

## Die Verfassungsentwicklung in Polen und der Tschechischen Republik\*

Wer von diesem Beitrag einen Einblick in fremde Welten erwartet, wird enttäuscht werden. Vielleicht ist für manchen Nichtspezialisten überraschend zu erfahren, daß die polnische Verfassung von 1791 überhaupt die erste des europäischen Kontinents war oder daß in der Tschechoslowakei 1918 weltweit die erste spezialisierte Verfassungsgerichtsbarkeit eingerichtet wurde.<sup>1</sup> Der folgende Überblick soll jedoch zeigen, daß Polen und die Tschechische Republik heute über völlig »normale« Verfassungen verfügen, wie wir sie aus Westeuropa kennen. Zu diesem Zweck werde ich kurz die Ausgangsbedingungen für die Verfassungsreformen nach dem Umbruch 1989 und die Entstehungsgeschichte und den wesentlichen Inhalt der beiden Verfassungen schildern und zum Schluß noch einen Blick auf die Verfassungspraxis und ihr Umfeld werfen.

\* Der Text basiert auf einem Referat zum Kolloquium »Fremde Welten in Mitteleuropa«, das im Dezember 1999 stattfand, und wurde 2000 abgeschlossen. Zu zwischenzeitigen Entwicklungen, unter anderem im Hinblick auf den EU-Beitritt, siehe: Das neue Polen in Europa. Politik, Recht, Wirtschaft, Gesellschaft. Hg. v. Franz Merli/Gerhard Wagner. Innsbruck, Wien, Bozen: StudienVerlag 2006; Jiří Mucha: The Presentation of Czech Experiences, in: Zeitschrift für öffentliches Recht 60/2005, S. 459–467; Karel Vodička: Das politische System Tschechiens. Wiesbaden: Verlag für Sozialwissenschaften 2005.

1 Zur polnischen Verfassung von 1791 vgl. Nationale und internationale Aspekte der polnischen Verfassung vom 3. Mai 1791. Beiträge zum 3. Deutsch-Polnischen Historikerkolloquium im Rahmen des Kooperationsvertrages zwischen der Adam-Mickiewicz-Universität Poznań und der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel. Hg. v. Rudolf Jaworski. Frankfurt a. Main: Lang 1993; Die polnische Verfassung vom 3. Mai 1791 vor dem Hintergrund der europäischen Aufklärung. Hg. v. Peter Leisching/Helmut Reinalter. Frankfurt a. Main: Lang 1997; Christian Starck: »...in die freien Nationen anständige Richtung«. Über polnische Verfassungsdinge. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 23. 5. 1997. Zur tschechoslowakischen Verfassungsgerichtsbarkeit vgl. Robert Walter: Die mitteleuropäische Verfassungsgerichtsbarkeit und die Reine Rechtslehre. In: Österreichische Richterzeitung 71/1993, S. 261–270; Pavel Holländer: Die Gerichtsbarkeit unter besonderer Berücksichtigung der Verfassungsgerichtsbarkeit. In: Revolution und Recht. Systemtransformation und Verfassungsentwicklung in der Tschechischen und Slowakischen Republik. Hg. v. Joseph Marko u. a. Frankfurt a. Main: Lang 2000, S. 87–116.

I

Die Ausgangsbedingungen im Jahre 1989 waren in Polen und der damaligen Tschechoslowakei gleich und unterschiedlich zugleich. Im Kern gleich waren sie in verfassungsrechtlicher Hinsicht. Das ist natürlich eine sehr grobe Vereinfachung, aber beide Länder hatten Verfassungen sozialistischen Typs,<sup>2</sup> von deren Inhalt letztlich nur eine Bestimmung wirklich relevant war, nämlich jene über die führende Rolle der kommunistischen Partei. Weil es deshalb für die Machtverteilung und für die Machtausübung schon von Verfassungswegen nicht auf die Verfassung selbst, sondern auf die Verhältnisse in der kommunistischen Partei ankam, lohnt es sich nicht, über diese Verfassungen heute noch viel sagen. Doch sollte erwähnt werden, daß sich in der polnischen Verfassung bereits in den 1980er Jahren einige rechtsstaatliche Elemente fanden, die im Vergleich zu anderen sozialistischen Verfassungen hervorstachen und an die in der Folge dann auch angeknüpft werden konnte – so zum Beispiel die Verwaltungsgerichtsbarkeit, die Verfassungsgerichtsbarkeit und der Bürgerrechtsbeauftragte.<sup>3</sup>

Das lag nicht zuletzt daran, daß sich die gesellschaftlichen Bedingungen in den beiden Ländern stark unterschieden. Anders als in der Tschechoslowakei bestanden in Polen mit der *Solidarność* und der Kirche gut organisierte, wohlbekannt und kampferprobte Gegenmächte zur kommunistischen Partei, die in allen Gesellschaftsschichten verankert waren. Polen hatte in den 1970er und 1980er Jahren auch viel mehr intellektuellen Kontakt zu Westeuropa zugelassen als die Tschecho-

2 Vgl. Verfassung der Republik Polen vom 22. 7. 1952: Gesetzblatt (*Dziennik Ustaw*) 1952, Nr. 33, Pos. 232; ČSSR: Verfassungsgesetz Nr. 100/1960, geändert durch Verfassungsgesetz Nr. 143/1968 über die Tschechoslowakische Föderation; deutsche Übersetzungen zum Beispiel in: Die Verfassungen der sozialistischen Staaten. Hg. v. Herwig Roggemann. Berlin: Berlin-Verlag 1980; Verfassungen ausländischer sozialistischer Staaten. Hg. v. Wolfgang Lungwitz. Berlin (Ost): Staatsverlag der DDR 1982.

3 Vgl. dazu aus der deutschsprachigen Literatur beispielsweise: Janusz Trzcinski: Die Verfassung und das System der Rechtsquellen in der Volksrepublik Polen. In: Osteuropa-Recht 34/1988, S. 100–107; Georg Brunner: Ansätze zu einem ›sozialistischen Parlamentarismus‹ im sowjetischen Hegemonialbereich. In: Politik und Gesellschaft in sozialistischen Ländern. Hg. v. Ralf Rytlewski. Opladen: Westdeutscher Verlag 1989 (Politische Vierteljahresschrift, Sonderheft 20), S. 151–176; Klaus-Jürgen Kuss: Gerichtliche Verwaltungskontrolle in Osteuropa. Baden-Baden: Nomos 1990; Kazimierz Działocho: Der Verfassungsgerichtshof und die Garantie der Bürgerrechte in Polen. In: Osteuropa-Recht 33/1987, S. 247–257; Rudolf Machecek/Zdzisław Czeszejko-Sochacki: Die Verfassungsgerichtsbarkeit in der Volksrepublik Polen. In: Europäische Grundrechtezeitschrift 15/1989, S. 269–276; Leszek Garlicki: Vier Jahre der Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen (1985–1989). In: Jahrbuch des öffentlichen Rechts 39/1990, S. 285–317; Mirosław Wyrzykowski: Polnischer Ombudsman – Der Anwalt der Rechte des Bürgers. In: Die Verwaltung 21/1988, S. 478–490; Ewa Letowska: Der polnische Ombudsmann. In: Staatswissenschaften und Staatspraxis 3/1992, S. 211–227; Jerzy Holzer: Die politische Kultur Polens. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 22/1991, S. 392–405; Lech Janicki: Fragen der polnischen Verfassungsgeschichte. In: Recht in Ost und West 39/1995, S. 207–212; Barbara Zawadzka: Aktuelle Streitfragen der polnischen Verfassungsdiskussion. In: Recht in Ost und West 40/1996, S. 141–147.

slowakei. Vor allem gab es in Polen viele Wissenschaftler und Juristen, die längere Zeit ihrer Ausbildung in westlichen Ländern verbracht hatten, etwa mit Stipendien der Humboldt-Stiftung in Deutschland. Westliche Politik- und Verfassungskonzepte waren daher aus eigenem Erleben und Studium bekannt und hatten vorsichtigen Eingang in polnische Arbeiten zum Thema gefunden, und auf diese Erfahrungen konnte nach 1989 zurückgegriffen werden. Dagegen war die Tschechoslowakei viel stärker von Westeuropa und auch von der eigenen Rechtstradition aus der Vorkriegszeit abgeschnitten. Von einer organisierten Gegenmacht konnte nach der Niederschlagung des ›Prager Frühlings‹ keine Rede sein, und der Widerstand beschränkte sich auf kleine intellektuelle und künstlerische Zirkel rund um die ›Charta 77‹-Bewegung.

II

Die Ausgangsbedingungen für eine Verfassungsreform waren also 1989 in Polen eindeutig besser. Trotzdem hat der Verfassungsreformprozeß in Polen länger gedauert als in Tschechien.<sup>4</sup> Weil die Ausgangsbedingungen besser waren, hat der Reform-

4 Vgl. dazu: Jerzy Mackóv: Polen im Umbruch: Die Wahlen 1989. Politischer Hintergrund, Verlauf, Analyse. In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 20/1989, S. 561–580; Klaus-Jürgen Kuss: Arbeiten an einer Verfassungsreform in Polen. In: Der Staat 28/1989, S. 250–256; Georg W. Strobel: Politisches System und Pluralismus in Polen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenschrift ›Das Parlament‹ 12–13/1990, S. 3–16; Jerzy Holzer: Polens Weg aus dem Kommunismus. In: Ebd., S. 17–23; Peter Häberle: Die Entwicklungsstufe des heutigen Verfassungsstaates – Der polnische Entwurf 1991. In: Rechtstheorie 22/1991, S. 431–447; Jerzy Holzer: Polen nach dem Kommunismus – quo vadis? In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenschrift ›Das Parlament‹ 6/1992, S. 11–23; Edgar Matyschok: Der Entwurf einer neuen Verfassung der Republik Polen und die Verfassungsgerichtsbarkeit. In: Recht in Ost und West 36/1992, S. 225–234; Zdzisław Czeszejko-Sochacki/Rudolf Machacek: Der Weg zu einer neuen polnischen Verfassung. In: Europäische Grundrechtezeitschrift 19/1992, S. 93–98; Marian Kallas: Zur Vorgeschichte und zum Stand der Arbeiten an einer neuen Verfassung der Republik Polen. In: Osteuropa-Recht 38/1992, S. 277–290; Stelanie Babst: Wahlen in Ungarn, der ČSFR und Polen: Erschweren Wahlgesetze die Regierbarkeit? In: Zeitschrift für Parlamentsfragen 23/1992, S. 69–83; Kai-Olaf Lang: Die kleine Verfassung der polnischen Republik. In: Recht in Ost und West 37/1993, S. 172–177; Ewa Lentowska: Von den Schwierigkeiten der postsozialistischen Länder auf dem Wege zum Rechtsstaat – am Beispiel Polens. In: Recht in Ost und West 37/1993, S. 219–223; Peter Mohle: Der steinige Weg Polens zu dem Verfassungsgesetz vom 17. Oktober 1992. In: Osteuropa-Recht 39/1993, S. 146–151; Kazimierz Działocho: Der Rechtsstaat unter den Bedingungen einer grundlegenden Umformung des Rechtssystems, dargestellt am Beispiel Polens. In: Osteuropa-Recht 39/1993, S. 1–21; Bogusław Banaszak: Verfassungsänderungen in der Republik Polen. In: WGO – Monatshefte für Osteuropäisches Recht 35/1993, S. 109–118; Zbigniew A. Maciag: Polen auf dem Weg zu einem europäischen demokratischen Rechtsstaat. In: Jahrbuch für Ostrecht 35/1994, S. 11–24; Wolfgang Merkel: Systemwechsel: Probleme der demokratischen Konsolidierung in Ostmitteleuropa. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenschrift ›Das Parlament‹ 18–19/1994, S. 3–11; Parteienrecht in mittel- und osteuropäischen Staaten. Hg. v. Dimitris Tsatsos/Zdzisław Kędzia. Baden-Baden: Nomos 1994; Helga Hirsch: Der problematische Rollenwechsel. Macht, Parteien und Politik 1989–1992. In: Parteienlandschaften

prozeß zwar früher begonnen, ja überhaupt in Polen seinen Ausgang genommen. Weil aber früher begonnen wurde, mußte man noch Kompromisse machen und eine vorübergehende Machtteilung mit dem alten Regime hinnehmen, die sich unter anderem in der anfänglichen Koexistenz eines frei gewählten Senats mit dem kommunistisch dominierten Sejm (der Abgeordnetenversammlung des Parlaments) zeigte. Das – und die anfängliche Zersplitterung des Parteiensystems – hat natürlich auch den Reformprozeß gebremst.

Die wichtigsten Stationen waren zunächst Änderungen der alten stalinistischen Verfassung. Mit einer Novelle vom April 1989, die die Verhandlungsergebnisse am ›Runden Tisch‹ umsetzte, wurden der Senat als zweite Kammer des Parlaments und das Präsidentenamt eingerichtet, Änderungen zur Stärkung der Gewaltenteilung und der Unabhängigkeit der Richter vorgenommen, die Zuständigkeiten des Verfassungsgerichts erweitert und vor allem die Nominierung von Wahlkandidaten durch die Bürger vorgesehen.<sup>5</sup> Im Dezember 1989 wurden dann eine neue Staatsbezeichnung eingeführt (›Republik Polen‹ statt ›Volksrepublik Polen‹), die Bestimmungen über die führende Rolle der kommunistischen Partei, die sozialistische Demokratie und die sozialistische Planwirtschaft abgeschafft und durch die Freiheit zur Gründung von politischen Parteien und die Festlegung auf demokratische Rechtsstaat-

lichkeit sowie die Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung und den Schutz (auch) des (privaten) Eigentums ersetzt.<sup>6</sup> 1990 brachte die Einführung der kommunalen Selbstverwaltung<sup>7</sup> und der Volkswahl des Präsidenten.<sup>8</sup> Mit dem Verfassungsgesetz vom 17.10.1992, der sogenannten ›Kleinen Verfassung‹, wurde schließlich der organisationsrechtliche Teil der Verfassung grundlegend umgestaltet und Kompetenzabgrenzungen zwischen Parlament, Regierung und Präsident vorgenommen.<sup>9</sup> Eine umfassende Neuregelung – vor allem im Bereich der Grundrechte – war damit aber noch nicht erreicht, und immer noch galten verschiedene Bestimmungen der alten kommunistischen Verfassung. Deswegen war schon zuvor, am 23.4.1992, ein Verfassungsgesetz über das Verfahren der Vorbereitung und Verabschiedung der Verfassung der Republik Polen beschlossen worden.<sup>10</sup> Trotzdem dauerte es noch weitere fünf Jahre, bis nach langen Diskussionen, vielen Entwürfen und nach einer Volksabstimmung die neue Verfassung am 17.10.1997 in Kraft treten konnte und damit ein Abschluß gefunden war.<sup>11</sup>

In der Tschechoslowakei dagegen begann der Reformprozeß erst spät.<sup>12</sup> In gewissem Ausmaß profitierte das Land auch von den Anstrengungen der anderen, und so gab es ziemlich schnell einen nahezu vollständigen Machtwechsel. Rechtlich

6 Vgl. Verfassungsänderung *Dziennik Ustaw* 1989, Nr. 75, Pos. 444.

7 Vgl. Verfassungsänderung *Dziennik Ustaw* 1990, Nr. 16, Pos. 94.

8 Vgl. Verfassungsänderung *Dziennik Ustaw* 1990, Nr. 67, Pos. 397.

9 Vgl. Verfassungsgesetz über die wechselseitigen Beziehungen zwischen der legislativen und der exekutiven Gewalt der Republik Polen sowie über die örtliche Selbstverwaltung: *Dziennik Ustaw* 1992, Nr. 84, Pos. 426.

10 Vgl. *Dziennik Ustaw* 1992, Nr. 67, Pos. 336.

11 Vgl. Verfassung der Republik Polen vom 2.4.1997: *Dziennik Ustaw* 1997, Nr. 78, Pos. 483. – Deutsche Übersetzungen zum Beispiel in: Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas. Hg. v. Georg Brunner. Berlin: Loseblatt-Ausgabe; sowie in: Die Verfassungen Mittel- und Osteuropas. Hg. v. Herwig Roggemann. Berlin: Berliner Wissenschaftsverlag 1999. – Ergebnis des Referendums vom 2.4.1997 (42,86 Prozent Wahlbeteiligung; 52,71 Prozent ›Ja‹-Stimmen; 45,89 Prozent ›Nein‹-Stimmen) in: *Dziennik Ustaw* 1997, Nr. 54, Pos. 353.

12 Vgl. dazu beispielsweise Karel Vodička: Die Nationalauschüsse in der ČSSR. Eine Bestandsaufnahme nach 20 Jahren der tschechoslowakischen Föderation und vor der neuen Verfassungsreform. In: *Die Verwaltung* 22/1989, S. 514–534; Vladimír Horský: Die sanfte Revolution in der Tschechoslowakei. Zur Frage der systemimmanenten Instabilität kommunistischer Herrschaft. Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche Studien 1990; Petr Bohata: Ein Jahr danach – eine Zwischenbilanz der tschechoslowakischen Rechtsreform. In: *Recht in Ost und West* 35/1991, S. 233–237; Helmut Slapnicka: Das tschechoslowakische Verfassungsprovisorium. In: *Osteuropa-Recht* 37/1991, S. 257–285; Pavel Smutný: Die Tschechoslowakei – eine Rückkehr zu sich selbst. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenschrift ›Das Parlament‹* 6/1992, S. 24–35; Babst, Wahlen in Ungarn (wie Anm. 4); Peter Häberle: Verfassungsentwicklungen in Osteuropa – aus der Sicht der Rechtsphilosophie und der Verfassungslehre. In: *Archiv des öffentlichen Rechts* 118/1992, S. 169–211; Mahulena Hošková: Die Selbstauflösung der ČSFR. Ausgewählte rechtliche Aspekte. In: *Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht* 56/1993, S. 689–735; Petr Bohata: Die Rechtsentwicklung in Osteuropa 1992. Tschechoslowakei. In: *Jahrbuch für Ostrecht* 33/1993, S. 95–107; Jiri Malenovsky: Der Aufbau des Rechtsstaates in der Tschechoslowakei. In: *Recht in Ost und West* 37/1993, S. 12–17; Merkel, Systemwechsel (wie Anm. 4); Parteienrecht in mittel- und osteuropäischen

in Osteuropa: Politik, Parteien und Transformation in Ungarn, Polen, der Tschechoslowakei und Bulgarien 1989–1992. Hg. v. Magarditsch A. Hatschikjan / Peter R. Weilemann. Paderborn u. a.: Schöningh 1994; Janicki, Polnische Verfassungsgeschichte (wie Anm. 3); Peter Mohlek: Verfassung der Republik Polen vom 17. Oktober 1992. Einführung. In: *Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas*. Hg. v. Georg Brunner. Berlin: Berlin-Verlag 1995 (Loseblatt-Ausgabe, 1. Lieferung), Band 1/1, S. 1–14; Wolfram Gärtner: Die Eigentumsgarantien in den Verfassungen Polens, Ungarns, der Tschechischen und Slowakischen Republik – Verfassungsrechtliche Grundlagen und Verfassungspraxis. In: *Recht in Ost und West* 39/1995, S. 75–79; Zbigniew A. Maciag: Probleme der Anpassung der polnischen Verfassungsordnung an europäische Standards. In: *Europäische Integration und nationale Rechtskulturen*. Hg. v. Hein Kötz / Bernd von Maydell / Christian Tomuschat. Köln u. a.: Heymann 1995, S. 181–194; Bogusław Banaszak: Das Rechtssystem Polens im Wandel. In: *Recht in Ost und West* 39/1995, S. 185–190; ders.: Die Grundrechte in Polen 1989–1995. In: *WGO – Monatshefte für Osteuropäisches Recht* 38/1996, S. 43–51; Andrzej Balaban: Polens Verfassung nach den Änderungen von 1989 und 1992. In: *Jahrbuch des Öffentlichen Rechts* 44/1996, S. 307–311; Zawadzka, Aktuelle Streitfragen (wie Anm. 3); Irena Lipowicz: Rechtsstaatlichkeit in Polen. In: *Rechtsstaatlichkeit in Europa*. Hg. v. Rainer Hofmann u. a. Heidelberg: Müller 1996, S. 199–217; Irena Lipowicz: Information, Medien und Demokratie – Die Rechtslage in Polen. In: *Information, Medien und Demokratie*. Hg. v. Rainer Hofmann / Joseph Marko / Franz Merli / Ewald Wiederin. Wien: Verlag Österreich 1997, S. 265–284; Jan Wiktor Tkaczynski / Ulrich Vogel: Sieben Jahre nach der Wende: Die polnische Verfassung zwischen Oktroi und Obstruktion. In: *Osteuropa-Recht* 43/1997, S. 169–181; Marian Kallas: Semipräsidentialismus in den polnischen Verfassungsentwürfen. In: *Osteuropa-Recht* 44/1998, S. 169–179; Klaus Ziemer: Die Konsolidierung der polnischen Demokratie in den neunziger Jahren. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenschrift ›Das Parlament‹* 6–7/1998, S. 29–45.

5 Vgl. Verfassungsänderung *Dziennik Ustaw* 1989, Nr. 19, Pos. 101. – Zugleich wurde für die Neuwahl des Parlaments gesetzlich eine Reservierung von 65 Prozent der Abgeordnetensitze für die kommunistische Regierungskoalition vorgesehen, während die übrigen Abgeordneten und Zusammensetzung des Senats in freien Wahlen bestimmt werden sollten.

behalf man sich zunächst – 1989 und 1990 – mit einer Vielzahl von Einzelgesetzen, großteils im Verfassungsrang und teilweise mit nur kurzer Geltungsdauer.<sup>13</sup> Genannt seien nur die Rechtsakte zur Streichung der führenden Rolle der kommunistischen Partei<sup>14</sup> und der Präambel der Verfassung über die kommunistische Gesellschaftsordnung,<sup>15</sup> zur Umbenennung des Staates (von ›Tschechoslowakische Sozialistische Republik‹ zunächst zu ›Tschechoslowakische Föderative Republik‹ und dann zu ›Tschechische und Slowakische Föderative Republik‹),<sup>16</sup> zur Abberufung alter und Kooptierung neuer Abgeordneter in die gesetzgebenden Körperschaften im Einvernehmen mit dem Bürgerforum und der Bewegung ›Öffentlichkeit gegen Gewalt‹,<sup>17</sup> zur Herstellung des Parteienpluralismus<sup>18</sup> und Ermöglichung freier Wahlen,<sup>19</sup> zur Gleichstellung aller Eigentumsformen<sup>20</sup> und zur Einführung der wichtigsten politischen Grundrechte<sup>21</sup> sowie zur Einrichtung einer Verfassungsgerichtsbarkeit.<sup>22</sup> 1991 wurde ein umfassender Grundrechtskatalog, die Charta der Grundrechte und -freiheiten beschlossen.<sup>23</sup> Die Verfassungsdiskussion wurde aber schnell von der Frage des Verhältnisses zwischen den tschechischen und slowakischen Landesteilen beherrscht. Nach mehreren kurzfristigen bundesstaatlichen Konstruktionen einigte man sich 1992 auf die Teilung des Landes.<sup>24</sup> Noch vor der Trennung, im Dezember 1992, beschloß das Parlament des tschechischen Landesteils eine Verfassung der Tschechischen Republik, die mit der Selbständigkeit

Staaten (wie Anm. 4); Zdenka Mansfeldová: Zivilgesellschaft in der Tschechischen und Slowakischen Republik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenschrift ›Das Parlament‹ 6–7/1998, S. 13–19; Ilja Srubar: Elitenwandel in der Tschechischen Republik. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenschrift ›Das Parlament‹ 8/1998, S. 21–33; Pavel Holländer: ›Revolution und Recht‹ in der Tschechoslowakei 1989–1992. In: Revolution und Recht (wie Anm. 1), S. 29–48.

13 Eine detaillierte Übersicht gibt Slapnicka, Tschechoslowakisches Verfassungsprovisorium (wie Anm. 12).

14 Vgl. Verfassungsgesetz Nr. 135/1989.

15 Vgl. Verfassungsgesetz Nr. 100/1990.

16 Vgl. Verfassungsgesetze Nr. 81/1990, Nr. 101/1990.

17 Vgl. Verfassungsgesetze Nr. 183/1989, Nr. 14/1990.

18 Vgl. Gesetz über die politischen Parteien Nr. 15/1990.

19 Vgl. Wahlgesetz zur Bundesversammlung Nr. 47/1990; zum Tschechischen Nationalrat Nr. 54/1990 und Nr. 221/1990; zum Slowakischen Nationalrat Nr. 80/1990.

20 Vgl. Verfassungsgesetz Nr. 100/1990.

21 Vgl. Gesetze über das Vereinsrecht, das Versammlungsrecht und das Petitionsrecht, Nr. 83–85/1990; Änderung des Pressegesetzes Nr. 86/1990.

22 Vgl. Verfassungsgesetz Nr. 91/1991.

23 Vgl. Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten. Verfassungsgesetz der ČSFR Nr. 23/1991.

24 Der wichtigste Rechtsakt zur Trennung war das Verfassungsgesetz Nr. 129/1992; umfassende Informationen bei Hošková, Selbstauflösung der ČSFR (wie Anm. 12); Karl-Peter Schwarz: Tschechen und Slowaken. Der lange Weg zur friedlichen Trennung. Wien: Europa-Verlag 1993; Karel Vodička: Wie der Koalitionsbeschluß zur Auflösung der ČSFR zustande kam. In: Osteuropa 44/1994, S. 809–832.

am 1.1.1993 in Kraft trat;<sup>25</sup> eine Volksabstimmung gab es weder über die Teilung des Landes noch über die Verfassung. Die Verfassung enthält im wesentlichen nur die Grundprinzipien und das Staatsorganisationsrecht; zugleich übernahm sie aber auch die Charta der Grundrechte und -freiheiten, und ebenfalls als Teil der Verfassungsordnung gelten weitere Verfassungsgesetze zu Einzelfragen. Diese Verfassung gilt noch heute; sie wurde nur 1997 durch die Einführung höherer Selbstverwaltungseinheiten ergänzt.<sup>26</sup>

### III

Lassen Sie uns einen kurzen Blick auf die wesentlichen Verfassungsinhalte werfen.<sup>27</sup> Zunächst finden wir in beiden Verfassungen die vertrauten *Grundprinzipien* Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Das *demokratische Prinzip* wird unter anderem durch

25 Vgl. Verfassung der Tschechischen Republik, Verfassungsgesetz Nr. 1/1993 vom 16.12.1992; Verfassungsgesetz Nr. 2/1993, Beschluß des Tschechischen Nationalrates über die Verkündung der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten als Teile der Verfassungsordnung der Tschechischen Republik vom 16.12.1992; deutsche Übersetzungen wie in Anm. 11.

26 Vgl. Verfassungsgesetz Nr. 347/1997 über die höheren Selbstverwaltungseinheiten, das am 1.1.2000 in Kraft getreten ist; die darin enthaltenen Änderungen der Verfassung (Art. 99 und 103) sind in die deutsche Übersetzung bei Roggemann, Verfassungen (wie Anm. 11) integriert.

27 Zu Polen: Kurzübersicht über die Verfassung bei Maria Wilke: Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997. In: Recht in Ost und West 41/1997, S. 172–174; Tanja Diemer-Benedict: Die neue Verfassung der Republik Polen. In: Osteuropa-Recht 43/1997, S. 223–227. – Weitere Information: Bogusław Banaszak/Michal Rynkowski: Die neue polnische Verfassung vom April 1997. In: WGO – Monatshefte für Osteuropäisches Recht 39/1997, S. 407–423; Helmut Penger: Das neue Regierungssystem der Republik Polen im verfassungsrechtlichen Wandel – Rückblick und Vergleich. In: Osteuropa-Recht 44/1998, S. 157–168; Tanja Diemer-Benedict: Die Grundrechte in der neuen polnischen Verfassung. In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 61/1998, S. 205–238; dies: VSO Ländereinführung Polen. In: Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropas. Hg. v. Georg Brunner. Berlin 1998 (Loseblatt-Ausgabe, 18. Lieferung). Band 1/1, S. 1–74; Georg Freytag: Die Verfassung der Republik Polen vom 2. April 1997 im Spiegel des gesamteuropäischen Verfassungsstandards. In: Recht in Ost und West 2/1998, S. 1–14; Sebastian Gerhard: Die Stellung des polnischen Präsidenten in Verfassungsrecht und -praxis seit 1989: Fortwährende Schwächung zugunsten von Regierung und Parlament? In: Osteuropa-Recht 45/1999, S. 217–237. – Beispiele für polnische Gesamtdarstellungen: Leszek Garlicki: Polskie prawo konstytucyjne. Warschau: Liber 1998; Bogusław Banaszak: Prawo konstytucyjne. Warschau: Beck 1999; Prawo konstytucyjne Rzeczypospolitej Polskiej. Hg. v. Paweł Sarnecki/Piotr Czarny. Warschau: Beck 1999. Zur Tschechischen Republik: Mahulena Hošková: Die Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten der ČSFR. In: Europäische Grundrechtezeitschrift 1991, S. 369–375; Hošková, Selbstauflösung der ČSFR (wie Anm. 12), S. 709 ff.; Helmut Slapnicka: Die Verfassungsordnung der Tschechischen Republik. In: Osteuropa-Recht 41/1995, S. 29–43; Gärtner, Eigentums Garantien (wie Anm. 4); Mahulena Hošková: Rechtsstaatlichkeit in der Tschechischen Republik. In: Rechtsstaatlichkeit in Europa (wie Anm. 4), S. 251–270; Karel Vodička: Politisches System Tschechiens. Vom kommunistischen Einparteiensystem zum demokratischen Verfassungsstaat. Münster: Lit 1996 (Tschechien und Mitteleuropa; Bd. 1); ders.: Unaufhebbare Grundprinzipien der tschechischen Verfassungsordnung. In: Osteuropa-Recht 42/1996, S. 225–242; Robert Daubner: Formaler Status der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten innerhalb der verfassungsmäßigen

freie Wahlen und Abstimmungen sowie durch die Freiheit der Gründung politischer Parteien und den Pluralismus näher ausgeführt. Beide Verfassungen enthalten auch direktdemokratische Elemente; während sie in Tschechien aber nur abstrakt vorgesehen sind, so daß Referenden oder Volksinitiativen nur nach Erlassung spezieller Gesetze möglich sind (was bis jetzt noch nicht geschehen ist), regelt die polnische Verfassung selbst schon die wichtigsten Anwendungsfälle und Voraussetzungen für Volksbegehren und Volksabstimmungen. Eine direktdemokratische Gesetzgebung ohne Mitwirkung oder gegen den Willen der staatlichen Organe ist aber nicht möglich. Beide Verfassungen enthalten Elemente einer wehrhaften Demokratie: Parteien, die die grundlegenden demokratischen Prinzipien nicht achten, Gewalt nicht ablehnen oder, wie es in Artikel 13 der polnischen Verfassung heißt, »sich auf totalitäre Methoden oder Handlungspraktiken des Nazismus, Faschismus oder Kommunismus berufen« oder »rassischen oder völkischen Haß veranlassen oder die Verheimlichung von Strukturen oder der Mitgliedschaft vorsehen«, sind verboten; über das Zutreffen dieser Voraussetzungen entscheidet jeweils das Verfassungsgericht.

Viel Wert wird in beiden Verfassungen – aus verständlichen Gründen – auch auf das *Rechtsstaatsprinzip* gelegt. Ausdrücklich angeführt werden die Bindung aller Staatsorgane an die Verfassung, der Vorrang der Verfassung und die Gesetzmäßigkeit des Verwaltungshandelns, die Gewaltenteilung, gerichtliche Rechtsschutzgarantien, Unabhängigkeit der Gerichte und natürlich in ausführlichen Katalogen die *Grundrechte*. Sie enthalten die klassischen Gleichheits- und liberalen Freiheitsrechte nach dem Vorbild der Europäischen Menschenrechtskonvention und westeuropäischer Verfassungen. Als Besonderheiten bzw. Zeichen der Berücksichtigung neuer Entwicklungen hervorzuheben sind zum Beispiel das Recht auf Datenschutz und das Recht auf die Zugänglichkeit staatlicher Information oder – nur in Polen – das ausdrückliche Verbot, jemanden unfreiwilligen medizinischen Untersuchungen zu unterwerfen. Bemerkenswert ist auch, daß nach beiden Verfassungen interna-

Ordnung der ČR. In: *Wirtschaft und Recht in Osteuropa 5/1996*, S. 92–95; Mahulena Hošková: Die Rechtslage in der Tschechischen Republik. In: *Information, Medien und Demokratie (wie Anm. 4)*, S. 421–447; dies.: *Armut und Verfassung. Die Rechtslage in der Tschechischen Republik*. In: *Armut und Verfassung*. Hg. v. Rainer Hofmann u. a. Wien: Verlag Österreich 1998 (Juristische Schriftenreihe; Bd. 127), S. 307–325; Eliška Wagnerová: Die normativen Prinzipien der Verfassung. In: *Revolution und Recht (wie Anm. 1)*, S. 51–68; Dies.: *Gesetzgebung und Verwaltung*. In: Ebd., S. 69–86; Pavel Holländer: Die Gerichtsbarkeit unter besonderer Berücksichtigung der Verfassungsgerichtsbarkeit. In: Ebd., S. 87–116; Tomislav Boric/Jaromila Pokorná: Die Wirtschaftsverfassung. In: Ebd., S. 117–148; Mahulena Hošková: Die Grundrechte unter besonderer Berücksichtigung der Rechtsstellung der nationalen Minderheiten. In: Ebd., S. 149–166. – Tschechische Gesamtdarstellungen zum Beispiel bei Václav Pavlicek: *Ústavní právo a státoveda I*. Prag: Linde 1998; Václav Pavlicek a kolektiv: *Ústavní právo a státoveda II*. Prag: Linde 1999; Jan Hřebek/Václav Pavlicek: *Ústava a ústavní rád České republiky*. Prag: Linde 1999.

tionale Abkommen über die Menschenrechte, also beispielsweise die Europäische Menschenrechtskonvention, unmittelbar anwendbar sind und Vorrang vor dem innerstaatlichen Gesetzesrecht genießen.

Zu den klassischen liberalen Grundrechten kommt jeweils noch eine Vielzahl sozialer Rechte, etwa die Rechte auf angemessene Arbeitsbedingungen, auf kostenlose Allgemeinbildung, auf staatliche Sicherung des Existenzminimums und der Sozialversicherung sowie auf Schutz der Gesundheit und der Umwelt. Darin spiegelt sich zum Teil das sozialistische Erbe. Freilich war man klug genug, die Erfüllung dieser Verheißungen an gesetzliche Ausführungsprogramme zu binden. Es handelt sich also eher um Staatszielbestimmungen als um unmittelbar einklagbare Rechte. Trotzdem sind diese Bestimmungen auch als Rechte nicht ganz ohne Bedeutung, weil sie so etwas wie ein Verschlechterungsverbot für die Gesetzgebung nach sich ziehen können. Angesichts der sozialen Grundrechte ist es in Polen nur konsequent, daß die *Sozialstaatlichkeit* ausdrücklich zu den Grundprinzipien der Verfassung zählt und auch die soziale Marktwirtschaft als Verfassungsprinzip verankert ist. Umgekehrt hat in Tschechien im Ergebnis weder das Fehlen einer verfassungsrechtlichen Sozialstaatsklausel noch die anfängliche Beteuerung der Regierung Klaus, man wolle eine Marktwirtschaft »ohne Attribute«, wirklich rechtliche Bedeutung erlangt.

Beide Verfassungen sehen schließlich den dezentralisierten *Einheitsstaat* als Staatsform vor. Sie enthalten zwar Vorgaben zur kommunalen Selbstverwaltung und zur Regionalisierung der Verwaltung. Für eine Bundesstaatlichkeit fehlten dagegen in Polen die historischen Voraussetzungen. In Tschechien gab es zwar entsprechende Bestrebungen von mährischen und schlesischen Abgeordneten, die dazu führten, daß zunächst – und ohne Konkretisierung – auch »Länder oder Kreise« als Träger der höheren territorialen Selbstverwaltung vorgesehen wurden; mit der Verfassungsänderung von 1997<sup>28</sup> hat man aber die »Länder« gestrichen und statt dessen 14 Kreise geschaffen.

Die Grundprinzipien der Verfassung sind jeweils gut abgesichert: vor allem durch die Verfassungsgerichtsbarkeit (dazu später), aber auch und gerade durch die Bestimmungen über die *Änderung der Verfassung*. In Tschechien ist eine Änderung der wesentlichen Bestandteile des demokratischen Rechtsstaats überhaupt nicht zulässig – hier haben wir es also mit »ewigem« Verfassungsrecht zu tun. In Polen können die Grundsätze der Verfassung nur in einem sehr aufwendigen Verfahren geändert werden, das unter anderem eine Volksabstimmung auf Antrag eines Fünftels der Abgeordneten des Sejms umfaßt.

28 Vgl. Anm. 26.

Was nun die *Staatsorganisation* anbelangt, gibt es ebenfalls viele Ähnlichkeiten zwischen den beiden Verfassungen, aber doch auch größere Unterschiede. Beide Länder haben ein *parlamentarisches Regierungssystem*; das heißt, daß die Regierung grundsätzlich vom Vertrauen der Parlamentsmehrheit abhängig ist. Allerdings gibt es jeweils einen *präsidentiellen Einschlag*, der aber in Polen auch nach der Schwächung der Präsidentenstellung durch die neue Verfassung immer noch deutlich stärker ist.

Das *Parlament* besteht jeweils aus zwei Kammern, dem Abgeordnetenhaus (in Polen: dem Sejm) und dem Senat. Die erste Kammer wird nach dem Verhältniswahlrecht gewählt und ist stärker als der Senat. Abgesehen von bestimmten Ausnahmen kann sie sich im Gesetzgebungsverfahren gegen den Willen des Senats durchsetzen. Der Senat selbst, dessen Mitglieder nach dem Mehrheitswahlrecht bestellt werden, hat keine klare Funktion – etwa die Vertretung ständischer Interessen wie (noch) im Vereinigten Königreich oder in der Repräsentation von Gliedstaaten in Bundesstaaten wie Deutschland oder der Schweiz. In Polen brauchte man ihn zunächst für die erwähnte Machtteilung in der Übergangsphase. In Tschechien kam man relativ lange auch ohne ihn aus; die erste Wahl fand erst 1996 statt. Am ehesten dienen solche zweite Kammern der Machtbalance und als Bremse gegen voreilige Beschlüsse im Gesetzgebungsprozeß; als solche hat sich vielleicht der polnische Senat gelegentlich bewährt.

Die *Regierung* besteht jeweils aus dem Ministerpräsidenten und den anderen Ministern. Die Regierungsmitglieder werden in beiden Ländern vom Präsidenten der Republik ernannt. Bei der Auswahl des Ministerpräsidenten ist er rechtlich frei, bei der Ernennung der übrigen Mitglieder von Vorschlägen des Ministerpräsidenten abhängig. Freilich braucht die Regierung, wie erwähnt, das Vertrauen des Parlaments, genauer der Mehrheit der ersten Kammer, und sie kann jederzeit an einem Mißtrauensvotum scheitern; in Polen allerdings finden wir das konstruktive Mißtrauensvotum, das heißt eine Abwahl der Regierung ist nur bei gleichzeitiger Einigung auf einen neuen Ministerpräsidenten möglich, den der Präsident dann ernennen muß. Bei klaren Mehrheitsverhältnissen ist also der Einfluß des Präsidenten auf die Regierungsbildung letztlich gering; bei unklaren Verhältnissen bestehen größere politische Gestaltungsmöglichkeiten.

Im übrigen unterscheidet sich die Stellung des *Präsidenten* in beiden Ländern erheblich. Der tschechische Präsident wird nicht direkt, sondern von den beiden Kammern des Parlaments in gemeinsamer Sitzung gewählt; schon deshalb hat er eine schwächere Stellung als der vom Volk gewählte polnische Präsident. Beide Präsidenten haben zwar auch unabhängig von der Regierungsbildung erhebliche Ernennungsbefugnisse (z. B. von Verfassungsrichtern; in diesem Punkt ist sogar der

tschechische Präsident stärker); beide können unter bestimmten Voraussetzungen das Parlament auflösen; und beide können ein Veto im Gesetzgebungsprozeß einlegen. Doch kann ein Veto des polnischen Präsidenten nur mit einer Dreifünftel-Mehrheit im Sejm überstimmt werden, was praktisch oft nicht zu erzielen ist; in Tschechien reicht dagegen die Mehrheit der Abgeordneten, so daß das Veto hier in der Regel nur verzögernd wirkt. Schließlich kann der polnische Präsident anders als der tschechische (im Zusammenwirken mit dem Senat) auch noch ein Referendum über einen Gesetzesbeschluß anordnen und auch auf diese Weise Einfluß auf den Gesetzgebungsprozeß erlangen. Insgesamt hat damit das Präsidentenamt in Polen deutlich größere Bedeutung.

Als letztes Organ muß noch das *Verfassungsgericht* genannt werden, das in beiden Ländern mit umfassenden Befugnissen ausgestattet wurde und dessen Urteile jetzt auch in Polen – anders als vorher – endgültig sind. Die Verfassungsgerichte entscheiden unter anderem über die Streitigkeiten von Staatsorganen untereinander, über Parteienverbote, über die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und über Grundrechtsbeschwerden einzelner Bürger. Sie sind ganz zentral für die Bindung der Macht an das Gesetz auch und gerade im politischen Bereich.

Insgesamt ergibt sich damit ein Bild europäischer Normalität. Beide Verfassungen haben in vieler Hinsicht nicht nur auf Vorkriegstraditionen, sondern auch auf Vorbilder aus Westeuropa und den USA, besonders aus Deutschland, zurückgegriffen.<sup>29</sup> Die meisten Elemente sind bekannt, wurden aber neu kombiniert. Dazu kommen eigene Weiterentwicklungen aufgrund zwischenzeitig gemachter Erfahrungen. Natürlich haben die Verfassungen auch Schwächen. Manche Bestimmungen sind unklar oder widersprüchlich, und das gilt für die sehr detaillierte polnische Verfassung ebenso wie für die eher kurze tschechische. Der Übersichtlichkeit der tschechischen Verfassungsordnung tut es nicht gut, daß sie nicht aus einem einzigen Dokument, sondern mehreren Verfassungsgesetzen besteht. Manches konnte in ihr noch nicht berücksichtigt werden – zum Beispiel fehlen ausreichende Bestimmungen über die Stellung völkerrechtlicher Verträge, die andere Themen als die Menschenrechte betreffen. Für einen Beitritt zur EU sind also noch Verfassungsänderungen notwendig. Die polnische Verfassung hat dafür schon Vorsorge getroffen. Alles in allem aber haben wir es mit durchaus funktionsfähigen und modernen Grundordnungen zu tun.

29 Allgemein zur Rezeption von westlichen Verfassungsmodellen vgl. Matthias Hartwig: Die Legitimation des Staates durch Verfassungsrezeption in Mittel- und Osteuropa. In: Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 62/1999, S. 919–939.

## IV

Verfassungen sind aber zunächst nicht mehr als Papier. Eine Bewertung ist daher nicht möglich, ohne die Verfassungspraxis zu berücksichtigen, und dafür spielt wiederum das Umfeld eine große Rolle – die Parteien und Verbände, die ›Zivilgesellschaft‹ und die Einstellungen der Eliten und der Bürger.<sup>30</sup> Hier wird nun vieles bemängelt – auch und gerade von kritischen Menschen aus den beiden Ländern selbst.

In Tschechien wird der derzeitige Zustand aufgrund des sogenannten Oppositionsvertrages als politische und wirtschaftliche Lähmung empfunden; viele haben den Eindruck, es gehe nur mehr um personelle Querelen und Intrigen, und verfassungspolitische Vorschläge (etwa zur Beschränkung der präsidentiellen Befugnisse, zur Beschleunigung der Rechtsetzung oder zur Änderung des Wahlrechts) würden ausschließlich aus augenblicklichen taktischen Erwägungen gemacht oder verworfen, ohne Verfassungsfragen überhaupt als grundlegende Entscheidungen zu begreifen. Auch bei der Umsetzung einiger Verfassungsvorgaben ist man im Verzug – etwa bei der Einrichtung einer spezialisierten Verwaltungsgerichtsbarkeit oder der Umsetzung der an sich für 1.1.2000 vorgesehenen Regionalisierung. Für einen Beitritt zur EU fehlen, wie erwähnt, immer noch die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen. Und nach wie vor bleibt die Behandlung der Roma-Minderheit ein ungelöstes Problem.

In Polen wurde die nur knappe Zustimmung der Bevölkerung im Referendum über die neue Verfassung (bei sehr geringer Beteiligung) weithin als demokratiepolitische Niederlage gedeutet. Das manchmal offenbar parteitaktisch gebrauchte Vetorecht des Präsidenten gegen Gesetze einer Regierung anderer politischer Ausrichtung macht Reformen nicht leichter. Auch fällt immer wieder der konfrontative Stil in den Auseinandersetzungen der politischen Eliten auf.

In beiden Ländern beklagt man den Ausbildungsstand und das rechtsstaatliche Bewußtsein von Beamten- und Richterschaft, die mangelnde Attraktivität des öffentlichen Dienstes für die wenigen gut ausgebildeten Juristen angesichts der Lohnhöhe in internationalen Kanzleien, die geringe Bereitschaft von Unterinstanzen, dem Vorrang der Verfassung praktische Wirksamkeit zu verleihen, die Überlastung der Gerichte und die lange Prozedurdauer sowie allgemein die Korruption in Justiz und Verwaltung. Die Parteienlandschaft ist – vor allem auf der rechten Seite des

<sup>30</sup> Zu diesen Zusammenhängen vgl. Wolfgang Merkel: Systemtransformation. Eine Einführung in die Theorie und Empirie der Transformationsforschung. Opladen: Leske + Budrich 1999; ders./Hans-Jürgen Puhle: Von der Diktatur zur Demokratie. Transformationen, Erfolgsbedingungen, Entwicklungspfade. Opladen, Wiesbaden: Westdeutscher Verlag 1999.

Spektrums – nach wie vor zersplittert und von persönlichen Rivalitäten bestimmt, die Zivilgesellschaft noch schwach entwickelt, der Mittelstand erst im Entstehen, und das politische Interesse der Bürger scheint wieder abzunehmen und oft wieder der lang geübten Einstellung ›Wir da unten – ihr da oben‹ Platz zu machen.<sup>31</sup>

Das sind sicherlich bedauerliche Punkte, doch zum einen sind viele der genannten Probleme auch im Westen gut bekannt; zum anderen aber kann man diese Klagen auch als Erfolgsmeldungen deuten – denn sie betreffen nicht die grundsätzlichen Verfassungsfragen.

Grundsätzlich ist zunächst einmal, daß *friedliche Machtwechsel* stattgefunden haben, und zwar aufgrund tatsächlich freier Wahlen ohne Verzerrung durch Kampagnen von monopolisierten Medienunternehmen.

Grundsätzlich ist weiterhin, daß *die Bindung der Macht an das Recht auch von der politischen Klasse akzeptiert* wurde. Das zeigt sich daran, daß der politische Prozeß im wesentlichen so abläuft wie von der Verfassung vorgesehen, und daß die politischen Eliten wenigstens das erforderliche Minimum an Kompromißfähigkeit

<sup>31</sup> Zu Tschechien: Regelmäßiger Bericht 1999 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Fortschritte der Tschechischen Republik auf dem Weg zum Beitritt (Korruption, unzureichende Ausbildung von Richtern, überlange Verfahrensdauer, nicht erfolgte Einrichtung des Obersten Verwaltungsgerichtes, Lähmung durch den Oppositionsvertrag, Situation der Roma, wirtschaftliche Lage) (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/index.htm>). – Vgl. auch Europäisches Parlament/Task-Force Erweiterung: Die Tschechische Republik und die Erweiterung der Europäischen Union. Themenpapier Nr. 4 vom 10.02.1999 (Parteienlandschaft, Wahlergebnisse, Korruption und der Lage der Roma) (<http://www.europarl.eu.int/enlargement/>). – Zu den Parteien siehe auch: Karel Vodička: Parteien und Verbände in der Tschechischen Republik. In: Revolution und Recht (wie Anm. 1), S. 383–416. – Zur Lage der Roma, insbesondere der Mauer in Ustrí nad Labem (Aussig): Michael Ludwig: In den Köpfen wird wohl ein Bollwerk stehen bleiben. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 25.11.1999. – Zu nationalistischen und rassistischen Tendenzen auch: Vodička, Politisches System (wie Anm. 27), S. 228 ff.; Vorschläge zur Änderung der Verfassung (Parlament der Tschechischen Republik) (<http://www.psp.cz>). – Vgl. weiterhin Robert Daubner: Probleme der Verwaltungsgerichtsbarkeit mit der Rechtsschutzgarantie in der Tschechischen Republik. In: WGO – Monatshefte für Osteuropäisches Recht 39/1997, S. 9–16; Petr Tröster: Wirtschaftliche, soziale und rechtliche Aspekte des Eintritts der Tschechischen Republik in die Europäische Union. In: Jahrbuch für Ostrecht 39/1999, S. 27–35 (S. 32 zur ungenügenden Qualifikation der Verwaltung); zur politischen Unzufriedenheit z. B. die Initiative ›Impuls 99‹ (<http://www.impuls99.cz>). Nach einer Meldung von Radio Prag vom 14.11.1999 würden 27 Prozent der Bürger die Bewegung ›Danke, geht wählen, wenn sie sich zur Wahl stellte‹ Homepage der Bürgerbewegung (<http://www.filosofie.cz/odejdet>). Zu Zivilgesellschaft, fehlendem Mittelstand und erlahmendem politischen Interesse vgl.: Mansfeldová, Zivilgesellschaft (wie Anm. 12). – Zu Polen siehe: Ergebnisse des Verfassungsreferendums vgl. Anm. 11; Regelmäßiger Bericht 1999 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften über die Fortschritte der Republik Polen auf dem Weg zum Beitritt (<http://europa.eu.int/comm/enlargement/docs/index.htm>), sowie (<http://www.ukie.gov.pl>). Zur Korruption vgl. auch: Michael Ludwig: ›Korruption ist in Polen allgegenwärtig‹. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 12.4.1999. – Und: Polska przesiąknęta korupcją (Polen im Griff der Korruption). In: Rzeczpospolita, 22.3.2000. – Weiteres zu Rechtsstaatsbewußtsein, Parteien, Zivilgesellschaft und politischer Kultur: Lentowska, Schwierigkeiten (wie Anm. 4); Maciag, Probleme der Anpassung (wie Anm. 4); Ziemer, Konsolidierung (wie Anm. 4); Helmut Fehr: Von der ›Solidarität‹ zum Kampf um die Macht. Elitenbildung und Intelligenz in Polen. In: Aus Politik und Zeitgeschichte. Beilage zur Wochenschrift ›Das Parlament‹ 8/1998, S. 10–20.

aufbringen; vor allem aber zeigt sich das in der Beachtung verfassungsgerichtlicher Urteile. Die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit war eine riskante Strategie, denn es war keineswegs sicher, daß sie sich auch durchsetzen würden. Das Risiko hat sich aber gelohnt: Die Verfassungsgerichte haben ganz entscheidend zur Entwicklung von Demokratie und Rechtsstaatlichkeit beigetragen, und ihre Urteile wurden – wenngleich manchmal mit Zähneknirschen – auch dann akzeptiert, wenn sie den politischen Machthabern weh taten.<sup>32</sup> Damit wurde die Bedeutung des Rechts insgesamt enorm gestärkt.

Grundsätzlich ist schließlich auch die *Akzeptanz der Verfassungsgrundentscheidungen durch die Bürger*. Rechtsstaat, Demokratie und Marktwirtschaft werden in ihren alltäglichen Auswirkungen sicher nicht ausschließlich und immer als beglückend erlebt; viele Leute haben auch andere Sorgen, als einen Verfassungspatriotismus zu pflegen. Aber ernsthafte Abschaffungswünsche gibt es kaum, und trotz gelegentlicher demoskopischer Zwischenhochs haben weder in Tschechien noch in Polen radikale Parteien bislang bedrohliche Stärke erlangt.<sup>33</sup>

Alles das ist keineswegs selbstverständlich, wie ein Blick auf manche benachbarte Länder zeigt. Es in nur zehn Jahren, und in einer Zeit tiefgreifender wirtschaftlicher Unsicherheit, erreicht zu haben, kann nur als großer Erfolg bezeichnet werden.

Für eine Konsolidierung spricht auch die Einbindung Polens und Tschechiens in die europäische Integration, weil Freiheit, Demokratie, Achtung der Menschenrechte und Grundfreiheiten sowie Rechtsstaatlichkeit zu den Voraussetzungen für

32 Zur Rolle der Verfassungsgerichtsbarkeit allgemein vgl. Karl-Georg Zierlein: Die Bedeutung der Verfassungsrechtsprechung für die Bewahrung und Durchsetzung der Staatsverfassung. In: Europäische Grundrechtezeitschrift 17/1991, S. 301–341; Franz Merli: Rechtsstaatlichkeit in Europa: Der Rechtsschutz. In: Rechtsstaatlichkeit in Europa (wie Anm. 4) S. 31–37; Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa. Hg. v. Jochen Abr. Frowein / Thilo Maruhn. Berlin: Springer 1998 (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht; Bd. 130). – Zu Polen: Działocho, Rechtsstaat (wie Anm. 4); Lipowicz, Rechtsstaatlichkeit (wie Anm. 4); Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen. Hg. v. Georg Brunner / Leszek Lech Garlicki. Baden-Baden: Nomos 1999 (darin auch ausgewählte Entscheidungen 1986–1997 in deutscher Übersetzung); die Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs können unter (<http://www.trybunal.gov.pl>) eingesehen werden. – Zu Tschechien: z. B. Hošková, Rechtsstaatlichkeit (wie Anm. 27); die Entscheidungen des Tschechischen Verfassungsgerichtes sind unter (<http://www.concourt.cz>) zugänglich (einige auch in englischer Übersetzung).

33 Vgl. z. B. Wolfgang Olschies: Neuwahlen in der Tschechischen Republik. Teil 1: Vorgeschichte und Parteien. Teil 2: Wahlkampf und Resultate. Aktuelle Analysen 27–28/1998. Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche Studien 1998; Dieter Bingen: Die Republik Polen: eine kleine politische Landeskunde. Landsberg a. Lech: Aktuell 1998; Celina Blaszczyk: European Policy-Making in Poland – Institutional and Political Framework. In: Towards EU-Membership. Transformation and Integration in Poland and the Czech Republic. Hg. v. Barbara Lippert / Peter Becker. Bonn: Europa-Union-Verlag 1998; Jörg Jacobs: Einstellung zur politischen Ordnung in den Transformationsländern. Frankfurt (Oder): Institut für Transformationsstudien 1999 (Arbeitsberichte; Bd. 14).

einen Beitritt zur EU zählen,<sup>34</sup> – und nicht zuletzt die Tatsache, daß die jungen Leute das Erreichte mittlerweile als selbstverständlich voraussetzen. Das mag für die, die es erkämpfen mußten, manchmal schmerzlich sein, ist aber wohl eher stabilitätsfördernd als bedrohlich.

Die Zukunft ist ungewiß, aber ich denke, wir dürfen zuversichtlich sein.

34 Vgl. Art. 49 in Verbindung mit Art. 6 Abs. 1 Vertrag über die Europäische Union. – Die Beitrittsverhandlungen zwischen den Mitgliedsstaaten der EU einerseits und Polen und der Tschechischen Republik andererseits wurden im Frühjahr 1999 eröffnet. – Die in Anm. 31 genannten »Fortschrittsberichte« der Kommission dienen als Unterlage für die Willensbildung in diesem Prozeß. Beide Staaten sind aber schon derzeit aufgrund von sogenannten »Europaabkommen« mit den Europäischen Gemeinschaften und ihren Mitgliedstaaten (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften 1993, Nr. L 348/2 – Polen – und 1994, Nr. L 360/1 – Tschechische Republik) verpflichtet, ihre Rechtsordnung in bestimmten Bereichen europarechtskonform auszugestalten. Außerdem haben sie mehrere Menschenrechtsverträge, darunter die Europäische Menschenrechtskonvention ratifiziert, und unterliegen daher der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Straßburg, der von ihren Bürgern angerufen werden kann. Die Entscheidungen sind zugänglich unter (<http://www.dhcour.coe.fr/hudoc>).

**Mitteleuropa aktuell**

Band 2

# **Ein anderes Europa**

**Innovation – Anstöße – Tradition  
in Mittel- und Osteuropa**

**Dokumentation zum 3. Sächsischen  
Mittel- und Osteuropatag**

**Herausgegeben von Walter Schmitz**

Der 3. Sächsische Mittel- und Osteuropatag, dessen Beiträge in diesem Band dokumentiert sind, wurde unterstützt von

**DAAD** Deutscher Akademischer Austausch Dienst  
German Academic Exchange Service

ROBERT BOSCH STIFTUNG



Bibliografische Information der Deutschen Bibliothek  
Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <<http://dnb.ddb.de>> abrufbar.

Bibliographic information published by Die Deutsche Bibliothek  
Die Deutsche Bibliothek lists this publication in the Deutsche Nationalbibliografie; detailed bibliographic data is available in the Internet at <<http://dnb.ddb.de>>

ISBN 978-3-939888-07-9

© 2007 w.e.b. Universitätsverlag & Buchhandel  
Eckhard Richter & Co. OHG  
Bergstr. 70 | D-01069 Dresden  
Tel.: 0351/4 72 14 63 | Fax: 0351/4 72 14 65  
<http://www.web-univerlag.de>

Das Titelbild zeigt ein Denkmal nordöstlich von Wilna/Vilnius an einem Ort, der – wie einige andere auch – für sich beansprucht, Mittelpunkt Europas zu sein; Foto: privat. Auf der 4. Umschlagseite Europa im allegorischen Bild; aus: Sebastian Münster, Cosmographia, Basel 1543.

Thelem ist ein Imprint von w.e.b.

Alle Rechte vorbehalten. All rights reserved.

Gesamtherstellung: w.e.b.

Druck und Bindung: Difo-Druck GmbH Bamberg

Made in Germany.

## Inhalt

Vorbemerkung	XIII
<b>Grußworte</b>	
Monika Medick-Krakau Prorektorin für Bildung der TU Dresden (2001–2006)	3
Knut Nevermann Staatssekretär des Sächsischen Staatsministeriums für Wissenschaft und Kunst	6
Lutz Vogel Amtierender Oberbürgermeister der Stadt Dresden	10
Theodor Berchem Präsident des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD)	13
Stefan Troebst Vorstandsvorsitzender des Kompetenzzentrums Mittel- und Osteuropa Leipzig e. V.	15
<b>Wirtschaft</b>	
Heinrich Igelbüscher: Die Bedeutung von Mittel- und Osteuropa für die deutsche Wirtschaft aus der Sicht der ThyssenKrupp AG	21
Ulrich Blum: Die Wende in Mitteleuropa aus der Sicht wirtschaftswissenschaftlicher Schulen	27
Bernhard Müller: Innovationsregionen durch grenzüberschreitende Zusammenarbeit	39