

BERICHTE UND URKUNDEN

Zur Spruchpraxis des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik im Verfahren der Normenkontrolle (1993–1997)

*Alexander Brösl**

I. Zur Geschichte der Verfassungsgerichtsbarkeit

1. Die Entwicklung im Rahmen der Tschechoslowakei

In der tschechoslowakischen Rechtsgeschichte gab es einige Versuche, ein Verfassungsgericht einzuführen. Der erste Versuch geht auf die Verfassungsurkunde der Tschechoslowakischen Republik vom Jahr 1920 zurück. Im Art. I Abs.1 des einleitenden Gesetzes Nr.121/1920 GVBl.¹ zur Verfassungsurkunde wird dieser Grundsatz verankert: "Gesetze, die der Verfassungsurkunde, ihren Teilen oder Gesetzen, welche die Urkunde ändern und ergänzen, widersprechen, sind ungültig." Aus Art. II folgt, daß das Verfassungsgericht darüber entscheidet, ob die Gesetze der Tschechoslowakischen Republik sowie die Gesetze der Versammlung der Unterkarpatischen Russen im Einklang mit der Verfassung stehen. Die Stellung des Verfassungsgerichts der Tschechoslowakischen Republik wurde durch das Gesetz Nr.162/1920 GVBl. ausführlich geregelt. Aus diesem folgt, daß die Kompetenz des Verfassungsgerichts zur Überprüfung von Gesetzen zwei Aspekte umfaßt: erstens, ob das Gesetz inhaltlich in Einklang mit den Verfassungsgesetzen steht (materielle Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes), und zweitens, ob das Gesetz in einer durch die Rechtsordnung vorgesehenen Art und Weise entstanden ist (formelle Verfassungsmäßigkeit).

Tatsächlich aber war das Verfassungsgericht der Tschechoslowakischen Republik jahrelang zur Untätigkeit verurteilt. Als die zehnjährige Amtsdauer der am 17. November 1921 bestellten sieben Richter abgelaufen war, erfolgte fast 7 Jahre

* Doz. Dr.; z.Zt. Inhaber des Lehrstuhls für Allgemeine Staatslehre und Rechtstheorie, Juristische Fakultät Košice; Wissenschaftlicher Berater des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik in Kosice; Stipendiat der Max-Planck-Gesellschaft von Februar bis November 1998 am Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht.

¹ Die im Text vorkommenden Abkürzungen folgen der Entwicklung der Benennung des offiziellen Gesetzblattes: GVBl. = Gesetz- und Verordnungsblatt; SGBL. = Slowakisches Gesetzblatt; GBl. = Gesetzblatt.

lang keine Neubestellung.² Erst am 10. Mai 1938 konnte das Verfassungsgericht seine Tätigkeit wieder aufnehmen.

In der tschechoslowakischen Staats- und Verfassungslehre ist es zwar allgemeine Meinung, daß in der Tätigkeit des historisch ersten Verfassungsgerichts keine bedeutenden Entscheidungen ergingen, doch erscheint wenigstens eine Entscheidung bemerkenswert: In seiner Entscheidung vom 7. November 1922 urteilte das Verfassungsgericht der Tschechoslowakischen Republik, daß es unvereinbar mit §6 und §55 der Verfassungsurkunde sei, wenn die Regierung durch ein einfaches Gesetz bevollmächtigt werde, Rechtsnormen zu erlassen, für die normalerweise die Form eines Gesetzes vorgesehen ist.³

Auch im Rahmen der Slowakischen Republik (1939–1945) wurde ein Verfassungssenat mit dem Schutz der Verfassung gegenüber Gesetzen und tieferrangigen Vorschriften beauftragt, was aus der damaligen Verfassung (Verfassungsgesetz Nr.185/1939 SGBL.) und anderen späteren Verfassungsgesetzen (1942) folgt.⁴ §98 dieser Verfassung umreißt die Stellung des Verfassungssenats: Gemäß Abs.1 entscheidet der Verfassungssenat darüber, ob Gesetze und Verordnungen mit der Rechtskraft von Gesetzen den Anforderungen des §97 der Verfassung entsprechen, ob sie also verfassungswidrig sind oder nicht. Der Verfassungssenat besteht aus den Senatspräsidenten des Obersten Gerichts und des Obersten Verwaltungsgerichts, wobei der erste Präsident des Obersten Gerichts Präsident des Verfassungssenats ist. Das Verfassungsgesetz Nr.20/1942 SGBL. erweiterte in seinem §1 noch die ursprünglichen Kompetenzen des Verfassungssenats: "Der Verfassungssenat entscheidet darüber, ob Gesetze, Maßnahmen des ständigen Ausschusses der Slowakischen Versammlung, Verordnungen mit Gesetzeskraft oder Verordnungen, die die Regierung an Stelle von Gesetzen erläßt, im Einklang mit der Verfassung oder mit einem Verfassungsgesetz sind." Entscheidungen dieses Senats gab es allerdings nicht.

² Vgl. J. Krejčí, Ústavní soud (Das Verfassungsgericht), in: Slovník verejného práva československého (Das Wörterbuch des tschechoslowakischen öffentlichen Rechts), Praha 1948, 5, 121–133.; H. Slapnicka, Recht und Verfassung der Tschechoslowakei 1918–1938, in: K. Bosl (Hrsg.), Aktuelle Forschungsprobleme um die Erste Tschechoslowakische Republik, München-Wien 1969, 102.

³ Zur Ergänzung ist hinzuzufügen, daß der einbezogene §55 der Verfassung der Tschechoslowakischen Republik 1920 lautet: "Regierungsverordnungen können nur zur Ausführung eines Gesetzes und nur im Rahmen eines Gesetzes erlassen werden." Die Entscheidung in diesem Fall führte zu einer internationalen wissenschaftlichen Diskussion, die in der Fachzeitschrift *Parlement (Revue des Questions Politiques et Parlementaires)* veröffentlicht wurde. An der Diskussion nahmen u. a. Maurice Hauriou, Léon Duguit und Hans Kelsen teil. Kelsen schrieb einen Artikel mit dem Titel "Das Verhältnis von Gesetz und Verordnung nach der tschechoslowakischen Verfassungsurkunde", in: *Parlement II*, 1923, Nr.8–10, 391–396. Zur ausführlichen Analyse dieser Entscheidung vgl. auch: O. Flanck, *Le contrôle de la constitutionnalité des lois en Tchécoslovaquie*, Paris 1926, Kap. V, 87–108.

⁴ Zur kurzen Geschichte dieses Verfassungssenats vgl. auch: J. Drgonec, *Právomoc Ústavného súdu Slovenskej republiky pri zabezpečovaní súladu právneho poriadku Slovenskej republiky s Ústavou Slovenskej republiky* (Die Kompetenz des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik bei der Gewährleistung des Einklangs der Rechtsordnung der Slowakischen Republik mit der Verfassung der Slowakischen Republik), *Právny obzor* (Juristische Rundschau) 77, 1991, Nr.1, 14.

Die Verfassung der Tschechoslowakischen Republik von 1948 (Verfassungsgesetz Nr.150/1948 GBl.),⁵ sowie die Verfassung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik (Verfassungsgesetz Nr.100/1960 GBl.) enthielten keine Artikel über ein Verfassungsgericht.⁶

Der nächste Versuch, ein Normenkontrollverfahren zu schaffen, geht auf den Prager Frühling und den "Sozialismus mit menschlichen Antlitz" des Jahres 1968 zurück. Das Verfassungsgesetz Nr.143/1968 GBl. über die tschechoslowakische Föderation sah im 6. Kapitel die Errichtung eines Bundesverfassungsgerichts ebenso vor (Art. 86–101), wie die Entstehung zweier Verfassungsgerichte auf der teilstaatlichen Ebene, der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik. Dem Verfassungsgericht der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik wurden Kompetenzen für ein Normenkontrollverfahren, ein Organstreitverfahren und eine Reihe weiterer Kompetenzen eingeräumt, worunter auch Anregungen aus eigener Initiative zur Vervollkommnung der Gesetzgebung der Föderation und der Republiken zählten, Entscheidungen über Beschwerden in Wahlanglegenheiten sowie Entscheidungen über die Verletzung verfassungsmäßig garantierter Rechte und Freiheiten, falls diese durch Maßnahmen föderaler Organe verletzt wurden und das Gesetz anderweitigen Rechtsschutz nicht gewährleistete.

Was die Normenkontrolle betrifft, so verankerte Art. 90 Abs.1 des Verfassungsgesetzes Nr.143/1968 GBl. das Prinzip der Unanwendbarkeit von Normen, die mit höherrangigen Normen unvereinbar sind. Im Rahmen der Vorbereitung der Verfassung der Slowakischen Republik 1992 spielte diese Regelung eine ganz wichtige Rolle als Muster bei den Überlegungen über die Stellung und die Kompetenzen des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik.

Das Verfassungsgesetz Nr.143/1968 GBl. über die Tschechoslowakische Föderation wurde Ende Oktober 1968 verabschiedet und trat am 1. Januar 1969 in Kraft. Nach der Okkupation im August 1968 allerdings hatte die neu etablierte Macht keinerlei Interesse daran, eine Institution westlicher Prägung einzuführen, deren Grundlage die Gewaltenteilung ist. Vor dem Hintergrund der Doktrin einer einheitlichen Staatsmacht muß ein "kommunistisches Verfassungsgericht" im Grunde auch als eine *contradictio in adiecto* angesehen werden.

Das Verfassungsgericht der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik (ČSFR), das im Jahr 1991 errichtet wurde, war dann die vorletzte Episode auf dem Wege zum Verfassungsgericht der Slowakischen Republik. Seine Stellung und Kompetenzen wurden im Verfassungsgesetz Nr.91/1991 GBl. über

⁵ Das Verfassungsgericht wurde einfach abgeschafft. Seine Kompetenz in Sachen Normenkontrolle hat das Präsidium der Nationalversammlung übernommen. Gemäß §65 Abs.1 dieser Verfassung entscheidet ausschließlich das Präsidium darüber, ob ein Gesetz der Nationalversammlung oder ein Gesetz des Slowakischen Nationalrats der Verfassung oder eine Verordnung einem Gesetz widerspricht. Das Präsidium hatte 24 Mitglieder und wurde immer für ein Jahr gewählt.

⁶ Die Verfassung der Tschechoslowakischen Sozialistischen Republik erklärte in Art. 41 Abs.2, daß die Nationalversammlung die Einhaltung der Verfassung überwacht. Die Versammlung kann Gesetze des Slowakischen Nationalrats (von eigenen Gesetzen ist hier keine Rede mehr), Verordnungen oder Resolutionen der Regierung und allgemeinverbindliche Verordnungen des Kreisnationalausschusses aufheben, wenn diese der Verfassung oder anderen Gesetzen widersprechen.

das Verfassungsgericht der Tschechoslowakischen Föderativen Republik und das Gesetz Nr. 491/1991 GBl. zur Organisation des Verfassungsgerichts der ČSFR geregelt.⁷ Dieses Verfassungsgericht fällte zwar nur einige Urteile, darunter befanden sich aber fünf Plenarentscheidungen über die Normenkontrolle im Jahr 1992, deren zwei bedeutsamste im folgenden kurz erörtert werden sollen.

In einer ersten Entscheidung vom 4. September 1992 erklärte das Verfassungsgericht der ČSFR einen Satzteil des §260 Abs.1 des Strafgesetzbuchs für unvereinbar mit den Art. 2, 3 und 4 Abs.1 und 2 der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten, welche das Rechtsstaatsprinzip und die Garantie der Rechtssicherheit enthalten. Im Wortlaut des Gesetzes Nr.557/1991 GBl. las sich §260 Abs.1 StGB: "Wer eine Bewegung unterstützt oder propagiert, die nachweisbar die Unterdrückung der Rechte und Freiheiten der Bürger anstrebt oder nationalen, rassistischen, Klassen- oder religiösen Haß verbreitet (wie z.B. der Faschismus oder der Kommunismus), wird mit einer Freiheitsstrafe von einem Jahr bis zu fünf Jahren bestraft." Das Verfassungsgericht hielt in seinen Ausführungen die Klammerpassage insoweit für verfassungswidrig, als aus der vorliegenden Fassung nicht eindeutig folge, daß die Merkmale der Tat, die im Satzteil vor der Klammer aufgeführt sind, auch in den Fällen der Klammernaufzählung erfüllt sein müssen.

Die zweite Entscheidung des Verfassungsgerichts der ČSFR vom 26. November 1992 betraf einen Antrag auf Erklärung der Unvereinbarkeit einiger Bestimmungen (§§ 2, 4, 11, 12, 13, 18 und 20) des namhaften Lustrationsgesetzes (zur Durchleuchtung von Beamten und Anwärtern) Nr.451/1991 GBl. mit den Art. 1, 2 Abs.3, 4 Abs.1 und 3 der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten sowie mit Art. 4 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.⁸ Das angegriffene Gesetz sollte die Voraussetzungen für die Ausübung einiger Funktionen in den Staatsorganen und Organisationen der ČSFR, der Tschechischen Republik und der Slowakischen Republik näher bestimmen: Beamte der Staatsverwaltung der Slowakischen Republik, die in §1 des Gesetzes aufgeführte Funktionen ausübten, mußten als Voraussetzung für den Verbleib in ihren Funktionen nachweisen, daß sie nicht Mitarbeiter der Staatssicherheit waren, und in einer schriftlichen Erklärung versichern, daß sie nicht Mitarbeiter eines ausländischen Nachrichten- oder Aufklärungsdienstes waren (bzw. sind). Die Entscheidung des Verfassungsgerichts gab dem Antrag statt und begründete in der Slowakischen Republik eine neue Praxis: Seit dem 15. Dezember 1992 entfielen für die Beamten sowohl die Nachweispflicht als auch die schriftliche Erklärung als weitere Voraussetzungen für das Verbleiben in ihren Funktionen.

Die drei übrigen Entscheidungen datieren vom 17. September, vom 8. Oktober und vom 10. Dezember 1992 und betreffen

⁷ Das Plenum des Verfassungsgerichts der ČSFR genehmigte am 26.3.1992 auf Grundlage des §15 des Gesetzes Nr.491/1991 GBl. die Organisations- und Verhandlungsordnung des Verfassungsgerichts (sie wurde in Teil 51 des GBl. am 29.5.1992, 1321 ff., veröffentlicht).

⁸ Vgl. auch die spätere Entscheidung des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik PL.ÚS 9/93 vom 14.7.1994.

(1) die Unvereinbarkeit

(a) einiger Bestimmungen des Einkommensteuergesetzes Nr.76/1952 GBl. (in der neuen Fassung durch das Gesetz Nr.578/1991 GBl.),

(b) §11 Abs.8 der Erklärung Nr.161/1976 GBl. (einer Ausführungserklärung zum Einkommensteuergesetz, ebenfalls in der neuen Fassung durch das Gesetz Nr.578/1991 GBl.) und

(c) einiger Bestimmungen zugehöriger Ausführungsgesetze

mit Art. 1 der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten, Art. 26 des Internationalen Pakts über Bürger- und Menschenrechte und mit Art. 2 des Abkommens der Internationalen Organisation für Arbeit über Diskriminierung in Arbeit und Beruf,

(2) die Unvereinbarkeit von §32 Abs.4 des Gesetzes des Tschechischen Nationalrats Nr.367/1990 GBl. über die Gemeindeordnung mit Art. 22 a) des Verfassungsgesetzes Nr.143/1968 GBl. über die Tschechoslowakische Föderation und

(3) die Unvereinbarkeit von §2 Abs.1 a) des Gesetzes Nr.18/1992 GBl. über den Zivildienst mit den Art. 1 und 15 Abs.3 der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten, und zwar soweit sich §2 Abs.1 a) auch auf Anträge bezieht, die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes am 16. Januar 1992 gestellt wurden.

Bei allen diesen Entscheidungen über die Unvereinbarkeit fand das schon angesprochene Prinzip der Unanwendbarkeit Anwendung. Zum Zeitpunkt der Veröffentlichung dieser Entscheidungen verlieren die betroffenen Bestimmungen der Rechtsvorschriften ihre Wirkung und die Organe, die sie herausgegeben haben, sind verpflichtet, jene Vorschriften innerhalb von 6 Monaten mit den einschlägigen höherrangigen Rechtsvorschriften in Einklang zu bringen. Geschieht dies nicht, so verlieren die Bestimmungen solcher Rechtsvorschriften nach Ablauf der 6 Monate automatisch ihre Gültigkeit (Art. 3 Abs.1 des Gesetzes Nr.91/1991 GBl. über das Verfassungsgericht der ČSFR).

Auf der Grundlage des Verfassungsgesetzes des Slowakischen Nationalrats Nr.7/1992 GBl. über das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik und des daran anschließenden Gesetzes Nr.8/1992 zur Organisation und zum Verfahren vor dem Verfassungsgericht der Slowakischen Republik übernahm Art. 2 *de facto* das gleiche Konzept der Normenkontrolle, das schon aus den früheren Regelungen bekannt war. Die Bestimmungen beider Verfassungsgesetze wurden aber nie in die Praxis umgesetzt. In der Tat entstand also das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik erst auf Grund der Regelung, die die Verfassung der Slowakischen Republik (Nr.460/1992 GBl.) brachte.

2. Das gegenwärtige Verfassungsgericht der Slowakischen Republik: Verfassungsrechtliche Stellung, Zusammensetzung, Wahl und Ernennung

Gemäß der Verfassung der Slowakischen Republik von 1992 ist das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik ein unabhängiges Gericht, dessen Auf-

gabe der Schutz der Verfassung ist (Art. 124). Der Sitz des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik ist Kosice.⁹

In der Begründung ihres Entwurfes der Verfassung der Slowakischen Republik bekennt sich die Regierung zur klassischen Gewaltenteilung. Letztlich wird damit die seit Jahrzehnten offiziell gepflegte und verfassungsrechtlich bestätigte Einheit der staatlichen Macht ohne gegenseitige Kontrolle und Hemmung der Gewalten (Gewaltenbalancierung) abgeschafft. Der Bericht betont, daß die richterliche Gewalt durch die Errichtung des Verfassungsgerichts gestärkt wird, was wesentlichen Einfluß auf die Vereinbarkeit der Gesetze und anderer Rechtsvorschriften mit der Verfassung haben soll.¹⁰ Deshalb wird die (Normenkontroll-)Kompetenz des Verfassungsgerichtes auch als grundlegend bezeichnet.

Die Zusammensetzung des Verfassungsgerichts regelt die Verfassung in Art. 134, wonach das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik aus 10 Richtern besteht, die der Präsident der Slowakischen Republik für eine Amtsperiode von sieben Jahren aus zwanzig Kandidaten ernennt, die ihm der Nationalrat der Slowakischen Republik vorschlägt. Als vom Nationalrat vorgeschlagen gelten diejenigen Kandidaten, die in geheimer Wahl die meisten Stimmen erhielten, mindestens aber die einfache Mehrheit der Stimmen der anwesenden Abgeordneten.¹¹ Die Kandidaten für das Richteramt können dem Nationalrat der Slowakischen Republik von Abgeordneten, von der Regierung, vom Präsidenten des Verfassungsgerichts, vom Generalstaatsanwalt, von Interessenverbänden der Juristen und von wissenschaftlichen Institutionen vorgeschlagen werden. Als Richter darf nur vorgeschlagen und ernannt werden, wer Bürger der Slowakischen Republik ist, das 40. Lebensjahr vollendet hat, über eine juristische Ausbildung verfügt und mindestens 15 Jahre in einem juristischen Beruf tätig war (§ 11 des Gesetzes Nr. 38/1993 GBl., in der neuen Fassung durch das Gesetz Nr. 293/1995 GBl. zur Organisation und zum Verfahren vor dem Verfassungsgericht der Slowakischen Republik sowie zur Stellung seiner Richter; im weiteren: Gesetz zum Verfahren vor dem Verfassungsgericht). Ist ein Kandidat bei seiner Ernennung zum Richter des Verfassungsgerichts Mitglied einer politischen Partei oder einer politischen Bewegung, so ist er verpflichtet, die Mitgliedschaft noch vor Ablegen seines Amtes niederzulegen.

Die Richter des Verfassungsgerichts üben diese Funktion als ihren Beruf aus. Sie ist mit Funktionen oder Arbeitsverhältnissen in anderen Staatsorganen ebenso unvereinbar wie mit einer Unternehmer- oder einer anderen wirtschaftlichen

⁹ Bei dieser Lösung wurden auch die tschechoslowakische Tradition (der Sitz des Verfassungsgerichts in der Ersten Tschechoslowakischen Republik und auch des Verfassungsgerichts 1991 war Brno) sowie die deutsche Karlsruher Lösung in Betracht gezogen. Ursprünglich gab es auch einen anderen Entwurf. Die Hauptstadt und zugleich Sitz aller zentralen Staatsorgane sollte Bratislava werden (Art. 10). Dieser Entwurf wurde jedoch im Laufe der Diskussion über die neue Verfassung der Slowakischen Republik korrigiert.

¹⁰ Vgl. *Dôvodová správa k vládnemu návrhu Ústavy Slovenskej republiky* (Begründungsbericht zum Regierungsentwurf der Verfassung der Slowakischen Republik), Bratislava 1992, 59.

¹¹ Der Nationalrat der Slowakischen Republik zählt 150 Abgeordnete, die für vier Jahre gewählt werden.

Tätigkeit bzw. Erwerbstätigkeit – mit Ausnahme der Verwaltung des eigenen Vermögens und wissenschaftlicher, pädagogischer, literarischer und künstlerischer Betätigung.

II. Die Kompetenzen des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik

Die Kontrolle der Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit normativer Akte ist eines der Hauptziele der Verfassungsgerichtsbarkeit. Die Verfassung der Slowakischen Republik kennt keine *a priori*-Kontrolle, was letztlich auch der Wortlaut des Art. 128 Abs.2 bestätigt: Das Verfassungsgericht nimmt keine Stellung zu Fragen der Vereinbarkeit von Gesetzesentwürfen und Entwürfen anderer allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften mit der Verfassung und den Verfassungsgesetzen. Es ist auch anzunehmen, daß eine solche Kontrolle verfassungsrechtlich unzulässig wäre. Es wurde also konsequent das System einer *a posteriori*-Kontrolle gewählt und durchgesetzt, deren grundlegende Voraussetzung es ist, daß die angefochtene Rechtsvorschrift bereits in Kraft getreten ist.

Gemäß Art. 125–130 der Verfassung der Slowakischen Republik schließen die Kompetenzen des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik die Normenkontrolle (1), die Organstreitigkeiten (2) und sonstige Kompetenzen (3–5) ein. Das Verfassungsgericht fällt also

1. Entscheidungen über

a) die Vereinbarkeit von Gesetzen mit der Verfassung und den Verfassungsgesetzen,

b) die Vereinbarkeit von Regierungsverordnungen, allgemeinverbindlichen Rechtsvorschriften der Ministerien und der sonstigen Zentralorgane der Staatsverwaltung mit der Verfassung, den Verfassungsgesetzen und den Gesetzen,¹²

c) die Vereinbarkeit allgemeinverbindlicher Verordnungen der Organe der territorialen Selbstverwaltung mit der Verfassung und den Gesetzen,

d) die Vereinbarkeit allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften örtlicher Organe der Staatsverwaltung mit der Verfassung, den Gesetzen und anderen höher-rangigeren allgemeinverbindlichen Rechtsvorschriften,

e) die Vereinbarkeit allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften mit internationalen Verträgen, die in gleicher Weise veröffentlicht wurden, wie dies für die Veröffentlichung der Gesetze vorgeschrieben ist;

2. Entscheidungen über Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Zentralorganen der Staatsverwaltung, sofern nicht durch ein Gesetz bestimmt wird, daß diese Streitigkeiten von einem anderen Staatsorgan entschieden werden;

¹² Von den Rechtsquellen in der Slowakischen Republik spricht das Gesetz Nr.1/1993 GBl. über das Gesetzblatt der Slowakischen Republik. Der Begriff "allgemeinverbindliche Rechtsvorschrift" verursacht mehrere Probleme (das Adjektiv "allgemeinverbindliche" ist überflüssig). Die Grundfrage ist, was man als eine solche Rechtsvorschrift betrachten soll, vor allem ob dieser Begriff auch die Verfassung einbezieht. Das Gesetz Nr.1/1993 GBl. bejaht diese Frage und spricht auch von internationalen Abkommen in diesem Sinne.

3. Entscheidungen über Beschwerden gegen rechtskräftige Entscheidungen der Zentralorgane der Staatsverwaltung, der örtlichen Organe der Staats- und Selbstverwaltung, welche die Grundrechte und Grundfreiheiten der Bürger verletzen, sofern nicht ein anderes Gericht ihren Schutz gewährleistet;

4. Entscheidungen über die Auslegung von Verfassungsgesetzen, falls eine Angelegenheit strittig ist, wobei das Verfassungsgericht allerdings keine Stellung nimmt zu Fragen der Vereinbarkeit von Gesetzentwürfen und Entwürfen anderer allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften mit der Verfassung und den Verfassungsgesetzen;

5. Entscheidungen über Beschwerden gegen die Ergebnisse von Referenden, über den Einklang von Entscheidungen über die Auflösung oder die Einstellung der Tätigkeit einer politischen Partei mit den Verfassungs- und sonstigen Gesetzen sowie über Landesverratsanklagen des Nationalrats der Slowakischen Republik gegen den Präsidenten der Slowakischen Republik.

1. Zur Normkontrolle in der Tätigkeit des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik

Gegenstand des Normenkontrollverfahrens ist die Überprüfung der Vereinbarkeit einer Norm mit einer höherrangigen Norm. Dies bedeutet unter anderem, daß Gegenstand eines Verfahrens im Sinne von Art. 125 a)-e) keinesfalls die Überprüfung der Vereinbarkeit zweier gleichrangiger Rechtsvorschriften miteinander sein kann, beispielsweise also eines Verfassungsgesetzes mit einem anderen Verfassungsgesetz, eines Gesetzes mit einem anderen Gesetz oder einer Regierungsverordnung mit einer anderen Regierungsverordnung. Solche Situationen können zwar auch nicht ausgeschlossen werden, doch sind sie mit Hilfe der Anwendung von Grundsätzen wie *lex posterior derogat priori* und *lex specialis derogat generali* zu lösen.¹³

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik hat im Rahmen seiner Entscheidung im Falle *PL ÚS 8/96* über die Vereinbarkeit einiger Bestimmungen des Gesetzes über die Staatssprache der Slowakischen Republik auch die Frage beantwortet, ob es berechtigt ist, die Vereinbarkeit der Präambel eines Gesetzes mit der Verfassung zu überprüfen.¹⁴ Das Verfassungsgericht hat entschieden, daß die Präambel einen nicht-normativen Teil der Rechtsvorschrift bildet, der zwar von Bedeutung ist, aber seiner Natur nach aus bloß einleitenden Sätzen besteht, die dem normativen Wortlaut der Rechtsvorschrift vorangehen; dies bedeutet, daß die Präambeln von Gesetzen nicht Bestandteil der Überprüfungsverfahren sind.

Ebensowenig ist die grundlegende Voraussetzung einer gültigen Rechtsvorschrift erfüllt, wenn im Rahmen eines Verfahrens über die Vereinbarkeit gemäß

¹³ Vgl. M. Čič [u. a.], *Komentár k Ústave Slovenskej republiky* (Der Kommentar zur Verfassung der Slowakischen Republik), Martin 1997, Art. 125, 419–431.

¹⁴ Vgl. die Sammlung der Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgerichts 1997, Košice 1998, 219.

§37 ff. des Gesetzes Nr.38/1993 GBl. die Unvereinbarkeit eines Gesetzes mit der Verfassung der Slowakischen Republik eingewandt wird, das nicht mehr Bestandteil der gültigen Rechtsordnung ist; dies gilt auch dann, wenn ein prozeßlegitimierter Antragsteller diesen Antrag gestellt hat.¹⁵

Ein weiteres Problem, das für die verfassungsrechtliche Bestimmung der Kompetenzen des Verfassungsgerichts bedeutsam ist, bilden die unterschiedlichen Auffassungen in der traditionellen Rechtstheorie über die Hierarchie der Rechtsquellen. Ein Teil der Rechtstheoretiker vertritt die Auffassung, daß die Verfassung den Verfassungsgesetzen übergeordnet ist, während eine zweite Gruppe meint, daß die Verfassung und die Verfassungsgesetze gleichrangig sind. Die Lösung sollte sich aus dem logischen Unterschied zwischen der Verfassung und den Gesetzen ergeben, den jede Rechtsordnung kennt. Im System der Rechtsquellen der Slowakischen Republik gibt es aber keine Unterschiede zwischen der Verfassung und den Verfassungsgesetzen.¹⁶ Die von einigen entwickelte Unterscheidung der beiden Formen geht aus den Verfassungstraditionen des tschechoslowakischen und auch des slowakischen Staates hervor.

Im Verlauf eines Verfahrens ist auch eine Erweiterung des Verfahrensgegenstandes möglich. Falls das Verfassungsgericht im Rahmen eines Verfahrens über den ursprünglichen Antrag eine Unvereinbarkeit mit einer höherrangigen Norm feststellt und dabei die Frage aufkommt, ob diese höherrangige Norm etwa mit einer noch darüber liegenden Norm vereinbar ist, so überprüft das Verfassungsgericht auch die Gesetzmäßigkeit dieser Norm.¹⁷

Das Verfassungsgericht kann Verfahren über die Vereinbarkeit von Rechtsvorschriften nur auf Antrag einleiten, also nicht *ex officio*. Der Antrag muß neben allgemeinen Elementen nach §20 des Gesetzes weitere enthalten, zu denen laut §37 Abs.2 des Gesetzes zählen:

(1) die Bezeichnung der Norm, deren Unvereinbarkeit mit einer höherrangigen Rechtsvorschrift gerügt wird – mit Ausführungen darüber, ob der Antragsteller die Vorschrift in vollem Umfang oder nur Teile bzw. einzelne Bestimmungen anfecht,

(2) die Bezeichnung der höherrangigen Rechtsvorschrift und ihres maßgeblichen Teils bzw. ihrer einzelnen Bestimmungen oder die Bezeichnung des internationalen Vertrags, mit welchem die angefochtene Vorschrift nicht in Einklang stehen soll,

(3) ein Entwurf für die Entscheidung des Verfassungsgerichts.

¹⁵ Beschluß des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik PL.ÚS 23/95 vom 19.7.1995, in der Sammlung der Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik als Nr.16/1995 veröffentlicht. (Die Abkürzung PL.ÚS = Plenum des Verfassungsgerichts; I.ÚS und II.ÚS = der erste und der zweite Senat des Verfassungsgerichts.)

¹⁶ Drgonec, Anm. 4, 21.

¹⁷ Vgl. vor allem: M. Čič/J. Mazák/Š. Ogurčák, *Konanie pred Ústavným súdom Slovenskej republiky* (Das Verfahren vor dem Verfassungsgericht der Slowakischen Republik), Košice 1993, 121–129.

Antragsteller im Verfahren über die Vereinbarkeit von Rechtsnormen können nur sein:

- (1) mindestens ein Fünftel der Abgeordneten des Nationalrats der Slowakischen Republik,
- (2) der Präsident der Slowakischen Republik,
- (3) die Regierung der Slowakischen Republik,
- (4) ein Gericht oder
- (5) der Generalstaatsanwalt der Slowakischen Republik.

Natürliche Personen gehören nicht zu den potentiellen Antragstellern, auch nicht in Verbindung mit Art. 152 Abs.3 der Verfassung der Slowakischen Republik.

Das Gesetz Nr.293/1995 GBl., welches das Gesetz Nr.38/1993 GBl. über das Verfahren vor dem Verfassungsgericht der Slowakischen Republik ergänzt, beschränkt die Prozeßlegitimation allgemeiner Gerichte durch den Zusatz, daß sie Anträge nur im Zusammenhang mit ihrer Entscheidungstätigkeit stellen dürfen. Die Richter sind unabhängig und nur an das Gesetz gebunden (Art. 144 Abs.1). Die Gerichte sind nicht dazu berechtigt, die Vereinbarkeit von tieferen Vorschriften mit Gesetzen zu überprüfen. Gelangt ein Gericht zu der Ansicht, daß eine tieferen Rangstufe allgemeinverbindliche Vorschrift einem Gesetz widerspricht, so unterbricht es das Verfahren und beantragt die Einleitung eines Verfahrens vor dem Verfassungsgericht. Die Entscheidung des Verfassungsgerichts ist für dieses Gericht und auch für andere Gerichte bindend.

Anträge allgemeiner Gerichte auf Stellungnahme gemäß §109 Abs.1 b) der Zivilprozeßordnung, die – nach Unterbrechung des Zivilverfahrens – an das Verfassungsgericht weitergeleitet werden, sind ihrem Wesen nach Anträge auf Einleitung eines Verfahrens über die Vereinbarkeit der Rechtsvorschriften, ohne Rücksicht auf den Umstand, daß solche Anträge im Grunde nur eine Stellungnahme anstreben.¹⁸

Das Recht, einen Antrag zu Beginn eines Verfahrens über die Vereinbarkeit von Rechtsnormen zu stellen, bedeutet, daß die erwähnten Antragsteller die Prozeßlegitimation zum Einreichen eines solchen Antrags haben. Das heißt aber noch keinesfalls, daß ein solcher Antragsteller Erfolg in der Angelegenheit haben wird. Ob der Antrag angenommen wird, hängt von dem Verfahren vor dem Verfassungsgericht ab.

Bei Verfahren über die Vereinbarkeit von Rechtsvorschriften gemäß Art. 125 a) und b) der Verfassung der Slowakischen Republik ist das Plenum des Verfassungsgerichts für die Behandlung und Entscheidung des Antrags zuständig. In allen anderen Fällen, d.h. solchen nach Art. 125 c) – e), ist die Zuständigkeit eines Senats gegeben. In diesen Angelegenheiten wird ein mündliches und öffentliches Verfahren angeordnet.

¹⁸ Beschluß des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik PL.ÚS 14/96 vom 18.12.1996, in der Sammlung der Entscheidungen und Resolutionen des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik als Nr.20/1996 veröffentlicht.

Falls das Verfassungsgericht feststellt, daß die Ansicht des Antragstellers über die Unvereinbarkeit einer Rechtsvorschrift begründet ist, entscheidet es in der Form einer "Findung." Solche "Findungen" sind Entscheidungen, deren Wirkung sich nicht in der vom Antragsteller geforderten Erklärung erschöpft, sondern darüber hinaus die im Art. 132 der Verfassung vorgesehenen Konsequenzen bewirken. Stimmen einem Antrag über die Erklärung der Unvereinbarkeit einer Rechtsvorschrift mit der Verfassung der Slowakischen Republik nicht mindestens sechs Mitglieder des Plenums des Verfassungsgerichts zu (also die Mehrheit aller Richter), so gilt der Antrag als abgelehnt; bei Stimmengleichheit gilt der Antrag ebenfalls als abgelehnt.¹⁹

Stellt das Verfassungsgericht keine Unvereinbarkeit fest, so entscheidet es in der Form eines Beschlusses, der nur dem Antragsteller übermittelt wird.

Zu den Konsequenzen von Entscheidungen über die Unvereinbarkeit, die in Art. 132 Abs.1 verankert sind, sollte folgendes erläuternd hinzugefügt werden: Wenn das Verfassungsgericht in seiner Entscheidung ausspricht, daß zwischen den in Art. 125 angeführten Normen ein Widerspruch besteht, so verlieren die betreffenden tieferangigeren Normen bzw. ihre Teile oder einzelnen Bestimmungen ihre Wirksamkeit. Die Organe, die diese Normen erlassen haben, sind verpflichtet, die Normen binnen sechs Monaten nach Verkündung der Entscheidung des Verfassungsgerichts mit der Verfassung und den Verfassungsgesetzen in Einklang zu bringen; soweit es sich um die in Art. 125 b) angeführten Vorschriften handelt, sind diese auch mit anderen Gesetzen in Einklang zu bringen; handelt es sich schließlich um die in Art. 125 c) angeführten Vorschriften, so sind diese auch mit anderen Gesetzen, internationalen Verträgen, Verordnungen der Regierung der Slowakischen Republik und mit allgemeinverbindlichen Rechtsvorschriften der Ministerien und sonstiger Zentralorgane der Staatsverwaltung in Einklang zu bringen. Erfüllen die zuständigen Organe diese Pflichten nicht, dann verlieren solche Rechtsnormen bzw. ihre Teile oder ihre einzelnen Bestimmungen sechs Monate nach Verkündung der Entscheidung ihre Gültigkeit.

Die nach Abs.1 erlassenen Entscheidungen des Verfassungsgerichts werden in der für die Verkündung von Gesetzen festgesetzten Art verlautbart.

Das betroffene rechtsgestaltende Organ, das die Rechtsvorschrift in Einklang bringen soll, ist an die Auffassung des Verfassungsgerichts gebunden, die es in seiner Entscheidung (bzw. "Findung") ausgesprochen hat (§41a Abs.2 des Gesetzes über das Verfahren vor dem Verfassungsgericht).

Verliert eine Rechtsvorschrift ihre Wirksamkeit und Gültigkeit aufgrund einer Entscheidung bzw. einer Findungs-Entscheidung des Verfassungsgerichts, so erlangt hierdurch nicht eine Rechtsvorschrift wieder Gültigkeit, die durch die

¹⁹ Dieses geschieht auf Grundlage des §4 Abs.3 des Gesetzes Nr.38/1993 GBl. Vgl. Beschluß des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik PL.ÚS 41/95 vom 7.11.1996, in der Sammlung der Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik als Nr.20/1996 veröffentlicht. Das Plenum ist beschlußfähig, wenn mindestens 7 seiner Richter anwesend sind. Vielleicht ist erwähnenswert, daß das Modell der Verfassungsgerichtsbarkeit in der Slowakischen Republik (im Unterschied zur Tschechischen Republik) kein Sondervotum vorsieht.

Rechtsvorschrift abgeschafft wurde, vom Verfassungsgericht dann aber unvereinbar mit höherrangigem Recht erklärt worden ist. Falls es sich jedoch um eine Novellierung oder eine Ergänzung handelte, bleibt die frühere Rechtsvorschrift gültig und zwar in der Fassung vor der Novellierung oder Ergänzung (§ 41 b Abs. 3 des Gesetzes über das Verfahren vor dem Verfassungsgericht).

Hat ein allgemeines Gericht in einem Strafverfahren ein Urteil ausgesprochen, das auf einer Rechtsvorschrift basierte, die später im Sinne des Art. 132 der Verfassung ihre Gültigkeit verloren hat, so ist der Verlust der Gültigkeit einer solchen Rechtsvorschrift (bzw. ihres Teils oder einer ihrer Bestimmungen) Grund für eine Wiederaufnahme des Verfahrens gemäß den entsprechenden Bestimmungen der Strafprozeßordnung (§ 41b Abs. 1 des Gesetzes über das Verfahren vor dem Verfassungsgericht), sofern das Urteil noch nicht vollzogen wurde.

Alle anderen rechtsgültigen Entscheidungen, die im Rahmen eines Zivil- oder Verwaltungsverfahrens aufgrund einer Rechtsvorschrift, die nun ihre Wirksamkeit verloren hat, erlassen wurden, bleiben unverändert, mit dem Vorbehalt, daß Pflichten, die durch solche Entscheidungen auferlegt worden sind, nicht Gegenstand der Vollstreckung der Entscheidung sein können (§ 41b Abs. 2 des Gesetzes über das Verfahren vor dem Verfassungsgericht).

Bestandteile der gültigen Rechtsordnung der Slowakischen Republik sind auch alle Rechtsvorschriften, die bis zum 31. Dezember 1992 erlassen wurden, soweit sie mit der Verfassung der Slowakischen Republik nicht in Widerspruch stehen. In diesem Zusammenhang erfüllt Art. 152 Abs. 1 die Funktion einer generellen Rezeptionsnorm und sichert in dieser Form die Kontinuität der slowakischen Rechtsordnung.

Art. 152 Abs. 3 i.V.m. Abs. 2 begründet die Kompetenz des Verfassungsgerichts für Entscheidungen in Verfahren über die Ungültigkeit von Rechtsvorschriften. Die Verfassung der Slowakischen Republik unterscheidet also zwischen

- (a) Verfahren über die Vereinbarkeit von Rechtsvorschriften (Art. 125) und
- (b) Verfahren über die Ungültigkeit von Rechtsvorschriften (Art. 152 Abs. 3).

Der Unterschied besteht darin, daß das erste Verfahren die Überprüfung der Vereinbarkeit von solchen Rechtsvorschriften zum Gegenstand hat, die nach dem 1. Januar 1993 erlassen wurden, während es sich bei dem zweiten Verfahren um die Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsvorschriften handelt, die vor der Entstehung der selbständigen Slowakischen Republik erlassen wurden.

Ein weiterer Unterschied besteht in den rechtlichen Wirkungen von Findungs-Entscheidungen, die auch die unterschiedliche Benennung der Verfahren nach Art. 152 Abs. 2 und nach Abs. 3 begründen. Im Verfahren über die Ungültigkeit von Rechtsvorschriften, die vor Inkrafttreten der Verfassung der Slowakischen Republik erlassen wurden, treten die Wirkungen der Ungültigkeit automatisch ein (nach einer Frist von 90 Tagen), ohne daß dem entsprechenden rechtsgestaltenden Organ eine Pflicht auferlegt wird, diese Vorschriften in Einklang zu bringen, so wie das aus Art. 132 für Vereinbarkeitsverfahren folgt.

III. Die wichtigsten Entscheidungen über die Unvereinbarkeit in den Jahren 1993–1997

Im Zeitraum 1993–1997 erreichten das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik insgesamt mehr als 4000 Anträge.²⁰ Einen großen Teil dieser Entscheidungen bilden jene, die den Art. 125 betreffen und folglich Ergebnisse von Verfahren über die Vereinbarkeit von Normen sind. Insgesamt hat das Verfassungsgericht in 40 von mehr als 60 Fällen auf Unvereinbarkeit entschieden. Von 15 Fällen, in denen Abgeordnetengruppen Anträge stellten, wurde in 10 Fällen auf Unvereinbarkeit erkannt, ebenso bei 4 von 7 Anträgen des Präsidenten der Slowakischen Republik, bei 23 von 26 Anträgen des Generalstaatsanwalts und bei 3 von 10 Anträgen der Gerichte.

Die Entscheidungstätigkeit des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik hat selbstverständlich Einfluß auf die Tätigkeit der gesetzgebenden und normgestaltenden Organe und dadurch auch auf die gesamte Rechtsordnung der Slowakischen Republik.

Vor diesem Hintergrund sollen nun die wichtigsten Entscheidungen aus den ersten fünf Jahren der Tätigkeit des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik vorgestellt werden.

1. Unvereinbarkeit von Gesetzen mit der Verfassung und den Verfassungsgesetzen (Art. 125 a)

a) Ernennung des Generalstabschefs als höheren Staatsfunktionärs durch den Staatspräsidenten

Der Präsident der Slowakischen Republik rügte in einem Antrag gegen den Nationalrat der Slowakischen Republik die Verfassungswidrigkeit von Art. 1 Punkt 5, §2b Abs.7 und von Art. 3 des Gesetzes des Nationalrats Nr.166/1995 GBl. Dieses Gesetz änderte das Gesetz Nr.3/1993 GBl. über die Errichtung der Armee der Slowakischen Republik, das zuvor bereits durch Novellierungen ergänzt und verändert worden war, sowie das Gesetz Nr.92/1949 GBl. und das Gesetz Nr.76/1959 GBl. über einige bereits neugefaßte Dienstverhältnisse von Soldaten. Im konkreten Fall handelte es sich um die Frage, wer die Kompetenz zur Ernennung des Generalstabschefs hatte.

Gemäß Art. 102 g) ernennt und entläßt der Präsident der Slowakischen Republik die höheren Staatsfunktionäre. Andererseits entscheidet die Regierung der Slowakischen Republik laut Art. 119 k) über die Ernennung und Entlassung staatlicher Funktionäre, wobei der Wortlaut des Art. 119 k) das Wort "höherer" nicht

²⁰ Vgl. Zbierka nálezov a uznesení Ústavného súdu Slovenskej republiky 1997 (Die Sammlung der Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgesetzes der Slowakischen Republik 1997), Košice 1998, 11–12. Eine tiefgreifende Analyse der wichtigsten Entscheidungen befindet sich im vorbereiteten Band "Aus der Entscheidungstätigkeit des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik (1993–1997)", der zur Jahreswende 1998/1999 druckreif ist.

enthält. Beide Bestimmungen verweisen auf ein Gesetz (“in den durch Gesetz bestimmten Fällen”), das jedoch die erwähnten verfassungsrechtlichen Kompetenzen nicht willkürlich regeln kann.

Aus der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts folgt, daß Staatsfunktionäre und damit jeder Beamter eines Staatsorgans mit einem Mindestmaß an Kompetenzen ausgestattet sein muß. Der Status eines höheren Staatsfunktionärs sollte also vor allem folgenden Kriterien entsprechen:

- er steht zumeist an der Spitze eines Zentralorgans;
- aufgrund seiner Stellung gewährleistet er die Einhaltung und den Schutz der Verfassung und der Gesetze;
- er schützt und setzt die Interessen des Staats und der Bürger in der Heimat und im Ausland durch;
- er erwirbt seine Funktion aufgrund der Verfassung oder eines Gesetzes;
- falls seine Kompetenz territorial umgrenzt ist, muß sie sich auf das gesamte Gebiet der Republik beziehen.

Das Verfassungsgericht hat untersucht, ob man den Generalstabschef als einen höheren Staatsfunktionär im Sinne des Art. 102 g) der Verfassung einstufen kann und ist zu der Ansicht gelangt, daß er ein höherer Staatsfunktionär ist und zwar angesichts der oben erwähnten Merkmale unabhängig davon, ob er in Art. 2 a) des Verfassungsgesetzes des Nationalrats der Slowakischen Republik Nr.119/1995 GBl.²¹ als Staatsfunktionär erwähnt wird oder nicht. Das Verfassungsgericht hat sich weiter mit den gegenseitigen Verbindungen zwischen dem Präsidenten und dem Generalstabschef befaßt und festgestellt, daß der Präsident die Kompetenz zur Ernennung des Generalstabschefs aus Art. 102 g) der Verfassung nicht isoliert von seiner verfassungsrechtlichen Stellung als Oberbefehlshaber der Streitkräfte nach Art. 102 j) ausüben kann. Die angefochtenen Bestimmungen des Gesetzes Nr.166/1995 GBl. waren demnach deshalb nicht im Einklang mit der Verfassung, weil sie dem Präsidenten als Oberbefehlshaber der Streitkräfte die Möglichkeit entzogen, den Generalstabschef als höheren Staatsfunktionär zu ernennen.

Der Ansicht des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik nach ist folglich entscheidend für die Bestimmung als höherer Staatsfunktionär nicht die Frage, ob etwa der Nationalrat der Slowakischen Republik dem Präsidenten durch ein Gesetz seine Ernennungskompetenz entzieht und einem anderen Staatsorgan überträgt, sondern allein die Frage, ob die Funktion den Kriterien eines höheren Staatsfunktionärs entspricht.

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik hat in seiner Findungs-Entscheidung PL.ÚS 32/95 vom 7. November 1996²² entschieden, daß die angefochtenen Gesetzesartikel mit Art. 1, d. h. dem Rechtsstaatsprinzip, Art. 102 g) und j)

²¹ Gesetz über die Verhinderung von Interessenkonflikten der Träger von Verfassungsämtern bei der Ausübung ihrer Funktionen.

²² Als Entscheidung Nr. 10/96 in der Sammlung der Entscheidungen und Beschlüsse des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik (im weiteren als SFB VerfGeSR bezeichnet) 1996, Košice 1997, 188 ff., veröffentlicht.

und Art. 119 k) i.V.m. Art. 2 Abs. 2, d. h. dem Legalitätsprinzip, der Verfassung der Slowakischen Republik unvereinbar sind.

b) Einschränkung des Eigentumsrechts – Pflicht zur Annahme von Schuldscheinen

Das Gesetz der Föderalversammlung der ČSFR Nr. 92/1991 GBl. über die Bedingungen der Übertragung des staatlichen Eigentums auf Privatpersonen bildete die rechtliche Grundlage der Privatisierung von Staatseigentum. Als rechtliche Formen der Privatisierung wurden danach der öffentliche Wettbewerb, die öffentliche Versteigerung, der direkte Verkauf, die Übertragung von Staatseigentum über Investitionsscheine (Kupons) und der Erwerb von Eigentumsanteilen am Fonds des Nationaleigentums in Form von Schuldscheinen anerkannt. Eine Novellierung dieses Gesetzes im Jahr 1995 durch das Gesetz Nr. 190/1995 GBl. ersetzte die Investitionsscheine durch Wertpapiere auf Namen, die ihren Eigentümer zum Erwerb von Schuldscheinen berechtigten, die der Fonds des Nationaleigentums herausgibt.

Seit Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 190/1995 GBl. am 14. September 1995 sind die Gemeinden und Eigentümer von Mietshäusern verpflichtet, für die Übertragung ihres Eigentums Schuldscheine anzunehmen. Die Schuldscheine werden jedoch erst ab ihrem Fälligkeitstag am 31. Dezember 2001 zum gültigen Zahlungsmittel, die ihrem Eigentümer den Austausch Sachgegenstand gegen Schuldschein ermöglichen. Aus der Bestimmung des § 24 Abs. 10 folgt, daß den Gemeinden und Eigentümern von Mietshäusern die Pflicht auferlegt wird, den Schuldschein anzunehmen, ohne daß sie dafür einen entsprechenden Ersatz bekommen, weil sie nach Erhalt von Schuldscheinen nicht unbeschränkt an Waren-gegen-Geld-Austauschverhältnissen teilnehmen können. Die Verfassung der Slowakischen Republik gewährleistet aber in Art. 20 Abs. 1 allen Eigentümern den gleichen gesetzlichen Inhalt und Schutz ihres Eigentumsrechts.

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik hat in seiner Findungs-Entscheidung PL.ÚS 33/95 vom 20. Dezember 1995²³ über den Antrag von 40 Abgeordneten dahin gehend entschieden, daß aus der Bestimmung des § 24 Abs. 10 deutlich werde, daß manche Eigentümer in ihren Rechten ungleich schlechter gestellt werden und insbesondere Eigentümer von Wohnhäusern weniger Rechtsschutz genießen. Einen schwächeren Schutz genießen vor allem die Gemeinden und Eigentümer von Mietshäusern und zwar bei der Übertragung von Eigentumsrechten an den Wohnungen auf die Mieter. In diesem Fall ist ihr Recht auf Bezahlung des Wohnungspreises durch die Pflicht eingeschränkt, für die Übertragung der Eigentumsrechte an den Wohnungen auf die Mieter von den Mietern Schuldscheine als Äquivalent einer (Teil-)Zahlung anzunehmen.

Art. 12 Abs. 1 der Verfassung der Slowakischen Republik erkennt allen Menschen gleiche Rechte zu. Allen Rechtssubjekten wird gewährleistet, daß ihre Rechte unabdingbar, unveräußerlich, unverjährbar und unaufhebbar sind. Ebenso

²³ Als Entscheidung Nr. 11/95 in SFB VerfGeSR 1995, Košice 1996, 123 ff., veröffentlicht.

werden Grundrechte und Grundfreiheiten juristischer Personen verfassungsrechtlich geschützt, weshalb die angefochtene Bestimmung mit Art. 12 Abs.1 unvereinbar ist.

Die Einschränkung des Eigentumsrechts durch die Auferlegung der Pflicht, Schuldscheine für die Eigentumsübertragung der Wohnung zu akzeptieren, ist als Verletzung eines Grundrechts anzusehen, was Art. 13 Abs.1 widerspricht: Pflichten können nur auf Grund eines Gesetzes, in den durch das Gesetz bestimmten Grenzen und unter Wahrung der Grundrechte und Grundfreiheiten auferlegt werden. Hier aber wird eine Pflicht in einer Art und Weise auferlegt, die nicht im Einklang mit Art. 20 Abs.1 ist, weshalb die Bestimmung des §24 Abs.10 auch nicht im Einklang mit Art.13 Abs.2 und 3 steht. Eine Einschränkung des Rechts, die nicht in Einklang mit den Bedingungen ist, mit denen die Verfassung den Schutz eines gewissen Grundrechts oder einer Grundfreiheit gewährleistet, ist nicht im Einklang mit den Zielen dieses Verfassungsrechts oder mit dieser Verfassungsfreiheit nicht vereinbar.

c) Einschränkung der verfassungsrechtlichen Kompetenzen der Regierung der Slowakischen Republik

Eine Gruppe von 56 Abgeordneten rügte als Antragsteller die Tatsache, daß die Novellierung, die Gesetz Nr. 369/1994 GBl. bezüglich des Gesetzes Nr. 92/1991 GBl. über die Bedingungen der Übertragung des Eigentums des Staates auf andere Personen brachte, der Regierung der Slowakischen Republik die Kompetenz entzogen hat, über Privatisierungen staatlichen Eigentums durch direkte Verkäufe zu entscheiden, da diese Entscheidungskompetenz ebenso auf das Präsidium des Fonds des Nationaleigentums der Slowakischen Republik übertragen wurde wie auch andere Kompetenzen für einige damit zusammenhängende Entscheidungen, z. B. die Entscheidung über Privatisierungen gemäß §10 Abs.10 und die Erteilung von Ausnahmen gemäß §45 Abs.5. Dies bedeutet, daß ein Organ eines nicht-staatlichen Subjekts diese Entscheidungen treffen sollte. Nach Ansicht der Antragsteller ist dieser Zustand unvereinbar mit Art. 119 d) der Verfassung der Slowakischen Republik. Dieser Artikel bestimmt, daß die Regierung im Kollegium über grundsätzliche Maßnahmen zur Sicherstellung der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Slowakischen Republik entscheidet.

Das Plenum des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik äußerte die Auffassung, daß zu der verfassungsrechtlichen Kompetenz der Regierung der Slowakischen Republik, die aus Art. 119 d) folgt, nicht nur die Befugnis gehört, über die programmatische Orientierung der Übertragung des staatlichen Eigentums auf andere Personen zu entscheiden, sondern auch die Befugnis, die Übertragung konkreten Eigentums auf konkrete Personen zu bestimmen. Als grundsätzliche Maßnahme der Regierung bei der Übertragung staatlichen Eigentums auf andere Personen ist eine solche Maßnahme zu verstehen, durch welche das staatliche Eigentum direkt auf ein Subjekt übertragen wird, das am besten dazu befähigt ist, mit diesem Eigentum im Sinne von Art. 55 Abs.1 der Verfassung umzugehen;

gemäß Art. 55 Abs.1 beruht die Wirtschaft der Slowakischen Republik auf den Grundsätzen einer sozial und ökologisch orientierten Marktwirtschaft.

Die Entscheidungen des Fonds des Nationaleigentums der Slowakischen Republik sind nicht nur Rechtsakte einer juristischen Person, die die Entscheidung der Regierung umsetzen. Das angefochtene Gesetz ermöglicht es dem Fonds des Nationaleigentums nämlich auch, über grundsätzliche Maßnahmen zu entscheiden, ohne daß eine vorherige Entscheidung der Regierung getroffen worden wäre. Der Gesetzgeber beschränkt damit die Möglichkeiten der Regierung, eines ihrer Rechte wahrzunehmen, das Bestandteil ihrer Kompetenzen aus Art. 119 d) ist. Dadurch hat der Gesetzgeber die verfassungsrechtlich anerkannte Kompetenz der Regierung als obersten Organs der vollziehenden Gewalt eingeschränkt.

Gemäß der Entscheidung des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik PL.ÚS 1/96 vom 21. November 1996²⁴ sind deshalb die Bestimmungen des §10 Abs.1 und 10 sowie des §45 Abs.5 des Gesetzes des Nationalrats der Slowakischen Republik Nr.92/1991 GBl. über die Bedingungen der Übertragung des Eigentums des Staates auf andere Personen in der Fassung des Gesetzes Nr.369/1994 GBl. verfassungswidrig, weil sie der Regierung ihre Entscheidungskompetenz gemäß Art. 119 entziehen.

d) Das Gesetz über die Staatssprache der Slowakischen Republik

In ihrem Antrag vom 27. Mai 1996 rügte eine Gruppe von 33 Abgeordneten die Unvereinbarkeit von insgesamt 26 Bestimmungen des Gesetzes Nr.270/1995 GBl. über die Staatssprache der Slowakischen Republik mit einigen Artikeln der Verfassung ebenso wie die Unvereinbarkeit mit einigen Artikeln des Internationalen Paktes über die Beseitigung aller Formen der Rassendiskriminierung, des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte.

Den Hintergrund dieses Falles bilden die Abrogation der früheren Regelung²⁵ und deren Ersetzung durch das Gesetz über die Staatssprache, das zur Umsetzung von Art. 6 Abs.1 der Verfassung der Slowakischen Republik erlassen wurde und demzufolge im Gebiet der Slowakischen Republik die slowakische Sprache Staatsprache ist.

In seiner ausführlichen Entscheidung PL.ÚS 8/96 vom 26. August 1997²⁶ erklärte das Verfassungsgericht nur eine der angefochtenen Bestimmungen für verfassungswidrig, und zwar die Bestimmung des §3 Abs.5 des Gesetzes des Nationalrats der Slowakischen Republik Nr.270/1995 GBl., wonach die schriftlichen Anträge der Bürger, die für öffentlich-rechtliche Organe bestimmt sind, in der Staatssprache eingereicht werden. In Verbindung mit der Bestimmung des §12 des zitierten Gesetzes gilt dies nämlich auch für die Bürger der Slowakischen Repu-

²⁴ Als Entscheidung Nr.11/96 in der SFB VerfGeSR 1996, Košice 1997, 199ff., veröffentlicht.

²⁵ Gesetz Nr.428/1990 GBl. über die Amtssprache in der Slowakischen Republik.

²⁶ Als Entscheidung Nr.14/97 der SFB VerfGeSR 1997, Košice 1998, 199ff., veröffentlicht.

blik, die zu den nationalen Minderheiten oder ethnischen Gruppen gehören. In diesem Umfang ist die Bestimmung daher mit Art. 34 Abs. 2 b) der Verfassung der Slowakischen Republik unvereinbar.²⁷

Nach Auffassung des Verfassungsgerichts herrscht wegen des gegenseitigen Zusammenhangs dieser Bestimmungen ein untragbarer Zustand, wenn auch gegenüber denjenigen Bürgern der Slowakischen Republik, die zu den nationalen Minderheiten oder ethnischen Gruppen gehören, im Amtsverkehr mit den öffentlich-rechtlichen Organen durch die Bestimmung des § 3 Abs. 5 angeordnet wird, ausschließlich die Staatssprache zu benutzen, ohne daß eine Ausnahme zu Gunsten von Sprachen nationaler Minderheiten oder ethnischer Gruppen gemacht wird. Deshalb wird durch die Aufhebungserklärung des § 12 des Gesetzes über die Staatssprache i.V.m. § 3 Abs. 5 denjenigen Bürgern der Slowakischen Republik, die zu den nationalen Minderheiten oder zu den ethnischen Gruppen gehören, die Möglichkeit entzogen, ihre Sprache im Amtsverkehr mit den öffentlichrechtlichen Organen in der gleichen Art und Weise und im gleichen Umfang der Regelung des § 3 Abs. 5 zu benutzen. Deshalb ist die Bestimmung des § 3 Abs. 5 des Gesetzes über die Staatssprache i.V.m. seinem § 12 mit Art. 34 Abs. 2b) der Verfassung unvereinbar.

Ein weiterer wichtiger Leitsatz dieser Entscheidung ist in der folgenden Aussage enthalten: Der Aspekt der Sprachausübung ist in Grundrechten und -freiheiten, welche die Verbreitung und den Empfang von Informationen voraussetzen, für diejenigen Bürger, die zu den Minderheiten oder ethnischen Gruppen gehören, inbegriffen und ist Bestandteil des Rechtsregimes ihrer positiven Diskriminierung, das aus Art. 34 Abs. 1 der Verfassung der Slowakischen Republik fließt.²⁸ Dieser Beschluß bezieht sich vor allem auf diejenigen Grundrechte, die es erlauben, öffentlich eigene Gedanken zu äußern (Art. 24 Abs. 1 der Verfassung), das Recht der Meinungsfreiheit wahrzunehmen (Art. 26 Abs. 2) und sich friedlich zu versammeln (Art. 28 Abs. 1). Öffentlich geäußertes religiöses oder anderes Denken, wie auch das Recht, sich friedlich zu versammeln, können als Sonderformen der Meinungsfreiheit betrachtet werden.

²⁷ Art. 34 Abs. 2 b) der Verfassung der Slowakischen Republik: "Den Bürgern, die nationalen Minderheiten oder ethnischen Gruppen angehören, wird unter den vom Gesetz bestimmten Bedingungen, abgesehen vom Recht auf Aneignung der Kenntnis der Staatssprache, auch das Recht gewährleistet, ihre Sprache im Amtsverkehr zu gebrauchen."

²⁸ Art. 34 Abs. 1 lautet: "Den Bürgern, die in der Slowakischen Republik nationale Minderheiten oder ethnische Gruppen bilden, wird eine allseitige Entfaltung gewährleistet, insbesondere das Recht, gemeinsam mit anderen Angehörigen der Minderheit oder Gruppe die eigene Kultur zu entfalten, das Recht, in ihrer Muttersprache Informationen zu verbreiten und zu empfangen, sich zu nationalen Verbänden zusammenschließen sowie Bildungs- und Kulturinstitutionen zu errichten und zu erhalten. Einzelheiten werden durch ein Gesetz geregelt."

2. Unvereinbarkeit von Regierungsverordnungen sowie allgemeinverbindlichen Rechtsvorschriften der Ministerien und sonstiger Zentralorgane der Staatsverwaltung mit der Verfassung, den Verfassungsgesetzen und den Gesetzen (Art. 125 b)

a) Die Gebühren für Lehrbücher und das Recht auf kostenlose Bildung

Der Antragsteller, eine Gruppe von 32 Abgeordneten, behauptete, daß die Regierung der Slowakischen Republik bei Erlass ihrer Verordnung Nr.196/1993 GBl. in den §§3 und 10 insoweit eine restriktive Auslegung des Art. 42 Abs.2 der Verfassung der Slowakischen Republik vorgenommen habe, als sie unter der kostenlosen Bildung in Grund- und Mittelschulen zwar Tätigkeiten verstand, die mit der Gewährleistung der Bildung (Räume, Lehrer, Unterricht) in Zusammenhang stehen, nicht aber die eigentlichen Lehrbücher und Schulbedarfsartikel. Ihrer Meinung nach erstreckt sich das verfassungsmäßige Recht auf Bildung auf alles, was zur Bildung nötig ist, was ein Schüler oder Student allein deshalb braucht, weil er studiert, was ein Nichtschüler und Nichtstudent also nicht benötigen würde. Das bedeutet, daß in diesem Sinne auch kostenlos verfügbare Lehrbücher und andere Schulartikel unbedingt zur kostenlosen Bildung gehören und daß Art. 42 Abs.2 auch ein Recht auf kostenlose Lehrbücher und Schulartikel für die Schüler der zweiten Bildungsstufe der Grundschulen und der Mittelschulen begründet. Der Antragsteller rügte folglich die Unvereinbarkeit der zitierten Bestimmungen der Regierungsverordnung Nr.196/1993 GBl. mit Art. 42 Abs.2 der Verfassung der Slowakischen Republik.

Im Leitsatz seiner Entscheidung hat das Verfassungsgericht die Auffassung vertreten, daß im Verfahren über die Vereinbarkeit von Rechtsvorschriften grundsätzlich nichts hindert, bei der Auslegung auch internationale Maßstäbe anzulegen, da bei der Auslegung eines Rechtsbegriffs, z. B. des Rechts auf kostenlose Bildung in Grundschulen, nicht nur eine Auslegung in Frage kommt, die auf der Verfassung der Slowakischen Republik beruht (bzw. auf früheren rechtlichen Regelungen), sondern auch eine Auslegung, die sich auf die Regeln und die Anwendung der Auslegungsregeln des internationalen Vertragsrechts stützt. Die Beschränkung der Auslegung auf eine bloße innerstaatliche könnte in einem konkreten Fall auch zur Begründung der völkerrechtlichen Verantwortlichkeit der Slowakischen Republik für die Verletzung ihrer völkerrechtlichen Verpflichtungen führen.

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik hat in diesem Verfahren über die Vereinbarkeit das Abkommen über das Verbot der Diskriminierung auf dem Gebiet der Bildung (1960), den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966) und die Konvention über die Rechte der Kinder (1989) analysiert und die folgende Schlußfolgerungen gezogen:

Alle drei Dokumente, die noch von der ČSSR (ČSFR) ratifiziert worden waren, enthalten die Verpflichtung der kostenlosen Bildung in Grundschulen und binden nach völkerrechtlichem Sukzessionsrecht auch die Slowakische Republik.

Die allgemeinverbindliche Definition des Begriffs Bildung ("education") ist in Art. 1 Abs. 2 des Abkommens über das Verbot der Diskriminierung auf dem Gebiet der Bildung (1960) enthalten. An seinem Inhalt haben auch die beiden nachfolgenden Dokumente nichts verändert.

Die ehemalige ČSSR (ČSFR) hat nicht von den Möglichkeiten des internationalen Vertragsrechts Gebrauch gemacht, durch Vorbehalte, Erklärungen oder einen ausführlichen Plan im Sinne von Art. 14 des Paktes den Begriffen Bildung, grundlegende Bildung und grundlegende kostenlose Bildung eine andere Bedeutung beizulegen.

Das Verfassungsgericht interpretiert den Begriff "kostenlose Bildung in den Grundschulen" des Art. 42 Abs. 2 der Verfassung der Slowakischen Republik als in Inhalt und Umfang gleichbedeutend mit Art. 1 Abs. 2 i.V.m. Art. 4 a) des Abkommens über das Verbot der Diskriminierung auf dem Gebiet der Bildung.

Die Kostenfreiheit der Bildung in den Grundschulen schließt jedwede Gebühren aus, die mit dem Zutritt zur Bildung und mit der Gewährung des Niveaus und der Qualität der Bildung zusammenhängen. Wesentlich ist nicht ihre Bezeichnung (Schulgeld, Einschreibgebühr), sondern der Zweck, dem sie dienen. Die Auferlegung solcher Gebühren, durch die der eigentliche Zutritt zur Bildung, deren Niveau oder Qualität bedingt wird, verletzt die Verpflichtung der Gewährleistung einer kostenlosen Bildung in den Grundschulen.

Die Slowakische Republik beschränkt allgemein den Zutritt zur Grundschule und auch die Gewährung des Niveaus und der Qualität der Bildung in den Grundschulen nicht durch Einschreibgebühren oder Schulgeld. Damit erfüllt sie ihre völkerrechtliche Verpflichtung im Sinne der oben erwähnten internationalen Dokumente.

Keine der erwähnten Konventionen hält kostenlose Lehrbücher für einen Bestandteil des Regimes kostenloser Bildung in Grundschulen. Diese Feststellung stützt sich vor allem auf den Zweck, der durch die Einnahme von Gebühren für Lehrbücher verfolgt wird und der die eben erwähnten Kriterien für Gebühren, deren Auferlegung die kostenlose Bildung in Grundschulen verletzt, nicht erfüllt. Die Auferlegung von Gebühren für Lehrbücher betrifft also nicht den eigentlichen Zugang zur Grundschule (Einschreibung) und auch nicht das Niveau oder die Qualität der angebotenen Bildung. Deshalb wird durch die Einführung der Gebühren für Lehrbücher weder das Niveau noch die Qualität der Bildung beschränkt, noch werden sie erhöht oder erniedrigt: Die Bildung wird weiterhin kostenlos angeboten.

Diese Linie verfolgt auch die UNESCO, was durch mehrere Analysen bestätigt werden kann. Die letzte Untersuchung vom November 1991 (Special Survey on Primary Education, STE-5) zeigt, daß 81 Staaten die Einschreibung ("enrollment") in die staatlichen Schulen nicht an die Erhebung von Schulgeld ("school fees") bindet. Eine andere Frage ist, ob die Staaten ausreichende Finanzmittel haben, um die kostenlose Gewährung von Lehrbüchern auch sichern zu können. Keine Regel des Völkerrechts hindert die Staaten daran, die Mindestanforderungen der Kostenlosigkeit zu überschreiten. Auch der Untertitel der UNESCO-

Analyse macht klar, daß eindeutig zwischen Schulgebühren und der kostenlosen Gewährung von Lehrbüchern unterschieden wird (School fees and school books in state schools).

Ein letztes Argument bietet die Praxis der Signatarstaaten der oben erwähnten internationalen Abkommen, die im Sinne des Art. 31 Abs.2 b) des Wiener Abkommens über das Vertragsrecht als Auslegungsmittel herangezogen werden kann.

Im wesentlichen bezieht sich dieses Argument auch auf die Fragen der kostenlosen Bildung in den Mittelschulen. Die Gebühren für Lehrbücher verletzen auch hier nicht den Grundsatz der kostenlosen Bildung, weil sie nicht den Kriterien des Schulgelds entsprechen, die eine solche Verletzung bedeuten könnten.

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik lehnte in seinem Beschluß PL.ÚS 5/93 vom 18. Mai 1994²⁹ den Antrag auf Erklärung der Unvereinbarkeit ab, was im Ergebnis bedeutet, daß §3 und §10 der Regierungsverordnung der Slowakischen Republik Nr.196/1993 GBl. über das Zurverfügungstellen der Lehrbücher an die Schüler mit Art. 42 Abs.2 der Verfassung der Slowakischen Republik vereinbar sind.

3. Unvereinbarkeit von allgemeinverbindlichen Verordnungen der Organe der Gebiets selbstverwaltung mit der Verfassung und den Gesetzen (Art. 125 c)

a) Das Verbot des Alkoholkonsums in der Öffentlichkeit

Die örtliche Vertretung des Stadtteils Bratislava-Karlova Ves hat am 11. April 1995 die allgemeinverbindliche Verordnung Nr.23/1995 über das Verbot des Konsums von alkoholischen Getränken an öffentlichen Stellen des entsprechenden Stadtteils erlassen. In der Verordnung sind ausführlich die öffentlichen Stellen definiert: Straßen, Plätze, Wege, Steige, Parkplätze, Brücken, Durchgänge, Unterführungen, Übergänge, Treppen, Parke, Marktplätze, Kinderspielplätze. Als alkoholische Getränke werden folgende Getränke bezeichnet: Schnäpse, Destillate, Weine, Biere und andere Getränke, die mehr als 0,75 Volumenprozent Alkohol enthalten.

Entsprechend den Art. 65 und 67 der Verfassung räumt das Gesetz über die Gemeindeordnung im §4 Abs.1 den Gemeinden Selbständigkeit bei der Anwendung aller Gesetze ein, die mit der Gemeindeverwaltung zusammenhängen. Gemäß §6 des Gesetzes kann die Gemeinde allgemeinverbindliche Verordnungen erlassen, die jedoch im Einklang mit der Verfassung und den Gesetzen stehen müssen. In Angelegenheiten, in denen die Gemeinde Aufgaben der Staatsverwaltung erfüllt, können die Gemeinden eine Verordnung nur auf Grund eines Gesetzes und nur in dessen Rahmen erlassen. Diese Verordnungen dürfen auch anderen allgemeinverbindlichen Rechtsvorschriften nicht widersprechen.

²⁹ Als Beschluß Nr.39/94 in der SFB VerfGeSR 1993–1994, Košice 1995, 179 ff., veröffentlicht.

Diese Ausgangspunkte in Betracht nehmend, vertrat der antragstellende Generalstaatsanwalt den Standpunkt, daß die Ausübung von Selbstverwaltung auf dem Gebiet der Sicherung und des Schutzes der öffentlichen Ordnung nicht als Ausübung übertragener Staatsverwaltung gelten könne. Zum Erlaß der angefochtenen Verordnung brauche die örtliche Vertretung keine gesetzliche Bevollmächtigung, weil sie die Verordnung auf dem Gebiet der Erfüllung von Aufgaben der Selbstverwaltung erlassen habe. Dies folge ganz eindeutig aus Art. 68 der Verfassung der Slowakischen Republik. Mit dem Inhalt der allgemeinverbindlichen Verordnung überschreite die Ortsvertretung jedoch den Rahmen, den ihr die Verfassung und die Gesetze der Slowakischen Republik zur Verfügung stellen. Sie stelle in der allgemeinverbindlichen Verordnung ein Verbot auf, Alkohol an öffentlichen Stellen zu genießen, obschon solche Pflichten nur auf Grund einer gesetzlichen Bevollmächtigung oder in gesetzlicher Form auferlegt werden dürfen.

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik hat durch seine Findungsentscheidung II.ÚS 94/95 vom 13. Dezember 1995³⁰ entschieden, daß die allgemeinverbindliche Verordnung der örtlichen Vertretung des Stadtteils Bratislava-Karlova Ves Nr.23/1995 mit den Art. 2 Abs.3, Art. 13 Abs.1 und 2, Art. 16 Abs.1 und Art. 68 der Verfassung der Slowakischen Republik unvereinbar ist.

*b) Betteln und Alkoholgenuß an öffentlichen Stellen als Gegenstand
allgemeinverbindlicher Verordnungen*

Dieser Fall ist eng mit dem vorherigen verbunden. Die Ortsvertretung des Stadtteils Bratislava-Altstadt hat am 23. Mai 1995 eine allgemeinverbindliche Verordnung Nr.3/1995 erlassen, welche in ihrem §1 Abs.1 das Betteln und den Genuß von Alkohol an öffentlichen Stellen verbietet. In der Verordnung werden die Begriffe öffentliche Stelle, Betteln und Alkoholgenuß erläutert. §2 Abs.1 legt fest, daß jedermann, der diese Verordnung verletzt, ein Vergehen gegen die öffentliche Ordnung im Sinne des §48 des Gesetzes Nr.372/1990 GBl. begeht. Wenn eine Zuweisung nicht ausreichend ist, darf eine Geldbuße von bis zu 1000 Slowakischen Kronen auferlegt werden.

Der antragstellende Generalstaatsanwalt war der Auffassung, daß die Verordnung nicht im Einklang mit Art. 2 Abs.3 der Verfassung der Slowakischen Republik stehe, wonach jeder tun kann, was gesetzlich nicht verboten ist, und niemand zu Handlungen gezwungen werden darf, die nicht gesetzlich vorgeschrieben sind. Deshalb könne man eine bettelnde Person nicht nur aufgrund der bloßen Vermutung verfolgen, daß sie sich für das Geld, welches sie durch das Betteln erwerbe, betrinken und dann Unruhe stiften werde. Ebenso wenig könne man mit Alkoholgenuß an öffentlichen Stellen die Vermutung verbinden, daß jemand dadurch öffentlichen Anstoß erzeuge.

Betteln in "der Absicht, das Mitleid der vorbeigehenden Personen zu erwecken und von ihnen finanzielle Mittel zu erwerben", könne alleine nicht als Verhalten

³⁰ Als Entscheidung Nr.10/95 in der SFB VerfGeSR 1995, Košice 1996, 104 ff., veröffentlicht.

gelten, das die öffentliche Ordnung bedroht oder verletzt und könne deshalb auch nicht verboten werden. Das Verbot habe keine gesetzliche Grundlage und das Gesetz über Vergehen – obschon es die Gemeinden zum Erlaß allgemeinverbindlicher Verordnungen bevollmächtigt, die Vergehen gegen die öffentliche Ordnung regeln –, gebe ihnen keinerlei Recht, Pflichten aufzuerlegen, die im Widerspruch zur Wahrung von Grundrechten oder Grundfreiheiten stünden.

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik hat in seiner Findungs-Entscheidung II.ÚS 45/96 vom 4. Februar 1997³¹ entschieden, daß die allgemeinverbindliche Verordnung Nr. 3/1995 der Ortsvertretung des Stadtteils Bratislava-Altstadt sowohl gegen Art. 2 Abs. 3 der Verfassung als auch gegen Art. 13 Abs. 1 und 2 verstößt, denen zufolge Pflichten nur aufgrund eines Gesetzes, in seinen Grenzen und unter der Wahrung der Grundrechte und Grundfreiheiten auferlegt werden dürfen. Nach Ansicht des Verfassungsgerichtes verstößt die Verordnung auch gegen Art. 67 und 68 der Verfassung der Slowakischen Republik.

c) Die Anwendung technischer Mittel durch die Stadtpolizei

Die Gemeinden und Städte dürfen ihre normgestaltende Kompetenz aus den Art. 68 und Art. 71 der Verfassung nur dergestalt nutzen, daß die von ihnen erlassenen allgemeinverbindlichen Verordnungen in Übereinstimmung mit den Bestimmungen der Verfassung der Slowakischen Republik übereinstimmen, die mit dem Gegenstand der Regelung zusammenhängen.

Durch die allgemeinverbindliche Verordnung der Hauptstadt der Slowakischen Republik Bratislava Nr. 3/1991 über die Stadtpolizei der Hauptstadt Bratislava (in der späteren Fassung der Verordnungen Nr. 7/1995 und Nr. 7/1996), räumte die Stadtvertretung der Hauptstadt Bratislava den Beamten der Stadtpolizei u. a. das Recht ein, technische Mittel wie Reifenkrallen zur Verhinderung der Abfahrt von Fahrzeugen einzusetzen, wenn diese an Stellen stehen, an denen Halten bzw. Parken entweder grundsätzlich oder durch Verordnung der Hauptstadt oder ihres Stadtteils verboten ist und der Fahrer sich nicht in der Nähe des Fahrzeugs aufhält.

Während das Polizeikorps ein Staatsorgan ist, ist die Gemeindepolizei eine Ordnungskörperschaft einer juristischen Person, nämlich der Gemeinde. Dementsprechend haben das Polizeikorps und die Gemeindepolizei auch unterschiedliche Kompetenzen. Ohne ausdrückliche gesetzliche Bevollmächtigung kann die Gemeinde als juristische Person nicht eigenmächtig die Aufgaben bzw. die Rolle der Staatsverwaltung übernehmen; sie kann ihre Ordnungskörperschaft nicht mit Befugnissen ausstatten, die nach dem Gesetz anderen Staatsorganen vorbehalten sind. Das Gesetz des Slowakischen Nationalrates Nr. 564/1991 GBl. beschränkt die Befugnisse der Gemeindepolizei und die zulässigen Zwangsmaßnahmen. Gemäß § 2 Abs. 1 dieses Gesetzes kann die Gemeinde mittels Verordnung eine Gemeindepolizei einrichten oder auflösen. *A contrario* geht aus dieser Regelung

³¹ Als Entscheidung Nr. 1/97 in der SFB VerfGeSR 1997, Košice 1998, 13 ff., veröffentlicht.

hervor, daß alle anderen rechtlichen Tatsachen (d.h. auch der Umfang der Befugnisse der Gemeindepolizei), die das Gesetz festlegt, für die Gemeinde verbindlich sind. Die Gemeinde ist folglich nicht berechtigt, diese Tatsachen durch ihre Verordnungen anders zu regeln als es das Gesetz bestimmt. Sie darf deshalb der Gemeindepolizei auch keine Befugnisse zuerkennen, die vom Gesetz über die Gemeindepolizei nicht anerkannt sind.

Ohne ausdrückliche gesetzliche Bevollmächtigung darf die Gemeinde als juristische Person nicht eigenmächtig Aufgaben der Staatsverwaltung übernehmen und kann ihrer Ordnungskörperschaft nicht Befugnisse anvertrauen, die das Gesetz anderen Staatsorganen zuerkennt.

Unter dem Gesichtspunkt des Schutzes der Grundrechte und Grundfreiheiten führt der Einsatz von Reifenkrallen, welcher der Ordnungskörperschaft durch die Verordnung ermöglicht wird, seiner Natur nach zu einer Einschränkung des Eigentumsrechts aus Art. 20 Abs.1 der Verfassung.

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik hat in seiner Findungs-Entscheidung II.ÚS 8/97 vom 26. März 1997³² entschieden, daß die Bestimmung des §10 Abs.1 f) und g) der allgemeinverbindlichen Verordnung der Hauptstadt Bratislava Nr.3/1991 in der Fassung der Verordnungen Nr.7/95 und Nr.7/96 nicht im Einklang steht mit Art. 13 Abs.2 und 3 i.V.m. Art. 12 Abs.2 zweiter Satz, mit Art. 20 Abs.1, mit Art. 68 i.V.m. Art. 65 der Verfassung der Slowakischen Republik, mit §6 Abs.1 S.1 und 2 des Gesetzes des Slowakischen Nationalrats Nr.369/1990 GBl. über die Gemeindeordnung sowie mit §8 Abs.1 des Gesetzes des Slowakischen Nationalrats Nr.564/1991 GBl. über die Gemeindepolizei.

d) Bedingungen der Tierhaltung und Tierzucht

Die Verordnung der Hauptstadt der Slowakischen Republik Bratislava Nr.2/1996 über die Tierzucht auf dem Gebiet der Hauptstadt verbot u. a. in ihrem §4 Abs.4 a) das dauerhafte Züchten von Hunden, Katzen und Nutztieren auf Balkonen, Loggien, in Kellerräumen oder Garagen; b) das Züchten von Hunden, die durch erhöhte Aggressivität Menschen und Tiere bedrohen, in Wohnhäusern oder in Wohneinheiten mit Ausnahme registrierter Zuchtstationen; hierzu zählte die Verordnung Rottweiler, Mastiff, Staffordshire, Bullterrier, Bullmastiff, Rhodesian Ridgeback und Dobermann. Aus der Verordnung folgte, daß die Stadtteile diese Liste jederzeit durch Sonderregelungen ergänzen konnten. Der Generalstaatsanwalt rügte in seinem Antrag die Unvereinbarkeit dieser Verordnung mit der Verfassung, dem Zivilgesetzbuch, dem Gesetz über die Gemeindeordnung und dem Gesetz über den Tierschutz.

Das Verfassungsgericht hatte sich schon in seiner früheren Rechtsprechung zum Zweck des Rechts auf Privatsphäre geäußert: "Durch das Recht auf Privatsphäre wird der Schutz von Werten garantiert, die als Teil der Privatsphäre anerkannt und gegen die öffentliche Gewalt wie auch gegen natürliche und juristische Personen

³² Als Entscheidung Nr. 4/97 in der SFB VerfGeSR 1997, Košice 1998, 68 ff., veröffentlicht.

geschützt werden" (PL.ÚS 43/95). Bei der Analyse dieses Falles ging das Verfassungsgericht davon aus, daß die Grundrechte und Grundfreiheiten von berechtigten Personen auch in Rechtsbeziehungen gewährleistet sind, deren Gegenstand Tiere sind. Das Eigentumsrecht als Schutzobjekt des Art. 20 der Verfassung umfaßt nicht nur Sachen, sondern auch Rechte und andere Besitzwerte. Deshalb können Tiere mit Rücksicht auf die Umstände von Rechtsverhältnissen ihrer Natur nach auch Objekte des Eigentumsrechts sein. Was den verfassungsrechtlichen Schutz der Privatsphäre betrifft, so läßt sich wie folgt differenzieren: In Art. 16 Abs.1 verbindet sich der Schutz der Privatsphäre mit der Unantastbarkeit der Person, ist also mit dem Schutz der körperlichen Integrität und materieller Werte mit Privatcharakter verknüpft. Der Schutz immaterieller Werte mit Privatcharakter wird durch Art. 19 Abs.2 der Verfassung der Slowakischen Republik gewährleistet.

§6 Abs.3 der gerügten Verordnung enthält weiterhin das Verbot, freilebende Tauben, Schwäne und verwilderte Tiere zu füttern. Auch in diesem Zusammenhang ist auf einen früher ausgesprochenen Leitsatz des Verfassungsgerichts hinzuweisen, wo es heißt: "Die Verfassung erkennt dem Einzelnen auch an öffentlichen Stellen einen Schutz vor übermäßigen und unangemessenen Eingriffen in sein Leben zu" (II.ÚS 94/95). Das Füttern freilebender Tauben, Schwäne und verwilderter Tiere wird durch die Verordnung unterschiedslos verboten, auf privatem Grund ebenso wie an öffentlichen Stellen. In beiden Fällen handelt es sich um Eingriffe in das Recht auf Privatsphäre, das von Art. 19 Abs.2 garantiert wird.

Das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik stellte in seiner Entscheidung II.ÚS 19/97 vom 13. Mai 1997³³ fest, daß die Stadtvertretung der Hauptstadt Bratislava die Verordnung auf Grund einer Kompetenz erlassen hatte, die sie sich selbst zuerkannt hatte und die den Rahmen der normgestaltenden Kompetenzen überschritt, die Art. 68 und 71 Abs.2 der Verfassung den Gemeinden setzen. Somit verletzte die Verordnung Art. 2 Abs.3, Art. 12 Abs.1, Art. 13 Abs.2 und 3, Art. 16 Abs.1, Art. 19 Abs.2, Art. 20 Abs.1 der Verfassung der Slowakischen Republik, §4 Abs.1 und 3g) und m) und §6 Abs.1 des Gesetzes Nr.369/1990 GBl. über die Gemeindeordnung sowie schließlich auch die §§29 und 37 des Gesetzes Nr.115/1995 GBl. über den Tierschutz.

³³ Als Entscheidung Nr.8/97 in der SFB VerfGeSR 1997, Košice 1998, 118 ff., veröffentlicht.

4. Unvereinbarkeit allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften örtlicher Organe der staatlichen Verwaltung mit der Verfassung, den Gesetzen und anderen allgemeinverbindlichen Rechtsvorschriften (Art. 125 d)

a) Die Kompetenzen der Gemeinden bei der Erfüllung von Aufgaben der Staatsverwaltung auf Grund der Gesetze

Die Gemeinde Vrbov erließ in der Absicht, ihre Eigentumsrechte an einem Waldstück zu schützen, die allgemeinverbindliche Verordnung Nr.2/1993 über den Schutz des Gemeindeeigentums und des Eigentums der Bürger im Militärübungsgebiet Javorina, das auf der Grundlage des Gesetzes Nr.279/1949 GBl. verstaatlicht worden war. Dieses Eigentum war entschädigungslos den Militärwäldern und Gütern des Staatsbetriebs Pliesovce übertragen worden. Die allgemeinverbindliche Verordnung der Gemeinde bezieht sich damit inhaltlich jedoch auf Maßnahmen, die nicht in die Kompetenz der Gemeinde gehören, und mißachtet daher die Grenzen des rechtmäßigen Schutzes ihres Eigentums.

Zwar ermächtigt die Verfassung in ihrem Art. 65 die Gemeinden als juristische Personen zum selbständigen Wirtschaften mit ihrem Eigentum und ihren Finanzmitteln im Rahmen der Bedingungen, die das Gesetz Nr.369/1990 GBl. über die Gemeindeordnung festlegt: Zudem ermächtigt sie in ihren Art. 67 und 68 die Gemeinden auch, in Angelegenheiten der Gebiets selbstverwaltung selbständig zu entscheiden.

Die angegriffene Verordnung betraf aber Immobilien, die bei Erlaß der Verordnung nicht in das Eigentum der Gemeinde übergegangen waren, und zwar weder aufgrund des Gesetzes des Slowakischen Nationalrats Nr.138/1991 GBl. über das Eigentum, noch auf andere Art und Weise, wie z. B. durch eine Entscheidung eines Organs der Staatsverwaltung oder eines Gerichts. Das Gesetz Nr.138/1991 GBl. in der Fassung seiner Ergänzungen gliedert kein Eigentum in das Gemeindeeigentum ein, das im Art. 4 Abs.4 des Verfassungsgesetzes über die Tschechoslowakische Föderation Nr.143/1968 GBl. angeführt wird. Dieses Gesetz sieht vor, daß die Gerichte über Streitigkeiten entscheiden sollen, die beim Übergang staatlichen Eigentums und staatlicher Verpflichtungen auf die Gemeinden entstehen. Im Widerspruch zu dieser Bestimmung bezog sich die allgemeinverbindliche Verordnung der Gemeinde Vrbov auch auf Rechtsverhältnisse, die Gegenstand gerichtlicher Verfahren waren. Auch das Zivilgesetzbuch,³⁴ welches die Formen des Eigentumserwerbs regelt, kennt keine Form, die der Regelung in der allgemeinverbindlichen Verordnung über den Erwerb von Eigentum an Immobilien entspricht. Das Gesetz Nr.100/1977 GBl. über das Wirtschaften in Wäldern und über die Staatsverwaltung der Waldwirtschaft und des Jagdwesens beauftragt die Organe der Staatsverwaltung und damit konkret die Waldämter und das Ministerium mit der Fürsorge über das Wirtschaften in Wäldern.

³⁴ Gesetz Nr.40/1964 GBl. in der Fassung späterer Ergänzungen.

In seiner Entscheidung II.ÚS 25/94 vom 18. Oktober 1994³⁵ hat das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik die allgemeinverbindliche Verordnung der Gemeinde Vrbov Nr.2/1993 für unvereinbar mit Art. 65 Abs.1, Art. 67 und Art. 68 der Verfassung der Slowakischen Republik, mit §6 Abs.1 des Gesetzes des Slowakischen Nationalrats Nr.369/1990 GBl. über die Gemeindeordnung, mit §4 des Zivilgesetzbuchs, mit §13 des Gesetzes des Slowakischen Nationalrats Nr.138/1991 GBl. über das Gemeindegut sowie mit den §§25–30 des Gesetzes des Slowakischen Nationalrats Nr.100/1977 GBl. über das Wirtschaften in Wäldern und über die Staatsverwaltung der Waldwirtschaft und des Jagdwesens erklärt.

Dieser Fall löste eine Kettenreaktion aus, in deren Verlauf ähnliche Verordnungen anderer Gemeinden angefochten und für verfassungswidrig erklärt worden sind.

5. Unvereinbarkeit allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften mit internationalen Verträgen – Art. 125 e)

Auf der Grundlage von Art. 125 e) gab es bisher keine Anträge auf Unvereinbarkeitserklärung. Der Wortlaut dieser Bestimmung wirft jedoch mehrere theoretische Fragen auf. Die erste führt zurück zum schon früher erwähnten Problem: Was ist unter einer allgemeinverbindlichen Rechtsvorschrift zu verstehen? Fallen unter diese Vorschriften auch die Verfassung, wie dies übrigens §1 des Gesetzes Nr.1/1993 GBl. über das Gesetzblatt der Slowakischen Republik feststellt, und internationale Verträge?

Zum einen läßt sich die Meinung vertreten, daß Art. 125 e) dem Verfassungsgericht der Slowakischen Republik auch das Recht gibt, über den Einklang der Verfassung der Slowakischen Republik mit internationalen Verträgen zu entscheiden; dies ist möglich, sofern man annimmt, daß auch die Verfassung der Slowakischen Republik eine allgemeinverbindliche Rechtsvorschrift ist und das Verfassungsgericht über die Vereinbarkeit allgemeinverbindlicher Rechtsvorschriften mit internationalen Verträgen entscheiden kann – und zwar nicht nur über die Vereinbarkeit mit internationalen Verträgen, die Menschenrechte zum Gegenstand haben.

Hieran schließt sich die Frage an, ob vom Standpunkt der Verfassungsmäßigkeit und des demokratischen Rechtsstaats aus der Begriff "Schutz der Verfassungsmäßigkeit" auch die Einhaltung internationaler Verträge und deren Schutz umfaßt.

Da die Verfassung der Slowakischen Republik keine allgemeine Rezeptionsnorm enthält, läßt sich aber auch die Ansicht vertreten, daß die Verfassung – wenn auch nicht ganz konsequent – auf einer dualistischen Konzeption des innerstaatlichen und des internationalen Rechts beruht und daß sie in Art. 125 e) und im Gesetz Nr.38/1993 GBl. internationale Verträge den anderen allgemeinverbind-

³⁵ Als Entscheidung Nr.17/94 in der SFB VerfGeSR 1993–1994, Košice 1995, 122ff., veröffentlicht.

lichen Rechtsvorschriften überordnet und so die Priorität des internationalen Rechts in der Rechtsordnung der Slowakischen Republik festlegt. Andererseits ist hervorzuheben, daß der Begriff "internationales Recht/Völkerrecht" breiter ist als der Begriff "internationaler/völkerrechtlicher Vertrag". Daher kann man auch zu der Schlußfolgerung gelangen, daß Art. 125 e) der Verfassung der Slowakischen Republik eigentlich die Frage des Verhältnisses zwischen dem innerstaatlichen Recht und internationalen Verträgen löst. In dieser Regelung kann indirekt auch eine allgemeine Rezeptionsnorm bezüglich des völkerrechtlichen Vertragsrechts gesehen werden, dem Priorität eingeräumt werden soll.

IV. Schlußbemerkungen

In der Geschichte der (tschecho-)slowakischen Verfassungsgerichtsbarkeit seit 1920 finden sich –formellrechtlich betrachtet – genügend Beispiele, die den Schluß erlauben, daß die Normenkontrolle – mit Ausnahme der kommunistischen Periode von 1948 bis 1968 – immer zu den grundlegenden Zuständigkeiten des Verfassungsgerichts gehörte, auch wenn dessen Errichtung oftmals ausblieb (z. B. nach 1968, aber auch später). Einen neuen Anfang nahm die Tätigkeit des Verfassungsgerichts zu Beginn der neunziger Jahre. Nach Teilung der ČSFR im Jahre 1993 wurden dann zwei Verfassungsgerichte tätig, die heute beide in vollem Umfang ihre Kompetenzen ausüben.

Vor allem die von Abgeordneten gestellten Gruppenanträge geben der Opposition die Möglichkeit, Verfahren über die Vereinbarkeit der Rechtsvorschriften vor einem unabhängigen Verfassungsorgan einzuleiten, in denen sie ihre gegensätzliche Auffassung vertreten und durchzusetzen versuchen können. Damit kann die Opposition zum ersten Mal auch die Art und Weise des Funktionierens der Gewaltenteilung, die letztlich eines der Prinzipien der Rechtsstaatlichkeit ist, verfassungsgerichtlich überprüfen lassen.³⁶

Die Slowakische Republik wird in Art. 1 der Verfassung zum ersten Mal zielbewußt als ein souveräner, demokratischer Staat und Rechtsstaat definiert. In Anwendung dieses Artikels hat sich das Verfassungsgericht im Rahmen der Normenkontrolle mehrfach zum Inhalt der Rechtsstaatlichkeit geäußert. Ein Merkmal des Rechtsstaats sieht es in der Schaffung von Rechtssicherheit bei der Verabschiedung der Gesetze wie auch bei deren Anwendung durch die Staatsorgane (II.ÚS 34/95). Ein weiteres Hauptmerkmal des Rechtsstaats ist die Tatsache, daß Rechtsverhältnisse, die Grundrechte und Grundfreiheiten berühren, ausschließlich durch ein Gesetz geregelt werden können.³⁷ Aus dem Grundsatz des

³⁶ Vgl. mit J. A. Frowein/T. Marauhn (Hrsg.), Grundfragen der Verfassungsgerichtsbarkeit in Mittel- und Osteuropa, Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, Bd. 130, Berlin [etc.] 1998; R. Hofmann [u. a.] (Hrsg.), Rechtsstaatlichkeit in Europa. Heidelberg 1996.

³⁷ Vgl. mit der Entscheidung PL.ÚS 5/94, die unter der Nr. 19/94 SFB VerfGeSR, Košice 1995, 129 ff., im Zusammenhang mit dem Recht auf kostenlose Gesundheitsfürsorge veröffentlicht wurde. Aus dieser Findungs-Entscheidung wird deutlich, daß eine Krankenordnung in Form eines Gesetzes ergehen muß.

Verfassungsgleichgewichts folgt, daß der Gesetzgeber auch nicht frei über die einzelnen Teile der staatlichen Gewalt verfügen darf. Der Gesetzgeber ist durch die Verfassung und deren Grundsätze gebunden, die nicht geändert werden dürfen, weil sie – wie das in Art. 1 erklärt wird – grundlegende Bedeutung für den demokratischen Charakter der Slowakischen Republik haben.³⁸ Der verfassungsrechtliche Grundsatz der Gleichheit aller Teile der staatlichen Gewalt bedeutet, daß sich die Teilgewalten nicht in einem Über-/Unterordnungsverhältnis befinden.

Aus der Analyse der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik in den Fällen der Normenkontrolle folgt, daß zu den am häufigsten verletzten Artikeln der Verfassung der Slowakischen Republik Art. 13 (in mehr als der Hälfte aller Fälle), Art. 12 Abs.1 und 2, Art. 20 Abs.1 und 4, Art. 65 und 67 sowie die Art. 102, 86 und 119 gehören, welche die Kompetenzen des Staatspräsidenten, des Nationalrats und der Regierung der Slowakischen Republik abgrenzen. Es ist zu bemerken, daß sich die Antragsteller immer öfter auf Art. 1 (die Rechtsstaatlichkeit) und auf Art. 2 Abs.2 (das Prinzip der Legalität) berufen, was nicht etwa von Anfang an eine Selbstverständlichkeit war. Auf eine Verletzung der letztgenannten Artikel erkennt das Verfassungsgericht jedoch nur unter der Voraussetzung eines kausalen Zusammenhangs mit der Verletzung weiterer Verfassungs- und Gesetzesnormen.

Die Güte der juristischen Argumentation des Verfassungsgerichts hat sich im Laufe der Zeit deutlich gesteigert. Allerdings hat sich meines Erachtens die von früher übernommene Konstruktion, wonach die überprüfte Rechtsvorschrift gegebenenfalls ihre Wirksamkeit und damit auch ihre Gültigkeit verliert, in der Praxis nicht ganz bewährt. Ist das widersprechende Gesetz nicht *ab initio* ungültig, sondern nur ab der Veröffentlichung der Entscheidung des Verfassungsgerichts, so könnte der Antragsteller dann, wenn eine niederrangige Norm für ungültig erklärt worden ist, verlangen, daß die Erklärung der Unvereinbarkeit der angefochtenen Vorschrift auch auf die Zeit ihrer Gültigkeit und Wirksamkeit erstreckt wird.

In der Begründung seiner Entscheidungen und Beschlüsse im Normenkontrollverfahren stützt sich das Verfassungsgericht der Slowakischen Republik häufig auf die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, vergleichbare Entscheidungen des deutschen Bundesverfassungsgerichts, internationale Verträge sowie Verpflichtungen, die aus internationalen Verträgen resultieren und auch für die Slowakische Republik bindend sind.

Die Spruchpraxis des Verfassungsgerichts der Slowakischen Republik während der ersten fünf Jahre seiner Tätigkeit ist als ein wichtiger Beitrag zum Schutz der Verfassung zu bewerten. Das Gericht hat nicht nur eine Reihe grundlegender verfassungsrechtlicher Feststellungen getroffen, sondern als Hüter der Verfassung oftmals insbesondere die Durchsetzung verfassungswidriger Rechtsvorschriften

³⁸ Vgl. mit der Entscheidung PL.ÚS 16/95, die unter der Nr.6/95 SFB VerfGeSR, Košice 1996, 38 ff., veröffentlicht wurde: Die Aufhebung von Privatisierungsentscheidungen der früheren Regierung der Slowakischen Republik durch ein Gesetz der neuen Regierung nach dem Regierungswechsel wurde für verfassungswidrig erklärt und als Verletzung des Grundsatzes der Gewaltenteilung, d. h. auch des Art. 1, betrachtet.

verhindert, die schwerwiegende Eingriffe in die Grundrechte und Grundfreiheiten zur Folge gehabt hätten.

Summary³⁹

Judicial Review in the Decision – Making of the Constitutional Court of the Slovak Republic (1993–1997)

The history of the protection of constitutional rule in Czechoslovakia and Slovakia in the 20th century begins in 1920, when the first constitution of the Czechoslovak Republic (established in 1918) was adopted. At that time, the task of the constitutional court was to decide for the first time whether acts of the Parliament of the Czechoslovak Republic and acts of the assembly of the Subcarpathian Russians were in accordance with the constitution or not. The position of the constitutional court of the Czechoslovak Republic was regulated in more detail by act No. 162/1920 CLO.

The first constitutional court did not issue many decisions. Just one of them is mentioned here, because of its international echo. Thereafter and for many years the constitutional court was inactive and, in particular, from 1931 to 1938 justices for the court were not newly nominated.

During the period of the Slovak Republic (1939–1945) and according to its constitution of 1939, an attempt was made to introduce a constitutional senate. But there were no known activities, nor any decisions.

Later constitutions of the Czechoslovak Republic (1948) and of the Czechoslovak Socialist Republic (1960) abolished the institution of the constitutional court. The new authority in charge of the control of rules was the Presidency of the National Assembly (1948) or the National Assembly itself (1960). Within the concept of the unified socialist power there was no space left for this kind of work.

Another experience with a constitutional court was made during 1968. After the end of the Prague Spring in August 1968 the adoption of the Constitutional act No. 143/1968 CL on the Czechoslovak Federation led to another blind alley, although the act, as a part of the constitution, included a constitutional court. However, the famous Chapter 6 was never put into practice.

A new and true revival of the history of a constitutional court may be seen in the constitutional court of the ČSFR, established in 1991. After the separation of the ČSFR two constitutional courts, one in the Czech Republic and another in the Slovak Republic, could really start their work.

The constitution of the Slovak Republic of 1992 created the current constitutional court of the Slovak Republic, located outside its capital in the city of Kosice.

According to Chapter 7 Section 1 of the constitution of the Slovak Republic, the constitutional court is an independent judicial body in charge of the protection of the constitution. It consists of ten judges, appointed by the president of the Slovak Republic for

³⁹ Summary by the author.

seven-year terms. He chooses them from twenty nominees proposed and elected by the National Council of the Slovak Republic. Within the framework of its competence to control legal rules, under Art. 125 (a) to (e) of the constitution, the constitutional court decides:

a) whether acts of parliament are in accordance with the constitution and the constitutional acts;

b) whether government decrees, generally binding legal regulations issued by ministries and other central bodies of state administration are compatible with the constitution, constitutional acts, and other acts;

c) whether generally binding orders issued by bodies of regional governments are in accordance with the constitution and acts;

d) whether generally binding legal regulations of local bodies of the state administration are in accordance with the constitution, acts and other generally binding regulations;

e) whether generally binding legal regulations are compatible with international treaties enacted in a legal manner.

Petitioners in a proceeding concerning the compatibility of legal rules can only be

- at least one fifth of the members of the National Council of the Slovak Republic,
- the president of the Slovak Republic,
- the government of the Slovak Republic,
- an ordinary court and
- the general prosecutor of the Slovak Republic.

In the case of proceedings according to Art. 125 (a) and (b), the plenum of the constitutional court is competent; in the case of proceedings according to Art. 125 (c) to (e), the decision-making body is a senate of the constitutional court.

If the constitutional court states that the opinion of the petitioner on the incompatibility of legal rules is justified, it rules in the form of a “finding-decision,” which is published in the Collection of Laws. If no incompatibility can be found, the result of the proceeding will be a resolution delivered only to the petitioner.

In cases where the Constitutional Court finds a rule to be in contradiction to superior law, as defined by Art. 125, this rule (or parts or clauses of it) will become ineffective from the moment the decision (“finding”) is published in the Collection of Laws. The authorities which adopted the rule are obliged to put it into accordance with the relevant superior rules no later than six months following the finding-decision of the constitutional court. Otherwise the rule (its parts or clauses) will become invalid after six months following the decisions of the constitutional court.

There is no appeal possible against decisions of the constitutional court.

During the period from 1993 to 1997 over 4000 petitions were addressed to the constitutional court of the Slovak Republic. More than 60 concerned the compatibility of legal rules and in 40 cases the constitutional court decided on incompatibility of the attacked rules with the constitution, acts, etc., following the hierarchy of Art. 125 of the constitution.

Finally, the major legal opinions in the most important cases from the period mentioned above are analyzed. The selection is structured according to the different types of proceedings following the enumeration in Art. 125 (a) to (e) and includes cases such as the appointment of the chief of the general staff as a higher state official by the president of the Slovak Republic, the restriction of property rights in the context of a duty to accept bonds as

payment, the restriction of constitutional competences of the government of the Slovak Republic, the case concerning the act about the official language of the Slovak Republic, the fees for school books and the right to free education (with respect to international rules of interpretation), the cases about prohibition to consume alcohol and to beg in public places, the case dealing with the competence of the city police to use technical devices to block cars that park in zones where parking is prohibited, the conditions of raising animals in a city and, finally, the cities' competences concerning the fulfillment of tasks of the state administration on the basis of acts of the Slovak parliament. A few remarks are made on the incompatibility of generally binding legal regulations with international treaties, as there are no cases until now.

The decision making of the constitutional court of the Slovak Republic within its first five years may be evaluated as an important contribution to the protection of the constitution. Especially by the petitions of the deputies from political parties in opposition the functioning of the separation of powers – in the quality of a State governed by the rule of law – was challenged.

Among the most often violated articles in the cases of unconstitutional legal regulations overruled by the decisions of the constitutional court have to be mentioned Art. 13 (in more than half of the cases), Art. 12 Sect. 1 and 2, Art. 20 Sect. 1 and 4, Art. 65 and Art. 67, together with the articles about competences of the president, the national council and the government of the Slovak Republic. Increasingly, the principle applying the rule of law to the state (Art. 1) and the principle of legality (Art. 2 Sect. 2) are mentioned in petitions, while in the beginning this was neither the case, nor self-evident. Also, the jurisprudence of the European Court of Human Rights, decisions of the German federal constitutional court and provisions of international treaties signed by the Slovak Republic are regularly quoted to support legal argumentation of the constitutional court of the Slovak Republic.