentlichen Verwaltung in materieller und verfahrensrechtlicher Hinsicht im Einklang mit den verfassungsrechtlichen Grundsätzen steht oder ob die Behörde an die Parteien Forderungen stellt, die mit dem Inhalt des Art. 9 Verfassung nicht vereinbar sind und daher deren Grundrechte verletzen. Die Prüfung ist grundsätzlich auf den rein verfassungsrechtlichen Aspekt beschränkt, d.h. das Verfassungsgericht darf sich vor allem nicht mit der Auslegung oder Anwendung des Gesetzes über die politischen Parteien<sup>9</sup> befassen, da dessen Umsetzung allein Aufgabe der ordentlichen Gerichte ist und in deren Zuständigkeit fällt. Letztlich geht es also um die Kontrolle, ob spezifisches Verfassungsrecht verletzt wurde, d.h. Grundrechte der Parteien – Gleichheit (damit auch Chancengleichheit), freier Wettbewerb und die Gründungs- und Organisationsfreiheit der politischen Parteien – missachtet wurden.

Beispielsweise müssen nach Art. 9 Abs. 3 Verfassung die politischen Parteien ihre Finanzquellen und Ausgaben öffentlich machen – wie dies im Einzelnen zu geschehen hat, ist nicht geregelt, und zwar auch nicht im Parteiengesetz, das sich lediglich mit der Parteienfinanzierung befasst und deren Kontrolle dem Rechnungshof überträgt. Der Konflikt einer verfassungskonformen Überprüfung durch die entsprechenden staatlichen Organe ist damit vorprogrammiert, denn sowohl die Art und Weise der Prüfung als auch die inhaltliche Kontrolle kann die Grundrechte der Parteien verletzen. Die Frage, ob eine politische Partei ausreichende und genaue Daten oder Informationen über ihre Finanzen bekannt gemacht hat, kann mithin nur vor dem Hintergrund der Stellung der Parteien als Verfassungsorgane und damit als untrennbarer Bestandteil der Demokratie beantwortet werden. Das Verfassungsgericht prüft in einem solchen Fall daher nicht, ob und in welchem Umfang die verfassungsrechtliche Verpflichtung aus Art. 9 Abs. 3 hinsichtlich des Tatsachenvortrags erfüllt wurde, sondern ob sich die Kontrollen der öffentlichen Verwaltung im verfassungskonformen Rahmen bewegt haben und ob dabei die grundlegenden Rechte der Parteien beachtet wurden.

Gegenstand der verfassungsrechtlichen Kontrolle bei der Offenlegung der Finanzen könnte aber auch ein Normativakt (Gesetz oder Rechtsverordnung) sein, wenn eine konkrete Gesetzesbestimmung eine Differenzierung hinsichtlich Art und Weise der finanziellen Kontrolle je nach Status der politischen Parteien (im Parlament vertreten oder nicht u.ä.) vorsehen und damit den Gleichheitsgrundsatz zwischen den Parteien verletzen würde. Betroffene Parteien hätten hier die Möglichkeit einen Antrag auf Normenkontrolle zu

---

<sup>9</sup> Gesetz Nr. 8550 vom 17.2.2000 (FZ 2000,207).

stellen mit der Begründung, unmittelbar in ihren Rechten verletzt zu sein, sei es bei der Wahrnehmung des von der Verfassung garantierten Gleichheitsgrundsatzes, sei es in ihrer freien Entfaltung im Rahmen der Aktivitäten zur politischen Willensbildung. Damit wäre dann auch die Beschränkung nach Art. 134 Abs. 2 Verfassung erfüllt, denn es geht letztlich nicht nur um eine bloße Normenkontrolle, sondern um die Wahrnehmung eigener Interessen in Form einer konkreten Überprüfung, ob der angefochtene Rechtsakt die Partei unmittelbar in ihren verfassungsmäßigen Rechten verletzt hat.

Erst vor kurzem musste sich das Verfassungsgericht mit dem Antrag der neu gegründeten „Rentnerpartei“ befassen, der auf Aufhebung von Art. 71 des Wahlgesetzes gerichtet war, wonach nicht im Parlament vertretene Parteien zur Wahl nur zuzulassen sind, wenn sie mindestens 10.000 notariell oder von der zentralen Wahlkommission beglaubigte Unterstützerunterschriften beibringen, was nach Ansicht des Verfassungsgerichts in dieser Größenordnung einen nicht mehr hinnehmbaren Eingriff in die Chancengleichheit bei der Teilnahme an Wahlen darstelle, wenn nicht sogar den faktischen Ausschluss neuer und/oder kleinerer Parteien an Wahlen, so dass dem Antrag wegen Verletzung des Rechts auf freien und gleichen politischen Wettbewerb stattgegeben wurde.<sup>10</sup>

Gegenstand verfassungsrechtlicher Kontrolle durch das Verfassungsgericht können letztlich alle öffentlich-rechtlichen Akte sein, deren Inhalt (ob gewollt oder nicht) negative Folgen für die verfassungsmäßige Tätigkeit der politischen Parteien beinhalten. Hierbei kann es wie gesagt um die Art und Weise der Vermögenserklärung seitens der Parteien gehen, aber auch um ihre staatliche und/oder private Finanzierung, die konkrete Ausübung ihrer politischen Tätigkeit usw., und zwar nicht nur im Zusammenhang mit Wahlen, sondern auch in der jeweils laufenden Legislaturperiode.

Der Kompetenzkatalog des Verfassungsgerichts in Art. 131 Verfassung sieht im Übrigen auch eine Zuständigkeit im Rahmen der Wahlprüfung vor, eine originäre Prüfbefugnis allerdings nur insoweit, als es um die Gesetzmäßigkeit der Wahl von Abgeordneten sowie der Bestätigung ihrer Wahl (Mandatsüberprüfung) geht. Auch hier sind die politischen Parteien involviert, doch hat das geltende Wahlrecht<sup>11</sup> zunächst einmal eine Rechtswegzuweisung zu den ordentlichen Gerichten vorgenommen, d.h. alle Wahlsubjekte und damit auch die politischen Parteien müssen das von der Zentralen Wahlkommission verkündete Endergebnis zunächst gerichtlich bei einem besonderen Wahlkollegium des Appellationsgerichts Tirana anfechten, dessen Entscheidung abschließend ist, so dass der Rechtsweg damit erschöpft und der Weg zum Verfassungsgericht nach den allgemeinen Kriterien freigegeben ist. Nur soweit es unmittelbar um die Wählbarkeit einzelner Kandidaten bzw. die Bestätigung ihres Mandates geht, können sich die betroffenen Parteien mit der Bitte um Verfassungskontrolle direkt an das Verfassungsgericht wenden, interessanterweise jedoch nicht der betroffene Kandidat, dem insoweit als natürliche Person die Aktivlegitimation fehlt – ein Manko, das vor allem unabhängige Kandidaten benachteiligt und *de lege ferenda* geändert oder zumindest überprüft werden sollte.

<sup>10</sup> Siehe die Entscheidung des VerfG Nr. 32/2010 vom 21.6.2010 (FZ 2010, 5041).

<sup>11</sup> Art. 145 ff. Wahlgesetz (Gesetz Nr. 10019 vom 29.12.2008, FZ 2008, 9305).

#### IV. Aktivlegitimation politischer Parteien in abstrakten Normenkontrollverfahren?

Wie ausgeführt können politische Parteien öffentlich-rechtliche Akte nur mit der Behauptung als verfassungswidrig anfechten, ihre Interessen bzw. ihre verfassungsrechtlich gewährleisteten Rechte seien verletzt. Die Frage, ob sie trotz dieser Beschränkung im Einzelfall gegebenenfalls doch zur Einleitung eines Verfahrens der abstrakten Normenkontrolle berechtigt sind, dürfte sich nach dieser Rechtslage eigentlich nicht stellen, und in der Tat haben Verfassungslehre und Praxis es bislang stets vermieden, politischen Parteien eine Aktivlegitimation zur abstrakten Normenkontrolle vor dem Verfassungsgericht zuzuerkennen.<sup>12</sup> Auch Art. 134 Verfassung beschränkt den Kreis der zur abstrakten Normenkontrolle Berechtigten unmissverständlich auf den Präsidenten der Republik, den Ministerpräsidenten sowie ein Fünftel der Abgeordneten – eine Regelung, die der Rechtslage in Deutschland entspricht, wo das Bundesverfassungsgericht schon vor Jahren z.B. den Antrag einer politischen Partei, die Notstandsgesetze für verfassungswidrig zu erklären, unter Berufung auf den Wortlaut des Art. 93 GG zurückgewiesen und zusätzlich ausgeführt hat, dass eine Erweiterung des Kreises der Antragsberechtigten nicht im Einklang mit dem Grundgesetz stände und vor allem nicht mehr dem Willen des Gesetzgebers entspräche.<sup>13</sup>

Diese klare Grenzziehung hat das albanische Verfassungsgericht kürzlich in einem Normenkontrollverfahren über die Vereinbarkeit eines völkerrechtlichen Abkommens mit der albanischen Verfassung durchbrochen. Gegenstand der Prüfung war das zwischen Albanien und Griechenland geschlossene Abkommen über die Festlegung der Seezonen und des Festlandsockels zwischen den beiden Staaten (insbesondere im Bereich des Korfu-Kanals), das innenpolitisch äußerst kontrovers behandelt und vor allem von der Opposition wegen angeblicher Benachteiligung Albaniens als Ausverkauf albanischer Interessen gebrandmarkt worden war.

Gleich mehrere Parteien hatten nach Vertragsunterzeichnung beim Verfassungsgericht beantragt, das Abkommen für verfassungswidrig zu erklären und die Ratifizierung im Parlament zu verhindern, wobei von den Antragstellern bis auf die Sozialistische Partei (SP) keine im Parlament vertreten waren.<sup>14</sup> Dem Einwand der Regierung, dass es für einen solchen Antrag auf abstrakte Normenkontrolle ersichtlich an der Aktivlegitimation, d.h. dem eigenen schutzwürdigen Interesse der Antragsteller im Sinne von Art. 134 Abs. 2 Verfassung fehle, trat die SP mit folgender Argumentation entgegen: Sie sei die größte Oppositionspartei des Landes und repräsentiere über 40 Prozent der albanischen Wähler; sie sei daher zur Vertretung des öffentlichen Interesses berechtigt, wenn es wie vorliegend um elementare Fragen der territorialen Unvereinbarkeit und die Unantastbarkeit des Landes gehe. Hinzukomme, dass die Antragstellerin in ihrer Satzung unter anderem die Verteidigung der albanischen Unabhängigkeit und territorialen Integrität festgeschrieben habe und bei ihren Wählern mit dieser Zielsetzung in der Pflicht stehe. Das angefochtene Abkommen stehe damit in einem unmittelbaren Zusammenhang mit den politischen Inter-

<sup>12</sup> Gegenstand einer abstrakten Normenkontrolle können auch vom Parlament verabschiedete Gesetze sein, die noch nicht in Kraft getreten sind, sowie internationale Abkommen vor ihrer gesetzlichen Ratifizierung, auch wenn diese noch nicht Teil der nationalen Rechtsordnung sind.

<sup>13</sup> BVerfGE 21, 52 (Deutsche Friedensunion).

<sup>14</sup> Antragsteller waren die Sozialistische Partei Albaniens, die Sozial-Demokratische Partei, die Christdemokratische Partei, die Partei für Gesetz und Gerechtigkeit und die Partei 99.

ressen der Partei, die Interessen ihrer Wähler als von ihr vertretener Gruppe könnten hiervom nicht getrennt betrachtet werden.

Dieser Argumentation hat sich das Verfassungsgericht überraschenderweise angegeschlossen, in einer Zwischenentscheidung allerdings von den fünf Antragstellern nur die im Parlament vertretene SP als antragsberechtigt angesehen.<sup>15</sup> In der Begründung wurde betont, dass die Sozialistische Partei bei den letzten Parlamentswahlen 65 der 140 Sitze im Parlament errungen und damit nur knapp die Mehrheit verfehlt habe. Dieser Umstand „mache sie (die Partei) zu einem besonderen Subjekt im Vergleich mit den anderen antragstellenden (Klein-) Parteien“. Aufgrund dieser herausragenden Wählerrepräsentation müsse der SP ein besonderer Status zuerkannt werden, der bei der Auslegung des Begriffs „eigenes Interesse“ mit berücksichtigt werden müsse, wobei aber auch der besondere Charakter und die Tragweite des streitgegenständlichen Abkommens eine Rolle spiele, das das öffentliche Interesse stark tangiere. Es sei daher nach den Umständen angemessen, der SP ein berechtigtes Interesse im verfassungsrechtlichen Sinn zur Einleitung eines Verfahrens auf abstrakte Normenkontrolle über die Verfassungsmäßigkeit dieses Abkommens zuzuerkennen, zumal das Begehr in der Sache gerechtfertigt sei, denn die Regierung habe für den Abschluss der mit dem Abkommen verbundenen neuen Grenzziehung kein Mandat gehabt, da eine formelle Verhandlungsvollmacht des Staatspräsidenten nach Art. 92 Verfassung gefehlt habe und das Abkommen Albanien stark benachteilige und damit die Souveränität des Landes in verfassungswidriger Weise beeinträchtige.<sup>16</sup>

Die Konsequenzen dieser Entscheidung sind im Moment noch nicht absehbar, insbesondere ob es sich hierbei um eine Einzelfallentscheidung handelt, die aus politischer Not geboren wurde, oder ob das Verfassungsgericht tatsächlich im Widerspruch zum Wortlaut und zur klaren Interessenverteilung in Art. 134 Verfassung künftig politischen Parteien ein Recht zur abstrakten Normenkontrolle einräumen will, denn gesetzliche Akte beinhalten für Teile der Bevölkerung immer auch negative Aspekte und Effekte, die dann von den Parteien als vermeintliche Interessenvertreter für ihr „Recht“ auf Normenkontrolle aufgegriffen werden könnten, was der Politisierung des Verfassungsgerichts Tür und Tor öffnen würde.

Die Frage ist, ob eine solche Handhabung und Auffassung mit dem Normzweck des Begriffes „Interesse“ in Art. 134 Abs. 2 Verfassung im Einklang steht, was aus meiner Sicht verneint werden muss.

### **Art. 134 Verfassung**

- “1. Das Verfassungsgericht wird nur tätig auf Antrag:
- a) des Präsidenten der Republik;
- b) des Ministerpräsidenten;
- c) von mindestens einem Fünftel der Abgeordneten;
- ç) des Vorsitzenden der Obersten Staatskontrolle;
- d) jedes Gerichts in den Fällen des Art. 145 Abs. 2 dieser Verfassung;
- dh) des Volksanwalts;
- e) der Organe der örtlichen Verwaltung;
- ë) der Organe der Religionsgemeinschaften;
- f) der politischen Parteien und anderer Organisationen;
- g) von Einzelnen.

<sup>15</sup> Beschluss vom 26.11.2009 (nicht veröffentlicht).

<sup>16</sup> Entscheidung Nr. 15/2010 vom 15.4.2010 (FZ 2010, 1875).

2. Die in den Punkten dh), e), ë), f) und g) des Absatzes 1 dieses Artikels Genannten können einen Antrag nur bezüglich Angelegenheiten stellen, die sich auf ihre eigenen Interessen beziehen“.

Diese Regelung ist in Art. 49 Abs. 2 VerfGG nochmals aufgegriffen, wo es unmissverständlich heißt: „Ein Antragsrecht haben auch ... politische Parteien sowie sonstige Organisationen, jedoch nur mit der Begründung, dass in der Angelegenheit ihre Interessen unmittelbar betroffen sind.“

Der Sinn und der Zweck dieser Regelung erschließt sich eigentlich bereits vom Wortlaut her: Der Verfassungs- und Gesetzgeber hatte bei der Abfassung des Art. 134 die Antragsteller bewusst in zwei Gruppen aufgeteilt, und zwar anknüpfend an ihre verfassungsrechtliche Organstellung sowie ihre staatsrechtliche Kompetenzzuweisung. Zur ersten Gruppe gehören die öffentlich-rechtlichen Subjekte, die kraft ihres Amtes und ohne Vorliegen eines besonderen eigenen Interesses beim Verfassungsgericht einen Antrag stellen können, normative Akte auf ihre Vereinbarkeit mit der Verfassung zu überprüfen; hierzu gehören der Präsident der Republik, der Ministerpräsident, ein Fünftel der Abgeordneten und der Vorsitzende des Rechnungshofes.

Zur zweiten Gruppe gehören die Kreise, die den direkten und realen Folgen der Akte ausgesetzt und damit weniger Subjekt als Objekt sind, auch wenn sie verfassungsrechtliche Relevanz haben (wie Regional- und Kommunalverwaltungsorgane, Volksanwalt) oder als Bestandteil der Zivilgesellschaft bei der politischen Willensbildung mitwirken (Religionsgemeinschaften, politische Parteien). Dieser Katalog ist – wie das Verfassungsgericht mehrfach entschieden hat – nicht abschließend, sondern über den Begriff der „anderen Organisationen“ durchaus erweiterbar.<sup>17</sup>

Das Interesse einer politischen Partei zur Normenkontrolle vor dem Verfassungsgericht ist damit nicht ohne Grund in den Zusammenhang ihres Gründungszweckes und ihrer konkreten politischen Tätigkeit gestellt, denn hier geht es letztlich auch um die Umsetzung ihres in Art. 9 Verfassung begründeten verfassungsrechtlichen Status und damit um die Verwirklichung von Grundrechten wie Wahlfreiheit, freier Wettbewerb, Chancengleichheit usw..<sup>18</sup>

Was den allgemeinen Interessenschutz der Wähler betrifft, gibt es andere Mechanismen und Organe, die ein solches Ziel verwirklichen sollen. Hüter der Verfassung und Wahrer der Bürgerinteressen ist nach der Verfassung in erster Linie der Präsident, und zwar nicht nur im Rahmen seiner Prüfungspflichten und -rechte bei Ausfertigung und Verkündung von Normativakten des Parlaments, sondern auch als potentieller Initiator einer verfassungsgerichtlichen Normenkontrolle. Dies gilt gleichermaßen für das Antragsrecht einer qualifizierten Mehrheit von Abgeordneten, dass partei- und fraktionsübergreifend gilt mit der Zielsetzung, die Verfassungsmäßigkeit der Rechtsordnung und

<sup>17</sup> Ja: z.B. Oberster Justizrat, Generalstaatsanwalt, Ministerien, Richterverband; nein: Staatsanwaltshaft, Privatisierungsagentur, Bürgerinitiativen usw.; Einzelheiten und Nachweise bei Stoppel, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Albanien, in: Luchterhand/Starck (Fn. 9), Bd. I S. 11 ff., 37 und in Osteuropa-Recht 2010, S. 140.

<sup>18</sup> Vgl. etwa die Entscheidung Nr. 39/96 vom 16.10.1996 (FZ 1996, 991) betr. den Ausschluss kleiner Parteien von der TV-Wahlwerbung, Nr. 49/2001 vom 2.6.2001 (FZ 2001, 1216) betr. die Verfassungsmäßigkeit von Sperrklauseln im Wahlrecht, Nr. 1/2005 vom 7.1.2005 (FZ 2005, 207) betr. die Wahlkreis-einteilung sowie die Entscheidung in Fn. 11.

damit auch das Rechtsstaatsprinzip zu schützen.<sup>19</sup> Und dass die Regierung ein legitimes Interesse hat, nicht nur die eigenen Rechtsakte vom Verfassungsgericht nachprüfen zu lassen, sondern auch Gesetze, die etwa im Wege eines Referendums oder mit fremder Mehrheit zustande gekommen sind, liegt schon aus Zweckmäßigsgründen auf der Hand.

Aufgabe der politischen Parteien ist es demgegenüber, die Bürger- und Wählerinteressen mit den dafür vorgesehenen, insbesondere parlamentarischen Mitteln der politischen Debatte und Werbung für ihre Ideen und Ziele umzusetzen; die abstrakte Normenkontrolle hat mit dieser Tätigkeit nichts zu tun, solange nicht originär eigene Interessen der Parteien tangiert werden, zu denen die allgemeinen Wählerinteressen nicht zählen.

Andernfalls müsste man eine Unterscheidung zwischen im Parlament vertretenen und nicht vertretenen Parteien vornehmen, was sachlich nicht nachvollziehbar ist, denn der Unterschied zwischen einem Parteimitglied und einem Abgeordneten liegt gerade darin, dass ersterer nur Vertreter einer politischen Gruppierung im Sinne einer freiwilligen Vereinigung freier Individuen ist, während der Abgeordnete nach Art. 70 Abs. 1 Verfassung auch Vertreter des Volkes bzw. Wählers ohne imperatives Mandat ist. Will man die außerparlamentarischen Kräfte auf den Wortlaut des Art. 134 Abs. 2 Verfassung beschränken, für die im Parlament vertretenen Parteien aber eine Ausnahme schaffen, führt man ein 2-Klassen-Recht ein, für das es in der Verfassung nicht den geringsten Anhaltpunkt gibt und das letztlich auch im Widerspruch zur Garantieerklärung des Art. 9 Verfassung stände. Das Verfassungsgericht sollte daher in künftigen Fällen wieder zur bislang praktizierten restriktiven Auslegung von Art. 134 Verfassung zurückkehren, denn jede andere Praxis würde die Ausgewogenheit der verfassungsrechtlichen Angriffs- und Verteidigungsmittel sowie die Balance der politischen Kräfte über Gebühr strapazieren oder sogar zerstören, was mit dem Geist der Verfassung nicht mehr zu vereinbaren wäre.

---

<sup>19</sup> Entscheidung Nr. 25/2009 vom 24.9.2009 betreffend die Legitimation des Antragsstellers für die Verfassungswidrigkeit der Volksabstimmung.