



*Antragsrechte der Zivilgesellschaft vor  
dem Verfassungsgerichtshof zur  
Überprüfung von Gesetzen,  
Staatsverträgen und Verordnungen*

Eine rechtsvergleichende Studie und Reformvorschläge  
für Österreich

**Autorin und Autor:**

*Clara Valeria Kammeringer*, B.A., und *David Deutsch*, stud.iur.

**Projektleitung:**

*Hannes Tretter*

ao. Univ.-Prof. i.R. für Grund- und Menschenrechte, Universität Wien

Wien, Oktober 2023



## Inhaltsverzeichnis

<b>KURZFASSUNG .....</b>	<b>1</b>
<b>1 EINLEITUNG.....</b>	<b>3</b>
<b>2 ARTEN DER VERFASSUNGSGERICHTSBARKEIT IM ÜBERBLICK.....</b>	<b>4</b>
<b>3 ANTRAGSRECHT ZUR ÜBERPRÜFUNG VON RECHTSNORMEN.....</b>	<b>6</b>
3.1 DIREKTER ZUGANG .....	7
3.2 INDIREKTER ZUGANG .....	7
3.3 ZUGANG NATÜRLICHER PERSONEN .....	9
<b>4 DER ÖSTERREICHISCHE VERFASSUNGSGERICHTSHOF (VFGH).....</b>	<b>13</b>
4.1 ANTRAGSRECHTE VOR DEM VFGH GEMÄß ARTIKEL 140 UND 139 B-VG .....	13
4.2 REFORMVORSCHLÄGE ZU ARTIKEL 139 UND 140 B-VG .....	14
<b>BIBLIOGRAFIE .....</b>	<b>17</b>
<b>ANHANG 1 – VORSCHLAG NOVELLIERUNG DES B-VG .....</b>	<b>19</b>
<b>ANHANG 2 – VORSCHLAG INTERESSENVERTRETUNGSREGISTRIERUNGS-GESETZ FÜR NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN .....</b>	<b>20</b>
<b>ANHANG 3 – ÜBERSICHTSTABELLE RECHTSVERGLEICH .....</b>	<b>25</b>
<b>ANHANG 4 – LÄNDERBERICHTE .....</b>	<b>29</b>
4.1 INDIEN.....	29
4.2 ISRAEL .....	31
4.3 KANADA.....	34
4.4 KROATIEN.....	36
4.5 MEXIKO .....	38
4.6 NORDISCHE STAATEN.....	42
4.7 PERU .....	47
4.8 POLEN .....	49
4.9 REPUBLIK MOLDAU .....	52
4.10 SAN MARINO .....	54
4.11 SERBIEN .....	56
4.12 SLOWAKEI .....	59
4.13 SLOWENIEN .....	61
4.14 SÜDAFRIKA .....	64
4.15 TSCHECHIEN.....	66
4.16 UNGARN .....	70



## **Kurzfassung**

Jedem Verfassungsstaat liegt die Grundidee der Beschränkung und Kodifizierung der Staatsgewalt zugrunde. Dies geschieht häufig durch eine Verfassung, welche die Grund- und Freiheitsrechte der Bürger\*innen schützt und das demokratische Regierungssystem wahrt. Eine Verfassungsgerichtsbarkeit kann die Vorrangstellung der Verfassung absichern. In der Republik Österreich erfolgt die Ausübung der Verfassungsgerichtsbarkeit durch einen eigens dafür eingerichteten Verfassungsgerichtshof. Trotz seiner Effizienz und Unabhängigkeit gilt es nach stetigen Optimierungsmöglichkeiten des Höchstgerichts zu suchen. Diese Studie soll mit ihren Reformvorschlägen einen Beitrag dazu leisten und als Denkanstoß dienen.

### **Verfassungsgerichtsbarkeit**

Grundsätzlich kann zwischen „konzentrierter“ und „diffuser“ Verfassungsgerichtsbarkeit unterschieden werden. Bei der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit erkennt ein eigenes Verfassungsgericht über die Verfassungskonformität von Rechtsnormen. Bei der diffusen Verfassungsgerichtsbarkeit ist jedes ordentliche Gericht zu solchen Entscheidungen legitimiert. Die konzentrierte Verfassungsgerichtsbarkeit trägt in einem erhöhten Ausmaß zur Rechtssicherheit und vor allem Rechtseinheit bei. Jedoch besteht das Risiko der Überlastung und damit einhergehender Ineffizienz des Gerichts. Die diffuse Verfassungsgerichtsbarkeit stellt die einfachste Art und Weise dar, um die Verfassungskonformität von Rechtsakten einer Überprüfung zu unterziehen. Dies geht allerdings zu Lasten der Rechtssicherheit und Rechtseinheit. In der Praxis wird oft die konzentrierte Verfassungsgerichtsbarkeit mit Elementen der diffusen Verfassungsgerichtsbarkeit verbunden.

### **Antragsrecht**

Ein direkter Zugang ermöglicht es den Antragsteller\*innen, vom Höchstgericht eine Norm unmittelbar überprüfen zu lassen. Häufig wird hierbei die „direkte persönliche Betroffenheit“ der antragstellenden Person verlangt. Ein indirekter Zugang legitimiert staatliche Institutionen Anträge zu stellen. Oftmals fällt dieses Recht den Gerichten, einer Ombudsstelle oder den nationalen Parlamenten zu. Ein Antragsrecht oder eine Antragspflicht der ordentlichen Gerichte ist ein typisches Charakteristikum der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit. Es schafft eine effektive und qualitativ hochwertige Filterfunktion für potenziell verfassungswidrige Rechtsnormen. In manchen Staaten haben auch Interessenvertretungen und ausgewählte Nichtregierungsorganisationen ein Antragsrecht. Abhängig von der nationalen Ausgestaltung dieses Rechts besteht jedoch die Gefahr der Überlastung des Höchstgerichts oder des Missbrauchs des Rechts. Actio popularis, oder auch „Populärverfassungsbeschwerde“, meint



das Recht eines\*r jeden, einen Antrag zur abstrakten *ex-post* Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Rechtsnorm zu stellen, ungeachtet direkter persönlicher Betroffenheit. Diese Anträge sollen dem öffentlichen Interesse dienen und basieren daher nicht auf einer individuellen Verletzung eines verfassungsmäßig garantierten Rechtes. Während diese Antragsform als stärkster Garant zur Aufhebung verfassungswidriger Normen gilt, besteht das Risiko, der Überlastung der Gerichtshöfe oder deren Missbrauch. Des Weiteren bestehen verschiedene Formen von quasi *actio popularis* Anträgen, wobei beispielsweise bestimmte Teile der Bevölkerung antragsberechtigt sind oder vertreten werden können.

### **Österreichischer Verfassungsgerichtshof**

Der österreichische Verfassungsgerichtshof (VfGH) wurde als Nachfolgeorgan des Reichsgerichtes 1919 geschaffen. In seiner heutigen Form spielt er in der österreichischen Rechtspolitik eine gewichtige Rolle. Nach aktuell gültigem Recht sind unter anderem Gerichte, Streitparteien und unmittelbar von einem verfassungswidrigen Rechtsakt betroffene Personen legitimiert Gesetze, Verordnungen oder Staatsverträge und deren Wiederverlautbarung dem VfGH zur Überprüfung vorzulegen (Artikel 140, 139, 140a, und 139a B-VG).

### **Vorschlag**

Das *Wiener Forum für Demokratie und Menschenrechte* plädiert dafür, den Sozialpartnern und ausgewählten Interessenvertretungen in ihrem Wirkungsbereich die Möglichkeit zu eröffnen, Gesetze, Staatsverträge und Verordnungen ab dem Moment ihres Inkrafttretens vor dem VfGH anzufechten zu können. Mit Verweisen in Artikel 139 und 140 B-VG auf, in einem Bundesgesetz registrierte, Interessenvertretungen kann die Lahmlegung des VfGH durch eine „Antragsflut“ verhindert werden. Diese Form rechtlicher Partizipation wäre ein Zeichen an die Zivilgesellschaft, dass ihre Interessen und ihr Engagement für bestimmte Gruppen der Gesellschaft seitens der Politik ernst genommen werden und vor allem auch eine Stärkung der Rechte Betroffener sowie der Effizienz der verfassungsrechtlichen Kontrolle durch Höchstgerichte. Der rechtliche Widerhall, den die Zivilgesellschaft so in der Politik erreichen würde, kann zur Stärkung des Vertrauens in das österreichische Justizsystem beitragen.

**Die ausformulierten Vorschläge befinden sich in *Anhang 1* und *Anhang 2*.**

**Eine Übersichtstabelle des Rechtsvergleich befindet sich in *Anhang 3*.**

**Die Länderberichte finden sich in *Anhang 4*.**



## 1 Einleitung

Jedem Verfassungsstaat liegt die Grundidee der Beschränkung und Kodifizierung der Staatsgewalt zugrunde. Dies dient dem Schutz der Grund- und Freiheitsrechte der Bürger\*innen und der Wahrung demokratischer Regierungssysteme. Ein funktionierender Verfassungsstaat zeichnet sich dadurch aus, dass jede staatliche Machtausübung auf einem rechtlichen Fundament basiert. Die Signifikanz des Verfassungsrechts spiegelt sich in dessen rechtlicher Positionierung im Stufenbau der (nationalen) Rechtsordnung wider.<sup>1</sup> Eine Verfassungsgerichtsbarkeit kann die Vorrangstellung der Verfassung absichern. Darunter versteht man eine Institution, deren Aufgabe es ist, die Einhaltung und Durchsetzung der verfassungsmäßig garantierten Rechte und Freiheiten sowie der Rechtsstaatlichkeit und der Gewaltenteilung zu gewährleisten. In der Republik Österreich erfolgt die Ausübung der Verfassungsgerichtsbarkeit durch einen eigens dafür eingerichteten Verfassungsgerichtshof (VfGH).<sup>2</sup> Das heimische Verfassungsgericht zeichnet sich durch besondere Effizienz und Unabhängigkeit aus. Dank weitreichender Erkenntnisse spielt es in der österreichischen Rechtspolitik eine bedeutsame Rolle. Nichtsdestotrotz gilt es, sich nicht auf dem derzeitigen Status-quo auszuruhen, sondern mit einem Blick über den Tellerrand hinaus nach stetigen Optimierungsmöglichkeiten des Höchstgerichts zu suchen. Diese Studie soll mit ihren Reformvorschlägen einen Beitrag dazu leisten.

Im Zuge des Projekts wurde die Rechtslage von 21 Staaten analysiert (für einen Überblick über den Rechtsvergleich siehe Anhang 3, für die einzelnen Länderberichte siehe Anhang 4).<sup>3</sup> Das Hauptaugenmerk der Studie liegt neben einer überblicksartigen Darstellung der Verfassungsgerichtsbarkeit in anderen Staaten allgemein, vor allem auf den unterschiedlichen Ausgestaltungen der Antragsmöglichkeiten zur Überprüfung von Rechtsnormen, insbesondere durch natürliche und juristische Personen. Das Ergebnis des Abgleichs soll dazu dienen, ein Modell zur Erweiterung des Antragsrechts zu entwickeln, das sich harmonisch in das österreichische verfassungsrechtliche System eingliedert. Darauf beruhend werden Vorschläge für eine entsprechende Novellierung der anzuwendenden Artikel 139 und 140 Bundes-Verfassungsgesetz (B-VG) präsentiert.

---

<sup>1</sup> Berka, 1-6.

<sup>2</sup> Öhlinger/Eberhard, 485.

<sup>3</sup> Dänemark, Finnland, Indien, Island, Israel, Kanada, Kroatien, Liechtenstein, Mexiko, Republik Moldau, Norwegen, Polen, Peru, Schweden, San Marino, Serbien, Slowakei, Slowenien, Südafrika, Tschechien, Ungarn.



## 2 Arten der Verfassungsgerichtsbarkeit im Überblick

Einführend kann festgehalten werden, dass es grundsätzlich zwei diametral entgegengesetzte Systeme der Verfassungsgerichtsbarkeit gibt, nämlich die „konzentrierte“ und die „diffuse“ Verfassungsgerichtsbarkeit. Bei der, auf der Konzeption von Hans Kelsen beruhenden, konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit erkennt ein eigenes Verfassungsgericht, herausgelöst aus dem Kreis der ordentlichen Gerichte, über die Verfassungskonformität von Rechtsnormen. Bei der diffusen Art der Verfassungsgerichtsbarkeit ist jedes ordentliche Gericht zu Entscheidungen hinsichtlich der (Un-)Vereinbarkeit von Rechtsakten mit der Verfassung legitimiert.<sup>4</sup>

Beide Systeme haben ihre Vor- und Nachteile. Die konzentrierte Verfassungsgerichtsbarkeit trägt aufgrund der Singularität des Verfassungsgerichts in einem erhöhten Ausmaß zur Rechtssicherheit und vor allem Rechtseinheit bei. Die Kehrseite der Medaille eines einzigen Verfassungsgerichts ist, dass es einschlägiger und durchdachter Regelungen bedarf, um einer etwaigen Überlastung und damit einhergehender Ineffizienz zuvorzukommen. Hier muss ein diffiziler Mittelweg gefunden werden, durch den die Anrufung des Höchstgerichtes möglichst niederschwellig gewährleistet wird, ohne dass das Ausmaß der Verfahren das Gericht lahmlegt. Die diffuse Verfassungsgerichtsbarkeit stellt hingegen die einfachste Art und Weise dar, um die Verfassungskonformität von Rechtsakten einer Überprüfung unterziehen zu können. Aufgrund der Gegebenheit, dass jedes ordentliche Gericht in Verfassungsbelangen urteilen kann, erübrigt sich die, bei der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit meist bestehende, Voraussetzung der Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs. Die Niederschwelligkeit des diffusen Systems steht allerdings in einem indirekt proportionalen Verhältnis zu Rechtssicherheit und Rechtseinheitlichkeit<sup>5</sup>, da es in vergleichbaren Rechtsfällen zu divergierenden Entscheidungen der Gerichte kommen kann. Im Gegensatz dazu ist bei der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit oftmals die Möglichkeit vorgesehen, eine abstrakte Normenkontrolle durch eine dazu berechtigte staatliche Einrichtung (wie zum Beispiel Gerichte, parlamentarische Minderheit, Ombudsstellen) anzuregen. Eine derart klare Trennung zwischen den beiden „Extremen“ ist allerdings eher theoretischer Natur. In der Praxis wird regelmäßig die konzentrierte Verfassungsgerichtsbarkeit mit mehr oder weniger stark ausgeprägten Elementen der diffusen Verfassungsgerichtsbarkeit gelebt.<sup>6</sup>

So sind zum Beispiel in Mexiko und Peru nicht ausschließlich die Verfassungsgerichte für Verfassungsangelegenheiten zuständig, sondern, je nach konkreter Ausgestaltung, können

---

<sup>4</sup> *Venice Commission* 2021, 6 f.

<sup>5</sup> *Venice Commission* 2021, 6 f.

<sup>6</sup> *Schulz*, 2 f.



auch ordentliche Gerichte über verfassungsrechtlich bedenkliche Rechtsnormen urteilen.<sup>7</sup> In Israel obliegt dem Höchstgericht die Kontrolle über die Verfassungsmäßigkeit, allerdings können auch ordentliche Gerichte im Sinne der dezentralen Normenkontrolle einzelne Gesetze als verfassungswidrig aufheben.<sup>8</sup> Südafrika ist ein Beispiel dafür, wie in der Praxis die Systeme der konzentrierten und der diffusen Verfassungsgerichtsbarkeit miteinander korrelieren. Jedes ordentliche Gericht ist dazu befugt ein Gesetz als verfassungswidrig zu erklären. Diese Erklärung über die Verfassungswidrigkeit des gegenständlichen Gesetzes bedarf allerdings einer Bestätigung durch den Verfassungsgerichtshof.<sup>9</sup>

Sehr stark am System der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit orientiert sich beispielsweise Serbien mit einem sehr omnipräsenten und aktiven Verfassungsgericht mit überaus weitreichenden Kompetenzen.<sup>10</sup> In Tschechien wiederum nimmt das Höchstgericht eine Art Sonderstellung ein, da es aus dem ordentlichen Instanzenzug ausgegliedert ist. Dabei kommt es zu einer Zweiteilung der Gerichtsbarkeit zwischen den ordentlichen Gerichten einerseits und dem Verfassungsgericht andererseits. Letzterem obliegt zum Schutz der Verfassungsmäßigkeit die Überprüfung von Rechtsnormen und Rechtakten hinsichtlich ihrer Verfassungsmäßigkeit.<sup>11</sup> Auch Österreich folgt dem System der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit.

Im Gegensatz zu Österreich orientieren sich Dänemark, Schweden und Finnland am diffusen System. Das überaus ausgeprägte Demokratieverständnis der nordischen Länder führt zu einem interessanten Kontrast zur österreichischen Herangehensweise bezüglich der Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsakten. Eine große Machtfülle von Richter\*innen wird in diesen Ländern aus demokratiepolitischer Sicht als problematisch angesehen. Folglich spielt die Überprüfung von Rechtsnormen in der rechtlichen Tradition nur eine marginale Rolle. Die Legislative gilt als wichtigstes Staatsorgan und genießt eine Vorrangstellung gegenüber der Judikative und Exekutive.<sup>12</sup> Die Haltung „niemand über dem Parlament“ führte dazu, dass sich Gerichte nicht als berechtigt ansahen, parlamentarische Entscheidungen als verfassungswidrig aufzuheben. Diese Haltung der nordischen Länder wurde unter dem Einfluss des Rechts der Europäischen Union und internationalem Recht etwas abgeschwächt.<sup>13</sup> Dennoch, die Souveränität des Parlaments in Finnland genießt einen derart

---

<sup>7</sup> Schulz, 2 f.

<sup>8</sup> Weill, 243.

<sup>9</sup> Venice Commission 2021, 7.

<sup>10</sup> Papić/Derić, 10-22.

<sup>11</sup> Reiter, 434-438.

<sup>12</sup> Wind, 7.

<sup>13</sup> Follesdal, 1-5.



hohen Status, dass die verfassungsrechtliche Überprüfung von Gesetzen bis 2000 in der Verfassung von 1919 explizit untersagt war. Mit der neuen Verfassung, die im März 2000 in Kraft trat, wird eine schwache Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit zugelassen. Ein Substitut für das Fehlen einer gerichtlichen Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsakten bildet ein Verfassungskomitee. Dieses Komitee ist Teil des Parlaments und befasst sich schon *ex ante* im Gesetzwerdungsprozess mit der Verfassungsmäßigkeit des zu beschließenden Gesetzes. Es wird mit honorigen Justizpersönlichkeiten besetzt und die Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Integrität des Komitees gelten über Parteigrenzen hinweg als absolut unantastbar. Die kundgemachten Meinungen dieser parlamentarischen Institution entfalten bindende Wirkung gegenüber dem Gesetzgeber.<sup>14</sup> In Dänemark gilt die Vorrangstellung der Legislative ebenso, dennoch haben ordentliche Gerichte die Möglichkeit verfassungswidrige Normen aufzuheben.<sup>15</sup> Hervorzuheben ist allerdings, dass dieses Recht der Gerichte in der Verfassung selbst nicht erwähnt ist. Nichtsdestotrotz wird es als verfassungsrechtliches Grundprinzip angesehen.<sup>16</sup> Schweden folgt dem allgemeinen Tenor der nordischen Staaten und stellt die Judikative mangels demokratischer Legitimität an dritte Stelle hinter Legislative und Exekutive. Es wurde, gleich dem finnischen System, ein Verfassungskomitee eingeführt.<sup>17</sup>

Eine funktionierende Verfassungskontrolle ist das Fundament eines jeden Rechtsstaats, beziehungsweise einer jeden „gesunden“ Demokratie. Die Ära der Demokratisierung im 20. Jahrhundert kann getrost auch als „Ära der Verfassungsgerichtsbarkeit“ bezeichnet werden. Auffallend ist, dass sich gerade Demokratien, die nach dem Sturz der kommunistischen Regime entstanden sind, einer besonders stark ausgeprägten Verfassungsgerichtsbarkeit unterworfen haben. Auch allgemein lässt sich ein Trend hin zur konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit beobachten. So unterschiedlich die einzelnen Arten der Verfassungsgerichtsbarkeit auch ausgestaltet sein mögen, sind sie alle ein unerlässlicher Bestandteil zum Schutz der Grund- und Freiheitsrechte und zur Absicherung demokratischer Regierungssysteme.<sup>18</sup>

### **3 Antragsrecht zur Überprüfung von Rechtsnormen**

Die schlichte Existenz eines Verfassungsgerichtshofs ist zwar eine Voraussetzung für die Rechtsdurchsetzung durch natürliche und juristische Personen, allerdings bedarf es auch effektiver und möglichst niederschwelliger rechtlicher Partizipationsmöglichkeiten. Obwohl

---

<sup>14</sup> Ojanen, 195 f.

<sup>15</sup> Schaumberger-Müller, 170 ff.

<sup>16</sup> Brunzelius, 3.

<sup>17</sup> Nergelius, 142 f.

<sup>18</sup> Schulz, 1.



ein breites und umfassendes entsprechendes Antragsrecht vor dem VfGH auf den ersten Blick als besonders erstrebenswert erscheinen mag, gilt es einer Überlastung und einer daraus resultierenden Ineffizienz des Höchstgerichts zuvorzukommen. Das folgende Kapitel vergleicht verschiedene Möglichkeiten von Antragsrechten vor Verfassungsgerichtshöfen mit jeweiligem Blick auf deren Effektivität und Praktikabilität.

### 3.1 Direkter Zugang

Bezüglich des Zugangs zu einem Verfassungsgericht kann zwischen direktem und indirektem Zugang unterschieden werden. Der direkte Zugang ermöglicht den Antragsteller\*innen unmittelbar vor dem Höchstgericht eine Norm hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität überprüfen zu lassen. Inwieweit und bis zu welchem Maß die „persönliche Betroffenheit“ der antragsstellenden Person eine notwendige Voraussetzung ist und wie „stark“ man persönlich betroffen sein muss, ist je nach Staat unterschiedlich geregelt. Häufig wird ein Standard der „direkten persönlichen Betroffenheit“ angewendet.<sup>19</sup>

### 3.2 Indirekter Zugang

Beim indirekten Zugang sind grundsätzlich nur staatliche Institutionen antragslegitimiert. In der Regel fällt dieses Recht den Gerichten, einer Ombudsstelle oder auch den nationalen Parlamenten zu. Das Antragsrecht der ordentlichen Gerichte ist ein typisches Charakteristikum der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit. Ob ein Antragsrecht oder sogar eine Antragspflicht vorliegt, und ob dieses Recht beziehungsweise die Pflicht nur die Richter\*innen oder auch die Prozessparteien ermächtigt/bindet, ist Gegenstand nationalstaatlicher Regelungen. Das Antragsrecht der ordentlichen Gerichte erfüllt eine wichtige Filterfunktion und ermöglicht qualitativ hochwertige und rechtlich fundierte Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsnormen vor die jeweiligen Verfassungsgerichte zu bringen. Ein nicht außer Acht zu lassender Nachteil ist jedoch, dass bei einem ausschließlichen Antragsrecht eines Gerichts sehr viel von der Bereitschaft der jeweiligen Richter\*innen abhängt. In vielen Staaten sind alle ordentlichen Gerichte zur Vorlage berechtigt oder verpflichtet. In einigen Ländern, beispielsweise Bulgarien, Moldawien oder Griechenland, sind nur die obersten Gerichte zur Vorlage berechtigt beziehungsweise verpflichtet. Ziele dieser Einschränkung sind eine erhöhte Filterfunktion und das Verhindern einer Überlastung des Höchstgerichts.<sup>20</sup>

Das Antragsrecht vor einem Verfassungsgericht ist beispielsweise im slowakischen Recht der ordentlichen Gerichte fest integriert.<sup>21</sup> Richter\*innen sind zur Vorlage der potenziell

---

<sup>19</sup> *Venice Commission* 2021, 10 ff.

<sup>20</sup> *Venice Commission* 2021, 13-18.

<sup>21</sup> *Mesežnikov/Kollár/Vašečka*, 650.



verfassungswidrigen Norm beim Verfassungsgericht berechtigt, sofern keine verfassungskonforme Auslegung der Norm möglich ist. Die Prozessparteien können das Gericht zur Vorlage an das Höchstgericht anregen. Sofern das Gericht dem Antrag der Parteien nicht nachkommt, bedarf es einer ausführlichen Begründung. Weitere Länder, in denen ordentliche Gerichte zur Antragsstellung legitimiert sind, sind neben Österreich noch beispielsweise Belgien, Deutschland und Italien. Die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig Kommission/Venice Commission), eine verfassungsrechtlich beratende Organisation des Europarats, empfiehlt mit Hinblick auf die Filterfunktion und auf den Schutz der verfassungsrechtlich gewährleisteten Grund- und Freiheitsrechte ein Antragsrecht jedes ordentlichen Gerichts, unabhängig von dessen Instanz.<sup>22</sup>

Neben ordentlichen Gerichten sind in einigen Staaten auch Parlamente, beziehungsweise eine gewisse Anzahl an Abgeordneten zur Anfechtung einer Rechtsnorm vor einem Verfassungsgericht legitimiert. So haben in der Slowakei 30 von 150 Abgeordneten das Recht, vor dem Höchstgericht einen dementsprechenden Antrag zu stellen.<sup>23</sup> Ebenso sind in der Republik Moldau Abgeordnete befugt, die Überprüfung einer potenziell verfassungswidrigen Norm anzuordnen.<sup>24</sup> Die „Klage auf Verfassungswidrigkeit“ kann in Peru unter anderem von einem Viertel der Parlamentsmitglieder erhoben werden.<sup>25</sup>

Im Kontext der vorliegenden Studie sind besonders Antragsrechte von Interessensvertretungen, ausgewählten Nichtregierungsorganisationen (NGOs) und Ombudspersonen hervorzuheben. Der *modus operandi* von Ombudspersonen ist in den Staaten höchst unterschiedlich geregelt, gemein ist ihnen aber, dass einer Ombudsstelle grundsätzlich ein Antragsrecht vor dem VfGH eingeräumt wird. Teilweise kann die Ombudsstelle auch eine abstrakte Überprüfung, das heißt ohne konkreten Anlassfall, eine Rechtsnorm vor das Verfassungsgericht bringen.<sup>26</sup> Der Gerichtshof in Kanada hat seinen Zugang zum Höchstgericht um eine „public interest doctrine“ (Doktrin des öffentlichen Interesses) erweitert. Durch diese Doktrin haben gewisse Organisationen das Recht, eine Rechtsnorm zur Überprüfung dem Verfassungsgericht vorzulegen, sofern sie belegen können, dass die Rechtsnorm verfassungsrechtlich bedenklich ist und die Rechtsfrage nicht von einer Einzelperson vor Gericht gebracht werden kann, da die Voraussetzung von direkter Betroffenheit von niemandem erfüllt werden kann.<sup>27</sup> In den 1980ern und 1990ern liberalisierte Israel seinen bis dahin restriktiven Zugang

---

<sup>22</sup> Venice Commission 2021, 15-16.

<sup>23</sup> Mesežnikov/Kollár/Vašečka, 650.

<sup>24</sup> CC Moldova.

<sup>25</sup> Samtleben, 444.

<sup>26</sup> Venice Commission 2021, 17 f.

<sup>27</sup> Halberstam, 2419.



zum Höchstgericht dahingehend, dass seitdem auch Träger von öffentlichem Interesse vor dem Gericht klagen können. Diese Regelung ermöglicht Klagen von NGOs, ohne eine persönliche Betroffenheit der NGO oder ihrer Mitglieder nachweisen zu müssen.<sup>28</sup> Bedingt durch dieses Antragsrecht von NGOs wurden weitreichende verfassungsrechtliche Änderungen erzielt. Laut einer Studie sind NGOs mit ihren Klagen überdurchschnittlich erfolgreich und tragen aufgrund der von ihnen gelebten Professionalität zur Erhöhung der rechtlichen Qualität der Verfahren vor dem Höchstgericht bei.<sup>29</sup> Als Kritikpunkt dieser Regelung wird angeführt, dass NGOs nicht registriert sein müssen, um vor dem israelischen Höchstgericht klagen zu können. So können zum Beispiel ausländische Regierungen im Deckmantel der von ihnen finanzierten NGOs Einfluss auf die israelische Rechtsentwicklung nehmen. Um diesen Umstand zu vermeiden, fordert Professorin *Malvina Halberstam* von der Yeshiva Universität, dass das Antragsrecht von nicht registrierten und/oder vom Ausland finanzierten NGOs verweigert wird. Gemeinhin wird aber festgestellt, dass das Antragsrecht von NGOs überaus positive Effekte auf die Verfassungsgerichtsbarkeit und Rechtspolitik in Israel hat.<sup>30</sup> Des Weiteren können auch Berufskörperschaften antragslegitimiert sein, so beispielsweise in Peru.<sup>31</sup>

### 3.3 Zugang natürlicher Personen

*Actio popularis* oder auch „Popular-Verfassungsbeschwerde“ genannt, meint das Recht eines\*r jeden, einen Antrag zur abstrakten *ex-post* Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder Verordnung zu stellen, ungeachtet direkter persönlicher Betroffenheit. Der Fokus liegt dabei nicht auf der individuellen Verletzung eines Rechtes, wie das bei individuellen Verfassungsbeschwerden (Individualanträgen) der Fall ist, sondern dient dem öffentlichen Interesse. *Hans Kelsen* nutzte erstmals den Begriff „*actio popularis*“ im verfassungsrechtlichen Kontext und befand diese Form der Überprüfung von Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen für den stärksten Garanten zur Ausfilterung verfassungswidriger Rechtsnormen. Dennoch empfahl *Kelsen* keine Einführung in Österreich, da er das Risiko des Missbrauchs für zu groß hielt. Anzumerken ist auch, dass sich die Venedig Kommission klar gegen die Einführung einer *actio popularis* ausspricht, da sie zur Überlastung von Gerichtshöfen führt und durchaus missbraucht werden kann.<sup>32</sup> Die Einführung einer *actio popularis* ist eine überaus interessante rechtspolitische Forderung, deren uneingeschränkte praktische Umsetzung jedoch aufgrund

---

<sup>28</sup> *Rosenthal*, 12.

<sup>29</sup> *Dotan/Hofnung*, 1-22.

<sup>30</sup> *Halberstam*, 2394-2440.

<sup>31</sup> *Samtleben*, 444.

<sup>32</sup> *Venice Commission* 2021, 12 f.



einer damit einhergehenden Überlastung von Verfassungsgerichten an ihre Grenzen stoßen kann.

Unter der früheren ungarischen Verfassung von 1949 beziehungsweise seit der Gründung des Verfassungsgerichts 1989, hatte bis zur Verfassungsänderung von 2011 jede Person die Möglichkeit, im Sinne einer *actio popularis* Gesetze oder Verordnungen ohne Nachweis persönlicher Betroffenheit vor dem Verfassungsgericht anzufechten. Das Anfechtungsrecht inkludierte natürliche und juristische Personen. Dieser unlimitierte Zugang führte dazu, dass das Verfassungsgericht überlastet wurde und die *actio popularis* von einer „gewöhnlichen“ Verfassungsbeschwerde abgelöst wurde. Der hohen Anzahl von durchschnittlich 1600 Anträgen pro Jahr geschuldet, sprach sich der Präsidenten des ungarischen Verfassungsgerichtshofs für eine Einschränkung der Klagemöglichkeiten aus.<sup>33</sup> Dennoch, der Beitrag, den die *actio popularis* zur Errichtung einer demokratischen, post-kommunistischen Gesellschaft hatte, ist immens. So wurden mit ihr beispielsweise die Todesstrafe oder das Verbot der Kritik an Staatsbeamt\*innen abgeschafft. Etliche der durch die *actio popularis* ausgelösten Reformen wären in dieser Form aus politischen Gründen wohl nicht von der Regierung erlassen worden. Inwieweit dies ein Mitgrund für die Abschaffung der *actio popularis* war, sei dahingestellt.<sup>34</sup>

Das Rechtssystem des Kleinstaats San Marino zeichnet sich durch eine besondere, autochthone Entwicklung aus und kann als eine Rechtsordnung *sui generis* klassifiziert werden. Lange Zeit hindurch kannte das san-marinesische Rechtssystem keine Kodifikationen, kein Verfassungssystem und auch kein System von „checks and balances“. Die Rechtsquellen waren, neben dem Gewohnheitsrecht, *ius commune* und *leges statue* (sechs Bücher, die um 1600 geschrieben wurden und bestimmte gesetzesähnliche Regelungen enthalten). 2004 wurde mit der Einführung des *Collegio Garante* (Verfassungsgericht) eine neue Ära des Rechtssystems eingeläutet.<sup>35</sup> So sind nun ordentliche Gerichte befugt, vorläufige verfassungsrechtliche Fragen dem Verfassungsgerichtshof vorzulegen. Die Möglichkeit zur Vorlage besteht, wenn Gerichte der Ansicht sind, dass eine Norm verfassungswidrig sein könnte. Sobald die Verfassungswidrigkeit und somit Nichtigkeit einer Norm festgestellt wird, gilt diese Nichtigkeit vorerst nur für die antragsstellende Partei. Hinsichtlich der restlichen Bevölkerung tritt die Nichtigkeit erst sechs Monate später ein, um dem Parlament die Möglichkeit zu geben, die Norm „auszubessern“ und Rechtsunsicherheit vorzubeugen. Besonderes Augenmerk sei auf

---

<sup>33</sup> *Gárdos-Orosz*, 1 f.

<sup>34</sup> *Somody/Vissy*, 98.

<sup>35</sup> *Bertolini*, 1-6.



die san-marinesische Möglichkeit der Verfassungsbeschwerde gelegt: Die Überprüfung eines umstrittenen Rechtsakts durch den Verfassungsgerichtshof kann mit einer Unterstützungserklärung von 1,5% der wahlberechtigten Bevölkerung erreicht werden. Die Frist für die Erreichung dieser Anzahl beträgt 45 Tage nach Erlass des Gesetzes.<sup>36</sup>

In Liechtenstein kann die Überprüfung von Verordnungen durch den Staatsgerichtshof von mindestens 100 stimmberechtigten Bürger\*innen innerhalb eines Monats nach der Veröffentlichung der Verordnung im liechtensteinischen Staatsanzeiger beantragt werden.<sup>37</sup>

In Kroatien ist Gegenstand einer Verfassungsklage der Einzelakt eines Organs der staatlichen Gewalt. Durch die weite Begriffsbestimmung kommt es dazu, dass unter den Begriff „Einzelakt“ jedes Handeln einer staatlichen Verwaltungsebene fällt, das sich auf die Rechte oder Freiheiten von Personen auswirkt. Diese exzessive Auslegung bewirkt, dass sogar Maßnahmen der Staatsanwaltschaft, die noch während des Verfahrens ergehen, vor dem Verfassungsgericht bekämpft werden können, bevor in der gegenständlichen Strafsache ein Urteil gefällt wurde. Jede natürliche oder juristische Person ist berechtigt, eine Verfassungsklage zu erheben, solange sie sich in einem ihres in der Verfassung garantierten Rechts verletzt erachtet. Eine tiefgehende Überprüfung des „rechtlichen Interesses“ ist dem kroatischen Recht fremd.<sup>38</sup> Dies ermöglicht eine abstrakte Normenkontrolle. Die Voraussetzung der Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs ist zwar grundsätzlich gegeben, kann aber einer Interessenabwägung folgend wegfallen.<sup>39</sup> Auf ein Vorprüfungsverfahren der Verfassungsklage wurde verzichtet, selbst bei offensichtlicher Unbegründetheit. Aufgrund der überaus geringen materiellen und formellen Anforderungen einer Verfassungsklage muss das kroatische Verfassungsgericht ein horrendes Arbeitspensum bewältigen. Dadurch kommt es zu einer Überlastung und einer damit einhergehenden Ineffizienz seiner Rechtsprechung.<sup>40</sup> 2021 wurden insgesamt 7575 Verfahren eingeleitet, von denen 7020 Verfassungsbeschwerden waren.<sup>41</sup> Bei einer Anzahl von dreizehn Richter\*innen ist die Überlastung eine zwingende Folgerscheinung der „Antragsflut“.<sup>42</sup>

Das Verfassungsgericht in Südafrika zeichnet sich durch besonders umfassende Antragsmöglichkeiten aus. Unter anderem gibt es die Möglichkeit der „class action“. Damit ist die Möglichkeit einer Personengruppe gemeint, mit einem verfassungsrechtlich im

---

<sup>36</sup> *Venice Commission* 2021, 13.

<sup>37</sup> Art. 20(1)(c) Gesetz über den Staatsgerichtshof.

<sup>38</sup> *Pintarić*, 322 f.

<sup>39</sup> *Barić*, 7-11.

<sup>40</sup> *Pintarić*, 322 f.

<sup>41</sup> *CC Croatia Cases*.

<sup>42</sup> *CC Croatia Composition*.



Wesentlichen ähnlich gelagerten Problem durch einen Vertreter der Gruppe zu klagen. Das Urteil ist für alle Mitglieder der Gruppe bindend. Eine genaue Definition der „Gruppe“ bleibt der Gesetzgeber allerdings schuldig. Besonders hervorzuheben sind auch „public interest actions“. Hierbei kann eine Person ohne Nachweis der persönlichen Betroffenheit im öffentlichen Interesse eine Verfassungsklage einreichen. Die antragstellende Person hat objektiv darzulegen, wieso ihr Antrag im Interesse der Allgemeinheit ist. Artikel 38e der Verfassung bezieht sich auf Verbände, die im Namen ihrer Mitglieder handeln, wobei argumentiert wird, dass der Begriff Verband (association) breit auszulegen ist.<sup>43</sup>

Malta und Peru ermöglichen eine *Actio popularis*, allerdings wurden einschränkende Vorkehrungen getroffen, um einer Ineffizienz des Verfassungsgerichts vorzubeugen.<sup>44</sup> Die Normenkontrollklage in Peru wird in zwei Subtypen unterteilt: einerseits die „Klage auf Verfassungswidrigkeit“ (acción de inconstitucionalidad) und andererseits die Popularklage (acción popular). Die Klage auf Verfassungswidrigkeit bezieht sich auf formelle Gesetze, die entweder in Form oder Inhalt in einem wie auch immer gearteten Widerspruch zur Verfassung stehen. Zur Antragserhebung berechtigt sind der Präsident, der Ombudsmann, ein Viertel der gesetzlichen Zahl der Parlamentsmitglieder, eine Anzahl von 5.000 Staatsangehörigen sowie Berufskörperschaften innerhalb ihres Fachgebiets. Die Popularklage kann von jeder Person ohne Legitimitätsnachweis erhoben werden. Angefochten werden können Verordnungen, Verwaltungsvorschriften oder Erlässe mit allgemeinem Charakter, die das Gesetz oder die Verfassung verletzen. Erinstanzlich ist das Obergericht zuständig, in zweiter und letzter Instanz entscheidet der Verfassungssenat des Obersten Gerichtshofs. Auffallend lang ist die Frist für die Klageeinbringung, diese beträgt nämlich fünf Jahre ab Verkündung der betreffenden Norm.<sup>45</sup>

Aus dieser überblicksartigen Bestandsaufnahme der Antragsrechte in den behandelten Staaten wird ersichtlich, wie umfassend die Bandbreite der verschiedenen Ausgestaltungsmöglichkeiten ist. Die komplexe Gratwanderung zwischen einer niederschweligen und breiten Antragsmöglichkeit einerseits, und den begrenzten Ressourcen des Verfassungsgerichts andererseits, zieht sich wie ein roter Faden durch die Ausgestaltung der Verfassungsgerichtsbarkeit der untersuchten Länder.

---

<sup>43</sup> Plasket, 257-263.

<sup>44</sup> Venice Commission 2021, 13.

<sup>45</sup> Samtleben, 443-446.



## 4 Der österreichische Verfassungsgerichtshof (VfGH)

Seine historischen Wurzeln findet der VfGH im Reichsgericht, das im Zuge der Dezemberverfassung von 1867 mit dem *Staatsgrundgesetz über die Einsetzung eines Reichsgerichtes*, RGBl. 143/1867, eingerichtet wurde. Zu den damaligen Kompetenzen zählte erstens die Regelung von Kompetenzstreitigkeiten zwischen der Justiz und den Verwaltungsbehörden und zwischen den Behörden und verschiedenen Gebietskörperschaften. Zweitens erkannte das Reichsgericht über vermögensrechtliche Ansprüche gegen eine Gebietskörperschaft, die im ordentlichen Rechtsweg nicht einklagbar waren. Des Weiteren konnte das Reichsgericht schon damals über Grundrechtsbeschwerden erkennen. Allerdings litt diese vor allem aus heutiger Sicht bedeutsame und fortschrittliche Kompetenz an einem eklatanten Schönheitsfehler. Es handelte sich bei den Erkenntnissen nämlich um reine Feststellungen ohne jegliche rechtlich durchsetzbare Konsequenz. Ob nach einem Erkenntnis des Reichsgerichts ein rechtskonformer Zustand hergestellt wurde oder nicht, oblag dem alleinigen Gutdünken der Verwaltungsorgane. Weiters bezog sich die Grundrechtsbeschwerde ausschließlich auf Verwaltungsakte.<sup>46</sup> In der Ersten Republik wurde im Jänner 1919 sodann der VfGH als Nachfolger des Reichsgerichts nach einem Entwurf *Hans Kelsens* geschaffen.<sup>47</sup> Zahlreiche Reformen und politische Umwälzungen später ist der VfGH nicht mehr aus dem heimischen Rechtssystem wegzudenken.<sup>48</sup> Dank vieler richtungsweisender Erkenntnisse spielt der VfGH in der österreichischen Rechtsprechung mit Auswirkungen auf die Rechtspolitik eine gewichtige Rolle.

### 4.1 Antragsrechte vor dem VfGH gemäß Artikel 140 und 139 B-VG

Soweit im vorliegenden Zusammenhang von Relevanz, erkennt der VfGH gemäß Artikel 140 Absatz 1 lit. c B-VG über die Verfassungswidrigkeit von Gesetzen „auf Antrag einer Person, die unmittelbar durch diese Verfassungswidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein behauptet, wenn das Gesetz ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist“.

Das verordnungsrechtliche Pendant dazu findet sich in Artikel 139 Absatz 1 lit. c B-VG, wonach der VfGH über die Gesetzswidrigkeit einer Verordnung auf Antrag einer Person erkennt, „die unmittelbar durch diese Gesetzswidrigkeit in ihren Rechten verletzt zu sein

---

<sup>46</sup> *Olechowski*, 7-12.

<sup>47</sup> *Kohl/Neschwara/Olechowski/Reiter-Zatloukal/Schennach*, 266.

<sup>48</sup> *VfGH Geschichte*.



behauptet, wenn die Verordnung ohne Fällung einer gerichtlichen Entscheidung oder ohne Erlassung eines Bescheides für diese Person wirksam geworden ist“.

Daraus ergibt sich, dass eine Person durch die Verfassungs- bzw. Gesetzeswidrigkeit des gegenständlichen Rechtsakts „unmittelbar“ betroffen sein muss. Somit folgt die österreichische Verfassungsgerichtsbarkeit dem allgemeinen europäischen Tenor und verlangt die direkte Betroffenheit der antragstellenden Person.

Für Staatsverträge sind gemäß Artikel 140a B-VG die Artikel 139 und 140 B-VG sowie für die Wiederverlautbarung eines Gesetzes oder Staatsvertrags gemäß Artikel 139a B-VG Artikel 139 B-VG sinngemäß anzuwenden.

#### **4.2 Reformvorschläge zu Artikel 139 und 140 B-VG**

Eine engagierte Zivilgesellschaft hat Möglichkeiten, Interessenvertretungen und Organisationen zu gründen, die an der parlamentarischen Begutachtung von Gesetzesentwürfen teilnehmen, zu Demonstrationen aufrufen, über soziale Netzwerke Kampagnen organisieren, kritische Kommentare und konstruktive Vorschläge veröffentlichen und politisches Lobbying zu betreiben. Als verfassungs- beziehungsweise gesetzeswidrig empfundene Gesetze, Verordnungen oder Staatsverträge und deren Wiederverlautbarungen können aber nur dann direkt von Individuen oder juristischen Personen vor dem VfGH angefochten werden, wenn sie ohne gerichtliche oder verwaltungsbehördliche Entscheidung direkt und unmittelbar in deren Rechtssphäre eingreifen. Oft benötigt es bis zu einer Entscheidung des VfGH zahlreiche und langwierige Verfahren, die nicht nur die antragstellende Person, sondern auch den Staat viel Geld kosten. In den Jahren 1997 bis inklusive 2021 bearbeitete der Verfassungsgerichtshof ungefähr 83.000 Verfahren basierend auf Artikel 144 und Artikel 144a (2008 bis 2013) B-VG bezüglich Beschwerden gegen Erkenntnisse und Beschlüsse der Verwaltungsgerichte und Entscheidungen des Asylgerichtshofs (2008 bis 2014).<sup>49</sup> Die Durchschnittsdauer eines Verfahrens vor dem VfGH betrug dabei in den vergangenen fünf Jahren 121 Tage.<sup>50</sup> Diese Beschwerden können unter anderem eingereicht werden, sofern der/die Beschwerdeführer\*in behauptet sich in seinen/ihren Rechten durch Anwendung einer gesetzeswidrigen Verordnung, einer gesetzeswidrigen Kundmachung über die Wiederverlautbarung eines Gesetzes (Staatsvertrages), eines verfassungswidrigen Gesetzes oder eines rechtswidrigen Staatsvertrages verletzt zu sein. Wenn es zu einem Verfahren zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsnormen kommt, kommen nur „Anlassfälle“ in den Genuss der Aufhebung, die Parteien des Verfahrens vor dem VfGH geworden sind, sofern eine

---

<sup>49</sup> VfGH Verfahrensarten.

<sup>50</sup> VfGH Verfahrensdauer.



angefochtene Rechtsvorschrift durch den VfGH mit Fristsetzung aufgehoben wird. Auf alle folgenden Fälle kommt die als verfassungs- oder gesetzeswidrig erkannte Rechtsvorschrift jedoch bis zu ihrem Außerkrafttreten weiterhin zur Anwendung.

Die Rechte der Betroffenen wären stärker und effizienter geschützt, wenn es mehr und zugänglichere Möglichkeiten gäbe, verfassungs- oder gesetzeswidrige Normen durch die Zivilgesellschaft direkt anfechten zu können. Diese Form rechtlicher Partizipation würde außerdem über den Weg der Verfassungsgerichtsbarkeit den rechtspolitischen Austausch zwischen Bevölkerung und Staat fördern und ein Zeichen setzen, dass das Engagement der Zivilgesellschaft ernstgenommen wird.

Des Weiteren zeigen die rechtsvergleichenden Ergebnisse der vorliegenden Studie, dass rechtliche Partizipation der Zivilgesellschaft das Vertrauen der Bevölkerung in das rechtsstaatliche Prinzip und die wirksame Gewährleistung der Grund- und Menschenrechte fördert und eine Möglichkeit bietet, die Bedeutung demokratischer und rechtsstaatlicher Prinzipien zu erfahren und zu deren Durchsetzung beizutragen. Um verstärkten Rechtsschutz zu gewährleisten, das Vertrauen der Bevölkerung in demokratische und rechtsstaatliche Prinzipien sowie die Wirksamkeit ihres Engagements zu stärken, und zugleich durch Verfahrensreduktion Einsparungen in Justiz und Verwaltung zu bewirken, führte das *Wiener Forum für Demokratie und Menschenrechte* diese Studie durch. Es wurden verschiedene Ausgestaltungen der Antragsrechte hinsichtlich ihrer Effizienz und Praktikabilität wissenschaftlich untersucht und verglichen. Aus dieser Untersuchung der Antragsrechte erwuchs folgender Reformvorschlag:

Konkret spricht sich das *Wiener Forum für Demokratie und Menschenrechte* dafür aus, dass den Sozialpartnern und ausgewählten Interessenvertretungen inklusive der Ombudsstellen in ihrem Wirkungsbereich die Möglichkeit eröffnet werden soll, Gesetze, Staatsverträge und Verordnungen ab dem Moment ihres Inkrafttretens vor dem VfGH anzufechten zu können (siehe Vorschlag unter *Anhang 1*). Eine darauf gerichtete Novellierung der einschlägigen Artikel des B-VG wäre mit zahlreichen positiven Effekten verbunden. Anstatt Einzelklagen könnte ein Sozialpartner oder eine Interessenvertretung für alle von seinem/ihrer Wirkungskreis erfassten Personen klagen. Ausgeweitete Zugangsmöglichkeiten zum VfGH fördern Partizipation, gewähren stärkeren Rechtsschutz und vertiefen das Vertrauen der Bevölkerung in den Rechtsstaat. Anträge zur Überprüfung der Verfassungs- oder Gesetzmäßigkeit einer Norm durch die Sozialpartner oder Interessenvertretungen würden unserer Ansicht nach von hoher rechtlicher Qualität sein und würde zudem im Interesse vieler und nicht nur einzelner Personen eine rasche Klärung der aufgeworfenen Rechtsfragen sowie eine damit verbundene Verfahrens- und Kostenreduktion vor dem VfGH nach sich ziehen.



Die Studie zeigt jedoch auch deutlich auf, dass die Überlastung des VfGH durch zahlreiche Anträge und die Gefahr des Missbrauchs nicht zu unterschätzende Problemfelder darstellen. Mit Verweisen in Artikel 139 und 140 B-VG auf nach einem Bundesgesetz registrierte juristische Personen, welche die Interessen bestimmter Personengruppen oder der Allgemeinheit wahrnehmen, könnte sichergestellt werden, dass der VfGH nicht mit wahllosen oder gar mutwilligen, andere Interessen als die von der Novelle intendierten verfolgenden Anträgen irgendwelcher Interessenvertretungen den VfGH „lahmlegt“ (siehe den Vorschlag für ein dementsprechendes „Interessenvertretungsregistrierungs-Gesetz – IVRG“ in *Anhang 2*). Es sollen nur diejenigen juristischen Personen in den Genuss einer Anfechtungsberechtigung kommen, die anerkannte renommierte zivilgesellschaftliche Organisationen sind und im breiten, kollektiven Interesse bestimmter Personengruppen oder der Allgemeinheit tätig werden. Zu diesem Zweck schlagen wir ein vom Bundesministerium für Justiz geführtes Verwaltungsverfahren vor, auf Grund dessen eine Registrierung erfolgen kann, die zur Antragstellung beim VfGH berechtigt. An dieser Stelle sei angemerkt, dass eine Registrierung der Organisation nur den Zweck verfolgt, sie zur Antragsstellung an den VfGH zu ermächtigen, eine Versagung des Antragsrechts beziehungsweise keine Registrierung der Organisation nicht als Illegitimität oder mangelnde Seriosität der Organisation per se zu interpretieren ist.

Diese höchst effiziente Form rechtlicher Partizipation in einer Demokratie kann nicht nur ein Zeichen an die Zivilgesellschaft sein, dass ihre Interessen und ihr Engagement für bestimmte Gruppen der Gesellschaft seitens der Politik ernst genommen werden, sondern auch und vor allem eine Stärkung der Rechte Betroffener sowie – mit hoher Wahrscheinlichkeit sogar kostensparend – der Effizienz der verfassungsrechtlichen Kontrolle durch Höchstgerichte dient. Der rechtliche Widerhall, den die Zivilgesellschaft somit in der Politik erreichen würde, trägt zur Stärkung des Vertrauens in das österreichische Justizsystem bei.

Während sich die vorliegende Studie mit zivilgesellschaftlicher Partizipation vor dem Verfassungsgerichtshof befasst, könnten vergleichbare Antragsrechte auch im zivil- und strafrechtlichen Rahmen angedacht werden. In einer gesunden Demokratie gilt es schließlich, stets selbstkritisch und offen für Veränderungen nach Verbesserungsmöglichkeiten des Systems zu suchen, um die Verbundenheit zwischen Politik und Bevölkerung zu wahren und das Potential, das sich in Österreichs Zivilgesellschaft findet, für ein gerechtes, starkes und zukunftsgerichtetes Österreich zu nutzen.



## Bibliografie

- Barić S.*, The Transformative Role of the Constitutional Court of the Republic of Croatia: From the ex-Yu to the EU, Analitika – Center for Social Research, 2016; zit. *Barić*
- Berka W.*, Lehrbuch Verfassungsrecht – Grundzüge des österreichischen Verfassungsrechts für das juristische Studium, 8. Auflage, 2021; zit. *Berka*
- Bertolini, E.*, Constitutional Justice in the Republic of San Marino, Comparative Law Journal of the Pacific, 2018; zit. *Bertolini*
- Brunzelius, K.M.*, The Nordic Constitutions and Judicial Review, 40<sup>th</sup> Nordic Conference of Lawyers, 2014; zit. *Brunzelius*
- Constitutional Court of the Republic of Croatia*, Composition of the Constitutional Court, <https://www.usud.hr/en/judges> (abgerufen 22.07.2022); zit. *CC Croatia* Composition
- Constitutional Court of the Republic of Croatia*, Received cases in the period from 1990 to 31 December 2021, [https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Received\\_cases\\_in\\_period\\_from\\_1990\\_to\\_31\\_December\\_2021.pdf](https://www.usud.hr/sites/default/files/dokumenti/Received_cases_in_period_from_1990_to_31_December_2021.pdf) (abgerufen 22.07.2022); zit. *CC Croatia* Cases
- Constitutional Court of the Republic of Moldova*, Constitutional Court Republic of Moldova: [https://web.archive.org/web/20071015122300/http://constcourt.md/index\\_en.html](https://web.archive.org/web/20071015122300/http://constcourt.md/index_en.html) (abgerufen 22.07.2022); zit. *CC Moldova*
- Dotan, Y./Hofnung, M.*, Interest Groups in the Israeli High Court of Justice: Measuring Success in Litigation and Out-of-Court Settlements, Law and Policy, 2001; zit. *Dotan/Hofnung*
- Follesdal, A./Wind, M.*; Nordic Reluctance towards Judicial Review under Siege, Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter, 2009, 27(2); zit. *Follesdal/Wind*
- Gárdos-Orosz F.*, The Hungarian Constitutional Court in Transition – from Actio Popularis to Constitutional Complaint, Acta Juridica Hungarica, 2012, 53(4); zit. *Gárdos-Orosz*
- Halberstam M.*, Judicial review, a comparative perspective: Israel, Canada, and the United States, Cardozo Law Review, 2009, 31(6); zit. *Halberstam*
- Kohl G./Neschwara C./Olechowski T./Reiter-Zatloukal I./Schennach M.P.*, Rechts- und Verfassungsgeschichte, 5. Auflage, 2018; zit. *Kohl/Neschwara/Olechowski/Reiter-Zatloukal/Schennach*
- Mesežnikov, G./Kollár, M./Vašecka, M.*, Slovakia, Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe, 2008; zit. *Mesežnikov/Kollár/Vašecka*
- Nergelius, J.*, Judicial Review in Swedish Law – A Critical Analysis, Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter, 2009, 27(2); zit. *Nergelius*
- Öhlinger T./Eberhard H.*, Verfassungsrecht, 13. Auflage, 2022; zit. *Öhlinger/Eberhard*
- Ojanen, T.*, From Constitutional Periphery toward the Centre – Transformation of Judicial Review in Finland, Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter, 2009, 27(2); zit. *Ojanen*
- Olechowski T.*, Die österreichische Dezemberverfassung 1867: Konstitutionalismus – Grundrechte – Gerichtsbarkeit des öffentlichen Rechts, 2019; zit. *Olechowski*
- Papić T./Đerić V.*, The Role of the Constitutional Court of Serbia in the times of Transition, Analitika-Center for Social Research, Sarajevo, 2016; zit. *Papić/Đerić*
- Pintarić T.*, Die Verfassungsbeschwerde in Kroatien, Osteuropa Recht (OER), Fragen zur Rechtsentwicklung in Mittel- und Osteuropa sowie den GUS-Staaten, 2014, 321-329; zit. *Pintarić*



- Plasket, C.*, South Africa, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 2009, 622(1); zit. *Plasket*
- Reiter, L.*, Die Verfassungsgerichtsbarkeit der Tschechischen Republik – eine Untersuchung im Vergleich mit dem österreichischen Recht, *Osteuropa Recht (OER)*, 2019, 64(3); zit. *Reiter*
- Rosenthal, M.*, Judicial Review in a Politically Contested Environment: An Analysis of the Israel High Court of Justice 2010–2018, *Reichmann University Working Paper*, 2012; zit. *Rosenthal*
- Samtleben, J.*, Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit in Peru nach Fujimori, *Verfassung und Recht in Übersee – Law an Politics in Africa – Asia an Latin America*, 2007; zit. *Samtleben*
- Schaumberger-Müller, S.*, Parliamentary Precedence in Denmark – A Jurisprudential Assessment, *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter*, 2009, 27(2); zit. *Schaumberger-Müller*
- Schulz, M.*, Verfassungsgerichtsbarkeit im globalen Kontext, *German Institute of Global and Area Studies (GIG)*, *Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien*, 2010; zit. *Schulz*
- Somody, B./Vissy, B.*, Citizen’s Role in Constitutional Adjudication in Hungary: From the *Actio Popularis* to the Constitutional Complaint, *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eotvos Nominatae, Sectio Iuridica*, 2012; zit. *Somody/Vissy*
- Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), *Council of Europe*, 2021; zit. *Venice Commission 2021*
- VfGH*, Verbot der Hilfe zur Selbsttötung (Erkenntnis 11.12.2020), [https://www.vfgh.gv.at/medien/Toetung\\_auf\\_Verlangen\\_Mithilfe\\_am\\_Suizid.php](https://www.vfgh.gv.at/medien/Toetung_auf_Verlangen_Mithilfe_am_Suizid.php) (abgerufen 22.07.2022); zit. *VfGH Selbsttötung*
- VfGH*, Geschichte des Verfassungsgerichtshofes [https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/geschichte/geschichte\\_ueberblick.de.html](https://www.vfgh.gv.at/verfassungsgerichtshof/geschichte/geschichte_ueberblick.de.html) (abgerufen 22.07.2022); zit. *VfGH Geschichte*
- VfGH*, Statistik: Verfahrensarten, [https://www.vfgh.gv.at/kompetenzen-und-verfahren/statistiken/statistik\\_verfahrensarten.de.html](https://www.vfgh.gv.at/kompetenzen-und-verfahren/statistiken/statistik_verfahrensarten.de.html) (abgerufen 07.09.2022); zit. *VfGH Verfahrensarten*
- VfGH*, Statistik: Verfahrensdauer, [https://www.vfgh.gv.at/kompetenzen-und-verfahren/statistiken/statistik\\_verfahrensdauer.de.html](https://www.vfgh.gv.at/kompetenzen-und-verfahren/statistiken/statistik_verfahrensdauer.de.html) (abgerufen 07.09.2022); zit. *VfGH Verfahrensdauer*
- VfGH*, Unterscheidung Ehe und eingetragene Partnerschaft verletzt Diskriminierungsverbot (Erkenntnis 05.12.2017), [https://www.vfgh.gv.at/medien/Ehe\\_fuer\\_gleichgeschlechtliche\\_Paare.de.php](https://www.vfgh.gv.at/medien/Ehe_fuer_gleichgeschlechtliche_Paare.de.php) (abgerufen 22.07.2022); zit. *VfGH Diskriminierungsverbot*
- Weill, R.*, The Strategic Common Law Court of Aharon Barak and its Aftermath, *Law and Ethics of Human Rights*, 2020, 14(2); zit. *Weill*
- Wind, M.*, The Nordics, the EU, and the Reluctance towards Supranational Judicial Review. *Journal of Common Market Studies*, 2010, 48(4); zit. *Wind*



## **Anhang 1 – Vorschlag Novellierung des B-VG**

### **Artikel 139 und 140 Bundes-Verfassungsgesetz, BGBl. Nr. 1/1930, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 114/2013**

**Artikel 139.** (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Gesetzwidrigkeit von Verordnungen

8. auf Antrag eines Verbandes der Österreichischen Sozialpartnerschaft, nämlich der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), der Landwirtschaftskammer Österreich (LKÖ), der Bundesarbeitskammer (BAK) und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB), sofern die angefochtene Verordnung die Interessen der vom Verband vertretenen Personen berührt,
9. auf Antrag einer staatlichen weisungsfreien Ombudsstelle,
10. auf Antrag einer nach dem Interessenvertretungsregistrierungs-Gesetz (IVRG) registrierten juristischen Person, die die Interessen bestimmter Personengruppen oder der Allgemeinheit wahrnimmt, sofern die angefochtene Verordnung die Interessen der vom Verband vertretenen Personen oder der Allgemeinheit berührt.

[**Artikel 139a** betreffend die Anfechtung gesetzwidriger Kundmachungen über die Wiederverlautbarung eines Gesetzes (Staatsvertrages) verweist auf die sinngemäße Anwendung des Artikels 139 B-VG, eine ergänzende Regelung ist daher hier nicht erforderlich.]

**Artikel 140.** (1) Der Verfassungsgerichtshof erkennt über Verfassungswidrigkeit

1. von Gesetzen
  - e) auf Antrag eines Verbandes der Österreichischen Sozialpartnerschaft, nämlich der Wirtschaftskammer Österreich (WKÖ), der Landwirtschaftskammer Österreich (LKÖ), der Bundesarbeitskammer (BAK) und des Österreichischen Gewerkschaftsbundes (ÖGB), sofern das angefochtene Gesetz die Interessen der vom Verband vertretenen Personen berührt,
  - f) auf Antrag einer staatlichen weisungsfreien Ombudsstelle,
  - g) auf Antrag einer nach dem Interessenvertretungsregistrierungs-Gesetz (IVRG) registrierten juristischen Person, die die Interessen bestimmter Personengruppen oder der Allgemeinheit wahrnimmt, sofern das angefochtene Gesetz die Interessen der vom Verband vertretenen Personen oder der Allgemeinheit berührt.

[**Artikel 140a** betreffend die Anfechtung rechtswidriger Staatsverträge verweist auf Artikel 140 beziehungsweise Artikel 139 B-VG, eine ergänzende Regelung ist daher hier nicht erforderlich.]



## **Anhang 2 – Vorschlag Interessenvertretungsregistrierungs-Gesetz für Nichtregierungsorganisationen**

### **Interessenvertretungsregistrierungs-Gesetz – IVRG**

#### **§ 1 Anwendungsbereich**

- 1) Dieses Bundesgesetz regelt die Einrichtung und Führung eines Interessenvertretungsregisters für Nichtregierungsorganisationen.
- 2) Die in diesem Interessenvertretungsregister genannten Nichtregierungsorganisationen sind berechtigt, gemäß Art. 139 Abs. 1 Z 9 B-VG Verordnungen und gemäß Art. 139a B-VG die Gesetzwidrigkeit von Kundmachungen über die Wiederverlautbarung eines Gesetzes (Staatsvertrages) sowie gemäß Art. 140 Abs. 1 Z 1 lit. g B-VG Gesetze und Staatsverträge gemäß Art. 140a B-VG vor dem Verfassungsgerichtshof anzufechten, ohne die persönliche Betroffenheit der Nichtregierungsorganisation nachweisen zu müssen.
- 3) Die Anfechtung darf nur innerhalb der von der Nichtregierungsorganisation im Sinne ihrer Statuten wahrzunehmenden allgemeinen Interessen oder im Interesse der von der Nichtregierungsorganisation vertretenen Personengruppen erfolgen.

#### **§ 2 Voraussetzungen der Registrierung**

- 1) Eine Nichtregierungsorganisation kann die Registrierung beantragen, sofern
  - a) sie über einen aus ihren Statuten oder sonstigen Rechtsgrundlagen klar ersichtlichen Aufgabenbereich verfügt, mit dem sie bestimmte allgemeine Interessen oder die Interessen bestimmter Personengruppen vertritt,
  - b) ihr Hauptsitz in Österreich liegt oder sie über eine rechtsförmig anerkannte Zweigstelle in Österreich verfügt,
  - c) sie nicht auf Gewinn ausgerichtet ist und ihre Tätigkeit ausschließlich und unmittelbar der Förderung des genannten Aufgabenbereichs dient,
  - d) sie auf Dauer angelegt ist und regelmäßig betrieben wird, und
  - e) sie ein mindestens zweijähriges kontinuierliches Bestehen unter Wahrnehmung des bei der Registrierung angeführten Aufgabenbereichs vorweisen kann.
- 2) Im Antrag auf Registrierung sind folgende Nachweise zu erbringen:
  - a) Name oder Bezeichnung der Organisation, deren Rechtsform und Anschrift sowie öffentliche Präsenz;



- b) Zentrale Vereinsregister-Zahl (ZVR-Zahl), wenn die Organisation ein Verein ist, oder Firmenbuchnummer, wenn die Organisation eine Stiftung ist;
  - c) Zweck und Tätigkeitsbereich der Organisation unter Vorlage der Statuten oder sonstiger Rechtsgrundlagen;
  - d) Gemeinnützigkeit der Organisation;
  - e) Familienname und Vorname sowie Geburtsdaten und Kontaktdaten aller nach den Statuten vertretungsbefugten Organe;
- 3) Auf Verlangen des Bundesministeriums für Justiz:
- a) alle geldwerten Leistungen an die Organisation, soweit diese jeweils mindestens 10% des Budgets des vorangegangenen Wirtschaftsjahres ausmachen;
  - b) alle geldwerten Vorteile für die Organisation, soweit diese jeweils mindestens 10% des Budgets des vorangegangenen Wirtschaftsjahres entsprechen;
  - c) Namen und Kontaktdaten der natürlichen und juristischen Personen, die der Organisation geldwerte Leistungen oder Vorteile im Sinne des Abs. 3 lit. a und b erbringen.

### **§ 3 Registrierung**

- 1) Das Bundesministerium für Justiz hat auf Antrag mit Bescheid zu entscheiden, ob eine Nichtregierungsorganisation die Voraussetzungen des § 2 erfüllt. In diesem Fall ist eine unbefristete Registrierung zu erteilen. Sind die Voraussetzungen nicht erfüllt, ist dem Antrag nicht stattzugeben.
- 2) Anträge gemäß Abs. 1 unterliegen keinen Verwaltungsabgaben.

### **§ 4 Meldepflicht**

- 1) Eine mit Bescheid anerkannte Nichtregierungsorganisation ist verpflichtet, den Wegfall eine der in § 2 genannten Voraussetzungen sowie jede Änderung der gemachten Angaben, insbesondere Statutenänderungen betreffend den Aufgabenbereich, unverzüglich dem Bundesministerium für Justiz zu melden.
- 2) Auf Verlangen des Bundesministeriums für Justiz hat die Nichtregierungsorganisation entsprechende Unterlagen vorzulegen, aus denen hervorgeht, dass die Voraussetzungen des § 2 Abs. 1 weiterhin erfüllt werden, und dass die Angaben nach § 2 Abs. 2 weiterhin aktuell sind.
- 3) Stellt die Organisation ihre Tätigkeit ein, so hat sie dies dem Bundesministerium für Justiz unverzüglich mitzuteilen.



## **§ 5 Entzug der Registrierung**

Bei missbräuchlicher Verwendung des Antragsrechts gemäß § 1 Abs. 2 oder der Missachtung einer Meldepflicht gemäß § 4 kann der Nichtregierungsorganisation vom Bundesministerium für Justiz die Registrierung gemäß § 3 Abs. 1 mit Bescheid entzogen werden.

## **§ 6 Rechtsmittel**

Gegen Bescheide des Bundesministeriums für Justiz kann innerhalb eines Monats nach Zustellung Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht erhoben werden.

## **§7 Führung des Interessenvertretungsregisters**

Das Interessenvertretungsregister ist vom Bundesministerium für Justiz öffentlich zu führen.

## **Erläuternde Bemerkungen**

### ***Beweggründe für den Reformvorschlag***

Trotz der Effizienz und Unabhängigkeit des österreichischen Verfassungsgerichtshofes (VfGH) gilt es, nach stetigen Optimierungsmöglichkeiten zu suchen. Als verfassungs- beziehungsweise gesetzeswidrig empfundene Gesetze, Verordnungen oder Staatsverträge und deren Wiederverlautbarungen können derzeit nur dann direkt von Individuen oder juristischen Personen vor dem VfGH angefochten werden, wenn sie ohne gerichtliche oder verwaltungsbehördliche Entscheidung unmittelbar in deren Rechtssphäre eingreifen. Oft benötigt es bis zu einer Entscheidung des VfGH zahlreiche und langwierige Verfahren, die nicht nur die antragstellende Person, sondern auch den Staat finanziell belasten. Bei Verfahren zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsnormen kommen nur „Anlassfälle“ in den Genuss der Aufhebung, die Parteien des Verfahrens vor dem VfGH geworden sind, sofern eine angefochtene Rechtsvorschrift durch den VfGH mit Fristsetzung aufgehoben wird. Auf alle folgenden Fälle kommt die als verfassungs- oder gesetzeswidrig erkannte Rechtsvorschrift bis zu ihrem Außerkrafttreten weiterhin zur Anwendung.

Die durch den Reformvorschlag bewirkte Form rechtlicher Partizipation wäre ein Zeichen an die Zivilgesellschaft, dass ihre Interessen und ihr Engagement für bestimmte Gruppen der Gesellschaft seitens der Politik ernst genommen werden, und vor allem auch eine Stärkung der Rechte Betroffener sowie der Effizienz der verfassungsrechtlichen Kontrolle durch das Höchstgericht. Der rechtliche Widerhall, den die Zivilgesellschaft somit in der Politik erreichen würde, könnte zur Stärkung des Vertrauens in das österreichische Justizsystem beitragen.

Die mögliche Überlastung des VfGH durch zahlreiche Anträge und die Gefahr des Missbrauchs sind jedoch nicht zu unterschätzen. Mit Verweisen in Art. 139 und 140 B-VG auf



nach einem Bundesgesetz registrierte juristische Personen, welche die Interessen bestimmter Personengruppen oder der Allgemeinheit wahrnehmen, könnte sichergestellt werden, dass der VfGH nicht mit zahlreichen Anträgen „lahmlegt“ wird. Es sollen nur diejenigen juristischen Personen in den Genuss einer Anfechtungsberechtigung kommen, die anerkannte renommierte Organisationen sind und im breiten, kollektiven Interesse bestimmter Personengruppen oder der Allgemeinheit tätig werden. Zu diesem Zweck wird ein vom Bundesministerium für Justiz (BMJ) geführtes Verwaltungsverfahren vorgeschlagen, auf Grund dessen eine Registrierung erfolgen kann, die zur Antragstellung beim VfGH berechtigt

### ***Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen des IVRG***

Geldwerte Leistungen nach § 2 Abs. 3 lit. a sind direkte Zuflüsse, Begünstigungen oder Sachleistungen.

Geldwerte Vorteile nach § 2 Abs. 3 lit. b sind unentgeltliche oder dem Marktpreis unübliche Zurverfügungstellungen von Gütern oder Dienstleistungen (Büroräumlichkeiten, Personalkostenabrechnung etc.), Übernahme eines nicht unwesentlichen Teils der laufenden Kosten (Miete, Personal, Strom, Gas, etc.).

Das BMJ ist berechtigt, Angaben zur Höhe und Herkunft der geldwerten Leistungen beziehungsweise zu den geldwerten Vorteilen zu fordern, sofern es für die Feststellung der Integrität der Organisation sowie zur Vorbeugung einer „missbräuchlichen Verwendung“ nach § 5 erforderlich ist. Ziel dieser Regelung ist es, Organisationen, die unter dem (finanziellen) Einfluss ausländischer staatlicher oder staatsnaher Einrichtungen stehen, einem genaueren Prüfungsverfahren zu unterziehen. Eine (Teil-)Finanzierung aus Mitteln ausländischer Einrichtungen alleine ist – sofern die Organisation auch im Ausland rechtsstaatlichen und demokratischen Grundsätzen unterworfen ist, wie sie in Österreich gelten – kein alleiniger Grund der Versagung des Antragsrechts.

Unter „missbräuchliche Verwendung“ nach § 5 fällt insbesondere ein Verhalten von Organisationen, das sich durch immer wiederkehrende, substanzlose und aussichtslose Anträge an den VfGH auszeichnen, sodass der begründete Anschein entsteht, dass die Anträge andere Zwecke verfolgen, als mit der vorgeschlagenen Novelle des B-VG intendiert sind; dies ist vor allem dann der Fall, wenn eine Gesamtwürdigung der Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der Antragsbedingungen das Ziel des Antrags nicht darin liegt, eine potentiell verfassungswidrige Rechtsnorm zu beseitigen. Eine „missbräuchliche Verwendung“ liegt auch dann vor, wenn sie offenbar den Zweck verfolgt oder unter dem bedingten Vorsatz erfolgt, den VfGH mit einer hohen Zahl an Anträgen zu überlasten und dadurch ihm oder den Zielsetzungen



des IVRG zu schaden. Sofern Anträge gegen den Grundsatz von Treu und Glauben verstoßen, fallen sie ebenso unter den Tatbestand der „missbräuchlichen Verwendung“.

Die öffentliche Führung des Registers nach § 6 erfolgt einerseits durch die Publikation einer Liste aller registrierten Nichtregierungsorganisationen auf der Website des BMJ und andererseits durch entsprechende Vermerke im Vereinsregister.

### **Anmerkungen**

Alternativ zum Zulassungsverfahren vor dem BMJ könnte ein an den Weisungsrat (§29b STAG) angelehntes Expert\*innengremium über die Zulassung der Interessenvertretungen zum Antragsrecht vor dem VfGH entscheiden.



### Anhang 3 – Übersichtstabelle Rechtsvergleich

Staat	Ausübung der Überprüfung von Rechtsnormen	Umfang der Überprüfung von Rechtsnormen	Auswirkung der Überprüfung von Rechtsnormen	Antragsmöglichkeiten zur Überprüfung von Rechtsnormen durch Einzelpersonen
Dänemark	Diffuse Verfassungskontrolle	Gesetze und Verordnungen	Verfassungswidrige Normen können aufgehoben werden, oftmals jedoch nur Erklärung der Unanwendbarkeit	Nur Einzelpersonen, deren Grundrechte unmittelbar verletzt wurden sind antragsberechtigt; Anträge ausschließlich während eines Verfahrens vor einem Gericht
Finnland	Diffuse Verfassungskontrolle	Gesetze und Verordnungen	Verfassungswidrige Normen können aufgehoben werden, oftmals jedoch nur Erklärung der Unanwendbarkeit	Nur Einzelpersonen, deren Grundrechte unmittelbar verletzt wurden sind antragsberechtigt; Anträge ausschließlich während eines Verfahrens vor einem Gericht
Indien	Teil-diffuse Verfassungskontrolle: Überprüfung durch den Supreme Court und die High Courts	Gesetze und Verordnungen	Nichtigkeit von Rechtsnormen, die wider die Grundrechte (Art. 13 indische Verfassung) sind	<i>Actio popularis</i> : jede Person, einschließlich Institutionen, Organisationen und Nicht-Staatsangehörige antragsberechtigt; Voraussetzung persönlicher Betroffenheit oder Sorge um eine benachteiligte Personengruppe, für die der Zugang zum Gerichtshof schwierig ist
Island	Diffuse Verfassungskontrolle	Gesetze und Verordnungen	Norm wird unanwendbar, bleibt jedoch formell Teil des Rechtssystems	Nur Einzelpersonen, deren Grundrechte unmittelbar verletzt wurden sind antragsberechtigt; Anträge ausschließlich während eines Verfahrens vor einem Gericht
Israel	Diffuse Verfassungskontrolle: Supreme Court als High Court of Justice einzige Instanz in Verfassungssachen, doch auch niedrigere Gerichte können Normen überprüfen	Gesetze und Verordnungen	Aufhebung verfassungswidriger Rechtsnormen	<i>Actio popularis</i> : jede natürliche und juristische Person ungeachtet ihrer Nationalität antragsberechtigt
Kanada	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch den Supreme Court	Gesetze und Verordnungen	Aufhebung von Rechtsnormen, die die Rechte der kanadischen Charta der Rechte und Freiheiten verletzen	<i>Quasi-actio popularis</i> : meist Standard der direkten persönlichen Betroffenheit; vereinzelt „Public Interest Doctrine“



Staat	Ausübung der Überprüfung von Rechtsnormen	Umfang der Überprüfung von Rechtsnormen	Auswirkung der Überprüfung von Rechtsnormen	Antragsmöglichkeiten zur Überprüfung von Rechtsnormen durch Einzelpersonen
Kroatien	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Verfassungsgericht	Einzelakte Organe der staatlichen Gewalt	Verfassungswidrige Gesetze oder Verordnungen werden aufgehoben beziehungsweise für nichtig erklärt	<i>Quasi-actio popularis</i> : Jede Person, vorausgesetzt sie fühlt sich nach ihrem subjektiven Empfinden in einem ihrer in der Verfassung garantierten Rechte verletzt
Liechtenstein	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch den Staatsgerichtshof	Gesetze und Verordnungen	Aufhebung verfassungswidriger Rechtsnormen	<i>Quasi-actio popularis</i> für Verordnungen: Unterstützungserklärung von 100 Personen der wahlberechtigten Bevölkerung
Mexiko	Diffuse Verfassungskontrolle; Oberste Gerichtshof zentrale Stellung	Alle staatlichen Handlungen	Meist bloß <i>inter partes</i> Wirkung; Rechtsakte können suspendiert werden	„Amparo-Verfahren“ durch alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts und öffentlich-rechtliche Körperschaften, sofern deren Eigentumsinteressen berührt werden
Republik Moldau	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Verfassungsgericht	Gesetze, Verordnungen und Dekrete des Präsidenten/der Präsidentin	Der verfassungswidrige Akt und die dahinterstehende Norm können als null und nichtig erklärt werden	Keine Antragsmöglichkeit für Einzelpersonen, ausschließlich durch Ombudsperson
Norwegen	Diffuse Verfassungskontrolle	Gesetze und Verordnungen	Verfassungswidrige Normen können aufgehoben werden, oftmals jedoch nur Erklärung der Unanwendbarkeit	Nur Einzelpersonen, deren Grundrechte unmittelbar verletzt wurden sind antragsberechtigt; Anträge ausschließlich während eines Verfahrens vor einem Gericht
Peru	Teil-diffuse Verfassungskontrolle: Verfassungsgericht und ordentliche Gerichte fällen verfassungsrechtliche Entscheidungen	Normen im Gesetzesrang und Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und andere allgemeine Erlässe	Verfassungswidrige Normen werden aufgehoben	<i>Quasi-actio popularis</i> : Sammelklage von 5.000 Staatsangehörige gegen Normen im Gesetzesrang <i>Actio popularis</i> : gegen Verordnungen, Verwaltungsvorschriften und andere allgemeine Erlässe
Polen	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Verfassungsgericht	Allgemeinakte	Keine Entscheidung über Verletzung der Rechte der beschwerdeführenden Person; verfassungswidrige normative Rechtsakte werden aus dem Rechtssystem entfernt	Nur Staatsangehörige und „Sammelsubjekte“ wie juristische Personen des Privatrechts, deren Grundrechte unmittelbar verletzt wurden, sind antragsberechtigt



Staat	Ausübung der Überprüfung von Rechtsnormen	Umfang der Überprüfung von Rechtsnormen	Auswirkung der Überprüfung von Rechtsnormen	Antragsmöglichkeiten zur Überprüfung von Rechtsnormen durch Einzelpersonen
Schweden	Diffuse Verfassungskontrolle	Gesetze und Verordnungen	Norm wird unanwendbar, bleibt jedoch formell Teil des Rechtssystems	Nur Einzelpersonen, deren Grundrechte unmittelbar verletzt wurden sind antragsberechtigt; Anträge ausschließlich während eines Verfahrens vor einem Gericht
San Marino	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Collegio Garante	Gesetze und Akte staatlicher Zwangsgewalt	Vorerst nur <i>inter partes</i> , Nichtigkeit gilt erst 6 Monate nach Urteil <i>erga omnes</i>	<i>Quasi-actio popularis</i> : Unterstützungserklärung von 1,5% der wahlberechtigten Bevölkerung
Serbien	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Verfassungsgericht	Gesetze und alle staatliche Akte der Verwaltung	Verfassungswidrige Normen werden aufgehoben	Individuen können Vorschläge an das Verfassungsgericht richten, um eine Normenkontrolle <i>proprio motu</i> auszulösen; Verfassungsbeschwerde von natürlichen und juristischen Personen bei direkter und unmittelbarer Betroffenheit
Slowakei	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Verfassungsgericht	Rechtskräftige Entscheidungen, Maßnahmen oder andere Eingriffe der Staatsverwaltung und Selbstverwaltung	Verfassungswidrige Normen werden aufgehoben und müssen in Konformität mit der Verfassung gebracht werden	Natürliche und juristische Personen, sofern ein ihr von der Verfassung garantiertes Grundrecht verletzt ist
Slowenien	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Verfassungsgericht	Jede Rechtsnorm	Verfassungswidrige konkrete Akte und zugrundeliegende Normen werden aufgehoben	<i>Quasi-actio popularis</i> : Jede Person mit direktem und konkretem „rechtlichem Interesse“ antragsberechtigt
Südafrika	Teil-diffuse Verfassungskontrolle: Verfassungsgericht muss von anderen Gerichten gefundene Verfassungswidrigkeit bestätigen	Gesetze und Verordnungen	Aufhebung verfassungswidriger Rechtsnormen, die wider die Grundrechte sind	<i>Quasi-actio popularis</i> : unter anderem „Class Actions“ und „Public Interest Actions“
Tschechien	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Verfassungsgericht	Gesetze und Verordnungen	Antrag auf Aufhebung der potenziell verfassungswidrigen Norm muss separat gestellt werden	Natürliche und juristische Personen, die von dem Eingriff aktuell und direkt betroffen sind



<b>Staat</b>	<b>Ausübung der Überprüfung von Rechtsnormen</b>	<b>Umfang der Überprüfung von Rechtsnormen</b>	<b>Auswirkung der Überprüfung von Rechtsnormen</b>	<b>Antragsmöglichkeiten zur Überprüfung von Rechtsnormen durch Einzelpersonen</b>
Ungarn	Konzentrierte Verfassungskontrolle durch das Verfassungsgericht	Gesetze und Verordnungen	Bis 2011 Aufhebung verfassungswidriger Normen bei ausschließlicher Überprüfung der Norm im Abstrakten und nicht ihrer Anwendung	Bis 2011 <i>actio popularis</i> : Jede natürliche und juristische nationale und ausländische Person antragsberechtigt



## Anhang 4 – Länderberichte

### 4.1 Indien

Der Oberste Gerichtshof Indiens spielt durch seine Interventionen mittels *Public Interest Litigation (PIL)* eine zentrale Rolle in der Gesetzgebung Indiens.<sup>51</sup> Er hat die Befugnis die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen zu überprüfen.<sup>52</sup> Jede Person hat gemäß Artikel 32 der indischen Verfassung das Recht, vor den Obersten Gerichtshof zu treten, sofern eine Entscheidung der Legislative oder Exekutive die Person in ihren Grundrechten verletzt, die in Teil III der indischen Verfassung normiert sind. Entscheidungen, die Grundrechte verletzen, sind nichtig.<sup>53</sup>

In Indien gibt es für einen großen Teil der Bevölkerung viele finanzielle, geografische und sprachliche Barrieren, verfassungswidrige Gesetze einzuklagen; oftmals ist es Direktbetroffenen nicht möglich, sich Zugang zum Gericht zu verschaffen.<sup>54</sup> Vor diesem Hintergrund entwickelte der Oberste Gerichtshof im Zuge der Überprüfungen der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen die Tradition der *PIL*, angelehnt an die *actio popularis*.<sup>55</sup> Durch eine progressive Auslegung des Artikels 32 der Verfassung lockerte der Oberste Gerichtshof die vormals strikten *locus standi*-Voraussetzungen.<sup>56</sup> Er schuf einen Zugang für Repräsentant\*innen marginalisierter und minderprivilegierter Gruppen durch von der Öffentlichkeit bestimmte Personen, Institutionen und Einrichtungen. Diese Regelung inkludierte ebenso Nicht-Staatsangehörige.<sup>57</sup> Im Zuge von *PIL* kann an jeden Hohen Gerichtshof oder direkt an den Obersten Gerichtshof herangetreten werden. Den Richtlinien des Obersten Gerichtshofs folgend muss entweder die persönliche Betroffenheit einer konkreten Person oder einer benachteiligten Bevölkerungsgruppe vorliegen. Um eine Klage im öffentlichen Interesse vorbringen zu können, muss die klagende Person ein begründetes öffentliches Interesse der Gesellschaft nachweisen. Unter „öffentliches Interesse“ fällt nur das Interesse der Allgemeinheit und keinesfalls das persönliche Interesse der klagenden Person. Davor soll die Entscheidung zu klagen mit der geschädigten Gruppe besprochen werden und nur dann eingereicht werden, wenn die notwendigen Mittel zur Verfügung stehen.<sup>58</sup>

---

<sup>51</sup> *Mate*, Two Paths to Judicial Power, 177.

<sup>52</sup> *Sonthalia*, Public Interest Litigation, 1009.

<sup>53</sup> *Sonthalia*, Public Interest Litigation, 1007.

<sup>54</sup> *Sonthalia*, Public Interest Litigation, 998.

<sup>55</sup> *Rabboni*, *Chandrasekaran*, Actio Popularis, 464.

<sup>56</sup> *Mate*, Two Paths to Judicial Power, 191.

<sup>57</sup> *Sonthalia*, Public Interest Litigation, 996.

<sup>58</sup> *Rabboni*, *Chandrasekaran*, Actio Popularis, 466 f.



Der Oberste Gerichtshof hat im Laufe der Zeit über die Verfassung hinausgehende neue Grundrechte anerkannt, beispielsweise ein Recht auf Bildung, oder das Recht auf Nahrung und damit verbunden die Pflicht des Staates, Unterernährung und Hungersnöte zu verhindern.<sup>59</sup> In den vergangenen Jahrzehnten hat sich der Gerichtshof immer häufiger mit politisch umstrittenen Themen beschäftigt, welche die Regierung nicht lösen wollte oder konnte. Diese Entwicklungen finden ihren Ursprung in der eingenommenen Rolle der Judikative als Förderer der sozialen Gerechtigkeit und in einem allgemeinen Misstrauen gegenüber der Exekutive und der Legislative.<sup>60</sup>

In Indien wird kritisiert, dass die Gerichte überlastet sind und damit ineffizient werden könnten. Der Hauptkritikpunkt ist allerdings, dass politische Debatten aus dem dafür vorgesehenen Rahmen genommen und stattdessen von der Justiz entschieden wird, womit die Gerichte den für die Politik vorgesehenen Aufgabenbereich übernehmen.<sup>61</sup> Außerdem besteht dabei die Gefahr, dass *PIL* für persönliche Zwecke missbraucht wird, anstatt im Interesse der Gesellschaft oder benachteiligter Gruppen genutzt zu werden.<sup>62</sup>

### **Bibliografie**

- Mate, M.*, Two Paths to Judicial Power: The Basis Structure Doctrine and Public Interest Litigation in Comparative Perspective, *San Diego International Law Journal*, 2010, 12(1); zit. *Mate*
- Rabboni, A./Chandrasekaran, P.K.A.*, Actio Popularis – A Perspective Analysis on Public Interest Litigation of India, *The Indian Journal of Political Science*, 72(2); zit. *Rabboni/Chandrasekaran*
- Reiser, R.*, Towards an Actio Popularis? – Standing and Constitutional Values: A Comparative Analysis, *Oxford University Undergraduate Law Journal*, 2013; zit. *Reiser*
- Sonthalia, S.*, Public Interest Litigation – Guardian of Human Rights in India. *International Journal of Legal Science and Innovation*, 2021, 3(3); zit. *Sonthalia*

---

<sup>59</sup> *Mate*, 207 ff.

<sup>60</sup> *Reiser*, 31 f.

<sup>61</sup> *Mate*, 209 f.

<sup>62</sup> *Rabboni/Chandrasekaran*, 467 ff.



## 4.2 Israel

Der israelische Oberste Gerichtshof fungiert einerseits als oberste Instanz in Straf-, Zivil-, und Verwaltungssachen und als Gerichtshof einziger Instanz in Verfassungsangelegenheiten.<sup>63</sup> In letzterem Fall tritt er als High Court of Justice (HCJ) auf und hat auch das Recht der Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit inne. Die Normenkontrolle ist jedoch dezentralisiert, da auch niedrigere Gerichte Gesetze für verfassungswidrig erklären und somit aufheben können.<sup>64</sup>

Bis in die 1970er hatten nur wenige, persönlich direkt betroffene Personen Zugang zum HCJ, wobei das Gericht die eigene Justiziabilität sehr eng auslegte und sich von politischen Fragen fern hielt.<sup>65</sup> In den 1980ern und 90ern erweiterte der HCJ den Zugang und gewährte Repräsentant\*innen des öffentlichen Interesses ein Antragsrecht,<sup>66</sup> was für NGOs den Weg zum HCJ öffnete. Generell limitierte der HCJ verfahrensmäßige Hürden nur hinsichtlich politisch sensibler Themen.<sup>67</sup> Dieser Trend des gerichtlichen Aktivismus wurde stark von Richter *Aharon Barak* während seiner Zeit als Präsident des HCJ vorangetrieben und geprägt. Heute hat nahezu jeder Mensch Zugang zum HCJ und das Gericht ist auch gewillt, Entscheidungen in politisch heiklen Bereichen zu treffen.<sup>68</sup> Dieser progressive Ansatz fand in einem Zeitraum statt, der einerseits durch sehr weite Regierungsbefugnisse und andererseits durch eine erhöhte Sensibilität für die Grundsätze der Legalität und der Menschenrechte gekennzeichnet war. Vor dem Hintergrund einer solchen politischen Realität und eines solchen normativen Umfelds ist der Oberste Gerichtshof darauf bedacht, die Rechtsstaatlichkeit nicht zu gefährden.<sup>69</sup>

Während Anträge von NGOs an den HCJ im Zeitraum von 2010–2018 nur 6,5% aller Verfahren ausmachten,<sup>70</sup> ist ihr Einfluss mittlerweile erheblich und viele der wichtigsten verfassungsrechtlichen Entscheidungen wurden auf Ansuchen von NGOs getroffen.<sup>71</sup> In einer Studie zum israelischen HCJ wurde festgestellt, dass NGOs tendenziell erfolgreicher sind, vor allem solche, die regelmäßig an den Gerichtshof herantreten. Zwar entscheidet der Gerichtshof öfters nicht unbedingt zu ihren Gunsten, wenn man aber außergerichtliche Einigungen miteinbezieht, liegt ihre Erfolgsquote weit über der anderer Prozessführer.<sup>72</sup> Allerdings wird auch kritisiert, dass viele dieser NGOs in Israel nicht offiziell registriert sind und einige von

---

<sup>63</sup> *Halberstamm*, 2396.

<sup>64</sup> *Weill*, 242 f.

<sup>65</sup> *Dotan*, 712.

<sup>66</sup> *Rosenthal*, 12.

<sup>67</sup> *Segal*, 323 f.

<sup>68</sup> *Kretzmer*, 395.

<sup>69</sup> *Shapira*, 128 f.

<sup>70</sup> *Rosenthal*, 12.

<sup>71</sup> *Weill*, 244.

<sup>72</sup> *Dotan/Hofnung*, 19.



ausländischen, vor allem europäischen, Regierungen finanziert werden.<sup>73</sup> Generell wird der HCJ dennoch als eine angemessene Institution angesehen, um Politik zu kritisieren.<sup>74</sup> Positiv hervorgehoben wird, dass der Zugang nicht nur jeder Person offensteht, sondern auch, dass eine formale rechtliche Vertretung nicht erforderlich ist, und die Gerichtsgebühren sehr niedrig sind.<sup>75</sup> Dadurch werden Gerichtsverfahren auch als ein wichtiges Mittel der politischen Partizipation, vor allem von Minderheiten, angesehen.<sup>76</sup>

Dem muss jedoch entgegengehalten werden, dass in der akademischen Debatte auch davon gesprochen wird, dass der Gerichtshof nur wenig Einfluss auf gesellschaftliche Veränderungen hat.<sup>77</sup> Es wird argumentiert, dass diese eher symbolischen Erfolge vor Gericht einerseits der Rhetorik des HCJ entstammen, die zwar prinzipiell eine politische Intervention vermuten lässt, in der Anwendung im konkreten Fall dann aber oftmals zu keiner Intervention führt. Es scheint, als würde die Politik oftmals nahezu unberührt von gerichtlichen Entscheidungen fortgeführt werden, unter anderem auch deshalb, weil die Ideologie, die der HCJ und seine Richter\*innen vertreten, nicht immer von (allen Teilen) der Gesellschaft unterstützt wird.<sup>78</sup>

Angesichts der neuesten politischen Entwicklungen in Israel ist die zukünftige Rolle des HCJ jedoch ungewiss. Im Juli 2023 hat das israelische Parlament, die Knesset, trotz massiver Proteste der Opposition einen Gesetzesentwurf verabschiedet, der die Befugnisse der Justiz einschränkt. Das Gesetz, das Teil einer umfassenderen Überarbeitung des Justizwesens ist, hindert den Obersten Gerichtshof daran, Entscheidungen der Regierung aufzuheben.<sup>79</sup>

## **Bibliografie**

- Al Jazeera and News Agencies*, Israeli parliament passes divisive law weakening Supreme Court, Al Jazeera, <https://www.aljazeera.com/news/2023/7/24/israeli-parliament-passes-divisive-law-weakening-supreme-court> (abgerufen am 24.07.2023); zit. *Al Jazeera*
- Barak-Erez, D.*, Judicial Review of Politics: The Israeli Case, *Journal of Law and Society*, 2002, 29(4); zit. *Barak-Erez*, The Israeli Case
- Barak-Erez, D.*, Broadening the Scope of Judicial Review in Israel: Between Activism and Restraint, *Indian Journal of Constitutional Law*, 2009, 3(1); zit. *Barak-Erez*, Between Activism and Restraint

---

<sup>73</sup> *Halberstamm*, 2421 f.

<sup>74</sup> *Nicholson*, 393.

<sup>75</sup> *Weill*, 243.

<sup>76</sup> *Nicholson*, 382.

<sup>77</sup> *Barak-Erez*, 126 f.

<sup>78</sup> *Barak-Erez*, 628-631.

<sup>79</sup> *Al Jazeera*.



- Dotan, Y.*, Impeachment by Judicial Review: Israel's Odd System of Checks and Balances. *Theoretical Inquiries in Law*, 2018, 19(2); zit. *Dotan*
- Dotan, Y./Hofnung, M.*, Interest Groups in the Israeli High Court of Justice: Measuring Success in Litigation and in Out-of-Court Settlements, *Law and Policy*, 2001, 23(1); zit. *Dotan/Hofnung*
- Halberstam M.*, Judicial review, a comparative perspective: Israel, Canada, and the United States, *Cardozo Law Review*, 2009, 31(6); zit. *Halberstam*
- Kretzmer, D.*, The Supreme Court of Israel: Judicial Review During Armed Conflict, *German Yearbook of International Law*, 2004, 47; zit. *Kretzmer*
- Nicholson, R.*, Legal Intifada: Palestinian NGOs and Resistance Litigation in Israeli Courts, *Syracuse Journal of International Law and Commerce*, 2012, 39(2); zit. *Nicholson*
- Rosenthal, M.*, Judicial Review in a Politically Contested Environment: An Analysis of the Israel High Court of Justice 2010–2018, *Reichmann University Working Paper*, 2012; zit. *Rosenthal*
- Shapira, A.*, A Proposal for Constitutional Judicial Review in Israel, *Tel Aviv University Studies in Law*, 1992, 11; zit. *Shapira*
- Segal, Z.*, Judicial Activism vis-à-vis Judicial Restraint: An Israeli Viewpoint, *Tulsa Law Review*, 2011, 47(2); zit. *Segal*
- Weill, R.*, The Strategic Common Law Court of Aharon Barak and its Aftermath, *Law and Ethics of Human Rights*, 2020, 14(2); zit. *Weill*



### 4.3 Kanada

Der kanadische Oberste Gerichtshof kann frei entscheiden, welche Fälle er als Berufungsgericht annimmt. Diese Entscheidung wird von einem gerichtlichen Gremium getroffen, welches Kriterien wie öffentliche oder verfassungsrechtliche Relevanz in Betracht zieht. Des Weiteren kann er Fälle behandeln, die zwar nicht von genereller Wichtigkeit sind, aber aufgrund individueller Bedürfnisse eine Entscheidung des Gerichts als notwendig erscheinen lassen. Weiters kann der amtierende Gouverneur Fragen an den Gerichtshof verweisen.<sup>80</sup>

Die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen existierte in Kanada bereits unter britischer Herrschaft, jedoch in anderer Form und Funktion als heute. Das Recht auf verfassungsrechtliche Normenkontrolle von Gesetzen und Verordnungen durch den Obersten Gerichtshof wurde 1982 mit Abschnitt 24 der kanadischen Menschenrechtscharta geschaffen.<sup>81</sup> Der Zugang zum Gerichtshof ist auf Personen beschränkt, die direkt von einer Verletzung eines in der Charta genannten Rechts betroffen sind. Der Gerichtshof hat den Zugang jedoch in gewissen Fällen unter der „Public Interest Doctrine [Doktrin des öffentlichen Interesses]“ erweitert: Sofern eine Organisation darstellen kann, dass die Gültigkeit eines Gesetzes ernsthaft in Frage zu stellen ist und die Kontroverse nicht von einer Einzelperson vor Gericht gebracht werden kann, weil keine direkte Betroffenheit vorliegt, ist das Gericht legitimiert eine Entscheidung zu treffen.<sup>82</sup> Die Kompetenz der Normenkontrolle ist seit ihrem Inkrafttreten 1982 umstritten.<sup>83</sup> Neben dem generellen Meinungsstreit über die Legitimität gerichtlicher Normenkontrolle<sup>84</sup> wird speziell das Verständnis des Gerichtshofs der Charta als ein sich weiterentwickelndes Instrument („Living tree“-Metapher) kritisiert, die dem Gerichtshof viel Freiraum in der Interpretation der Charta einräumt.<sup>85</sup>

Eine interessante Eigenheit der kanadischen Menschenrechtscharta ist der sogenannte „Notwithstanding Clause [Ungeachtet-Klausel]“ (Abschnitt 33 Menschenrechtscharta). Diese erlaubt der kanadischen Legislative, gewisse Rechte zugunsten einer anderen Rechtsvorschrift außer Kraft zu setzen. Diese Außerkraftsetzung gilt immer nur für 5 Jahre, kann jedoch erneuert werden. Ob diese Klausel nur nach einer gerichtlichen Entscheidung über die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes angewendet<sup>86</sup> oder aber auch präventiv angewendet

---

<sup>80</sup> Halberstamm, 2400-2403.

<sup>81</sup> Leclair, 543-546.

<sup>82</sup> Halberstamm, 2400-2403.

<sup>83</sup> Harrington, 181.

<sup>84</sup> Goldsworthy, 454.

<sup>85</sup> Harrington, 184.

<sup>86</sup> Goldsworthy, 466-469.



werden kann,<sup>87</sup> ist noch unklar. In der akademischen Literatur wird Abschnitt 33 dafür gelobt, dass er den Dialog zwischen Legislative und Judikative fördert.<sup>88</sup> Außerdem kann er auch die Bevölkerung in den Diskurs einbinden, da die Fünfjahresfrist bedeutet, dass vor einer Erneuerung immer Wahlen stattfinden und damit dem Volk eine gewisse Mitbestimmung hinsichtlich einer möglichen Verlängerung gegeben wird.<sup>89</sup> Andererseits wird aber auch argumentiert, dass dieser Dialog zwischen den beiden Institutionen nicht stattfindet und der Gerichtshof Entscheidungen trifft, die die Einbindung der Zivilgesellschaft eher reduziert.<sup>90</sup> Dass Abschnitt 33 nicht den gewünschten Effekt hat, erweist sich auch dadurch, dass er kaum genutzt wird. Während der Grund dafür in der Art und Weise liegen kann, wie der Abschnitt formuliert und interpretiert wurde, wird auch argumentiert, dass er per se illegitim sei. Da die Entscheidungsbefugnis des Obersten Gerichtshofs über die Charta in der Verfassung festgelegt ist, gilt sie in den Augen der Öffentlichkeit und der Legislative als unumgänglich.<sup>91</sup>

### **Bibliografie**

- Goldsworthy, J.*, Judicial review, legislative override, and democracy, *Wake Forest Law Review*, 2003, 38(2); zit. *Goldsworthy*
- Halberstam M.*, Judicial review, a comparative perspective: Israel, Canada, and the United States, *Cardozo Law Review*, 2009, 31(6); zit. *Halberstam*
- Harrington, M. P.*, The incoherence of judicial review in Canada, *Judicial Review*, 2012, 17(2); zit. *Harrington*
- Leckey, R./Mendelsohn, E.*, The Notwithstanding Clause: Legislatures, Courts and the Electorate, *University of Toronto Law Journal*, 2022, 72(2); zit. *Leckey/Mendelsohn*
- Leclair, J.*, Judicial review in Canadian constitutional law: A brief overview, *George Washington International Law Review*, 2004, 36(3); zit. *Leclair*

---

<sup>87</sup> *Lecky/Mendelsohn*, , 35.

<sup>88</sup> *Goldsworthy*, 453.

<sup>89</sup> *Lecky/Mendelsohn*, 13 f.

<sup>90</sup> *Leclair*, 550-555.

<sup>91</sup> *Goldsworthy*, 456.



#### 4.4 Kroatien

Die demokratische Verfassung von 1990 ermöglichte es dem damals neuen gegründeten Staat Kroatien mittels des „*Verfassungsgerichtsgesetzes 1991 (VGG)*“ einen Verfassungsgerichtshof einzurichten. Ein Unikum des Höchstgerichts ist, dass es nicht Teil der „ordentlichen“ Justiz ist, sondern ein davon unabhängiges eigenes Verfassungsorgan. Die Hauptaufgabe besteht darin, die drei staatlichen Gewalten hinsichtlich der verfassungskonformen Ausübung ihrer Kompetenzen zu überwachen. Die 13 Richter\*innen werden vom Parlament mittels Zweidrittelmehrheit aller Abgeordneten gewählt. Als außerordentliches Mittel zum Schutz der verfassungsmäßig garantierten Grund- und Menschenrechte ist eine Verfassungsklage vorgesehen.<sup>92</sup>

Gegenstand der kroatischen Verfassungsklage sind Einzelakte von Organen der staatlichen Gewalt. Durch die weite Begriffsbestimmung kommt es dazu, dass unter den Begriff „Einzelakt“ im Sinne des VGG jedes Handeln der in Art. 62 Abs. 1 VGG genannten Institutionen fällt, das sich auf die Rechte und Freiheiten von Personen auswirkt. Diese exzessive Auslegung bewirkt, dass sogar Maßnahmen der Staatsanwaltschaft, die noch während des Verfahrens ergehen, vor dem Verfassungsgericht bekämpft werden können (allerdings nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges, siehe dazu weiter unten), ohne dass noch ein Urteil in der gegenständlichen Strafsache gefällt worden wäre.<sup>93</sup>

Jede Person ist berechtigt eine Verfassungsklage zu erheben, solange sie sich nach ihrem subjektiven Empfinden in einem ihrer in der Verfassung garantierten Rechte verletzt fühlt.<sup>94</sup> Eine tiefergehende Überprüfung des „rechtlichen Interesses“ bzw. der Berechtigung der Klagshebung ist dem kroatischen Recht fremd.<sup>95</sup> Die Spanne der antragsberechtigten (juristischen) Personen reicht von voll geschäftsfähigen in- und ausländischen Staatsangehörigen bis hin zu geschäftsunfähigen, aber rechtlich vertretenen Personen.<sup>96</sup>

Die Voraussetzungen der 1991 eingeführten Verfassungsklage sind neben der (grundsätzlichen) Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges, die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts, die Einhaltung der Frist von 30 Tagen, eine vollständige Klage und die Klagebefugnis des Klägers.<sup>97</sup> Eine Ausnahme von der Voraussetzung der Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtsweges ist gegeben, wenn über die Rechtsache ansonsten nicht in

---

<sup>92</sup> Pintarić, 321-324.

<sup>93</sup> Pintarić, 321-324.

<sup>94</sup> Pintarić, 321-324.

<sup>95</sup> Gentili, 709 f.

<sup>96</sup> Pintarić, 323.

<sup>97</sup> Barić, 11.



angemessener Frist entschieden werden könnte oder wenn durch den angefochtenen Einzelakt die verfassungsmäßig garantierten Rechte grob verletzt werden.<sup>98</sup>

Obwohl sich das kroatische Recht stark am deutschen Recht orientiert, ist kein Vorprüfungsverfahren für Verfassungsklagen vorgesehen. In der Praxis führte vor allem die „Antragsflut“ dazu, dass trotz gültiger Prozessvoraussetzungen Klagen abgewiesen wurden.<sup>99</sup>

Die Tatsache, dass die „abstrakte“ Verfassungsklage jeder Person ohne vorherige Überprüfung des rechtlichen Interesses zusteht, führte zu einer Überlastung des Gerichts.<sup>100</sup> Neben der Verfassungsklage gibt es noch die Möglichkeit der Anrufung des Verfassungsgerichts durch jedes ordentliche Gericht. Des Weiteren kann auch eine Ombudsperson die Überprüfung einzelner staatlicher Akte, inklusive von Gesetzen, hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität anregen.<sup>101</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der unbegrenzte Zugang zum kroatischen Verfassungsgerichtshof zu einer Überlastung und Ineffizienz desselbigen führte.

## **Bibliografie**

- Barić S.*, The Transformative Role of the Constitutional Court of the Republic of Croatia: From the ex-Yu to the EU, Analitika – Center for Social Research, 2016; zit. *Barić*
- Venice Commission*, Opinion on the Draft Law of the Constitutional Court of Montenegro (Opinion No. 479/2008), Council of Europe, 2008; zit. *Venice Commission 2008*
- Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission 2021*
- Gentili G.*, Comparative Perspective on Direct Access to Constitutional and Supreme Courts in Africa, Asia, Europe and Latin America: Assessing Advantages for the Italian Constitutional Court, Penn State International Law Review, 2011, 29(4); zit. *Gentili*
- Pintarić T.*, Die Verfassungsbeschwerde in Kroatien, Osteuropa Recht (OER), Fragen zur Rechtsentwicklung in Mittel- und Osteuropa sowie den GUS-Staaten, 2014, 321-329; zit. *Pintarić*

---

<sup>98</sup> *Pintarić*, 324.

<sup>99</sup> *Pintarić*, 326 f.

<sup>100</sup> *Venice Commission 2008*, 13.

<sup>101</sup> *Venice Commission 2021*, 17.



## 4.5 Mexiko

Der Verfassungsstaat war dem iberoamerikanischen Raum zwar bekannt, jedoch diente dieser eher dazu den antidemokratischen Regimen eine Legitimität bzw. ein gewisses Antlitz der Rechtsstaatlichkeit zu verleihen. Bedingt durch die Demokratisierungswelle in den 80er-Jahren wandelte sich der eher „formelle“ Verfassungsstaat hin zu einem „materiellen“ Verfassungsstaat.<sup>102</sup>

Das „Amparo-Verfahren“ ist das lateinamerikanische Pendant zur europäischen Verfassungsbeschwerde. Seinen Ursprung findet das Amparo Verfahren in der Verfassung Mexikos aus dem Jahr 1841. Bis heute beeinflusst dieses Rechtsinstrument der diffusen Verfassungskontrolle die Rechtssysteme des lateinamerikanischen Raums.<sup>103</sup>

Sowohl das Amparo-Verfahren, das vor jedem ordentlichen Gericht eingeleitet werden kann, als auch die Verfassungsbeschwerde (europäischer Ausprägung) dienen dem Schutz der verfassungsrechtlich garantierten persönlichen Rechte und Freiheiten von Bürger\*innen. Eine gewisse Ähnlichkeit gibt es hinsichtlich der prozessualen Verfahrensbestimmungen und des Schutzbereichs dieser Rechtsinstitute. Nichtsdestotrotz divergieren die beiden Systeme in wesentlichen Merkmalen. Zum Beispiel entfaltet das Amparo-Verfahren grundsätzlich nur einen *inter partes*-Effekt. *Erga omnes*-Wirkung hat das Urteil nur, wenn das Höchstgericht fünf aufeinanderfolgende Urteile hinsichtlich des gleichen verfassungswidrigen Gesetzes, mit einer qualifizierten Mehrheit (acht von elf Richter\*innen) fällt. Die *erga omnes*-Wirkung kann mit der gleichen qualifizierten Mehrheit wieder beseitigt werden.<sup>104</sup>

Es gilt zwischen dem indirekten und direkten Amparo zu unterscheiden. Während beim indirekten Amparo Entscheidungen der erstinstanzlichen Gerichte durch Rechtsmittel einer Überprüfung durch den Obersten Gerichtshof unterzogen werden, werden beim direkten Amparo rechtskräftige Entscheidungen aller Gerichte vor dem Obersten Gerichtshof einer Kontrolle hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität unterzogen. Das Amparo-Verfahren umfasst ein breites Aufgabenspektrum. Es dient dem Schutz der verfassungsmäßig garantierten Individualrechte, zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und rechtskräftigen Gerichtsentscheidungen, zur verfassungsmäßigen Kontrolle von Verwaltungsakten und zum Schutz sozialer Rechte von Bauern. Zusätzlich zu dem umfassenden Tätigkeitsfeld wird der

---

<sup>102</sup> Balaguer-Callejón, 1.

<sup>103</sup> Tschentscher/Lehner, 1 ff.

<sup>104</sup> Tschentscher/Lehner, 1-11.



Begriff der „Verfassungsmäßigkeit“ sehr weit ausgelegt. Dazu zählen alle belastenden, staatlichen Hoheitsakte inklusive Gerichtsentscheidungen.<sup>105</sup>

Hinsichtlich des Schutzes der Individualrechte können durch das Amparo-Verfahren alle staatlichen Handlungen, die in die persönliche Freiheit eingreifen, suspendiert werden. Der Antrag ist bei dem zuständigen erstinstanzlichen Gericht durch die betroffene Person selbst oder in ihrem Namen von einer sie vertretenden Person einzubringen. Der Richter\*innen verfügen über weite Ermittlungsbefugnisse und können den umstrittenen Hoheitsakt aussetzen.<sup>106</sup>

Von hoher praktischer Bedeutung ist die Überprüfbarkeit von Gesetzen hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität. Ein Unikum dieser Verfahrensart ist, wie oben bereits erwähnt, dass das Urteil grundsätzlich nur über eine *inter partes*-Wirkung verfügt. Möglich ist diese Art der Überprüfung einerseits durch die Klage wegen Verfassungswidrigkeit („acción de inconstitucionalidad“). Diese wird vor dem erstinstanzlichen Bundesdistriktgericht erhoben und ist unmittelbar gegen eine gesetzliche Bestimmung gerichtet. Nach einer Novelle im Jahr 1951 sieht diese Klage zwei Formen vor: Bei unmittelbar anwendbaren Gesetzen, die in verfassungsrechtlich geschützte Interessen der Betroffenen eingreifen, ist die Klage innerhalb von 30 Tagen nach dem Inkrafttreten des Gesetzes zu erheben. Bei nicht unmittelbar anwendbaren Gesetzen, die in die verfassungsrechtlich garantierten Grundrechte eingreifen, ist die Klagfrist auf 15 Tage beschränkt, allerdings beginnt der Lauf der Frist erst ab Kenntnis der persönlichen Betroffenheit. Die vorherige Ausschöpfung bestehender, einfacherer Rechtsschutzmöglichkeiten bildet eine Voraussetzung für die Klagen.<sup>107</sup>

Eine Grundlage für die Anfechtbarkeit von richterlichen Entscheidungen, die auf potentiell verfassungswidrigen Gesetzen beruhen, bietet die „recurso de inconstitucionalidad“. Diese Klage ist unmittelbar beim Obersten Gerichtshof einzubringen.<sup>108</sup>

Den überwiegenden Großteil aller Amparo-Klagen bildet die „amparo de casación“. Diese Klage fungiert als Kassationsbegehren, mit der Urteile anfechtbar sind, die auf einer verfassungswidrigen Auslegung einer verfassungskonformen Norm fußen. Gegenstand der Klage ist also nicht das Gesetz per se, sondern nur dessen verfassungswidrige Anwendung. Die einzige Instanz für dieses Verfahren bildet der Oberste Gerichtshof. Eingeschränkt wird eine drohende „Klagsflut“ dadurch, dass sich der Oberste Gerichtshof nur Klagen annimmt, die sich

---

<sup>105</sup> Hofman, 274-277.

<sup>106</sup> Hofman, 274 -277.

<sup>107</sup> Hofman, 273-279.

<sup>108</sup> Hofman, 279.



auf die Verletzung von verfassungsmäßig garantierten Verfahrensrechten oder materiell-rechtswidrigen Urteilen beziehen.<sup>109</sup>

Der Mangel einer eigenen Verwaltungsgerichtsbarkeit hat zur Folge, dass Klagen gegen Verwaltungsakte mittels des Amparo-Verfahrens eingebracht werden. Dabei wird die potentielle Verfassungswidrigkeit von verwaltungsrechtlichen Normen und Einzelakten geprüft.<sup>110</sup>

Kläger\*innen können im Amparo-Verfahren alle natürlichen und juristischen Personen des Privatrechts sein sowie öffentlich-rechtliche Körperschaften, sofern deren Eigentumsinteressen berührt sind. Beklagte Partei ist die den Hoheitsakt verantwortende Behörde. Dritte können auch Partei des Verfahrens sein, sofern sie an der Bestätigung des angegriffenen Hoheitsaktes rechtliches Interesse nachweisen können. In Verfahren, die das öffentliche Interesse betreffen, ist der Generalanwalt auch parteifähig. Allerdings beschränken sich seine Mitwirkungsrechte lediglich auf die Abgabe von Rechtsgutachten.<sup>111</sup>

Das mexikanische System des Amparo-Verfahrens bietet einen prozessualen und niederschweligen Mechanismus zum Schutz der in der Verfassung garantierten Grund- und Freiheitsrechte.<sup>112</sup> Umstrittene Problemfelder dieses Systems finden sich in der fehlenden *erga-omnes*-Wirkung der Urteile sowie in der Überlastung der Gerichte.<sup>113</sup>

Zwangsläufig bringt der liberale Zugang des Amparo-Verfahrens und dessen allumfassender Anwendungsbereich eine Überlastung der Gerichte mit sich. Dieser soll mit unterschiedlichen Mitteln Einhalt geboten werden. Zum einen wurden 1951 zwischen den zuständigen erstinstanzlichen Bundesdistrikts-Gerichten und dem Obersten Gerichtshof fünf Kollegialgerichte eingerichtet, deren Aufgabe die Entlastung des Höchstgerichts ist. Einige Jahre später wurde die Anzahl der Kollegialgerichte auf 17 erhöht und normiert, dass der Oberste Gerichtshof nur mehr in Fällen von größter Bedeutung selbst entscheidet.<sup>114</sup>

Beschleunigt wird das Verfahren dadurch, dass unentschuldigtes Fristversäumnis als Eingeständnis der gegnerischen rechtlichen Handlung gewertet wird. Die erhebliche Überlastung der Gerichte führte auch zur Einführung einer verfahrensrechtlichen Untätigkeitssanktion. Das Ziel ist es, missbräuchlich angestrengte Verfahren oder Verfahren, deren Rechtsschutzinteresse entfallen ist, beenden zu können. Wenn der Kläger sich nicht innerhalb einer gewissen Frist auf das Verfahren einlässt bzw. entsprechende Schritte ergreift, führt das

---

<sup>109</sup> Hofman, 279 f.

<sup>110</sup> Hofman, 280.

<sup>111</sup> Hofman, 283.

<sup>112</sup> Hofman, 286.

<sup>113</sup> Hofman, 273 f.

<sup>114</sup> Hofman, 275 f.



zur Erklärung der Unzulässigkeit und Einstellung des Verfahrens. Dies wird als ausdrückliche Bestätigung der angegriffenen Entscheidung gewertet. In der Lehre wird die *inter-partes*-Wirkung heftig kritisiert und argumentiert, dass eine *erga-omnes*-Wirkung wesentlich zur Entlastung der Gerichte beitragen könnte.<sup>115</sup>

Wie aus dem Text schon hervorgeht, besitzt Mexiko zwar ein Höchstgericht, allerdings fließen auch starke Elemente der diffusen Verfassungsgerichtsbarkeit in das Rechtssystem des Staates ein. Erkenntnisse des Höchstgerichts werden dem allgemeinen Tenor folgend mit *ex nunc*-Wirkung umgesetzt.<sup>116</sup>

### **Bibliografie**

- Balaguer-Callejon F.*, Der Verfassungsstaat im ibero-amerikanischen Kontext, Die Welt des Verfassungsstaates, 2001; zit. *Balaguer-Callejon*
- Tschentscher A./Lehner C.*, The Latin American Model of Constitutional Jurisdiction: Amparo and Judicial Review, 2013; zit. *Tschentscher/Lehner*
- Hofmann R.*, Grundzüge des Amparo-Verfahrens in Mexiko, Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, 1993, 271-292; zit. *Hofmann*
- Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission 2021*

---

<sup>115</sup> *Hofman*, 280 f.

<sup>116</sup> *Venice Commission 2021*, 46.



## 4.6 Nordische Staaten<sup>117</sup>

Im Folgenden wird überblicksmäßig die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen durch die Gerichtshöfe der nordischen Staaten dargestellt. Diese Staaten stehen in einem spannendem Kontrast zur österreichischen Herangehensweise, da die Überprüfung der Verfassungskonformität von Gesetzen in ihrer rechtlichen Tradition kaum eine Rolle spielt, unter anderem auf Grund ihres Demokratieverständnisses und schwacher Gewaltentrennung.<sup>118</sup> Grundsätzlich haben in diesen Staaten parlamentarische Beschlüsse der direkt gewählten, demokratischen Vertretung des Volkes höchste Legitimität. Diese Haltung „No one over or above parliament“ hat zur Folge, dass Gerichtshöfe sich nicht in der Position sehen, die Rechtmäßigkeit von Gesetzen zu kontrollieren, selbst wenn sie das Recht dazu haben.<sup>119</sup>

Alle fünf Staaten nutzen ein System der diffusen Verfassungskontrolle,<sup>120</sup> wonach jeder Gerichtshof das Recht hat, die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und die Gesetzmäßigkeit von Verordnungen zu überprüfen. In jedem Fall muss der Antrag im Zuge eines Gerichtsverfahrens gestellt werden, in dem das Gesetz anzuwenden ist. Ein angefochtenes Gesetz wird in allen fünf Staaten in der Regel lediglich unanwendbar, wenn eine Verfassungswidrigkeit besteht, bleibt aber formell Teil des Rechtsbestands. Wenn das Gesetz angewendet wird, kann die Person, die von dieser Maßnahme betroffen ist, diese anfechten. In der Praxis ist es üblich, dass staatliche Akteure so handeln, als gäbe es das Gesetz nicht mehr.<sup>121</sup>

### *Dänemark*

Im dänischen Rechtsverständnis spielt das Konzept des parlamentarischen Primats eine wichtige Rolle. Das Parlament, als wichtigster Teil der Legislative, hat eine Vorrangstellung gegenüber der Exekutive und der Judikative.<sup>122</sup> Es gilt als das wichtigste Staatsorgan und, obwohl nicht omnipotent, werden seine Kompetenzen nur von der Verfassung eingeschränkt, während diejenigen der Judikative auch von Gesetzen beschränkt werden können.<sup>123</sup>

Die Befugnis der Gerichte, verfassungswidrige Gesetze aufzuheben, ist in der Verfassung zwar nicht festgehalten, gilt jedoch als verfassungsrechtliches Prinzip,<sup>124</sup> wird von den Gerichten aber zurückhaltend ausgeübt.<sup>125</sup> Die Gerichte, insbesondere der Oberste

---

<sup>117</sup> Dänemark, Finnland, Island, Norwegen, Schweden.

<sup>118</sup> *Wind*, 1045 f.

<sup>119</sup> *Follesdal/Wind*, 133.

<sup>120</sup> *Venice Commission* 2021, 7.

<sup>121</sup> *Venice Commission* 2021, 40.

<sup>122</sup> *Schaumberger-Müller*, 170.

<sup>123</sup> *Palmer Olsen*, wie angeführt in *Schaumberger-Müller*, 172.

<sup>124</sup> *Bruzelius*, 3.

<sup>125</sup> *Schaumberger-Müller*, 178.



Gerichtshof, sehen die Aufhebung von Gesetzen zumindest seit den 1920er-Jahren als eine ihrer Zuständigkeit an, jedoch wurde 1999 zum ersten und einzigen Mal ein Gesetz aufgehoben.<sup>126</sup> Denn die Gerichte möchten ganz klar nicht als Gesetzgeber agieren und sind sehr verhalten, wenn es um politisch und wirtschaftlich heikle Fragen geht. Andererseits sind sie willig, die Rechte der Bürger\*innen zu schützen und gehen dabei sogar so weit, administrative Entscheidungen zu prüfen, obwohl das ursprünglich nicht Teil ihrer Kompetenzen sein sollte. Heute ist auch klar etabliert, dass Gerichte nicht bloß deren Rechtmäßigkeit prüfen, sondern auch gerichtlich entstandene Standards – wie die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit, der Gleichbehandlung und der Verhinderung des Rechtsmissbrauchs – anwenden können.<sup>127</sup>

### ***Schweden***

Eine der wichtigsten Komponenten im schwedischen Demokratieverständnis ist die Souveränität des Volkes, wonach Gerichtshöfen eine geringere Legitimität beigemessen wird, da sie keine direkt gewählten Organe sind.<sup>128</sup> Die schwedische Verfassung spricht Gerichtshöfen das Recht zu, die Rechtmäßigkeit von Rechtsakten zu überprüfen (Instrument of Government, Kapitel 11, Artikel 14). Allerdings galt das Prinzip schon vor der verfassungsrechtlichen Kodifizierung. Wie schon eingangs erwähnt, haben schwedische Gerichte nicht das Recht Gesetze aufzuheben, sondern sollen diese im Falle einer Verfassungswidrigkeit nicht anwenden. In der Praxis dürfte das jedoch wenig Unterschied machen.<sup>129</sup>

Zu erwähnen ist noch, dass es in Schweden eine gewisse Form der *ex ante*-Überprüfung von Gesetzen durch den Gesetzgebungsrat gibt, der aus amtierenden und ehemaligen Richter\*innen des Obersten Gerichtshofs und des Obersten Verwaltungsgerichtshofs besteht (Instrument of Government, Kapitel 8, Artikel 20). Der Gesetzgebungsrat gibt Meinungen zu Gesetzesentwürfen ab, die vom Parlament (Riksdag) in Betracht gezogen werden, bevor es eine Entscheidung trifft (Instrument of Government, Kapitel 8, Artikel 21).

### ***Finnland***

Bis in die 1980er-Jahre spielten Gerichtshöfe nur eine sehr untergeordnete Rolle im verfassungsrechtlichen und politischen System Finnlands, weil auch wie in anderen nordischen Staaten, die Souveränität des Parlaments an erster Stelle stand.<sup>130</sup> Bis 2000 war unter der alten

---

<sup>126</sup> *Oberster Gerichtshof*, UfR 1999.841H (Tvind Fall); *Hirschl*, 452.

<sup>127</sup> *Schaumberger-Müller*, 171-183.

<sup>128</sup> *Nergelius*, 146 f.

<sup>129</sup> *Venice Commission* 2021, 44.

<sup>130</sup> *Ojanen*, 195.



Verfassung von 1919 die Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Gesetzen ausdrücklich verboten. Unter der neuen Verfassung, die im März 2000 in Kraft trat, dürfen Gerichte nun in schwacher Form die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen in konkreten Fällen überprüfen.<sup>131</sup> Abschnitt 106 der Verfassung sieht den Vorrang der Verfassung vor, wonach Gerichte im Falle eines Konflikts diesen zu berücksichtigen haben. Allerdings dürfen Gesetze nicht *per se* für ungültig erklärt werden, sondern nur, wenn sie in einem „offensichtlichen Widerspruch“ zur Verfassung stehen.

Ähnlich wie in Schweden ist auch heute der wichtigste Kontrollmechanismus zur Sicherung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen der Grundgesetzausschuss des Parlaments. Dieser führt abstrakte *ex ante* Überprüfungen von Gesetzesvorschlägen durch, bevor diese vom Parlament verabschiedet werden (Verfassung 2000, Abschnitt 74). Der Ausschuss zieht in seinen Gutachten nicht bloß die Verfassung, sondern auch internationale und EU-rechtliche Verpflichtungen in Betracht, und hört Expert\*innenmeinungen.<sup>132</sup> Obwohl der Ausschuss Teil des Parlaments ist, und damit aus Mitgliedern des Parlaments besteht, hat er sich aufgrund seiner Integrität und seines unparteiischen Vorgehens einen besonderen Status und Respekt erworben. Es wird erwartet, dass die Unabhängigkeit des Ausschusses respektiert wird, und jeder Versuch, politischen Druck auf den Ausschuss auszuüben, als unannehmbar betrachtet wird. Die Ergebnisse des Ausschusses genießen hohe Autorität und sind für das Parlament bindend.<sup>133</sup>

### **Norwegen**

Norwegen hat einen etwas anderen Zugang zur Überprüfung der Rechtmäßigkeit von Gesetzen als die bisher behandelten Staaten. Der Oberste Gerichtshof Norwegens gilt schon lange als Kontrollorgan für Legislative und Exekutive. Die wichtigste Kontrolle übt er durch die Überprüfung administrativer Entscheidungen aus, die er als null und nichtig erklären darf.<sup>134</sup> Alle Gerichtshöfe in Norwegen haben das Recht und die Pflicht die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zu überprüfen, wenn ein möglicher Konflikt in einem individuellen Fall vor Gericht auftritt (Verfassung, Artikel 89). Im Fall eines Konflikts muss das relevante Gesetz entweder einschränkend interpretiert werden, um in Konformität mit der Verfassung zu sein, oder für ungültig erklärt werden. Aufgrund des Prinzips „*Stare Decisis*“<sup>135</sup> erlangen die Entscheidungen

---

<sup>131</sup> Lavapuro/Ojanen/Scheinin, 510 ff.

<sup>132</sup> Lavapuro/Ojanen/Scheinin, 510 f.

<sup>133</sup> Ojanen, 196.

<sup>134</sup> Sand, 162.

<sup>135</sup> „*Stare Decisis*“ ist ein lateinischer Begriff, der so viel bedeutet wie „die Entscheidung stehen lassen“ oder „zu dem stehen, was entschieden wurde“, und ist ein grundlegendes Konzept des amerikanischen Rechtssystems.



eines Gerichtshofs generelle Gültigkeit, wobei der Oberste Gerichtshof als letzte Instanz die endgültige Entscheidung trifft.<sup>136</sup> Es ist jedoch nach ständiger Rechtsprechung möglich, dass die Meinung des Parlaments bei der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit in Betracht zu ziehen ist,<sup>137</sup> was der Oberste Gerichtshof häufig tut.<sup>138</sup>

Während das norwegische System in der Literatur als schwache Form der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen angesehen wird,<sup>139</sup> ist es im Vergleich zu den bisher besprochenen Staaten umfassender, denn der Oberste Gerichtshof hat durchaus das Selbstverständnis eines Kontrollorgans, dem es zusteht, verfassungswidrige Gesetze für ungültig zu erklären.<sup>140</sup>

### ***Island***

Von den fünf hier besprochenen Staaten weist Island den am wenigsten kontroversen Zugang zur Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen auf. Alle Gerichtshöfe dürfen die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen überprüfen, obwohl dies nicht in der Verfassung festgelegt ist.<sup>141</sup> Die meisten Fälle, in denen ein Gerichtshof über eine Verfassungswidrigkeit erkennt, sind nicht umstritten und werden auch akademisch wenig beachtet.<sup>142</sup>

Formell dürfen Gerichtshöfe verfassungswidrige Gesetze nicht als ungültig erklären, sondern bloß entscheiden, dass diese zu ignorieren und in einem konkreten Fall nicht anzuwenden sind.<sup>143</sup> Wie in Norwegen gilt jedoch das Prinzip von *Stare Decisis*, was zu einer einheitlicheren Anwendung von Gerichtsentscheidungen führt.<sup>144</sup> Die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit ist dadurch limitiert, dass es einen konkreten Fall oder eine konkrete Auseinandersetzung vor Gericht geben muss und es nur eine *ex post*-Überprüfung und keine Erst-Entscheidung sein darf.<sup>145</sup>

---

Vereinfacht ausgedrückt besagt „*Stare Decisis*“, dass Gerichte und Richter Präzedenzfälle respektieren sollten. Die Beachtung von Präzedenzfällen verleiht dem Gesetz Kontinuität und macht die Auslegung des Gesetzes vorhersehbarer und weniger zufällig (*American Bar Association*, <https://www.americanbar.org/en/>, abgerufen am 03.10.2023).

<sup>136</sup> *Schei*, 21.

<sup>137</sup> *Schei*, 22 f.

<sup>138</sup> *Sand*, 162.

<sup>139</sup> *Follesdal/Wind*, 135.

<sup>140</sup> *Schei*, 21 f.

<sup>141</sup> *Helgadóttir*, 186.

<sup>142</sup> *Follesdal/Wind*, 132.

<sup>143</sup> *Helgadóttir*, 543.

<sup>144</sup> *Venice Commission* 2021, 40.

<sup>145</sup> *Helgadóttir*, 543.



## Bibliografie

- American Bar Association (16. Dezember 2022) Understanding Stare Decisis. ABA Supreme Court Preview.
- Brunzelius, K.M.*, The Nordic Constitutions and Judicial Review, 40<sup>th</sup> Nordic Conference of Lawyers, 2014; zit. *Brunzelius*
- Follesdal, A./Wind, M.*; Nordic Reluctance towards Judicial Review under Siege, *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter*, 2009, 27(2); zit. *Follesdal/Wind*
- Helgadóttir, R.*, Status Presens – Judicial Review in Iceland, *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter*, 2009, 27(2); zit. *Helgadóttir* 2009
- Helgadóttir, R.*, Nonproblematic Judicial Review: A Case Study, *International Journal of Constitutional Law*, 9(2); zit. *Helgadóttir* 2011
- Hirschl, R.*, The Nordic Counter Narrative: Democracy, Human Development, and Judicial Review, *International Journal of Constitutional Law*, 2011, 9(2); zit. *Hirschl*
- Lavapuro, J./Ojanen, T./Scheinin, M.*, Rights-Based Constitutionalism in Finland and the Development of Pluralist Constitutional Review, *International Journal of Constitutional Law*, 2011, 9(2); zit. *Lavapuro/Ojanen/Scheinin*
- Nergelius, J.*, Judicial Review in Swedish Law – A Critical Analysis, *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter*, 2009, 27(2); zit. *Nergelius*
- Ojanen, T.*, From Constitutional Periphery toward the Centre – Transformation of Judicial Review in Finland, *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter*, 2009, 27(2); zit. *Ojanen*
- Sand, I.-J.*, Judicial Review in Norway under Recent Conditions of European Law and International Human Rights Law – A Comment, *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter*, 2009, 27(2); zit. *Sand*
- Schaumberger-Müller, S.*, Parliamentary Precedence in Denmark – A Jurisprudential Assessment, *Nordisk Tidsskrift for Menneskerettigheter*, 2009, 27(2); zit. *Schaumberger-Müller*
- Schei, T.*, Supreme Court of Norway at the Bicentennial (n.d.); zit. *Schei*
- Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission* 2021
- Wind, M.*, The Nordics, the EU, and the Reluctance towards Supranational Judicial Review. *Journal of Common Market Studies*, 2010, 48(4); zit. *Wind*



## 4.7 Peru

Peru verfügt, typisch für die Staaten Lateinamerikas, über eine spezialisierte Verfassungsgerichtsbarkeit. Dieses hybride Modell sieht ein Verfassungsgericht vor, dennoch werden Entscheidungen mit verfassungsrechtlichem Inhalt auch von ordentlichen Gerichten getroffen. Die spezialisierte Verfassungsgerichtsbarkeit verdrängt in der jüngeren Entwicklung immer mehr das System der diffusen Verfassungsgerichtsbarkeit.<sup>146</sup>

Das Verfassungsgericht findet seine rechtliche Grundlage in der Verfassung von 1993 und hat, bedingt durch die politischen Umstände in Südamerika, eine turbulente Entstehungsgeschichte. Letztendlich besteht es aus sieben Verfassungsrichter\*innen, die mit Zweidrittelmehrheit vom Kongress gewählt werden. Das Verfassungsgericht orientiert sich am Grundsatz der *Offizialmaxime* und hat die Kompetenz, eigenen Entscheidungen eine bindende Präcedenzwirkung zuzuerkennen. Das Rechtssystem unterteilt die Verfassungsklagen in zwei verschiedene Typen. Zum einen kennt es Rechtsschutzklagen, die der Durchsetzung verfassungsmäßiger oder gesetzlicher Rechtspositionen dienen, zum anderen Klagen zur abstrakten Normenkontrolle.<sup>147</sup>

Das Rechtsschutzverfahren wird wiederum in mehrere Subtypen unterteilt. Zuständig für die Rechtsschutzklagen sind die ordentlichen Gerichte mit der Besonderheit, dass der Instanzenzug nicht bis zum Obersten Gerichtshof, sondern nach ablehnender Entscheidung der zweiten Instanz direkt zum Verfassungsgericht geht. Es entscheidet in der Sache *per se*, eine Zurückweisung an unterinstanzliche Gerichte ist nur bei prozessualen Verstößen möglich. Je nach Subtyp der Rechtsschutzklage kann diese nur von der betroffenen Person oder auch einem Stellvertreter oder einer gänzlich unbeteiligten Person geltend gemacht werden.<sup>148</sup>

Die Normenkontrollklagen ermöglichen eine abstrakte Prüfung von Rechtsnormen auf ihre Verfassungsmäßigkeit und unterteilen sich in zwei Arten.<sup>149</sup>

Mit der „*Acción de inconstitucionalidad*“ (Klage auf Verfassungswidrigkeit) können alle Normen im Gesetzesrang angefochten werden, welche die Verfassung verletzen. Dies inkludiert unter anderem formelle Gesetze, Dekrete, Notverordnungen und Staatsverträge. Klagebefugt sind der Präsident, der oberste Staatsanwalt, der Ombudsmann, ein Viertel der gesetzlichen Zahl der Parlamentsmitglieder, eine Anzahl von 5.000 Bürger\*innen (bei kommunalen Satzungen bestehen Abweichungen), die Provinzvorstände und die

---

<sup>146</sup> Schulz, 3 f.

<sup>147</sup> Samtleben, 423-435.

<sup>148</sup> Samtleben, 435-442.

<sup>149</sup> Samtleben, 443.



Berufskörperschaften in Angelegenheiten ihres Fachgebiets. Im Licht der Oficialmaxime ist nach Zulassung der Klage das Verfahren unabhängig vom Prozessverhalten der Parteien auch von Amts wegen fortzuführen. Bei erkannter Verfassungswidrigkeit wird die betreffende Norm aufgehoben. Sofern eine Klage abgewiesen wird, entfaltet dieser Beschluss eine Bindungswirkung für alle Gerichte und schließt eine konkrete Normenkontrolle aus.<sup>150</sup>

Die *Acción popular* (Popularklage) war schon 1933 in der Verfassung vorgesehen und ist zulässig gegen Verordnungen, Verwaltungsvorschriften oder andere Arten von Erlässen mit allgemeinem Charakter, die gegen ein Gesetz oder die Verfassung verstoßen. Die Popularklage kann von jeder Person ohne Nachweis eines rechtlichen Interesses erhoben werden. Zuständig ist grundsätzlich das Obergericht.<sup>151</sup>

Die aktive Rolle des Verfassungsgerichts trug erheblich zur Legitimität der ursprünglich diktatorisch erlassenen Verfassung bei. Bedingt durch die aktive Rolle und den leichten Zugang zum Verfassungsgericht erhöhte sich die Anzahl der Verfahren schlagartig. Um trotz unzähliger Verfahren die Funktionsfähigkeit des Höchstgerichts zu gewährleisten, wurde ein Senat ausschließlich mit der Vorprüfung der Verfahren beauftragt. Des Weiteren wird angedacht, dem Gericht bei der Annahme der Fälle einen gewissen Ermessensspielraum zuzugestehen.<sup>152</sup>

Die weitgehenden Befugnisse des Höchstgerichts vor allem in Hinblick auf die abstrakte Normenkontrolle, ist Gegenstand andauernder Kritik, dennoch wird die Arbeit des Verfassungsgerichts dem einhelligen Tenor nach als positiv beurteilt.<sup>153</sup>

## **Bibliografie**

*Schulz, M.*, Verfassungsgerichtsbarkeit im globalen Kontext, German Institute of Global and Area Studies (GIG), Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, 2010; zit. *Schulz*

*Samtleben, J.*, Verfassung und Verfassungsgerichtsbarkeit in Peru nach Fujimori, Verfassung und Recht in Übersee – Law an Politics in Africa – Asia an Latin America, 2007; zit. *Samtleben*

---

<sup>150</sup> *Samtleben*, 443 ff.

<sup>151</sup> *Samtleben*, 445 f.

<sup>152</sup> *Samtleben*, 447 f.

<sup>153</sup> *Samtleben*, 444.



## 4.8 Polen

Das polnische Verfassungsgericht wurde 1986 gegründet. Nach dem Zusammenbruch des kommunistischen Regimes 1989 folgte bis 1997 eine u.a. aus verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten turbulente Zeit. In dieser Phase herrschte eine gewisse Doppelgleisigkeit der Verfassung, in der teilweise Regelungen der „alten“ Verfassungen von 1952 bis 1976 parallel zu verschiedenen Novellen in den Jahren 1989 bis 1990 koexistierten. Folglich nahm der Verfassungsgerichtshof in Polen eine immer stärker werdende Rolle ein. Bedingt durch die Bedeutsamkeit und Omnipräsenz des Verfassungsgerichts wurde dieses vor allem in den Jahren nach 2015 Opfer seines eigenen Erfolgs. Seine Unabhängigkeit ist seitens des Parlaments bis hin zu einem erschreckenden Ausmaß beschnitten worden.<sup>154</sup>

Schon die Verfassungen von 1921 und 1935 normierten, dass kein Rechtsakt der Verfassung widersprechen dürfe. Allerdings war unter diesen Verfassungen kein eigenes Verfassungsgericht vorgesehen, dessen Kompetenz gewesen wäre, die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsakten zu überprüfen.

Die Verfassung aus 1952 des nach dem Zweiten Weltkrieg als Satellitenstaat der Sowjetunion wiedererstandenen Polens sah keine eigene Verfassungsgerichtsbarkeit mehr vor. Der bis heute bestehende Verfassungsgerichtshof wurde erst 1986 gegründet, unterlag aber der Einschränkung, dass dessen Erkenntnisse nicht letztinstanzlich waren, sondern bis 1997 von den Abgeordneten des Parlaments mittels Zweidrittelmehrheit abgewiesen werden konnten.<sup>155</sup>

Erst 1997 wurde die völlige (temporäre) Unabhängigkeit des Höchstgerichts erlangt.<sup>156</sup> Wie oben angedeutet orientiert sich Polen stark an der von *Hans Kelsen* maßgeblich mitentwickelten und im deutschen Sprachraum vorherrschenden „konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit“. Ordentliche Gerichte sind demnach im Rahmen ihrer Gerichtsbarkeit berechtigt, das Verfassungsgericht anzurufen, falls sie verfassungsrechtliche Bedenken bezüglich einer bestimmten Rechtsnorm haben. Neben den Gerichten haben auch die Prozessparteien das Recht bei Bedenken das Höchstgericht anzurufen.<sup>157</sup> Die Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs ist eine Voraussetzung, um vor dem Verfassungsgericht einen Antrag stellen zu können.

Dem polnischen Recht ist auch das System einer „Ombudsstelle“ nicht fremd. Diese Institution ist vor dem Verfassungsgerichtshof ebenfalls antragsberechtigt.

---

<sup>154</sup> *Arnold/Rytel-Warzocho/Szmyt*, 1-4.

<sup>155</sup> *Granat/Granat*, 18 f.

<sup>156</sup> *Granat/Granat*, 18.

<sup>157</sup> *Venice Commission* 2021, 7-16.



Neben den oben aufgeführten Möglichkeiten das Verfassungsgericht anzurufen, gibt es noch die Verfassungsbeschwerde. Diese wurde mit der Verfassung von 1997 in den polnischen Rechtsbestand integriert. Die Ausgestaltung dieses Rechtsmittels ist sehr zurückhaltend geregelt. Die Verfassungsbeschwerde kann zum Beispiel nicht gegen einen Einzelakt (v.a. Gerichtsentscheidungen) gerichtet sein. Diese Beschränkung fundiert auf der Überlegung, dass sonst der Gerichtshof überlastet sein könnte. Folglich kann die Verfassungsbeschwerde nur gegen Allgemeinakte, wie Gesetze und andere normative Rechtsakte erhoben werden. Eine Beschwerde gegen Rechtsanwendungsakte oder Untätigkeit der öffentlichen Organe der Verwaltung ist explizit ausgeschlossen. Dies gilt selbst dann, wenn eine Handlungspflicht aus der Verfassung abgeleitet werden kann. Die Tatsache, dass nur Allgemeinakte und nicht Einzelakte angefochten werden können, hat weitreichende Folgen. Unter anderem kann gegen eine falsche (verfassungswidrige) Anwendung einer verfassungskonformen Rechtsvorschrift nicht vorgegangen werden.<sup>158</sup>

Die Anfechtungsberechtigung richtet sich grundsätzlich danach, ob jemand in seinen verfassungsmäßig garantierten Freiheiten und Rechten verletzt wurde. Im Fall einer natürlichen Person ist die Staatsbürgerschaft eine zusätzliche Voraussetzung. Des Weiteren sind auch „Sammelsubjekte“ antragsbefugt, solange sie Subjekte von verfassungsmäßig garantierten Freiheiten und Rechten sind. Darunter fallen juristische Personen des Privatrechts (z.B. soziale Organisationen, Genossenschaften, Gewerkschaften usw.). Allerdings muss vor jeder Klage geprüft werden, ob das behauptete Recht dem Sammelobjekt zusteht.<sup>159</sup>

Zu differenzieren ist die Lage hinsichtlich der Anfechtungsberechtigung von juristischen Personen öffentlichen Rechts. Gemeinden wird das Klagerecht verwehrt. Bei anderen öffentlichen Subjekten zeigt sich der Verfassungsgerichtshof auch nur marginal kulanter, verfolgt aber keine einheitliche Linie. Ebenso werden öffentliche Unternehmen von der Beschwerdemöglichkeit ausgeschlossen.<sup>160</sup>

Trotz Einlangen einer Verfassungsbeschwerde wird die Vollstreckung der auf dem potentiell verfassungswidrigen Rechtsakt beruhenden Entscheidung nicht ausgesetzt. Im Sinne des öffentlichen Interesses oder um unumkehrbaren Zuständen vorzubeugen, kann das Gericht die Vollstreckung mittels Beschluss hemmen. Die vorläufigen Beschlüsse zur Hemmung der Vollstreckung können sowohl von den Parteien beantragt, als auch von Amts wegen erlassen

---

<sup>158</sup> *Banaszak/Jarosz-Żukowska*, 288 f.

<sup>159</sup> *Banaszak/Jarosz-Żukowska*, 293.

<sup>160</sup> *Banaszak/Jarosz-Żukowska*, 293.



werden. Die Rechtskraft der Entscheidung des Höchstgerichts kann bei Bedarf nach hinten verschoben werden.<sup>161</sup>

Die Entscheidung des Verfassungsgerichtshofs über die Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes, das Rechtgrundlage für eine Einzelentscheidung war, begründet eine Wiederaufnahme des Verfahrens bzw. die Aufhebung der Verwaltungsentscheidung (indirekte Wirkung des Urteils).<sup>162</sup>

Wichtig ist festzuhalten, dass der Verfassungsgerichtshof nie darüber entscheidet, ob die beschwerdeführende Person in ihren verfassungsmäßig garantierten Rechten und Freiheiten verletzt wurde oder nicht, sondern nur darüber, ob der allgemeine Rechtsakt, auf dem der Beschwerdegegenstand fußt, gegen die Verfassung verstößt.<sup>163</sup>

### **Bibliografie**

- Banaszak, B./Jarosz-Żukowska, S.*, Die Verfassungsbeschwerde in Polen, Osteuropa Recht (OER), 2014, 288-300; zit. *Banaszak/Jarosz-Żukowska*
- Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission 2021*
- Granat, M./Granat, K.*, The Constitution of Poland, 2019; zit. *Granat/Granat*
- Rainer, A./Rytel-Warzocha, A./Szmyt, A.*, Development of constitutional law through constitutional justice: landmark decisions and their impact on constitutional culture, XX<sup>th</sup> International Congress on European and Comparative Constitutional Law, Gdańsk, 20-23 September 2018, 2019; zit. *Rainer/Rytel-Warzocha/Szmyt*

---

<sup>161</sup> *Banaszak/Jarosz-Żukowska*, 296.

<sup>162</sup> *Banaszak/Jarosz-Żukowska*, 289-299.

<sup>163</sup> *Banaszak/Jarosz-Żukowska*, 288-299.



## 4.9 Republik Moldau

Das Verfassungsgericht der Republik Moldau wurde mit der (neuen) Verfassung von 1994 gegründet, seitdem folgt Moldawien dem System der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit. Bestimmte Gerichte haben seitdem die Kompetenz, dem Verfassungsgericht potentiell verfassungswidrige Normen für eine Überprüfung vorzulegen. Aufgrund einer Neuinterpretation der Verfassung im Jahre 2016 können nicht nur diese Gerichte, sondern auch die Streitparteien eine Verfassungsbeschwerde zu erheben. Bedingt durch diese Regelung erhöhte sich die Zahl der Verfahren vor dem Verfassungsgericht um ein Vielfaches.<sup>164</sup>

Die Ausgestaltung des Aufbaus des Gerichts und seiner Kompetenzen orientierte sich stark an Westeuropa. Dennoch ist die Anzahl von nur sechs Richter\*innen am Gericht auffällig gering. Im Fall eines Stimmgleichstands ist die Stimme des/der Präsident\*in ausschlaggebend. Die Amtszeit beträgt sechs Jahre, eine einmalige Wiederwahl ist möglich. Die Hauptaufgaben des Verfassungsgerichts sind die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der Gesetze, Verordnungen und der Dekrete des Präsidenten sowie die Auslegung der Verfassung. Allerdings unterliegen nur jene staatlichen Akte der Kontrolle, die nach der Gründung des Verfassungsgerichtshofs erlassen wurden.<sup>165</sup> Erwähnenswert ist der Vorgang der Ernennung der sechs Verfassungsrichter\*innen. Diese werden zu je einem Drittel vom Parlament (mittels 2/3-Mehrheit), der Regierung und der „Superior Council of Magistrat“ ernannt. Kritisch zu sehen ist die Tatsache, dass im Regelfall die Regierung auch die Mehrheit im Parlament stellt und somit de facto vier von sechs der RichterInnen seitens der Regierung gestellt werden können.<sup>166</sup> Der Superior Council of Magistrat wurde 1909 gegründet, zu dessen Aufgaben unter anderem die Verwaltung des Justizapparates gehört. Der Council wird von hochkarätigen Jurist\*innen besetzt. Neben Richter\*innen und Staatsanwält\*innen ist aber auch der/die Justizminister\*in Mitglied des „Council“.<sup>167</sup> Somit unterliegt die Auswahl der Verfassungsrichter\*innen einem nicht zu vernachlässigenden politischen Einfluss. Der Präsident des Gerichtshofs wird dann mittels einer geheimen Abstimmung aus der Mitte der amtierenden Verfassungsrichter\*innen gewählt.<sup>168</sup>

Eine Verfassungsbeschwerde kann von dem/der Präsident\*in, der Regierung, dem/der Justizminister\*in, der Ombudsperson sowie einzelnen Abgeordneten und Parteien eingebracht

---

<sup>164</sup> Zaporozjan, 231 f.

<sup>165</sup> Dabija, 332-335.

<sup>166</sup> Majtényi/Pap/Sulyok/Vizi, 8 ff; siehe auch:

[https://web.archive.org/web/20071015122300/http://constcourt.md/index\\_en.html](https://web.archive.org/web/20071015122300/http://constcourt.md/index_en.html)

<sup>167</sup> European Network of Councils for the Judiciary [ENCJ] (n.d.) Romania, siehe:

[https://www.encj.eu/images/stories/pdf/factsheets/csm\\_romania.pdf](https://www.encj.eu/images/stories/pdf/factsheets/csm_romania.pdf)

<sup>168</sup> Majtényi/Pap/Sulyok/Vizi, 12.



werden. Das Gericht hat auf Antrag einer dieser Institutionen tätig zu werden. Der Zugang von Privatpersonen zum Gericht ist streng reglementiert. Einzelpersonen haben kein Antragsrecht. Die einzigen Möglichkeiten von Einzelpersonen vor dem Verfassungsgericht zu klagen sind über die Ombudsperson oder über den Obersten Gerichtshof, wenn in einem Verfahren vor diesem die „Exceptions of Unconstitutionality“ geltend gemacht werden. Wie eingangs erwähnt sind die Gerichte berechtigt, Verfassungsbeschwerden vor den Verfassungsgerichtshof zu bringen, allerdings mit der Einschränkung, dass nur die obersten Gerichte dazu befugt sind. Dies dient einer gewissen Filterfunktion.<sup>169</sup> Die Streitparteien können einen Antrag an den/die Richter\*in stellen, um eine potentiell verfassungswidrige Norm überprüfen zu lassen.<sup>170</sup> Der Antrag auf Überprüfung ist kostenlos. Das Höchstgericht hat Klagen aufgrund mangelnder Kompetenz oder Zuständigkeit oder wegen prozeduralen Fehlern zurückzuweisen. Wenn das nicht der Fall ist, so kann das Gericht neben dem konkreten verfassungswidrigen Akt auch die dahinterstehende Norm mit sofortiger Wirkung als null und nichtig erklären. Die Aufhebung der Norm erfolgt *ex nunc*.<sup>171</sup>

## Bibliografie

- Dabija T.*, The Constitutional Court – the only authority of constitutional jurisdiction in the legal system of Republic of Moldova, *Relații internaționale, Plus*, 2018, 14(2), 330-346; zit. *Dabija*
- Majtényi B./Pap A./Sulyok G./Vizi C.*, Comments and recommendations on the regulations concerning the Constitutional Court in Moldova, Corvinus University Budapest, 2018; zit. *Majtényi/Pap/Sulyok/Vizi*
- Zaporojan C.*, Particularities of the Model of Constitutional Justice Applicable in the Republic of Moldova, Simpozionul științific al tinerilor cercetători, 2017; zit. *Zaporojan*
- Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission 2021*

---

<sup>169</sup> *Venice Commission 2021*, 14-24.

<sup>170</sup> Constitutional Court of the Republic of Moldova:

[https://web.archive.org/web/20071015122300/http://constcourt.md/index\\_en.html](https://web.archive.org/web/20071015122300/http://constcourt.md/index_en.html)

<sup>171</sup> *Venice Commission 2021*, 3- 46.



## 4.10 San Marino

Bedingt durch die jahrhundertelange Neutralität des Kleinstaates San Marino divergiert dieses Rechtssystem in vielerlei Hinsicht von der europäischen Norm. Lange Zeit kannte das san-marinesische Rechtssystem keine Kodifikationen (nach unserem Verständnis), kein Verfassungssystem und auch kein System von Check und Balances. Die Rechtsquellen waren neben dem Gewohnheitsrecht, *ius commune* und die *leges statue* (sechs Bücher die um 1600 geschrieben wurden und bestimmte gesetzesähnliche Regelungen enthalten). Im Gegensatz zum Verfassungs- und Zivilrecht wurde das Strafrecht schon im 19. Jahrhundert kodifiziert.<sup>172</sup>

1974 wurde die „Dichiarazione dei diritti dei cittadini e dei principi fondamentali dell’ordinamento Sammarinese“ (Erklärung der Bürgerrechte und der Grundprinzipien) erlassen. Trotz der Tatsache, dass sich die Präambel dieser Erklärung nur zu den (rechtlichen) Traditionen des Staates bekennt, kann sie als Verfassungstext verstanden werden.<sup>173</sup>

In Jahre 2004 wurde mit der Einführung des „Collegio Garante“ eine neue Ära des Rechtssystems eingeläutet. Das Collegio Garante ist ein Verfassungsgericht *sui generis*. Der Kompetenzbereich des Verfassungsgerichts umfasst unter anderem die Prüfung von Gesetzen und Akten staatlicher Zwangsgewalt, sowie die Entscheidung über die Zulassung eines Referendums und Kompetenzkonflikte zwischen den staatlichen Organen.<sup>174</sup> Durch das Collegio Garante orientiert sich San Marino am System der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit. Eine Form der *actio popularis* ist auch in San Marino gegenwärtig, allerdings mit der Einschränkung, dass es für die Überprüfung eines Rechtsakt durch den Verfassungsgerichtshof eine Unterstützungserklärung von 1,5% der wahlberechtigten Bevölkerung braucht. Die Frist, um das Begehren beim Gerichtshof einzubringen, beträgt 45 Tage ab Inkrafttreten eines Gesetzes.<sup>175</sup>

Die ordentlichen Gerichte sind befugt, vorläufige verfassungsrechtliche Fragen oder Problemstellungen dem Verfassungsgerichtshof vorzulegen. Die Möglichkeit zur Vorlage besteht, wenn Richter\*innen der Ansicht sind, dass eine Norm verfassungswidrig sein könnte. Die ordentlichen Gerichte erfüllen demnach eine Filterfunktion. Außerdem können auch die Prozessparteien eines Verfahrens vor dem Verfassungsgerichtshof die Überprüfung einer potentiell verfassungswidrigen Norm anregen.<sup>176</sup>

---

<sup>172</sup> Bertolini, 57 f.

<sup>173</sup> Bertolini, 57.

<sup>174</sup> Bertolini, 59-66.

<sup>175</sup> Venice Commission 2021, 13.

<sup>176</sup> Venice Commission 2021, 14 ff.



Sofern die Verfassungswidrigkeit und somit Nichtigkeit einer Norm festgestellt wurde, gilt diese Nichtigkeit vorerst nur unmittelbar zwischen den Streitparteien. Die allgemeine Gültigkeit der Entscheidung über die Nichtigkeit eines Gesetzes tritt erst sechs Monate nach deren Erlassung ein, um dem Parlament die Möglichkeit zu geben, die Norm „auszubessern“, und um Rechtsunsicherheit vorzubeugen.<sup>177</sup>

### **Bibliografie**

*Bertolini, E.*, Constitutional Justice in the Republic of San Marino, *Comparative Law Journal of the Pacific*, 2018; zit. *Bertolini*

*Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission 2021*

---

<sup>177</sup> *Venice Commission 2021*, 47.



## 4.11 Serbien

Verfassungsgerichtsbarkeit hat in Serbien durch den Vorgängerstaat Jugoslawien eine lange Tradition. Der Zweck des Verfassungsgerichts in Jugoslawien war allerdings ein anderer als heutzutage. Anstatt des Individualrechtsschutzes stand damals eine Schlichtungsstelle für föderale Streitigkeiten im Vordergrund. Einzelne Bürger\*innen hatten bis 1974 das ausschließlich auf dem Papier existierende Recht einer Verfassungsbeschwerde. Nach einer Verfassungsänderung im Jahre 1974 konnten Bürger\*innen eine Verfassungsbeschwerde vor dem Höchstgericht nur mehr „anregen“. Erst nach dem Ende der Milošević-Diktatur integrierte das serbische Parlament 2006 eine Verfassungsbeschwerde, die auch dem Individualrechtsschutz dient und mit der sich einzelne Bürger\*innen direkt an den Verfassungsgerichtshof wenden können.<sup>178</sup>

Die serbische Verfassungsgerichtsbarkeit folgt der von *Hans Kelsen* maßgeblich entwickelten Konzeption der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit. Die Reform von 2006 brachte weitreichende Änderungen mit sich. In Anbetracht des neuen Tätigkeitsbereiches erhöhte man die Anzahl der Verfassungsrichter\*innen von neun auf fünfzehn. Fünf Richter\*innen werden von der Volksversammlung gewählt, fünf vom Staatspräsidenten ernannt und fünf von der Vollversammlung des obersten Kassationsgerichts bestimmt. Das Verfassungsgericht genießt weitreichende Kompetenzen, neben der Überprüfung der Verfassungskonformität von Gesetzen steht ihm die Überprüfung von allen staatlichen Akten der Verwaltung zu. Die sehr streng ausgelegte Verfassungskonzentration verbietet es Gerichten der unteren Instanzen über die potentielle Verfassungswidrigkeit eines Gesetzes oder eines sonstigen staatlichen Akts zu urteilen.<sup>179</sup>

Der Zugang zum Verfassungsgerichtshof ist sehr liberal geregelt. Neben einer an die *Actio popularis* angelehnten Verfassungsbeschwerde haben alle staatlichen Autoritäten und Organe die Kompetenz, einen Antrag auf Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder eines sonstigen staatlichen Akts einzureichen. Erwähnenswert ist hier auch die überaus weitreichende Kompetenz des Verfassungsgerichts. Es hat nämlich die Befugnis, von Amts wegen die Verfassungsmäßigkeit einer Norm zu überprüfen. Des Weiteren ist das Gericht auch nicht unmittelbar an den Antrag einer einbringenden Stelle gebunden. So kann das Verfassungsgericht auch andere (weitreichendere) Bestimmungen als die zur Überprüfung vorgebrachte Norm hinsichtlich ihrer Verfassungskonformität überprüfen. Es kann den Antrag

---

<sup>178</sup> *Küpper*, 1 f.

<sup>179</sup> *Hofstätter/Stanković*, 273-285.



sogar dann weiter prüfen, wenn dieser von der einbringenden Partei zurückgezogen wird.<sup>180</sup> Wird der Antrag vom serbischen Parlament eingebracht, bedarf es der Unterstützung von lediglich 25 Abgeordneten. Im Fall, dass das Gericht von sich aus entscheidet einen staatlichen Akt zu überprüfen, bedarf es der Zustimmung einer Zweidrittelmehrheit der Verfassungsrichter\*innen. Wenn ein Drittel der Abgeordneten Zweifel hinsichtlich der Verfassungskonformität eines vom Parlament erlassenen Gesetzes hat, gibt es die Möglichkeit der Überprüfung im Zeitraum zwischen der Abstimmung im Parlament und der Verkündung des Gesetzes. Obgleich für diese Überprüfung nur eine Woche Zeit vorgesehen ist, darf das Gesetz danach nicht mehr Gegenstand einer Kontrolle durch den Verfassungsgerichtshof sein. Des Weiteren ist der Verfassungsgerichtshof auch für Kompetenzstreitigkeiten zuständig. Anzumerken sei, dass diese weitreichenden Kompetenzen des Verfassungsgerichtshof selbst unter der Richter\*innenschaft umstritten sind.<sup>181</sup>

Der Beschwerdegegenstand der individuellen Verfassungsbeschwerde wird folgendermaßen festgelegt: „Einzelakte oder die Tätigkeit staatlicher Organe oder mit öffentlichen Befugnissen betrauter Organisationen“. Der Begriff „staatliche Organe oder mit öffentlichen Befugnissen betraute Organisationen“ umschreibt die gesamte staatliche Gewalt und bezieht sich auf alle Grundrechtsverpflichteten. Weitreichende Folgen hat die Beschränkung des Beschwerdegegenstands auf den Wortlaut „Einzelakte oder Tätigkeit“. Dadurch sind nur individuell-konkrete Entscheidungen von Behörden und Gerichten anfechtbar. Rechtsvorschriften sind in diesem Fall aufgrund ihres generell-abstrakten Charakters von der Verfassungsbeschwerde ausgenommen. Die individuelle Verfassungsbeschwerde, die eine persönliche Betroffenheit verlangt, ist aber nicht dazu geeignet, verfassungswidrige Rechtsvorschriften zu beseitigen, da sie die beschwerdeführende Person nur ermächtigt, den angegriffenen Einzelakt aufheben zu lassen. Antragsberechtigt sind natürliche und juristische Personen. Auf die Staatsbürgerschaft kommt es nicht an, sondern nur auf die Innehabung des Rechts. Die Frist für die Einreichung der Verfassungsbeschwerde beträgt 30 Tage ab dem Tag der Zustellung des Einzelaktes oder der Vornahme der Handlung. Eine weitere Voraussetzung ist, dass der innerstaatliche Rechtsweg ausgeschöpft sein muss, beziehungsweise dass es keinen Rechtsweg gibt. Die Verfassungsbeschwerde kann in Beschlussform abgewiesen werden, wenn der Antrag offensichtlich unbegründet oder eine der gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllt ist. Grundsätzlich hat eine Verfassungsbeschwerde keine aufschiebende Wirkung. Allerdings kann von diesem Grundsatz im Sinne des

---

<sup>180</sup> *Brewer-Carias*, 11-16.

<sup>181</sup> *Papić/Đerić*, 11-22.



öffentlichen Interesses nach einer umfassenden Interessensabwägung abgegangen werden. Wie oben erläutert, steht es dem Gericht dennoch frei, ein Normenkontrollverfahren von Amts wegen einzuleiten. Der Prüfungsmaßstab orientiert sich an der „Verletzung oder Verweigerung der durch die Verfassung gewährleisteten Rechte und Freiheiten der Menschen und der Minderheiten“. Die Verfassung Serbiens enthält eine umfangreiche Liste von Grund- und Minderheitenrechten, die vom Gericht unabhängig von ihrer verfassungsrechtlichen Stellung berücksichtigt werden.<sup>182</sup>

Im (abstrakten) Normenkontrollverfahren ist auch der Einzelne antragsberechtigt, ohne eine persönliche Betroffenheit nachweisen zu müssen. Auch diese Verfahren können von Amts wegen vom Verfassungsgericht eingeleitet werden. Nach den oben erläuterten Maßstäben ist auch hier das Gericht nicht an den Wortlaut des Antrags des Antragsstellers gebunden. Dies dient zum objektiven Schutz des Verfassungsstaates.<sup>183</sup>

Zudem gibt es in Serbien die Stelle einer Ombudsperson, die die Überprüfung potentiell verfassungswidriger Normen direkt vor dem Verfassungsgerichtshof anregen kann.<sup>184</sup>

## **Bibliografie**

- Brewer-Carias, A.*, Constitutional Courts As Positive Legislators In Comparative Law, General Report on XVIII International Congress of Comparative Law, 2010; zit. *Brewer-Carias*
- Hofstätter C./Stanković M.*, Die Verfassung der Republik Serbien, Osteuropa Recht (OER), 2016, 62(3); zit. *Hofstätter/Stanković*
- Küpper H.*, Die Verfassungsbeschwerde in Serbien, Osteuropa Recht (OER), 2014, 60(3); zit. *Küpper*
- Papić T./Đerić V.*, The Role of the Constitutional Court of Serbia in the times of Transition, Analitika-Center for Social Research, Sarajevo, 2016; zit. *Papić/Đerić*
- Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission 2021*

---

<sup>182</sup> *Küpper*, 331-338.

<sup>183</sup> *Küpper*, 331-338.

<sup>184</sup> *Venice Commission 2021*, 17.



## 4.12 Slowakei

Bereits kurz nach dem Zerfall der Habsburger Monarchie entstand 1920 in der Tschechoslowakei ein Verfassungsgericht. Dessen Kompetenzbereich war auf die abstrakte Normenkontrolle beschränkt. Die Grundlagen der Verfassungsbeschwerde wurden erst 1968 zumindest theoretisch in die Verfassung eingeführt. Nach der Aufspaltung der Tschechoslowakei wurde 1991 bis 1992 in der Slowakei ein Verfassungsgericht gegründet.<sup>185</sup> Kritisch zu betrachten ist der Bestellvorgang der Verfassungsrichter\*innen, diese werden nämlich vom Staatspräsidenten aus den vom Parlament nominierten Kandidat\*innen ernannt. Eine einmalige Wiederwahl ist zulässig. Die Unabhängigkeit des Verfassungsgerichtshofs lässt dementsprechend zu wünschen übrig.<sup>186</sup>

Die Kompetenz, eine Verfassungsbeschwerde beim Verfassungsgerichtshof einzubringen, haben unter anderem in Summe 30 Abgeordnete, der Präsident, ordentliche Gerichte, der Staatsanwalt und eine Ombudsstelle für Menschenrechte.<sup>187</sup> Falls ein Gericht der Ansicht ist, dass eine Rechtsnorm verfassungswidrig ist und keine Möglichkeit zu einer verfassungskonformen Auslegung besteht, ist es zur Vorlage beim Verfassungsgerichtshof verpflichtet. Die Prozessparteien haben die Möglichkeit, das Gericht zu ersuchen, eine potentiell verfassungswidrige Rechtsnorm dem Verfassungsgericht vorzulegen.<sup>188</sup>

Um das Höchstgericht vor einer „Antragsflut“ zu schützen und so die Funktionsfähigkeit zu erhalten, bedarf es in der Slowakei der Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs. Von diesem Erfordernis kann abgesehen werden, wenn der vollständige Instanzenzug unzumutbare Nachteile für die beschwerdeführende Person hätte.<sup>189</sup>

Die Slowakei folgt dem Grundtenor im europäischen Raum und hat das System der konzentrierten Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt.<sup>190</sup>

Neben den oben genannten Institutionen steht eine Verfassungsbeschwerde unter Umständen auch einer natürlichen beziehungsweise juristischen Person zu. Den Beschwerdegegenstand bilden rechtskräftige Entscheidungen, Maßnahmen oder Eingriffe von Organen der Staatsverwaltung und Selbstverwaltung (öffentliche Gewalt) in die Grund- und Freiheitsrechte von Bürger\*innen. Die Verfassungsbeschwerde ist auf konkrete Einzelakte beschränkt, demgemäß können allgemeine Rechtsvorschriften niemals Gegenstand eines Antrags sein. Die

---

<sup>185</sup> Bröstl/Gajdošíková, 279.

<sup>186</sup> Vodička, 209.

<sup>187</sup> Mesežnikov/Kollár/Vašecka, 650.

<sup>188</sup> Venice Commission 2021, 15 f.

<sup>189</sup> Venice Commission 2021, 23.

<sup>190</sup> Venice Commission 2021, 7.



Verfassungsbeschwerde kann sowohl wegen Verletzung der verfassungs-rechtlich garantierten Grund- und Freiheitsrechte erhoben werden als auch wegen Verletzungen von Rechten internationaler Verträge, die die Slowakei ratifiziert hat. Die Staatsangehörigkeit spielt keine Rolle, ausschlaggebend ist nur die Inhaberschaft eines in der Verfassung garantierten Grundrechts.<sup>191</sup>

Die Frist für die Verfassungsbeschwerde beträgt zwei Monate ab dem Tag des Inkrafttretens der angefochtenen Entscheidung oder der Kundmachung der Maßnahme. Die Verfassungsbeschwerde hat keine aufschiebende Wirkung, in Einzelfällen kann die beschwerdeführende Person eine Aussetzung des Vollzugs verlangen.<sup>192</sup>

Das slowakische Recht integrierte auch eine Art „kommunale“ Beschwerde, die einzelnen Gemeinden das Recht gibt, sich gegen rechtswidrige Eingriffe in ihre territoriale Selbstverwaltung zu wehren.<sup>193</sup>

## **Bibliografie**

- Bröstl A./Gajdošíková L.*; Die Verfassungsbeschwerde in der Slowakei, Osteuropa Recht (OER), 2014; zit. *Bröstl/Gajdošíková*
- Mesežnikov, G./Kollár, M./Vašecka, M.*, Slovakia, Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe, 2008; zit. *Mesežnikov/Kollár/Vašecka*
- Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission 2021*
- Vodička, K.*, Das slowakische Verfassungsgericht im Transformationsprozess, Recht in der Transformation, 2002; zit. *Vodička*

---

<sup>191</sup> *Bröstl/Gajdošíková*, 281-184.

<sup>192</sup> *Bröstl, Gajdošíková*, 281.

<sup>193</sup> *Bröstl, Gajdošíková*, 282.



### 4.13 Slowenien

Das slowenische Verfassungsgericht wurde 1964 gegründet. Das bis dahin gliedstaatliche Verfassungsgericht verwandelte sich nach dem Zusammenbruch Jugoslawiens in das Verfassungsgericht eines souveränen Staates. Symptomatisch für ehemalige Staaten Jugoslawiens hat auch Slowenien eine konzentrierte Verfassungsgerichtsbarkeit.<sup>194</sup>

1994 wurde die „deutsche“ Verfassungsbeschwerde in das slowenische Rechtssystem integriert. Diese Verfassungsbeschwerde gilt als Prototyp der echten Grundrechtsbeschwerde. Einzelne erhalten durch diesen Rechtsbehelf die Möglichkeit sich an den Verfassungsgerichtshof zu wenden, sollten sie der Ansicht sein, durch die öffentliche Hand in einem ihrer Grundrechte verletzt worden zu sein. Im Lichte der objektiven Funktion der Verfassungsgerichtsbarkeit folgte Slowenien dem allgemeinen Tenor und erklärte neben dem konkret verfassungswidrigen Akt durch die öffentliche Hand auch die dem Akt zugrunde liegende (verfassungswidrige) Rechtsnorm als nichtig/aufgehoben. Die positiven Wirkungen einer echten Grundrechtsbeschwerde kontrastieren mit der Tatsache, dass dadurch eine deutliche Mehrbelastung für den Verfassungsgerichtshof zu bewältigen ist. Dieser Mehraufwand steht in indirekter Proportionalität zu Qualität und Dauer der Verfahren. Diesen negativen Aspekten versucht der slowenische Gesetzgeber durch die Möglichkeit der Nichtannahme von Verfassungsbeschwerden zu begegnen. Wenn die Entscheidung nicht zur Klärung einer „bedeutenden Rechtsfrage“ beiträgt oder die potentielle Grundrechtsverletzung keine schwerwiegenden Folgen für die beschwerdeführende Person hat, wird die Annahme der Verfassungsbeschwerde verweigert.<sup>195</sup>

Erwähnenswert ist die Quasi-Popularklage. Jede Person kann seit 1994 gegen jede Rechtsnorm einen abstrakten Normenkontrollantrag stellen, wobei nur der Nachweis eines „rechtlichen Interesses“ zu erbringen ist.<sup>196</sup> Um einer Überforderung des Verfassungsgerichts zuvorzukommen, wurde „rechtliches Interesse“ in Art. 24 Abs. 2 des Verfassungsgerichtsgesetz folgendermaßen definiert: Als rechtliches Interesse gilt nur ein Interesse, das rechtlicher Natur ist und die potentiell verfassungswidrige Norm unmittelbar in die Rechte, rechtlichen Interessen oder die Rechtsstellung der antragsstellenden Person eingreift. Die Entscheidung des Höchstgerichts muss Einfluss auf die rechtliche Stellung der antragstellenden Person haben. Außerdem muss das rechtliche Interesse direkt und konkret sein. Sollten eine oder mehrere der

---

<sup>194</sup> *Venedig Kommission* 2001, 10.

<sup>195</sup> *Venedig Kommission* 2001, 17-39.

<sup>196</sup> *Venedig Kommission* 2001, 37.



genannten Bedingungen fehlen, gilt das „rechtliche Interesse“ als nicht gegeben.<sup>197</sup> Weiters wird der Antrag bei offensichtlicher Unbegründetheit, oder wenn er nicht zur Klärung einer bedeutenden Rechtsfrage beiträgt, abgelehnt. Allerdings hat das Verfassungsgericht – aus Gründen der Rechtssicherheit und zur Vermeidung von Rechtslücken – die Kompetenz, den Zeitpunkt der Aufhebung bis zu einem Jahr *pro futuro* zu verschieben. Der Verfassungsgerichtshof kann zudem erwirken, dass verfassungswidrige Rechtsnormen rückwirkend zu einem bestimmten Zeitpunkt außer Kraft treten. Hinsichtlich von Gesetzen stehen dem Verfassungsgerichtshof die genannten Möglichkeiten für einen Zeitraum von einem Jahr zu. Bei untergesetzlichen Rechtsnormen hat der Gerichtshof ein Wahlrecht zwischen Aufhebung *ex-nunc* und Nichtigerklärung. Auf eine *Actio popularis* wurde in Slowenien bewusst verzichtet, zugleich aber das Antragsrecht bei der Quasi-Popularklage verstärkt.<sup>198</sup> In der Praxis werden Grundrechtsverletzungen nicht als Folge einer verfassungswidrigen Norm, sondern vielmehr – sehr einschränkend – als verfassungswidrige Anwendung oder Auslegung einer verfassungskonformen Norm verstanden.

Es steht auch den einzelnen Gerichten frei, die Verfassungskonformität einzelner Normen vom Höchstgericht überprüfen zu lassen. Sollten Prozessparteien Zweifel an der Verfassungskonformität einer präjudiziellen Norm haben, gibt es die Möglichkeit, beim für das Verfahren zuständigen Gericht den Antrag zu stellen, den Verfassungsgerichtshof damit zu befassen. Die Ablehnung eines Antrags bedarf einer Begründung seitens des Gerichts.<sup>199</sup>

Schließlich kann die vom Parlament ernannte Ombudsperson das Verfassungsgericht zur Überprüfung eines Gesetzes anrufen, wobei dies auch ohne Vorliegen eines konkreten Anlassfalls zulässig ist.<sup>200</sup>

Die Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs ist eine Voraussetzung zur Erhebung einer Klage vor dem Verfassungsgericht. Im Falle einer massiven grundrechtlichen Verletzung kann von der Voraussetzung der Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs abgesehen werden. Das Höchstgericht hat das Recht, Klagen abzuweisen, die keine Fragen der Verfassungsmäßigkeit aufweisen oder nicht signifikant genug sind. Diese Kompetenz ist bis heute Gegenstand kontroverser Debatten.<sup>201</sup>

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass Slowenien den subjektiven Verfassungsschutz in den Dienst des objektiven Verfassungsschutzes gestellt hat. Durch seinen sehr liberalen

---

<sup>197</sup> Mavčič, 63-67.

<sup>198</sup> Venice Commission 2021, 37-41.

<sup>199</sup> Venice Commission 2021, 14-17.

<sup>200</sup> Venice Commission 2021, 17.

<sup>201</sup> Venice Commission 2021, 21 ff.



Zugang hat der slowenische Verfassungsgerichtshof maßgeblich zum Aufbau eines demokratischen Rechtsstaates beigetragen.<sup>202</sup>

### **Bibliografie**

*Mavčič, A.*, The Slovenian Constitutional Review, 2009; zit. *Mavčič*

*Venedig Kommission*, Der Zugang des Einzelnen zur Verfassungsgerichtsbarkeit im europäischen Raum, CDL-JU (2001) 22, Europarat, 2001; zit. *Venedig Kommission* 2001

*Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission* 2021

---

<sup>202</sup> *Venice Commission* 2021, 40 f.



## 4.14 Südafrika

In Südafrika ist es grundsätzlich erlaubt, direkt vor den Verfassungsgerichtshof zu treten, um die Verfassungsmäßigkeit eines Gesetzes oder eine Handlung der Exekutive anzufechten. Jeder Gerichtshof kann ein Gesetz für verfassungswidrig erklären, jedoch muss der Verfassungsgerichtshof die Erklärung bestätigen, bevor sie in Kraft tritt und die Bestimmung oder das gesamte Gesetz außer Kraft treten kann.<sup>203</sup> Die Verfassung erlaubt in Abschnitt 38 einer Vielzahl von Akteuren (Personen, die im eigenen oder öffentlichen Interesse, oder dem Interesse einer Gruppe handeln, Personen, die andere vertreten, oder ein Verband, der seine Mitglieder vertritt) Zugang zum Gericht „um geltend zu machen, dass ein in der Charta der Grundrechte verankertes Recht verletzt oder bedroht worden ist“. Einer der Beweggründe für die umfassende Klagebefugnis, die deutlich von ehemals gültigen Common Law Standards abweicht, war die Tatsache, dass viele Menschen aufgrund finanzieller oder systemischer Schwierigkeiten keinen effektiven Rechtsschutz erfahren konnten.<sup>204</sup>

Unter anderem wird in Abschnitt 38 (c) und (d) der Verfassung auf sogenannte „Class actions“ und „Public interest actions“ verwiesen. Erstere meinen ähnlich situierte Kläger\*innen, die von jemanden aus der Gruppe oder jemandem anderen vertreten werden. Letztere bezieht sich auf Klagen bezüglich eines Problems von öffentlichem Interesse.<sup>205</sup> Darüber hinaus gibt es keine weiteren Gesetze, die eine Möglichkeit der Gesellschaft regulieren, vor Gericht zu treten.<sup>206</sup> Die South African Law Commission (SALC) formulierte ausführliche Empfehlungen, wie eine Umsetzung dieses verfassungsrechtlich gewährten Rechts aussehen könnte,<sup>207</sup> die jedoch von der Regierung niemals aufgegriffen wurden. Abschnitt 38 (b) bezieht sich auf Personen, die im Namen anderer handeln, die nicht in ihrem eigenen Namen handeln können. Hier sind Personen mit inbegriffen, die aufgrund finanzieller, kultureller, oder sozialer Gründe nicht effektiv an den Gerichtshof herantreten können.<sup>208</sup> Dies wird jedoch selten genutzt, da die Bestimmung sehr breit formuliert ist, weshalb eher auf Absatz (c) oder (d) Bezug genommen wird. Abschnitt 38 (e) bezieht sich auf Verbände, die im Namen ihrer Mitglieder handeln, wobei hier argumentiert wird, dass der Begriff Verband (Association) breit ausgelegt werden sollte, sodass Vereine ohne eigene Rechtspersönlichkeit, Vereine nach Common Law, eingetragene Vereine und Personengesellschaften miteinbegriffen sind.<sup>209</sup>

---

<sup>203</sup> *Venice Commission* 2021, 7.

<sup>204</sup> *Swanepoel*, 65 ff.

<sup>205</sup> *Plasket*, 261ff.

<sup>206</sup> *Swanepoel*, 64.

<sup>207</sup> *South African Law Commission*.

<sup>208</sup> *Plasket*, 259.

<sup>209</sup> *Trengove*, zitiert in *Plasket*, South Africa, 263.



Die SALC schlug vor, eine klare Differenzierung zwischen „Class and public interest actions“ vorzunehmen. In dem Vorschlag wird Class action folgendermaßen definiert: „[...] eine Klage, die von einem Vertreter im Namen einer Gruppe von Personen erhoben wird, bei der die geforderte Entschädigung und die betreffenden Fragen für alle Mitglieder der Gruppe im Wesentlichen ähnlich sind, und die als Sammelklage im Sinne von Abschnitt 6 dieses Gesetzes zugelassen ist“. Abschnitt 6 der Verfassung listet folgende Kriterien auf, um zu entscheiden, ob etwas als Class action zu verstehen ist: (a) Beweise für das Vorhandensein einer "identifizierbaren Gruppe von Personen"; (b) das Vorhandensein eines prima facie Klagegrundes; (c) Tatsachen- oder Rechtsfragen, die einzelnen Mitglieder der Gruppe gemeinsam sind; (d) die Verfügbarkeit einer geeigneten Vertretung für die Gruppe von Personen; (e) die Interessen der Justiz; und (f) die Frage, ob unter Berücksichtigung aller relevanten Umstände eine Sammelklage angemessen ist. Ein Urteil des Gerichts wäre für alle Mitglieder der Gruppe bindend, außer der Gerichtshof wäre überzeugt, dass nicht alle Mitglieder der Gruppe von der Class action wissen. Public interest actions werden von der SALC als „Klage[n], die von einem Vertreter im Interesse der Allgemeinheit oder eines Teils der Allgemeinheit, aber nicht unbedingt im eigenen Interesse dieses Vertreters erhoben [werden]“, definiert. Weiter heißt es: „Das Urteil des Gerichts über eine Klage im öffentlichen Interesse ist für die Personen, in deren Interesse die Klage erhoben wird, nicht bindend“.<sup>210</sup>

## **Bibliografie**

- Plasket, C.*, South Africa, *Annals of the American Academy of Political and Social Science*, 2009, 622(1); zit. *Plasket*
- South African Law Commission* (SALC), *The Recognition of Class Actions and Public Interest Actions in South African Law*, Project 88 Report, 1998; zit. *South African Law Commission*
- Swanepoel, C.F.*, *The Judicial Application of the “Interest” – Requirement for Standing in Constitutional Cases: “A radical and deliberate departure from common law”*, *De Jure*, 2014, 47(1); zit. *Swanepoel*
- Venice Commission*, *Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020)*, Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission 2021*

---

<sup>210</sup> *South African Law Commission*.



## 4.15 Tschechien

Bereits 1918 nach dem Zusammenbruch der Habsburgermonarchie sah der neu gegründete Staat Tschechoslowakei im Einführungsgesetz zur Verfassung ausdrücklich auch eine Verfassungsgerichtsbarkeit vor. Die Kompetenz des *ad hoc* eingerichteten Gerichts beschränkte sich auf die abstrakte Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen. Die anfängliche Unbedeutsamkeit des Gerichts in der Praxis hatte zur Folge, dass nach Ablauf der zehnjährigen Amtsperiode eines Richters keine Neubesetzung stattgefunden hat. Eine Zäsur in der Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Tschechien bildete das Jahr 1948. Die neue, von der kommunistischen Regierung erlassene Verfassung negierte die Notwendigkeit der Verfassungsgerichtsbarkeit. Die Normenkontrolle war nun Aufgabe des Legislativorgans der Nationalversammlung. Im Lichte des Prager Frühlings sah die neu erlassene Verfassung von 1968 wieder eine unabhängige Verfassungsgerichtsbarkeit vor. Zu den Zuständigkeiten des Gerichts zählten nunmehr unter anderem die abstrakte Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verordnungen, die Regelung von Organstreitigkeiten insbesondere auf föderaler Ebene und im Rahmen der Verfassungsbeschwerde sowie der Schutz der Grund- und Freiheitsrechte. Nach der Auflösung der Tschechoslowakei erließen die Nachfolgestaaten Tschechien und Slowakei jeweils eine eigene Verfassung in der (aufgrund der positiven Erfahrungen) die Verfassungsgerichtsbarkeit eine tragende Rolle einnahm.<sup>211</sup>

Das tschechische Verfassungsgericht genießt gewissermaßen eine Sonderstellung im Rechtssystem. Oberste Maxime ist der „Schutz der Verfassungsmäßigkeit“. Das Gericht ist nicht in den ordentlichen Instanzenzug eingegliedert, es handelt sich insoweit um ein „Spezialgericht“.<sup>212</sup>

Tschechien hat heute einen, wie für postautoritäre Staaten typisch, starken Verfassungsgerichtshof. Hervorzuheben ist allerdings, dass die rechtlichen Grundlagen des Verfassungsgerichts einfachgesetzlich geändert werden können. Dies bringt die Gefahr einer gewissen politischen Abhängigkeit mit sich. Die fünfzehn amtierenden Richter\*innen werden vom Staatspräsidenten der Republik mit Zustimmung des Senats auf zehn Jahre ernannt. Eine Wiederernennung ist möglich. Die zwei wichtigsten Kompetenzen des Verfassungsgerichts sind die Kontrolle der Verfassungsmäßigkeit von normativen Akten und die Verfassungsbeschwerde. Die Kontrolle kann sowohl konkret als auch abstrakt erfolgen.

---

<sup>211</sup> Parashu, 1-5.

<sup>212</sup> Reiter, 4 f.



Antragsberechtigt sind der Präsident, in Summe 41 Abgeordnete oder 17 Senatsmitglieder, oder ein ordentliches Gericht (auf Antrag einer natürlichen oder juristischen Person).<sup>213</sup>

Die Verfassungsbeschwerde ist ein konkreter Kontrollmechanismus und muss daher einem konkreten Sachverhalt folgen. Sie kann sowohl von einer natürlichen als auch juristischen Person erhoben werden, wenn „diese durch eine rechtskräftige Entscheidung in dem Verfahren, in dem sie Beteiligte war, durch eine Maßnahme [...] eines Organs der öffentlichen Gewalt [...] in ihren durch die Verfassungsordnung garantierten Grund- oder Freiheitsrechten verletzt wurde“. Dieser Rechtsbehelf dient dem Schutz der in der Verfassung garantierten, Grund- und Freiheitsrechte und bedarf zu seiner Geltendmachung der Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs. Eine wichtige Voraussetzung für die Erhebung der Verfassungsbeschwerde ist die „Gegenwärtigkeit des Eingriffs“. Es können nur noch andauernde Eingriffe gerügt werden, die zur Zeit der Erhebung der Verfassungsbeschwerde negative Rechtsfolgen in der persönlichen Sphäre der beschwerdeführenden Person nach sich ziehen. Eine „*actio popularis*“ ist dem tschechischem Recht also fremd. Ein schon beendeter Eingriff kann nur geltend gemacht werden, wenn Wiederholungsgefahr besteht. Gleichzeitig mit der Verfassungsbeschwerde kann allerdings auch ein Antrag auf Aufhebung des Gesetzes/der Rechtsvorschrift erhoben werden, deren Anwendung das den Beschwerdegegenstand bildende Vorbringen zur Folge hatte, und der die beschwerdeführende Person behauptet, dass das Gesetz/die Rechtsvorschrift verfassungswidrig sei. Wichtig hervorzuheben ist, dass mit der Verfassungsbeschwerde keinesfalls eine Rechtsvorschrift direkt angefochten werden kann, sondern nur ein zusätzlicher Antrag auf Aufhebung des potentiell verfassungswidrigen Gesetzes erfolgen kann.<sup>214</sup>

Zusammenfassend gilt es festzuhalten, dass im Gegensatz zur abstrakten Normenkontrolle bewiesen werden muss, gegen welches in der Verfassung garantierte Grundrecht verstoßen worden ist.<sup>215</sup>

Der Radius der Überprüfung inkludiert nicht nur die gesamte Verfassungsordnung, sondern auch ratifizierte völkerrechtliche Verträge über Menschenrechte.<sup>216</sup>

Antragsbefugt sind alle natürlichen und juristischen Personen, in deren verfassungsmäßig garantierte Grundrechte eingegriffen wurde. Die Verfassungsbeschwerde muss unbedingt vom verletzten Subjekt persönlich erhoben werden. Von dem Erfordernis der Ausschöpfung des innerstaatlichen Rechtswegs kann abgesehen werden, wenn das Verfahren

---

<sup>213</sup> *Wintr*, 9-14.

<sup>214</sup> *Tomoszek*, 265-270.

<sup>215</sup> *Tomoszek*, 269.

<sup>216</sup> *Tomoszek*, 268.



dadurch erheblich verzögert wäre, oder wenn die gegenständliche Rechtssache Tausende von Personen betrifft und das Aussetzen der Pflicht zur Ausschöpfung des Rechtswegs viele Prozesse ersparen kann.<sup>217</sup>

Die Frist für die Zustellung beträgt zwei Monate ab dem Tag der Zustellung der Entscheidung über das letztmögliche Rechtsmittel. Da die Verfassungsbeschwerde regelmäßig gegen rechtskräftige Entscheidungen gerichtet ist und somit in die Rechtskraft und dadurch in die Rechtssicherheit eingreift, kann diese zweimonatige Frist unter keinen Umständen verlängert werden.<sup>218</sup>

Mit Hinblick auf die Tatsache, dass eine Verfassungsbeschwerde immer die Anfechtung einer rechtskräftigen Entscheidung darstellt, hat die Verfassungsbeschwerde weder aufschiebende noch devolutive Wirkung. Die Voraussetzungen für die Aussetzung des Vollzugs der angegriffenen Entscheidung sind, dass die Aussetzung nicht dem öffentlichen Interesse widerspricht und das der Beschwerdeführer einen unverhältnismäßig großen Schaden erleidet.<sup>219</sup>

Neben der oben beschriebenen „allgemeinen“ Verfassungsbeschwerde können auch noch Gemeinden die „kommunale“ Verfassungsbeschwerde erheben, wenn der Staat rechtswidrig in das verfassungsmäßig garantierte Selbstverwaltungsrecht der Gemeinde eingreift. Des Weiteren steht eine Verfassungsbeschwerde auch politischen Parteien zu, die gegen ihre unrechtmäßige Auflösung vorgehen wollen.<sup>220</sup> Gerichte sind im Fall von verfassungsrechtlichen Bedenken befugt, beim Verfassungsgericht die Überprüfung einer Norm anzuregen. Gerichte sind sogar verpflichtet, eine Norm dem Höchstgericht vorzulegen, wenn sie der Verfassungswidrigkeit der Norm sicher sind. Neben dem Gericht können auch die Prozessparteien verfassungsrechtliche Bedenken vorbringen. Ebenso kann eine Ombudsperson eine Verfassungsbeschwerde direkt vor dem Verfassungsgericht einbringen. Falls eine Norm als verfassungswidrig aufgehoben wird, geschieht das mit *ex-nunc*-Wirkung.<sup>221</sup>

## Bibliografie

*Venice Commission*, Revised Report on Individual Access to Constitutional Justice (Opinion No. 1004/2020), Council of Europe, 2021; zit. *Venice Commission* 2021  
*Parashu, D.*, Die Entwicklung der Verfassungsgerichtsbarkeit in Tschechien und der Slowakei, Osteuropa Recht (OER), 2011, 57(1); zit. *Parashu*

---

<sup>217</sup> *Tomoszek*, 269 ff.

<sup>218</sup> *Tomoszek*, 271.

<sup>219</sup> *Tomoszek*, 272 f.

<sup>220</sup> *Wintr*, 9-14.

<sup>221</sup> *Venice Commission*, 17.



- Reiter, L.*, Die Verfassungsgerichtsbarkeit der Tschechischen Republik – eine Untersuchung im Vergleich mit dem österreichischen Recht, Osteuropa Recht (OER), 2019, 64(3); zit. *Reiter*
- Tomoszek, M.*, Die Verfassungsbeschwerde in Tschechien, Osteuropa Recht (OER), 2014, 60(3); zit. *Tomoszek*
- Wintr, J.*, Das Verfassungsgericht im tschechischen Verfassungssystem, 2019; zit. *Wintr*



## 4.16 Ungarn

Unter der alten ungarischen Verfassung von 1949, beziehungsweise seit der Gründung des Verfassungsgerichtshofs durch Gesetz Nr. XXXII 1989, hatte der Verfassungsgerichtshof das Recht, verfassungswidrige Gesetze für ungültig zu erklären. Auch jede natürliche und juristische Person hatte das Recht, beim Verfassungsgerichtshof die Überprüfung eines Gesetzes oder einer Verordnung zu beantragen. Mit der Verabschiedung einer neuen Verfassung im Jahr 2011 wurde dieses Recht jedoch abgeschafft und durch eine Verfassungsbeschwerde unter der Voraussetzung persönlicher Betroffenheit ersetzt (Art. 24 Abs. 2 lit. c).<sup>222</sup>

Unter dem früheren System Ungarns stand der Zugang zum Verfassungsgericht jeder Person offen, um die Überprüfung eines Gesetzes, nicht aber seiner Anwendung einzuleiten.<sup>223</sup> Dieses Recht galt nicht bloß für natürliche, sondern auch für juristische Personen und damit auch für einige NGOs. Außerdem war es auch Nichtstaatsangehörigen erlaubt, *Actio popularis*-Anträge zu stellen.<sup>224</sup> Dieser unlimitierte Zugang eröffnete Bürger\*innen die Möglichkeit, nach dem Zerfall der Sowjetunion an der verfassungsrechtlichen Transformation der gesamten Rechtsordnung teilzunehmen. Eine überraschend große Menge an Anträgen erreichte den Verfassungsgerichtshof,<sup>225</sup> etwa 90% waren *Actio popularis*-Anträge aus der Bevölkerung. Ein Großteil der angefochtenen Gesetze wäre wohl nie durch die dazu berechtigten Ministerien oder das Parlament vor Gericht gebracht worden, da dies entgegen dem Regierungsinteresse gewesen wäre. Im Zuge dieser Überprüfungen der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen, eingeleitet durch *Actio popularis*-Anträge, wurden viele wichtige Gesetze für ungültig erklärt, wie beispielsweise die Todesstrafe oder Strafen für Kritik an Staatsbeamten. Der Gang zum Verfassungsgerichtshof wurde als Form der direkten Demokratie und einer Möglichkeit für Bürger\*innen angesehen, die Gesetzgebung mitzubestimmen. Der gesellschaftliche, politische, und mediale Umgang mit diesen Fällen wird als einzigartiger Lernprozess der Rechtsstaatlichkeit und des Konstitutionalismus wahrgenommen.<sup>226, 227</sup>

Der große Erfolg und vor allem die häufige Anwendung der *Actio Popularis*-Anträge waren allerdings auch mit einer der wichtigsten Gründe, warum sie nach der neuen Verfassung von 2011 nicht mehr möglich sind, denn die Anträge wurden zu einer kaum mehr bewältigbaren

---

<sup>222</sup> Gárdos-Orosz, 303 f.

<sup>223</sup> Sadurski, 11.

<sup>224</sup> Somody/Vissy, 98.

<sup>225</sup> Von 1990 bis 2011 wurden jährlich etwa 1.600 Anträge gestellt: Gárdos-Orosz, 303.

<sup>226</sup> Sadurski, 9 f.

<sup>227</sup> Sólyom, 151 f.



Belastung für den Verfassungsgerichtshof. Während durch die Abschaffung der *Actio popularis*-Beschwerde die Auslastung des Verfassungsgerichtshofs reduziert werden konnte und wirksame Rechtsbehelfe im Fall einer direkten Verletzung von Rechten bestehen, bietet die nun gültige individuelle Verfassungsbeschwerde geringere Möglichkeiten, die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen überprüfen zu lassen. Es gibt jedoch nun auch die Möglichkeit, Beschwerden einer Ombudsperson vorzutragen, die an das Verfassungsgericht herantreten kann, um eine Überprüfung einzuleiten.<sup>228, 229</sup>

### **Bibliografie**

- Gárdos-Orosz F.*, The Hungarian Constitutional Court in Transition – from Actio Popularis to Constitutional Complaint, *Acta Juridica Hungarica*, 2012, 53(4); zit. *Gárdos-Orosz*
- Sadurski, W.*, (2009) Twenty Years After the Transition: Constitutional Review in Central and Eastern Europe, *Sydney Law School Research Paper*, 2009, 09(69); zit. *Sadurski*
- Sólyom, L.*, The Role of Constitutional Courts in the Transition to Democracy – With Special Reference to Hungary, *International Sociology*, 2003, 18(1); zit. *Sólyom*
- Somody, B./Vissy, B.*, Citizen's Role in Constitutional Adjudication in Hungary: From the *Actio Popularis* to the Constitutional Complaint, *Annales Universitatis Scientiarum Budapestinensis de Rolando Eotvos Nominatae, Sectio Iuridica*, 2012; zit. *Somody/Vissy*

---

<sup>228</sup> *Somody/Vissy*, 98.

<sup>229</sup> *Gárdos-Orosz*, 304.