

# Die Auslegung des Rechtsstaatsprinzips in der osteuropäischen Verfassungsjudikatur

Pyo, Myoung-Hwan\*

## 목 차

- I. Der verfassungsrechtliche Hintergrund
- II. Die rechtsstaatlichen Vorgaben für Gesetze
- III. Die rechtsstaatlichen Vorgaben für Rechte
- IV. Die rechtsstaatlichen Vorgaben für die Gewaltenteilung
- V. Ergebnis

## I. Der verfassungsrechtliche Hintergrund

### 1. Die nationalen Normierungen des Rechtsstaats

Alle osteuropäischen Staaten, die der EU beitreten wollen, sehen in ihren Verfassung das Prinzip des Rechtsstaats vor.<sup>1)</sup>

#### (1) Polen

Gem. Art. 2 der polnischen Verfassung vom 02. April 1997 ist "die Republik Polen (...) ein demokratischer Rechtsstaat, der die Grundsätze der sozialen Gerechtigkeit verwirklicht."

---

\* Professor of Law, Cheju National University

1) Roggemann(Hrsg.), Die Verfassungen Mittel- und Osteuropa, Berlin 1999, S. 139f.; Brunner (Hrsg.), Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropa, Loseblattsammlung, 3. Aufl., Bd. I, Berlin 1999.

## (2) Ungarn

Gem. § 2 Abs. 1 Satz 1 der ungarischen Verfassung ist "die Republik Ungarn (...) ein unabhängiger, demokratischer Rechtsstaat."

Die Verfassung begreift sich in ihrer Präambel als eine Verfassung des "friedlichen politischen Übergangs" zum "Rechtsstaat", in dem das "Mehrparteiensystem", die "parlamentarische Demokratie" und die "soziale Marktwirtschaft verwirklicht werden".

## (3) Tschechien

Gem. Art. 1 Verf. der tschechischen Verfassung ist „die Tschechische Republik (...) ein souveräner, einheitlicher und demokratischer Rechtsstaat“.

# 2. Die Entwicklung und Konzeption des Rechtsstaats

## (1) Polen

Das Rechtsstaatsprinzip wurde bereits 1989 durch die Novelle der Verfassung vom 29. Dezember 1989 als Art. 1 in die damalige Verfassung eingeführt und ist für die polnische Rechtsordnung seither von grundlegender Bedeutung.<sup>2)</sup> Es stellt dabei nicht nur eine allgemeine Grundsatzerklärung dar, sondern eine bewußte Anknüpfung an Verfassungsideen demokratischer westlicher Staaten.<sup>3)</sup>

In der Rechtsprechung zeichnet sich die Tendenz ab, diesen Grundsatz als gesammelten Ausdruck für eine Reihe von Regeln und Grundsätzen zu verstehen, die zwar in der Verfassung *expressis verbis* nicht geschrieben stehen, jedoch auf ihn indirekt zurückzuführen sind.<sup>4)</sup> Dies war zwingend und

2) Tiemer Benedikt, in: Brunner(Hrsg.), ebenda, Einführung Polen, S. 1 (14); Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), Rechtsstaatlichkeit in Europa, Heidelberg 1996, S. 199(209).

3) Tiemer Benedikt, aaO., S. 1 (14); Garlicki, in: Brunner/Garlicki(Hrsg.), Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen, Analysen und Entscheidungssammlung 1986-1997, Baden-Baden 1998, S. 64 (73).

unvermeidbar, da die alte Verfassung, trotz der neuen gesellschaftlichen und politischen Lage, zunächst in Kraft geblieben ist.<sup>5)</sup> Das Verfassungsgericht konnte sich daher zunächst nur auf das Rechtsstaatsprinzip stützen. Eine umfassende Novellierung der Verfassung erfolgte erst mit der Verabschiedung der sogenannten "Kleinen Verfassung" 1992.<sup>6)</sup>

Zum ersten Mal nach der Verfassungsänderung vom 29.12.1989 wurde das Rechtsstaatsprinzip in einem Urteil vom 8.5.1990 zitiert. Das Verfassungsgericht stellte in dieser Entscheidung fest, daß der Gesetzgeber verpflichtet sei, das Recht so auszugestalten, daß die Prinzipien der Gerechtigkeit und Gleichheit vor dem Gesetz unangetastet blieben.<sup>7)</sup> Eine besondere Ausprägung erfuhr der Schutz des Vertrauens des Bürgers in den Staat, womit an das deutsche Verfassungsrecht angeknüpft wurde.<sup>8)</sup> Dieser stellt nach dem Verfassungsgerichtshof "eine Grundlage des Rechtsstaates" dar.<sup>9)</sup>

Große Bedeutung hatte die Entscheidung vom 4.12.1990, in der das Verfassungsgericht einige Teilprinzipien des Rechtsstaatsprinzips definierte. Es wurden dort unter anderem genannt: der Vertrauensschutz, das Prinzip "pacta sunt servanda", der Schutz wohlverworbener Rechte und die Rechtssicherheit (darunter der Grundsatz "lex retro non agit").<sup>10)</sup>

## (2) Ungarn

In Ungarn erklärte das Verfassungsgericht in der Entscheidung 9/1992. (I.30.) AB<sup>11)</sup> und der Entscheidung 11/1992. (II.5) AB<sup>12)</sup> schon frühzeitig,

---

4) Tiemer Benedikt, aaO., S. 1 (15).

5) Garlicki, aaO., S. (64) 73.

6) Tiemer Benedikt, aaO., S. 1 (15).

7) Lipowicz, aaO., S. 209.

8) Garlicki, aaO., S. 74.

9) Lipowicz, aaO., S. 199 (209).

10) Lipowicz, aaO., S. 199 (209).

11) Brunner/Sólyom, aaO., S. 315.

12) Brunner/Sólyom, aaO., S. 333.

daß die allgemeine Formulierung "Die Republik Ungarn ist ein unabhängiger, demokratischer Rechtsstaat" nicht den Inhalt dieses Grundsatzes erfüllen könne. Daher sei die Auslegung des Begriffes des Rechtsstaats eine der wichtigsten Aufgaben des Verfassungsgerichts.<sup>13)</sup> Auch sei die allgemeine Formulierung keineswegs nur als formelle Erklärung zu verstehen, vielmehr führe eine Verletzung dies Grundsatzes zur Verfassungswidrigkeit einer jeden Rechtsnorm.<sup>14)</sup> Die Erklärung Ungarns zum Rechtsstaat sei zugleich Tatsachenfeststellung und Programm.<sup>15)</sup>

Besonders hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang die Auffassung des Verfassungsgerichtshofs, wonach der Übergang zum Rechtsstaat nur auf Grundlage der Legalität (Gesetzmäßigkeit) akzeptiert wird. Es kommt danach nicht auf die Unterscheidung zwischen "altem" und "neuem" Recht, bzw. der Legitimation früherer Systeme an, sondern nur darauf, daß sich der Systemwechsel im rechtsstaatlichen Rahmen hält (sog. rechtsstaatliche Revolution).<sup>16)</sup> In der Praxis des Verfassungsgerichts ist demzufolge die Rechtsstaatlichkeit Schlüsselfigur des Systemwechsels. Eine besondere Ausprägung erfuhr das Rechtsstaatsprinzip dabei in dem Grundsatz der Rechtssicherheit, der als "Wesensbestandteil" des Rechtsstaats angesehen wird.<sup>17)</sup>

Im Hinblick auf das Verständnis vom Rechtsstaat des ungarischen Verfassungsgerichts verdienen die Lösungswege des Verfassungsgerichts, die die Aufarbeitung früheren Unrechts und der Schaffung von Gerechtigkeit betreffen, besondere Aufmerksamkeit.<sup>18)</sup> In den Entscheidungen 9/1992. (I.30.) AB<sup>19)</sup> und 11/1992.(III. 5.) AB<sup>20)</sup> sollten zum einen rechtskräftige Entscheidungen

13) Brunner/Sólyom.aaO., S. 341.

14) Brunner/Sólyom. aaO., S. 320.

15) Brunner/Sólyom. aaO., S. 333 (336).

16) Dazu Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 219 (224).

17) Brunner/Sólyom. aaO., S. 320/337; Sólyom, in: Brunner/Sólyom(Hrsg.), Verfassungsbärit in Ungarn. Analysen und Entscheidungssammlung 1990-1993, Baden-Baden 1995. S. 103/104; auch Schanda, in: Hofman u.a.(Hrsg.), aaO., S. 222 f.

18) Dazu Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 225.

19) Brunner/Sólyom. aaO., S. 315.

durch einen sog. Gesetzlichkeitseinspruch zu Lasten des Angeklagten wieder aufgenommen werden.<sup>21)</sup> Zum anderen sollte die Verjährung von Straftaten aufgehoben, bzw. die Verjährungsfristen noch nicht verjährter Straftaten verlängert werden.<sup>22)</sup>

### 1) Die Rechtssicherheit und Verfahrensgarantien

Das ungarische Verfassungsgericht lehnt dies mit dem Hinweis auf strafrechtliche Verfahrensgarantien ab. Es stellt in diesem Zusammenhang fest, daß unentbehrliches Element des Rechtsstaats die Rechtssicherheit sei. Sie verpflichte den Gesetzgeber nicht nur zur Eindeutigkeit bzw. Bestimmtheit der Normen, sondern auch zur Berechenbarkeit der einzelnen Rechtsinstitute. Deshalb seien unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit besonders die Verfahrensgarantien grundlegend.<sup>23)</sup>

Mit seiner Auffassung über die Rechtssicherheit reiht sich das ungarische Verfassungsgericht in die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts ein, wonach die Rechtssicherheit die Meßbarkeit und Voraussehbarkeit staatlichen Handelns bedeutet.<sup>24)</sup> Daher umfaßt das Gebot der Rechtssicherheit verschiedene Aspekte: Einen Anspruch auf ein faires Verfahren,<sup>25)</sup> das Bestimmtheitsgebot, die Bestandskraft, das Verbot der Rückwirkung von Gesetzen sowie schlechthin den Vertrauensschutz, der in seiner allgemeinen Ausprägung die Grundlage für die Rechtsstaatlichkeit bildet.<sup>26)</sup>

### 2) Die Gerechtigkeit

Das Verfassungsgericht erkennt zwar, daß der Gesetzgeber nicht nur den

---

20) Brunner/Sólyom, aaO., S. 330.

21) Brunner/Sólyom, aaO., S. 316 f.

22) Brunner/Sólyom, aaO., S. 334 f.

23) Brunner/Sólyom, aaO., S. 320.

24) BVerfGE 84, 48 (65).

25) BVerfGE 78, 123 (126).

26) BVerfGE 30, 393.

Grundsatz der Rechtssicherheit, sondern auch das Institut der Billigkeit und Gerechtigkeit, die zur Rechtssicherheit im Gegensatz steht, verwirklichen muß.<sup>27)</sup> Gerechtigkeit bzw. Billigkeit könnten jedoch nur im Rahmen der Rechtsinstitute und Garantien der Rechtssicherheit geschaffen werden, d. h. also daß sie dem aus dem Rechtsstaatsprinzip resultierenden Grundsatz der Rechtssicherheit untergeordnet seien.<sup>28)</sup> Die Verfassung könne weder ein subjektives Recht auf Durchsetzung der materiellen Gerechtigkeit, noch ein Recht auf ein fehlerfreies Urteil garantieren. Dies seien lediglich Ziele und Aufgaben des Rechtsstaats, der die Voraussetzung hierfür schaffen müsse, z.B. durch Verfahren, die geeignet sind, die materielle Gerechtigkeit herzustellen<sup>29)</sup>. Als Beispiel wirft der Verfassungsgericht § 57 der Verfassung auf, der das subjektive Recht auf ein Gerichtsverfahren (Justizgewährleistungsanspruch + rechtliches Gehör), auch wenn dies nicht zwingend zu einem richtigen bzw. gerechten Ergebnis führe<sup>30)</sup>. Jedes Institut, das der Geltendmachung der materiellen Gerechtigkeit ohne genaue Verfahrensgarantien dient (vgl. die Voraussetzungen der ordentlichen und außerordentlichen Rechtsmittel), verletze daher den Grundsatz der Rechtssicherheit (Rechtsstaatlichkeit).<sup>31)</sup>

Im Hinblick auf das Strafrecht stellt das Verfassungsgericht fest, daß dieses in einem verfassungsmäßigen Rechtsstaat nicht bloß ein Mittel zum Zweck, sondern schütze Werte und beinhalte auch selbst Werte: die verfassungsmäßigen strafrechtlichen Prinzipien und Garantien. Es dürfe daher nicht Freibrief zur moralischen Säuberung sein.<sup>32)</sup> Der Rechtsstaat könne jedenfalls nicht mit nicht rechtsstaatlichen Mitteln verwirklicht werden.<sup>33)</sup>

Die Rechtsordnung des Rechtsstaates dürfe die rechtsstaatlichen Garantien

---

27) Brunner/Sólyom.aaO., S. 320.

28) Brunner/Sólyom.aaO., S. 321/338.

29) Brunner/Sólyom.aaO., S. 321.

30) Brunner/Sólyom.aaO., S. 321.

31) Brunner/Sólyom.aaO., S. 321.

32) Brunner/Sólyom.aaO., S. 343.

33) Brunner/Sólyom.aaO., S. 321.

niemandem verwehren. Diese stünden nämlich als Grundrechte jedem zu.<sup>34)</sup> Auf der Grundlage einer rechtsstaatlichen Werteordnung dürften selbst gerechte Forderungen nicht unter Außerachtlassung rechtsstaatlicher Garantien geltend gemacht werden.<sup>35)</sup> Die sich auf objektive und formelle Prinzipien stützende Rechtssicherheit müsse somit der stets partiellen und subjektiven Gerechtigkeit vorgezogen werden.<sup>36)</sup>

### 3) Die Rechtskraft

Das ungarische Verfassungsgericht hält daher die mit dem sog. Gesetzlichkeitseinspruch bezweckte Aufhebung der Rechtskraft für unzulässig. Die Rechtskraft sei eine Verfahrensgarantie, deren primäre Funktion in der Versöhnung der zwei Verfassungsgrundsätzen materielle Gerechtigkeit und Rechtssicherheit besteht.<sup>37)</sup> Die Rechtskraft, genauer gesagt, ihre bestimmte Ausprägung als formelle und materielle Rechtskraft sei als Teil der Rechtsstaatlichkeit eine Verfassungsforderung.<sup>38)</sup> Auch sei von der Existenz dieses Rechtsinstitutes ein Vorrang zugunsten der Rechtssicherheit abzuleiten.

Dies entspricht im Hinblick auf Rechtsfrieden bzw. Rechtssicherheit der deutschen Verfassungsjudikatur, wonach das Rechtsstaatsprinzip nicht lediglich im formellen, sondern auch im materiellen, der Gerechtigkeit verpflichtet und wobei es rechtsstaatlichen Grundsätzen entspricht, daß die Rechtsordnung auch zum Rechtsfrieden beiträgt, wobei hier insbesondere die Rechtskraft zählt.<sup>39)</sup>

### 4) Das strafrechtliche Rückwirkungsverbot

Die Aufhebung bzw. Verlängerung der Verjährung bestimmter Straftaten

---

34) Brunner/Sólyom,aaO., S. 341.

35) Brunner/Sólyom,aaO., S. 340.

36) Brunner/Sólyom,aaO., S. 321.

37) Brunner/Sólyom,aaO., S. 321.

38) Brunner/Sólyom,aaO., S. 321.

39) BVerfGE 2, 380 (340).

lehnt das ungarische Verfassungsgericht mit Hinweis auf strafrechtliche Verfahrensgarantien ebenfalls ab. Es stellt fest, daß für das Strafrecht aus dem Grundsatz „nulla poena sine lege“ ein uneingeschränktes Verbot rückwirkender Gesetze folge.<sup>40)</sup> Der Gesetzgeber sei bezüglich aller Rechtsverhältnisse an die Grenzen des Rückwirkungsverbots gebunden.<sup>41)</sup> Zu den verfassungsmäßigen Prinzipien des Rechtsstaates gehöre, daß die Strafgewalt nicht zu Lasten derer beurteilt wird, deren Handlung gerade in Rede steht.<sup>42)</sup> Straftatbestände könnten daher nur für die Zukunft geändert werden.<sup>43)</sup> Aus dem Grundsatz „nullum crimen“ und „nulla poena sine lege“ ergebe sich zudem eine öffentlich rechtliche Verpflichtung des Staates, die Bedingungen für die Ausübung seiner Strafgewalt im voraus durch Gesetz festzulegen.<sup>44)</sup> Das Rückwirkungsverbot umfaßt demnach, anders als nach der deutschen Verfassungsjudikatur,<sup>45)</sup> auch Strafverfolgungshindernisse.

#### 5) Die Schuldfähigkeit

Nach Meinung des Verfassungsgerichtshof hängt eng mit dem strafrechtlichen Rückwirkungsverbot die Menschenwürde zusammen. Diese verlange vom Staat die Einhaltung des Prinzips der Schuldfähigkeit bei der Begehung der strafbaren Handlung.<sup>46)</sup> Ein persönlicher Schuldvorwurf könne aber gerade nicht entstehen, wenn zu diesem Zeitpunkt die Voraussetzungen des Straftatbestandes nicht vorlagen. Auch dies entspricht der deutschen Verfassungsjudikatur, wonach sich die Strafe nicht auf bloße Vergeltung beschränken darf, sondern schuldabhängig sein muß (Art. 1 Abs. 1 und 2 Abs. 1 GG).<sup>47)</sup>

---

40) Heinegg, in: Hofmann u.a.(Hrsg.),aaO., S. 129.

41) Brunner/Sólyom,aaO., S. 337/342.

42) Brunner/Sólyom,aaO., S. 345.

43) Brunner/Sólyom,aaO., S. 338.

44) Brunner/Sólyom,aaO., S. 342.

45) BVerfGE 25, 269 (286).

46) Brunner/Sólyom,aaO., S. 345.

47) BVerfGE 20, 323 (331).



#### 6) Die Unschuldsvermutung

Das ungarische Verfassungsgericht vertritt weiter, daß aus dem Grundsatz der Rechtssicherheit sowie aus dem rechtsstaatlichen Grundsatz, wonach das Strafrecht strengen materiellen und formellen Schranken unterworfen sei, zugleich folge, daß der Staat das Risiko der Erfolglosigkeit der Strafverfolgung trage.<sup>48)</sup> Diese Risikoverteilung sei durch die verfassungsmäßige Garantie der Unschuldsvermutung (§ 57 Abs. 2 Verf.) besonders zum Ausdruck gebracht.<sup>49)</sup> Diese strafrechtliche Garantie sei das Ergebnis einer Abwägung zum Vorteil des Bürgers.<sup>50)</sup> Aus diesem Grunde könne die Unschuldsvermutung durch ein anderes verfassungsrechtliches Recht, z.B. durch das Institut der materiellen Gerechtigkeit, nicht eingeschränkt werden. Ein Abweichen von dieser strafrechtlichen Garantien würde daher unweigerlich zu einer Verletzung des Rechtsstaatsprinzips führen.<sup>51)</sup> Auch diesbezüglich verdeutlicht sich der Schulterschuß mit dem Bundesverfassungsgericht, nach dessen Auffassung aus dem Rechtsstaatsprinzip folge, daß bis zur rechtskräftigen Verurteilung des Angeklagten seine Unschuld vermutet wird.<sup>52)</sup>

#### 7) Die Verjährung

Zum Rechtsinstitut der Verjährung stellt das Verfassungsgericht fest, daß damit der Strafanspruch des Staates erlösche.<sup>53)</sup> Dieses Vertrauensprinzip verlange dem Staat das Recht ab, daß das Verfolgungshindernis (Verfassungsgerichtshof: Strafaufhebungsgrund) nicht durch ein neues Gesetz beseitigt werden kann.

Das Verfassungsgericht eröffnete jedoch den Weg für die Verfolgung der für Ungarn wichtigen Straftaten von 1965 über das Völkerrecht: Kriegsverbrechen

---

48) Brunner/Sólyom.aaO., S. 326/340.

49) Brunner/Sólyom.aaO., S. 340.

50) Brunner/Sólyom.aaO., S. 340.

51) Brunner/Sólyom.aaO., S. 340/350.

52) BVerfGE 139, 254 (265).

53) Rechtsprechungssammlung, S. 333 (346).

und Verbrechen gegen die Menschlichkeit verjähren nicht.<sup>54)</sup>

### (3) Tschechien

Seit dem 15.6.1993, als der 12. Verfassungsrichter seinen Eid abgelegt hat, hat das Verfassungsgericht eine Reihe von Entscheidungen getroffen, die sich entweder unmittelbar auf das Rechtsstaatsprinzip berufen oder es im konkreten Zusammenhang weiter definiert haben.<sup>55)</sup> Das Verfassungsgerichtshof formulierte in der Entscheidung vom 12.4.1994, daß gemäß Art. 1 Verf. Grundlage des Rechtsstaates die Achtung der Rechte und Freiheiten der Menschen und Bürger sei, welche zusammen mit Art. 1 der Charta das Primat der Grundrechte und -freiheiten<sup>56)</sup> begründe.<sup>57)</sup> Art. 1 der Charta lautet: „Die Menschen sind frei und gleich in Würde sowie auch in ihren Rechten. Die Grundrechte und -freiheiten sind unveräußerlich und unübertragbar, können nicht verjähren und nicht außer Kraft gesetzt werde“.

Um die Konzeption vom Rechtsstaats des tschechischen Verfassungsgerichtshof darzustellen, ist auch hier eine Analyse des strafrechtlichen Umgangs mit der kommunistischen Vergangenheit unerlässlich. In der Entscheidung vom 21. 12. 1993<sup>58)</sup> hatte das Verfassungsgericht über ein Gesetz (Gesetz über die Rechtswidrigkeit des kommunistischen Regimes und den Widerstand dagegen, Sb. CR Nr. 5, 25.1.1994, Poz. 14) zu entscheiden, wonach Straftaten, die im Zeitraum zwischen dem 25.2.1948 (kommunistische Machtübernahme) und dem Dezember 1989 begangen wurden, nicht nach den üblichen Vorschriften verjähren. Die Antragsteller rügten insbesondere einen Verstoß gegen das Rückwirkungsverbot.<sup>59)</sup>

54) Brunner/Sólyom,aaO., S. 520 f.; Sólyom, Aufbau und dogmatische Fundierung der ungarischen Verfassungsgerichtsbarkeit, Osteuropa 2000, S. 229 ff. (235)

55) Zur Rechtsprechungübersicht, Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 257.

56) Beschluß des Präsidiums des tschechischen Nationalrats über die Verabschiedung der Charta der Grundrechte und -freiheiten als Bestandteil der Verfassung der Tschechischen Republik vom 16.12.1992, in: Brunner(Hrsg.), aaO., Tschechien, 1.2.b.

57) Dazu Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 260.

58) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), S. 257.

Anders als das ungarische Verfassungsgericht ist das tschechische Verfassungsgericht hier der Auffassung, daß der Ablauf der Verjährungsfristen in dem Unrechtssystem nicht begonnen hat, weil diese dem Grunde nach gar nicht ablaufen konnten.

#### 1) Der materielle Rechtsstaat

Als Verfechter des materiellen Rechtsstaatsbegriffs distanziert sich das tschechische Verfassungsgericht in seiner Rechtsprechung von der rechtspositivistischen Verfassungstradition. Unter Hinweis auf das Ende der Weimarer Republik legt es dar, daß der rein formelle Rechtsstaatsbegriff nicht in der Lage sei, gesetzgeberisches Unrecht zu verhindern. Der institutionelle und prozedurale Rahmen solcher Verfassungen habe mit unterschiedlichem politischen Inhalt gefüllt werden können, da allein die Einhaltung des vorgegebenen Rahmen entscheidend gewesen sei. Infolgedessen sei auch die nationalsozialistische Herrschaft als legal akzeptiert worden, obwohl sie das Wesen der Weimarer Verfassung ausgehöhlt und zerstört habe. Der Grundsatz "Gesetz ist Gesetz" habe sich gegen das Unrecht in Form eines Gesetzes als machtlos erwiesen.<sup>59)</sup>

Dementsprechend sei die neue Verfassung nicht auf Wertneutralität gegründet und auch keine Norm zur bloßen Abgrenzung von Kompetenzen der Institutionen und Verfahren. Sie enthalte vielmehr auch grundlegende, unantastbare Werte einer demokratischen Gesellschaft. Das Verfassungsgericht legt somit ein Bekenntnis zum materiellen Rechtsstaatsbegriff ab.<sup>60)</sup>

Die Verfassung des materiellen Rechtsstaats aber kann nicht mehr eine bloße Sammlung formeller, insbesondere kompetenzieller und prozeduraler Normen sein. Sie ist vielmehr einer bestimmten Vorstellung von „Gerechtigkeit“ verpflichtet, wobei entscheidend ist, daß sie diese Verpflichtung auf die von ihr geschaffenen und unterworfenen Organe erstreckt.<sup>61)</sup>

59) Zum ganzen Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), S. 257.

60) Hošková, Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts zur Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Rechswidrigkeit des kommunistischen Regimes und den Widerstand dagegen, ZaöRV 1994, S. 449 f.

61) Hoškov, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 258.

## 2) Vorrang der Gerechtigkeit

Auf Grundlage des materiellen Rechtsstaatsbegriffs argumentiert das Verfassungsgericht, daß die Verfassung zwar die Gesetzmäßigkeit bzw. Verfahrensgarantien (wie z.B. das Rechtsinstitut der Verjährung) als Bestandteil des Rechtsstaats akzeptiere und respektiere, jedoch das positive Recht nicht nur an die formelle Gesetzmäßigkeit binde, sondern es auch einer Auslegung und Anwendung in einem inhaltlichen und materiellen Sinne unterwerfe. Das tschechische Verfassungsgericht verdeutlicht, daß die grundsätzliche Kontinuität des neuen mit dem "alten Recht" gerade nicht die Kontinuität der Wertordnung der neuen Rechtsordnung mit derjenigen der alten bestehe.<sup>63)</sup> Nach der Konzeption des Rechtsstaats, auf der die Verfassung der tschechischen Republik gegründet wurde, sei das Recht oder die Gerechtigkeit auch nicht Objekt freier Verfügung des Gesetzgebers, weil dieser an bestimmte Grundwerte gebunden sei, die die Verfassung für unantastbar hält.<sup>64)</sup> Dies komme z.B. in Art. 9 Abs. 2 Verf. zum Ausdruck, wonach eine Änderung wesentlicher Merkmale des demokratischen Rechtsstaates unzulässig sei. Mit diesen außerhalb der gesetzgeberischen Kompetenz gestellten Prinzipien stehe und falle der Rechtsstaat. Eine andere Auslegung des Verjährungsablaufs sei mit dem Rechtsstaatsprinzip folglich nicht in Einklang zu bringen.<sup>65)</sup>

## II. Die rechtsstaatlichen Vorgaben für Gesetze

### 1. Die Gesetzmäßigkeit des Gesetzgebungsverfahrens

#### (1) Polen

In der Entscheidung vom 30. 1.1991 (K 11/90)<sup>66)</sup> stellt das polnische

62) Hofmann, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 1 f.

63) Hošková, aaO., S. 450.

64) Hošková, aaO., S. 446 f.

65) Hošková, aaO., S. 451.

Verfassungsgericht fest, daß aus dem Rechtsstaatsprinzip die Garantie einer ordnungsgemäßen Gesetzgebung resultiert. Ein demokratischer Rechtsstaat zeichne sich dadurch aus, daß er das Recht durch ein Vertretungsorgan der Nation in einem demokratischen Verfahren schaffe.<sup>67)</sup> Lediglich ein Gesetzgebungsverfahren, das aus dem Prinzip der Öffentlichkeit und der Diskussion entspringt, könne den parlamentarischen Gesetzgebungsweg garantieren.<sup>68)</sup> Dadurch sei die richtige Abwägung (Ausgleich der Interessen) verschiedener Weltanschauungen, Meinungen, Befürchtungen, und widersprüchlichen Interessen gesichert und der Weg für optimal wirksame und sozial akzeptierte Lösung eröffnet.<sup>69)</sup>

In einer weiteren Entscheidung vom 19.6. 1992<sup>70)</sup> stellt das polnische Verfassungsgericht fest, daß in einem demokratischen Rechtsstaat ein besonderes Verfahren u.a. im Wege der Diskussion für die Verabschiedung von Rechtsakten zustande kommen muß. Dies mache das Wesen des parlamentarischen Systems und der demokratischen Rechtsetzung aus.<sup>71)</sup> Die Ordnung und der Verlauf von Arbeiten des Parlaments müsse daher den rechtlich festgelegten Regeln folgen, in denen die parlamentarische Prozedur die Grundsätze der parlamentarischen Demokratie widerspiegelt. Dies komme insbesondere in bestimmten Rechtsinstituten, wie den zwei Lesungen für Gesetzesbeschlüsse von besonderer Bedeutung, zum Ausdruck.<sup>72)</sup>

## (2) Ungarn

In der Entscheidung 42/1995<sup>73)</sup> hatte sich das ungarische Verfassungsgericht

66) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 119.

67) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 119 f.

68) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 134.

69) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 134.

70) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 146.

71) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 156.

72) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 156.

73) Küpper. Der Sparkurs der ungarischen Regierung auf dem Prüfstand des Verfassungsgerichts. ROW 1996. S. 101ff. (102).

mit dem Stabilisierungsgesetz zu befassen, womit eine Reform der Sozialversicherung angestrebt wurde. Rechtstechnisch stellt sich das StabG eine Ansammlung von Änderungsvorschriften einer fast unüberschaubaren Anzahl von Einzelnormen dar. Das Vorbringen gegen die Gesetzesstruktur und die Gesetzesvorbereitung weist das Verfassungsgericht jedoch ab.<sup>74)</sup>

Dies wird damit begründet, daß das Rechtsstaatsprinzip die Forderung nach effektiver Arbeit aller Verfassungsorgane, auch des Parlaments beinhalte. Hierfür bedürfe es einer rationalen Ordnung der Gesetzgebung. Trotz der Unübersichtlichkeit und der mangelhaften Koheränz verletze das StabG diese Kriterien aber nicht, da es ein umfangreiches Projekt in einer historischen Ausnahmesituation sei. Die Modifizierung eines jeden zu ändernden Gesetzes durch ein separates Änderungsgesetz würde zu einem nicht vertretbaren Arbeitsaufwand führen. Nichtsdestotrotz sei ein derartiges Sammelsurium von Änderungsvorschriften nur dann zulässig, wenn der Text des geänderten Gesetzes alsbald neu bekannt gegeben wird, und wenn dies, im Hinblick auf die Rechts(findungs)sicherheit, nicht zum Modell für zukünftige Gesetzgebung werde.<sup>75)</sup>

## 2. Der Grundsatz der Veröffentlichung von Rechtsnormen

Von großer Bedeutung ist das - möglicherweise wegen der spezifischen historischen Erfahrungen - vor allem in den Rechtsordnungen der ehemals totalitär regierten Staaten als mit dem Legalitätsprinzip (Gesetzmäßigkeit) untrennbar verbunden angesehene Publizitätsprinzip. Die rechtsstaatlichen Erfordernisse berechenbaren und vorhersehbaren staatlichen Handelns, verlangen die Existenz von verkündeten und nicht von „geheimen“ Rechtsnormen, wozu auch die Möglichkeit der Ermittlung des Rechts gehört.<sup>76)</sup>

---

74) Ebenda.

75) Ebenda.

76) Hofmann, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 4.

Das polnische Verfassungsgericht hat diesbezüglich in zahlreichen Entscheidungen - ausgehend vom Vertrauensschutz - die Bedeutung der Pflicht der Veröffentlichung von Rechtsnormen angesprochen. Das Verfassungsgericht betonte, daß die Nichtveröffentlichung von normativen Akten das Prinzip der „Loyalität der Bürger“ das Öffentlichkeitsprinzip, den Vertrauensschutz und das Rechtssicherheitsprinzip verletze.<sup>77)</sup>

### 3. Der Bestimmtheitsgrundsatz

Der Bestimmtheitsgrundsatz verlangt, daß an die Regelungsdichte einer gesetzlichen Bestimmung um so größere Anforderungen zu stellen sind, je intensiver sie auf den grundrechtlich geschützten Bereich einwirkt.<sup>78)</sup> Eine Rechtsnorm genügt nur dann den rechtsstaatlichen Grundsätzen der Rechtsklarheit und Justitiabilität, wenn der Betroffene sein Verhalten darauf einrichten kann.<sup>79)</sup> Unter Einhaltung verfassungsrechtlicher Grenzen können dabei Verweise auf andere Normen vorgenommen.<sup>80)</sup> der Exekutive ein Ermessensspielraum eröffnet und unbestimmte Rechtsbegriffe und Generalklauseln verwandt werden.

#### (1) Polen

Nach dem polnischen Verfassungsgericht leitet sich der Bestimmtheitsgrundsatz unmittelbar aus dem Grundsatz des Vertrauensschutzes ab, der, als Teil des Rechtmäßigkeitsprinzips, weitere Prinzipien, darunter "die Pflicht des Gesetzgebers, klare, und allgemein verständliche Regelungen zu erlassen" enthält.<sup>81)</sup>

Zu diesem Erfordernis hat das Verfassungsgericht wie folgt judiziert.

---

77) Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 199 ff. (211).

78) BVerfGE 86, 288 (311).

79) BVerfGE 21, 363 (371 f.).

80) BVerfGE 8, 274 (302).

81) Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 210.

1) Entscheidung vom 19.2.1992 (U 6/92)

Das Verfassungsgericht stellt fest, daß aus dem Rechtsstaatsprinzip hervorgeht, daß jede Rechtsnorm, die ein Staatsorgan zum Eingriff in die Sphäre der bürgerlichen Rechte und Freiheiten ermächtigt, dem Erfordernis der hinreichenden Bestimmbarkeit gerecht werden muß<sup>82)</sup>. Darunter sei eine präzise Bestimmung der Eingriffsumfangs sowie das Verfahren zu verstehen, durch das sich das Rechtssubjekt gegen unbegründete Verletzungen wehren kann.<sup>83)</sup> In einem demokratischen Rechtsstaat müsse jede Form der Verletzung von Grundrechten durch ein Staatsorgan mit der Möglichkeit der Kontrolle einhergehen, ob das Handeln eines Staatsorgans begründet war.<sup>84)</sup> Darin solle aber auch festgelegt sein, das nicht der Bürger, sondern daß der eingreifende Staat verpflichtet ist, die Vereinbarkeit seines Handelns mit dem Gesetz unter Beweis zu stellen.<sup>85)</sup>

2) Entscheidung vom 26.4.1995 (K 1/94)

In einer weiteren Entscheidung<sup>86)</sup> stellt das Verfassungsgericht schließlich fest, daß sich das Strafrecht in einem demokratischem Rechtsstaat auf zwei Hauptgrundsätze stützen müsse: das Bestimmtheitsgebot und das Rückwirkungsverbot. Dies ergebe sich nicht zuletzt auch aus dem Grundsatz „nullum crimen sine lege“, einem immanenten Element des Rechtsstaats.<sup>87)</sup>

3) Entscheidung vom 27.11.1997 (U 11/97)

In der Entscheidung über das Gesetz zur „Neuregelungen der Prinzipien zur Suspendierung und Kürzung Bezügen aus der Renten und der Erwerbsunfähigkeitsversicherung“ sah das Verfassungsgericht den Bestimmtheitsgrundsatz durch die

82) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 155/250.

83) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 155.

84) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 146 f.

85) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 155/156.

86) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 265.

87) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 271.



Formulierung "die neubewertete Menge des Gehalts oder Einkommen" verletzt, die als Bemessungsgrundlage für die Berechnung der Steuerschuld diene.<sup>88)</sup> Es erklärte, daß die Einschränkung bürgerlicher Rechte und Freiheiten genau bestimmt sein müsse. Dies sei insbesondere dann erforderlich, wenn ältere Menschen Adressaten einer gesetzlichen Regelung seien. Die unklare Definition der Rechte des Bürgers sowie die damit einhergehende Wiederholung unbestimmter Rechtsbegriffe stelle eine grobe Verletzung des Bestimmtheitsgrundsatzes dar. Diese führe zwangsläufig auch zu einer mangelhaften gerichtlichen Überprüfung, deren Notwendigkeit sich aber aus den Rechten und Freiheiten der Bürger ergebe.

## (2) Ungarn

In Ungarn hat das Verfassungsgericht im Zusammenhang mit der strafrechtlichen Verantwortung erklärt, daß Rechtssicherheit vom Gesetzgeber nicht nur eindeutige Rechtsnormen, sondern auch die Berechenbarkeit der Funktionsweise (Überschaubarkeit) von Rechtsbehelfen erfordere.<sup>89)</sup> Die Rechtsnormen müßten dabei derart klar formuliert sein, daß jeder Betroffene die Rechtslage erschließen und seine Entscheidungen und sein Verhalten anpassen könne.<sup>90)</sup> Normtexte, die unklar oder unbestimmt sind, erfüllen das Erfordernis der Rechtssicherheit daher nicht. Ein Gesetz genüge im übrigen der Erkennbarkeit des Norminhaltes, wenn die Ungewißheit während der Anwendung des Gesetzes durch die Rechtsprechung eindeutig und verfassungskonform geklärt werden kann.<sup>91)</sup>

Weiter sei es im Hinblick auf die Bestimmtheit bzw. Rechtsklarheit erforderlich, daß die neuen Normen die außer Kraft zu setzenden alten

---

88) The Polish Constitutional Tribunal, A Selection of the Polish Constitutional Tribunal's Jurisprudence from 1986 to 1999, Warszawa 1999, S. 222.

89) Brunner/Sólyom, aaO., S. 320.

90) Brunner/Sólyom, aaO., S. 349.

91) Dazu Schanda, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), aaO., S. 331.

Normen ausdrücklich benennen. Zwar gelte auch in Ungarn der Grundsatz „lex posterior derogat priori“ auch in Ungarn, das gültige Recht dürfe aber nicht erst nach komplizierten Untersuchungen festgestellt werden.<sup>92)</sup>

### (3) Tschechien

Die Entscheidung des tschechischen Verfassungsgericht vom 12.4.1994<sup>93)</sup> enthält eine Reihe von Äußerungen zu dem aus dem Rechtsstaatsprinzip resultierenden Bestimmtheitsgebot. Das Verfassungsgericht hatte hier über die Verfassungsmäßigkeit des § 102 des Strafgesetzbuches zu entscheiden, der die Strafbarkeit im Falle der „Beleidigung staatlicher Organe“ vorsah.

Das Verfassungsgericht eröffnet zunächst, daß das Gesetz im Rechtsstaat keine bloße interne Anweisung für den staatlichen Apparat und auch das Strafgesetzbuch keine interne Richtlinie für die Strafgerichtsbarkeit sei. Ein Gesetz sei ein öffentlich publiziertes Mittel, das besonders den Bürgern deutlich machen soll, was sie dürfen und was nicht.<sup>94)</sup> Dies ergebe sich daraus, daß das Prinzip des Rechtsstaats von der Priorität des Bürgers vor dem Staat ausgeht, und damit von der Priorität der bürgerlichen Grundrechten und Freiheiten. Weiter sei im Charakter des Rechtsstaats auch das Bewußtsein enthalten, daß Eingriffe in Rechte minimalisiert werden müssen und das gleichzeitig dem Machtmißbrauch des Staates entgegen gewirkt werden muß(Verhältnismäßigkeitsgrundsatz).<sup>95)</sup>

Weil jedes Gesetz, welches Gebote und Verbote enthalte, die Freiheit des Einzelnen einschränke, sei es notwendig zu überlegen, ob und im welchem Umfang die Gebote des Gesetzes deutlich und genau definiert seien. Anders als das polnische Verfassungsgericht stellt das tschechische Verfassungsgericht fest,

---

92) Brunner/Sólyom, aaO., S. 349; auch Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 230/231.

93) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 260.

94) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 260 f.

95) Hošková, in: Hofmann: u.a.(Hrsg.), aaO., S. 251 f. (260).

daß es im Verfassungs(Rechts)staat nicht nur wichtig sei, daß die Gesetze durch die Gerichte interpretierfähig sind, sondern daß diese auch durch die bürgerliche Gesellschaft interpretiert werden können.<sup>96)</sup>

Der strafrechtliche Schutz "bestimmter staatlicher Organe" schieße durch seine Allgemeinheit und Unbestimmtheit über sein Ziel hinaus. Der dadurch entstandene, überflüssige strafrechtliche Schutz widerspräche daher nicht nur den Grundsätzen des Rechtsstaats, sondern auch Art. 17 der Charta der Grundrechte und -freiheiten, wonach der Staat nur notwendige Maßnahmen erlassen dürfe.<sup>97)</sup>

#### 4. Der Vorrang und Vorbehalt des Gesetzes

Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung weist zwei Komponenten auf: den Vorrang des Gesetzes und den Vorbehalt des Gesetzes. Dabei meint der erste Grundsatz die Bindung der Verwaltung an das geltende Rechte, der zweite besagt hingegen, daß in bestimmten Bereichen Exekutivakte nur ergehen dürfen, wenn die Verwaltung durch eine Ermächtigungsgrundlage ermächtigt wird.<sup>98)</sup>

##### (1) Polen

Vor dem Hintergrund der früheren rechtlichen Situation war der Gesetzesvorbehalt und seine Bestätigung eines der ersten Themen der Rechtsprechung nach 1989. Das polnische Verfassungsgericht hat mit ganzer Kraft sowohl den Vorrang des Gesetzes wie auch den Gesetzesvorbehalt als wichtige Bestandteile des Rechtsstaatsprinzips hervorgehoben.<sup>99)</sup> Konsequenter begründete das Verfassungsgericht

---

96) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 260.

97) Hošková, in: Hofmann:u.a.(Hrsg.), aaO., S. 257.

98) Heinegg, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 115 f.

99) Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 209.

daher die Gesetzesbindung der Verwaltung aus dem Rechtsstaatsprinzip.<sup>100)</sup> (Vgl. dazu auch Art. 3 Abs. 2 Verf., wonach "die Einhaltung des Rechts der Republik Polen die grundlegende Pflicht eines jedes Staatsorgans ist" und die "Organe der Staatsgewalt und der staatlichen Verwaltung auf Grundlage der Rechtsvorschriften handeln"). Die Möglichkeit, für die Leistungsverwaltung oder für das Handeln der Verwaltungsbehörden (z.B. der Universitäten) auf gesetzliche Grundlagen zu verzichten, wurde sowohl von der Verfassungsgerichtsbarkeit als auch von der Verwaltungsgerichtsbarkeit abgelehnt.<sup>101)</sup>

1) Entscheidung vom 30. 1.1991 (K 11/90)

In der Entscheidung von 30. 1. 1991<sup>102)</sup> stellt das polnische Verfassungsgericht fest, daß für Staatsorgane aus dem Grundsatz des Gesetzesvorbehalts für die Vornahme von Rechtshandlungen das Gebot einer richtigen Ermächtigungsgrundlage folge. Ein Staatsorgan könne nur dann handeln, wenn ihm das Gesetz dies erlaubt, und das nur in der vom Gesetz vorgesehenen Form.<sup>103)</sup>

Das Verfassungsgericht führt weiter aus, daß unter einem Rechtsstaat ein solcher Staat zu verstehen sei, dessen Organe ausschließlich aufgrund und mit Hilfe des Rechts tätig seien. Dabei würden im Rechtsstaat unter dem Begriffe Recht im Sinne allgemein geltender Normen neben der Verfassung als Grundgesetz Gesetze und die aufgrund von Gesetzen erlassenen Normativakte angesehen.<sup>104)</sup> Diese Konzeption sei nach Einführung des Rechtsstaatsprinzips in die Verfassung rechtlich und rechtstheoretisch voll begründet und erfordere eine diesem Prinzip entsprechende Auslegung aller sich auf die Rechtssetzungskompetenz beziehenden Verfassungsvorschriften.<sup>105)</sup> Für nicht qualifizierte Formen der Rechtsetzung sei in einem demokratischen Rechtsstaat

100) Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 199 f.

101) Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 209.

102) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 119.

103) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 134.

104) Brunner/Garlicki, aaO., S. 132.

105) Brunner/Garlicki, aaO., S. 132.

jedenfalls kein Platz.<sup>106)</sup>

Das Verfassungsgericht begründet seine Auffassung mit der Bedeutung des Gesetzes als einzige Rechtsquelle neben der Verfassung. Die Hauptrolle des Gesetzes in einem Rechtsstaat bestehe in der Einschränkung des Grundsatzes der Freiheit des einzelnen bestehe, der alles tun darf, was durch Gesetz nicht ausdrücklich verboten ist (allgemeine Handlungsfreiheit).<sup>107)</sup> Auch könne nur das Gesetz die Pflichten der Bürger sowie ihrer Organisationen gegenüber dem Staat bestimmen. Danach gehörten zu dem gesetzlichen Regelungsgehalt auch bestimmte, mit der Verwirklichung der Menschenrechte und Bürgerfreiheiten verbundene Fragen.<sup>108)</sup>

## 2) Entscheidung vom 19.2.1992 (U 6/92)

In dieser Entscheidung<sup>109)</sup> verdeutlichte das Verfassungsgericht abermals, daß die Zuständigkeit für einen Eingriff im Grundrechtsbereich allein durch einen Rechtsakt von Gesetzesrang erteilt werden kann. Dies sei unbedingte Anforderung an das Rechtsstaatsprinzip.

## 3) Entscheidung vom 10.5.1994 (W 7/94)

Das Verfassungsgericht stellt in dieser Entscheidung fest, daß sich aus dem "Legalitäts"(Gesetzmäßigkeit) und dem Rechtsstaatsprinzip ergebe, daß im Falle des Fehlens einer Gesetzgebungszuständigkeit diese nicht ohne weiteres vermutet werden darf.<sup>110)</sup> Auch könne unter Verweis einer anderen Kompetenzvorschrift dem Gesetzgeber nicht eine Absicht unterstellt werden, die er nicht zum Ausdruck gebracht habe.<sup>111)</sup>

---

106) Brunner/Garlicki.aaO., S. 119 f.

107) Brunner/Garlicki. aaO., S. 132.

108) Brunner/Garlicki. aaO., S. 133.

109) Brunner/Garlicki. aaO., S. 154.

110) Brunner/Garlicki. aaO., S. 258.

111) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 240/245.

## (2) Ungarn

Auch das ungarische Verfassungsgericht erklärt gleichermaßen, daß es ein grundlegendes Erfordernis der Rechtsstaatlichkeit sei, daß die Staatsmacht ausübenden Organe ihr Tätigkeit in einem rechtlich bestimmten institutionellen Rahmen, unter einer rechtlich festgelegten Betätigungsordnung und durch das Recht in für die Bürger erkennbarer und berechenbarer Weise ausüben.<sup>112)</sup>

Örtliche Selbstverwaltungen, die Staatsmacht ausüben, könnten dies nicht ohne jeglichen rechtlichen Rahmen tun: Die Selbstverwaltungsautonomie berechtige zur Tätigkeit innerhalb eines "rechtlich bestimmten institutionellen Rahmens, unter einer rechtlich festgelegten Betätigungsordnung". Daher seien die örtlichen Selbstverwaltungen verfassungswidrig vorgegangen, wenn sie es unterlassen haben, sich selbst ein gesetzlich vorgeschriebenes Satzung ("Statut") zu geben.<sup>113)</sup>

Verfassungswidrig ist aber auch die Praxis der Verwaltung, Weisungen mittels Anordnung, Rundschreiben, rechtlicher Stellungnahmen und anderer informeller Rechtsauslegungen, und damit die Loslösung der Verwaltung vom Recht, ein Phänomen, das früher allgemein gebräuchlich war.<sup>114)</sup>

## (3) Tschechien

Das tschechische Verfassungsgericht befaßte sich in der Entscheidung vom 19. 1. 1994<sup>115)</sup> mit der Problematik der Satzungen, welche die Gemeinden in eigener Kompetenz erlassen dürfen (die gesetzlichen Schranken der selbständigen Kompetenz der Gemeinde als einer grundlegenden territorialen Selbstverwaltungseinheit).<sup>116)</sup> Das Verfassungsgericht stellt fest, jedoch ohne Bezugnahme auf das Rechtsstaatsprinzip,

112) Dazu Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 226.

113) Dazu Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 219 f. (229).

114) Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), Rechtsstaatlichkeit, S. 230.

115) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 257.

116) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 267.

daß gem. Art. 4 Abs. 1 der Charta der Grundrechte und Freiheiten Pflichten nur durch Gesetz innerhalb gesetzlicher bestimmten Schranken auferlegt werden dürften. Auch gem. Art. 2 Abs. 4 Verf. und Art. 2 Abs. 3 der Charta der Grundrechte und -freiheiten dürfe niemand gezwungen werden etwas zu tun, was das Gesetz nicht anordnet. Die Gemeinde dürfe deswegen allgemein verbindliche Satzungen, deren Inhalt rechtliche Pflichten sind, nur aufgrund und im Rahmen der Gesetze erlassen.<sup>117)</sup>

Ähnlich äußert sich das Verfassungsgericht in der Entscheidung vom 5.4.1994<sup>118)</sup> "über den Mangel der Zuständigkeit der Gemeinde und die rechtlichen Verhältnisse im Widerspruch zu der Gemeinde". Das Gericht stellt fest, man durch die allgemein verbindlichen Satzungen keine neuen, nicht im (Ermächtigungs)Gesetz festgelegte Pflichten auferlegen könne.

In einer weiteren Entscheidung<sup>119)</sup> ebenfalls am 5.4.1994 ergangen, "zur Frage der Bestimmung der selbständigen Kompetenz der Gemeinde durch die Verfassung, die Charta der Grundrechte und Freiheiten und das Gesetz über die Gemeinde", findet sich die Bestätigung des Rechtsgrundsatzes, daß Pflichten nur durch Gesetz und innerhalb bestimmter Schranken auferlegt werden dürfen.

## 5. Das Rückwirkungsverbot

Eng verbunden mit einem bestimmten Komplex des Vertrauensschutzes ist die Problematik, wie eine Rechtsordnung die Rückwirkungsproblematik löst, d.h. ob und in welchem Umfang sie die Retroaktivität von Normen zuläßt bzw. einschränkt.<sup>120)</sup> Der Umgang mit den "wohlerworbenen Rechten", also die

---

117) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 251 f.

118) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 268.

119) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 268.

120) Küpper, aaO., S. 110; Hofmann, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 16; Sólyom, aaO., S. 238.

Frage, nach welchen Aspekten eine Abwägung zwischen dem Anspruch einer Person auf Bestandsschutz ihrer rechtmäßig erworbenen Position und dem staatlichen Eingriff in diese Rechtsposition aus Gründen des Allgemeinwohls erfolgt, stellt eines der wichtigsten Kriterien der Rechtsstaatlichkeit einer Rechtsordnung dar. Die wohlerworbenen Rechte beanspruchen dabei keine absolute Geltung, vielmehr liegt der Schwerpunkt ihrer Bedeutung in einem relativen Bestandsschutz, d. h. in der Forderung nach adäquaten Übergangsleistungen beim Entzug von Leistungen.<sup>121)</sup>

### (1) Polen

Das Rückwirkungsverbot war in Polen bereits in den Urteilen vor 1989 anerkannt worden.<sup>122)</sup> Das Verfassungsgericht stellt diesbezüglich fest, daß die Befugnis des Staates zur Änderung der Rechtslage nur unter der Voraussetzung anerkannt wird, daß diese unter Beachtung der Anforderung des Rechtsstaatsprinzips stattfindet. Eine dieser Anforderungen, sei der Schutz wohlerworbener (auch sozialer) Rechte vor einer unerwarteten, sofort eintretenden Änderung.<sup>123)</sup>

#### 1) Entscheidung vom 22. August 1990 (K 7/90)

Gegenstand dieser Entscheidung<sup>124)</sup> war die Kürzung von bereits gewährter Renten durch das Gesetz vom 24. Mai 1990 über „die Änderung des Gesetzes über die Altersversorgung von Angestellten und ihren Familienangehörigen“. Dadurch wurden Privilegien von Personen, die früher leitende Positionen in den Organen polnischer Parteien (insb. Der Polnischen Vereinigten Arbeiterpartei) inne hatten, beseitigt.

121) Für Ungarn Küpper, aaO., S. 110.

122) Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 210.

123) Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 199 f.

124) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 105.



Das Verfassungsgericht stellt zunächst fest, daß das Rückwirkungsverbot ein wesentlicher Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips sei. Der aus dem Rechtsstaatsprinzip abgeleitete Grundsatz des Vertrauens des Bürger in den Staat verlange, daß keine Rechtsnormen beschlossen werden, die auf Sachverhalte Anwendung finden, die sich vor deren Inkrafttreten zugetragen haben und mit den Rechtsfolgen des alten Rechts in keinem Zusammenhang stehen.<sup>125)</sup>

Eine Verletzung des Rückwirkungsverbots wurde jedoch mit der Begründung abgelehnt, daß es sich hier nicht um einen Sachverhalt handelt, der sich vor dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes ereignet (und damit abgeschlossen ist) hat. Vielmehr wirke die Tatsachengrundlage des alten Gesetzes in das neue Gesetz hinein. Aus dem Rechtsgrundsatz "lex retro non agit" folge, daß Sachverhalte, die während der alten Rechtslage eingetreten sind und in die neue fortwirken, nach der alten Rechtslage zu beurteilen sind: allerdings nur bis zum Inkrafttreten der neuen Rechtslage.<sup>126)</sup> Die Änderung der bestehenden Rechtslage, auch wenn sie sich für eine Gruppe von Bürger als ungünstig erweist, könne jedenfalls aus Vertrauensgesichtspunkten nicht erreicht werden.<sup>127)</sup> Eine Einschränkung bestehe nur in dem Fall, daß sich für den Bürger weniger belastende Lösungen anbieten.<sup>128)</sup>

Das polnische Verfassungsgericht stellt weiter fest, daß die wohlerworbenen Rechten im Hinblick auf das Rechtsstaatsprinzip und dem daraus folgenden Vertrauensgrundsatzes grundsätzlich zu schützen seien, wobei sich der verfassungsrechtliche Schutz auch auf im Rahmen des Sozialversicherungssystems erlangte Rechte beziehe.<sup>129)</sup> Allerdings gehe aus dem Rechtsstaatsprinzip auch hervor, daß sich der Schutz wohlerworbener Rechte nicht auf die zu Unrecht eingeführten Rechte erstrecke.<sup>130)</sup> Das Verfassungsgericht sah in den

125) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 106.

126) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 105 f.

127) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 107 f.

128) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 107.

129) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 106.

130) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 107.

Rentenbegünstigungen von Parteimitglieder einen Verstoß gegen den Grundsatz der Gerechtigkeit und der Gleichheit vor dem Gesetz.<sup>131)</sup> Gerechtigkeit sei nämlich das Gegenteil von Willkür. Diese verlange, daß die Unterscheidung der Menschen und die Unterschiede ihrer Situation in entsprechendem Verhältnis stehen, was im vorliegenden Fall verneint wurde.<sup>132)</sup>

### 2) Entscheidung vom 11.2.92 (K 14/91)

Das Verfassungsgericht entschied auch, daß Bezüge aus der Renten und der Erwerbsunfähigkeitsversicherung einem strengen rechtlichen Schutz unterliegen, da sie ein Minimum an sozialer Sicherheit garantieren.<sup>133)</sup> Der Gesetzgeber müsse, wenn er eine Rechtslage zu Ungunsten des Bürgers ändere, das gesetzlich vorgeschriebene (demokratische) Verfahren einhalten, so wie sich dies aus dem Erfordernis eines Rechtsstaats ergebe.<sup>134)</sup> Der Gesetzgeber habe zudem entsprechende Vorkehrungen zu treffen, damit die Betroffenen von solchen Regelungen nicht überrascht werden. Und zwar in der Weise, daß Übergangsregelungen für einen bestimmten Zeitraum vorgesehen sind, in der die Möglichkeit der Anpassung an die neuen Regelungen gegeben sei (*vacatio legis*).<sup>135)</sup> Das Fehlen einer derartigen Übergangsregelung stelle eine Verletzung des in Art. 1 vorgesehenen Rechtsstaatsprinzip dar.<sup>136)</sup>

### 3) Das Prinzip "pacta sunt servanda"

In diesem Zusammenhang hat das Verfassungsgericht erklärt, daß das Vertrauen ein Hauptgrundsatz im sozialen Sicherheitssystem sei.<sup>137)</sup> Die aufgrund einer konkreten Rechtslage bestehende Überzeugung des Versicherten.

131) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 108.

132) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 109.

133) The Polish Constitutional Tribunal. aaO., S. 62.

134) The Polish Constitutional Tribunal. aaO., S. 63.

135) The Polish Constitutional Tribunal. aaO., S. 57.

136) The Polish Constitutional Tribunal. aaO., S. 64.

137) The Polish Constitutional Tribunal. aaO., S. 61.

er werde bestimmte Sozialleistungen erhalten, führe zu einer einzigartigen Form eines "sozialen Vertrages". Der Staat sei somit gemäß dem Grundsatz "pacta sunt servanda" zur Leistungserbringung verpflichtet.

4) Entscheidung vom 19.10.1993 (K 14/92)

Diese Entscheidung<sup>138)</sup> betrifft das Gesetz über die "Neubewertung der Renten und Erwerbsunfähigkeitsbezüge". Das Verfassungsgericht stellt fest, daß das Rückwirkungsverbot kein absolutes Prinzip sei.<sup>139)</sup> Vielmehr könnten Ausnahmen hiervon zugelassen werden, falls sachliche Gründe vorliegen. Art. 70 Verf. zwingt den Gesetzgeber, ein soziales Sicherungssystem zu errichten. Damit ginge auch die Möglichkeit einher, Veränderung in wohlerworbene Rechte vorzunehmen, die zu einem früheren Zeitpunkt entstanden sind, vorausgesetzt das verfassungsmäßige Recht auf soziale Sicherheit würde erhalten.<sup>140)</sup> Allerdings könne eine Neuregelung nicht dazu führen, daß die Betroffenen von den Neuregelungen überrascht werden und diese es unmöglich macht, sich auf die Zukunft vorzubereiten. Eine solche Situation untergrabe das Vertrauen in das Recht, was aber ein Bestandteil des Rechtsstaatsprinzips sei. Das Verfassungsgericht hat für die Neuregelung auch keine Rechtfertigungsgründe aufzählen können, zumal, nach seiner Auffassung, kein sachlicher Grund besteht, gerade eine sozial schwache Gruppe mit Fehlern des sozialen Sicherungssystems zu belasten. Neuregelungen seien zulässig, sie müßten aber im Einklang mit dem Rechtsstaatsprinzip stehen. Eine außergewöhnliche Haushaltsslage dürfe jedenfalls einen Eingriff in dieses Prinzip nicht rechtfertigen.

5) Entscheidung vom 12.1.95 (K 12/94)

Diese Entscheidung<sup>141)</sup> betrifft Art. 6 Abs. 5 des Gesetzes vom 2.12.1994, in

---

138) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 118.

139) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 119.

140) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 121.

141) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 149.

dem Änderung bezüglich der "Prinzipien der Steuererhebung und der Art und Weise der Besteuerung von Häusern für das Steuerjahr 1995" vorgenommen wurden. Das Verfassungsgericht stellt zunächst fest, daß es keine einfache Aufgabe sei, die Prinzipien des Rechtsstaates aufrechtzuerhalten, wenn Polen erhebliche politische, soziale und wirtschaftliche Veränderungen durchlebe. Diese Entwicklung müsse aber auch die Erfordernisse der Rechtssicherheit und den Schutz wohlervorbener Rechte zu berücksichtigen, da diese beiden Faktoren das Vertrauen in den Staat begründeten, wobei das Vertrauen in den Staat ein dem Rechtsstaat innewohnendes Prinzip darstelle. Der Druck im Hinblick auf die Änderung des Status quo sei zwar verständlicherweise derart groß und sozial gerechtfertigt, daß schnelle gesetzliche Änderungen und sogar eine Überprüfung wohlervorbener Rechte erforderlich seien. Diese sei aber an dem Rechtsstaatsprinzip zu messen.

Das Verfassungsgericht stellt weiter fest, daß die Gesetzgebung, wie es in Art. 20 Verf. a.F. vorgesehen ist, eine ausschließliche Kompetenz habe und ein Grundelement des demokratischen Rechts sowie der Gewaltenteilung darstelle. Der Erlaß von Steuergesetzen gehöre daher in den Bereich der Legislative.<sup>142)</sup> Ferner ist das Verfassungsgericht der Meinung, daß im Bereich Steuergesetzgebung, also in dem Bereich, in welchem die wirtschaftliche Tätigkeit der Bürger und somit ihre Existenzgrundlage regelt wird, ein spezielles Statut zum Schutze der individuellen Rechte erforderlich sei.<sup>143)</sup> Zudem dürfe das steuerliche Gesetzgebungsverfahren keine fundamentalen Prinzipien des demokratischen Rechtsstaats verletzen, wie das Rückwirkungsverbot, die Schaffung einer angemessenen Übergangsregelung, den Schutz wohlervorbener Rechte und die Unabänderlichkeit des Steuerrechts innerhalb eines Steuerjahres. Das Verfassungsgericht ist ferner der Meinung, daß neue, verbesserte Gesetze keine Falle für den Bürger werden dürfe. Der Bürger solle in der Lage sein, seine Angelegenheiten den neuen Umständen anzupassen.<sup>144)</sup>

142) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 151.

143) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 151/152.

6) Entscheidung vom 23.4.1996 (K 29/95)

Diese Entscheidung<sup>145)</sup> betrifft das Gesetz der "lokalen Selbstverwaltung" in dieser Regelung ist ein Verbot vorgesehen, wonach Ratsmitglieder keine weiteren Verwaltungspositionen in der Stadt innehaben dürfen. Das Verfassungsgericht stellt fest, daß zum Rechtsstaat unter anderem das Rückwirkungsverbot, der Schutz wohlverworbener Rechte, die *vactio legis*, Rechtssicherheit, etc. gehören.<sup>146)</sup> Die Neuregelungen betrafen keine Sachverhalte, die vor der Verkündung abgeschlossen waren, sondern änderten diese nur für die Zukunft. Dies stellte aber gerade keine Rückwirkung dar.<sup>147)</sup>

7) Entscheidung vom 27.11.1997 (U 11/97)

Die Entscheidung<sup>148)</sup> betrifft das Gesetz zur "Neuregelung der Prinzipien für die Suspendierung und Aufhebung von Bezügen der Renten und Erwerbsunfähigkeitsrente sowie der Einkommensberechnung vom 5.5.1997". Darin wurde vorgesehen, daß absetzbare steuerliche Ausgaben des laufenden Jahres 1997 auf das Jahr 1996 übertragen werden sollten. Das Verfassungsgericht stellt fest, daß das Gesetz gegen das Rechtsstaatsprinzip verstoße, das den verfassungsrechtliche Schutz des Vertrauens in den Staat und seine Gesetze vorsehe.<sup>149)</sup> Weiter verstoße das Gesetz auch gegen zwei weitere fundamentalen Grundsätze des Rechtsstaates, nämlich das Rückwirkungsverbot und den Schutz wohlverworbener Rechte. Die letzten Grundsätze seien von der Verpflichtung des Gesetzgebers ergänzt, Übergangsregelungen zu schaffen (*vacatio legis*), die auch längere Zeiträume in Anspruch nehmen könne, soweit gewichtige, schwierige und persönliche Angelegenheiten betroffen seien.

---

144) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 152.

145) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 172.

146) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 175.

147) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 176.

148) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 219.

149) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 220/221.

## (2) Ungarn

Nach dem ungarischen Verfassungsgerichtshof gebietet die Rechtssicherheit (und damit die Rechtsstaatlichkeit) den Schutz wohlervorbener Rechte, die Unantastbarkeit beendeter oder auf sonstige Weise endgültig abgeschlossener Rechtsverhältnisse sowie die verfassungsmäßige Einschränkung der Abänderbarkeit der in der Vergangenheit entstandenen Dauerrechtsverhältnisse.<sup>150)</sup> Der Rechtsstaat dürfe erworbene Rechte nur dann antasten, wenn diese unrechtmäßig, so zum Beispiel in einer gegen die Gleichberechtigung der Bürger verstoßende Weise entstanden sind. "Ungerechtigkeit" alleine sei jedenfalls kein Argument gegen die Rechtssicherheit, so daß die bereits erfüllten oder beendeten Rechtsverhältnisse grundsätzlich des Schutzes bedürfen.<sup>151)</sup>

In diesem Zusammenhang wandte sich das Verfassungsgericht ganz entschieden gegen die übergangslosen Änderungs(Kürzungs-)versuche der Sozialversicherung und der staatlichen Sozialleistungen.<sup>152)</sup> So wurde zum Beispiel festgestellt, daß der Rechtssicherheit, als wichtigstem Bestandteil der Rechtsstaatlichkeit und als prinzipielle Grundlage des Schutzes von erworbenen Rechten, eine besondere Wichtigkeit in der Stabilität der sozialen System zukomme.<sup>153)</sup> Dabei ist bemerkenswert, daß sich das Verfassungsgericht in solchen Fällen rechtsstaatlicher Argumente bedient, anstatt auf die sozialen Grundrechten den Schwerpunkt zu legen.

## 1) Entscheidung 43/1995

In dieser Entscheidung vom 30. 6. 1995<sup>154)</sup> wurden Bestimmungen für

---

150) Brunner/Sólyom, aaO., S. 337/342.

151) Dazu Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 232.

152) Zum ganzen Küpper, aaO., S. 101ff..

153) Sólyom/Brunner(Hrsg.), *Constitutional Judiciary in a New Democracy. The Hungarian Constitutional Court*, Michigan 2000, S. 325/ 327): auch Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 230.

154) Sólyom/Brunner, aaO., S. 322 f.

verfassungswidrig erklärt, die, ohne eine Vorbereitungsmöglichkeit zu gewähren, den sozialen Schutz der Schwangerschaft und der Kindererziehung grundlegend gekürzt hatten. Nach dem Verfassungsgericht gehört zur Rechtsstaatlichkeit auch der Schutz wohlverworbener Rechte, der nicht absolut, sondern Sache der Abwägung im Einzelfall sei. Dabei seien auf eigener Leistung beruhende Rechte (z.B. aus obligatorischen Versicherungsansprüchen) stärker geschützt als andere, denn für den zwangsweisen Entzug könne der Bürger eine gesteigerte Stabilität der Leistung erwarten. Ein weiteres durch das Verfassungsgericht eingeführte Unterscheidungskriterium ist das der zeitlichen Länge der gewährten Leistung. Es besagt, daß nur für kurze Zeit gewährte Leistungen stärker geschützt seien als lange, über viele Jahre laufende Leistungen, an deren Änderung der Staat berechnete fiskalische oder wirtschaftliche Interessen haben könne. Der verfassungsmäßige Grundsatz der Rechtssicherheit erfordere jedenfalls, daß bei dem Übergang in ein neues System, ein Übergangszeitraum einzuhalten sei, in dem man sich auf die neuen Vorschriften einstellen und notwendige Vorkehrungen treffen kann, die den Haushalt der Familie betreffen.<sup>155)</sup>

Das Recht des Staates, Änderungen durchzuführen, sei nicht unbegrenzt. Vielmehr höre es dort auf, wo andere Verfassungsprinzipien bzw. güter Vorrang haben.<sup>156)</sup> Die Verfassung verlange, daß soziale Bezüge und Erwartungen nicht wesentlich "über Nacht" ohne ausreichenden Grund geändert werden können. Vielmehr seien besondere Rechtfertigungsgründe für Veränderungen ohne die Einhaltung eines Übergangszeitraumes erforderlich.<sup>157)</sup> Es folge aus dem Rechtsstaatsprinzip, daß das Handeln des Staates berechenbar bleibe.<sup>158)</sup>

## 2) Entscheidung 56/1995

Diese Entscheidung des ungarischen Verfassungsgericht hatte zwei Schwerpunkte:

---

155) Sólyom/Brunner, aaO., S. 325.

156) Sólyom/Brunner, aaO., S. 325.

157) Sólyom/Brunner, aaO., S. 327.

158) Sólyom/Brunner, aaO., S. 331.

die Überprüfung der Regelung über die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, zweitens die Einschränkung der Kostenerstattung durch die Krankenversicherung bei bestimmten medizinischen Leistungen für bestimmte Personengruppen.<sup>159)</sup> Dem Arbeitnehmer standen danach nicht mehr zehn Tage Krankenurlaub zu. Vielmehr sollte in den ersten fünf Tagen gar keine Zahlungen geleistet werden, vom sechsten bis zum fünfundzwanzigsten der Arbeitgeber zahlen, und erst danach das Krankengeld einsetzen. Wer keinen Anspruch auf Lohnfortzahlung hatte (z.B. Selbständige), sollte die ersten vierundzwanzig Tage komplett unversorgt bleiben. Hierin hat das Gericht eine Verletzung des Eigentums (§ 13 Abs. 1 Verf. ) und des aus dem Rechtsstaatsprinzip fließenden Prinzip der Rechtssicherheit gesehen. Zwar stellt es zunächst fest, daß der Schutz der sozialen, versicherungsrechtlichen Eigentumsrechte ebensowenig absolut sei wie der des Vertrauens in wohlverworbene Rechte. Auch könne die Funktionsfähigkeit des Sozialversicherungssystems durchaus Änderungen zulassen. Diese Einschränkungsmöglichkeit sah das Verfassungsgericht jedoch hier als überschritten an. Die Änderungen trafen den Kern der Krankenversicherung und sei ohne entsprechenden Senkung der Gegenleistung des Versicherten verfassungsrechtlich nicht akzeptabel. Darin liege nicht nur eine Verletzung des Eigentums und der wohlverworbenen Rechte der Versicherten, sondern auch eine Verletzung des Rechts auf soziale Sicherheit aus § 70/E Verf..

### (3) Tschechien

In der Entscheidung vom 24.5.1994 des tschechischen Verfassungsgerichts,<sup>160)</sup> in der über die Frage der Verfassungsmäßigkeit der Novellierung des Gesetzes Nr. 229/1991 zu entscheiden war, enthielt eine Grundaussage zu einem bestimmten Prinzip der Rechtsstaatlichkeit, nämlich dem Rückwirkungsverbot.<sup>161)</sup>

---

159) Küpper, aaO., S. 106.

160) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 263.

161) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 251 f.



Das Verfassungsgericht stellte fest, daß in der Verfassungsordnung der Tschechischen Republik das ausdrückliche Verbot der Rückwirkung im Bereich des materiellen Strafrechts in Art. 40 Abs. 6 der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten verankert sei. Demgegenüber ergebe sich das allgemeine Verbot der Rückwirkung aus Art. 1 der Verf., demzufolge die Tschechische Republik ein Rechtsstaat sei. Zu den Definitionsmerkmalen des Rechtsstaates gehörten u. a. das Prinzip der Rechtssicherheit und des Vertrauens der Bürger in das Recht, dessen Bestandteil das Verbot der Rückwirkung der rechtlichen Normen sei.<sup>162)</sup>

In einer weiteren Entscheidung<sup>163)</sup> stellt das Verfassungsgericht fest, daß die Prinzipien des Rechtsstaates und der Rechtssicherheiten, die aus dem demokratischen Prinzip des Staates abzuleiten sind, es erfordern, daß jeder mögliche Fall der Rückwirkung in der Verfassung bzw. im Gesetz verankert wird und die damit verbundenen Fälle so gelöst werden, daß erworbene Rechte wirksam geschützt werden.

## 6. Der Vertrauensschutz durch richterliche Auslegung

Der Schutz des Vertrauens betrifft nach dem polnischen Verfassungsgericht nicht nur den Vertrauensschutz bezüglich des Gesetzes im wörtlichen Sinne, sondern auch den Vertrauensschutz durch Auslegung eines Rechtsbegriffs durch die Judikatur, soweit diese harmonisch ist und sich über einen längeren Zeitraum erstreckt. Vorschriften, die der Auslegung der Judikatur widersprechen, seien daher nicht erlaubt. Nach dem Verfassungsgericht ist hier die Tatsache zu beachten, daß sich in dem sozialen Bewußtsein der Inhalt des Gesetzes meist durch seine gerichtliche Interpretation ergibt.<sup>164)</sup>

Das Verfassungsgericht stellt zunächst fest, daß sich aus dem System der

---

162) Hoškov, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 263.

163) Hoškov, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 263.

164) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 221.

Verfassungsgerichtsbarkeit und der gleichzeitige Anerkennung der Rechtsweggarantie ergebe, daß das Verfassungsgericht die letzte und entscheidende Instanz ist, was Streitigkeiten zwischen Bürger und Staat betrifft. Dem Staat könne es daher nicht erlaubt sein, Interpretationen des Gerichtshofs zu ändern, die, im übrigen, auch von anderen Staatsorganen akzeptiert sind. Hierin liege eine schwere Verletzung des Rechtsstaatsprinzips. Im Falle von Unklarheiten von Rechtsbegriffen müsse das Verfahren gem. Art. 13 Abs. 3 iVm. Art. 16 Abs. 1 und 2 des Gesetzes des Obersten Gerichtshofs durchgeführt werden. Dann könne der gemeinsame Senat (extended Supreme Court) Rechtsbegriffe rechtsverbindlich klären. In einem Rechtsstaat könne die Befolgung jeder Gerichtsentscheidung, nicht nur derjenigen des Verfassungsgerichts, durch den Staat erwartet werden. Erlasse der Gesetzgeber eine doppeldeutige Regelung, riskiere er, daß die gerichtliche Interpretation von seiner Meinung abweiche. Das Risiko von Unklarheiten könne dem Normadressaten aber nicht zugemutet werden. Weiche in einem derartigen Fall die richterliche Auslegung des Gesetzes vom Willen des Gesetzgebers ab, könne dieser grundsätzlich erneut Änderungen vornehmen, um die Rechtsbegriffe genauer zu klären und zu beschreiben. In diesem Fall müsse er aber, das Vertrauen der Bürger in den Inhalt des ursprünglichen Gesetzes Rechnung tragen. Dies bedeute, daß er das Rückwirkungsverbot beachten muß, daß sich aus dem Schutz des Vertrauens der Bürger in den Inhalt der Regelung ableiten läßt: wobei aber auch Übergangsregelungen und der Schutz wohlverborener Rechte zu berücksichtigen seien.

Der vorliegend im Streit stehende Begriff des Einkommens, insbesondere derjenige der Renten und Erwerbsunfähigkeitsbezüge, war in der Judikatur seit 1996 dahingehend geklärt, daß der Begriff des Einkommens netto auszulegen war. Absetzbare Kosten waren dabei nicht zu berücksichtigen. Auf dieser Grundlage, hätten die Bezugsempfänger ihre wirtschaftliche Tätigkeit ausgerichtet. Die gesetzliche Regelung stehe im Widerspruch zur bestehenden Judikatur und verletze somit das Vertrauens des Bürgers in grober Weise.<sup>145)</sup>

## 7. Elemente der Rechtssicherheit

Die aufgrund der kommunistischen Enteignungsregelungen entstandenen Eigentumsverhältnisse wurden trotz der Feststellung der Verfassungswidrigkeit der Verstaatlichung mit dem Argument der Rechtssicherheit von dem ungarischen Verfassungsgericht anerkannt. Einerseits erfordere die Rechtsstaatlichkeit, daß es keine verfassungswidrigen Vorschriften gebe, bzw. wenn es solche gebe, daß deren nachteiligen Rechtsfolgen aufgehoben werden. Andererseits würde deren rückwirkende Aufhebung zu einer schweren Verletzung der Rechtssicherheit führen, da diese eine geraume Zeit gültig waren, in einer Vielzahl von Fällen angewandt wurden und die darauf beruhenden Rechtsverhältnisse sich stabilisiert haben.<sup>166)</sup> Das Verfassungsgericht trennt dabei den Aspekt der Rechtssicherheit von der Nichtigkeit der Rechtsnorm, insbesondere von jenen Rechtsverhältnissen, die aufgrund der verfassungswidrigen Normen entstanden sind. Diese verselbständigten sich nämlich gegenüber den ihnen zugrundeliegenden Rechtsnormen und teilten deren Schicksal nicht automatisch. Andernfalls würde jede Änderung der Rechtsnormen die Revision einer Masse von Rechtsbeziehungen nach sich ziehen. Selbstverständlich ist aber in Ungarn eine Entschädigungsregel für die Enteignungsoffer geschaffen worden.<sup>167)</sup>

Der ungarische Verfassungsgerichtshof stellte weiter fest, daß es der Rechtssicherheit (und damit der Rechtsstaatlichkeit) diene, wenn die Erhebung einer Klage (etwa gegen eine Verwaltungsakt) befristet ist.<sup>168)</sup>

Die Rechtssicherheit verlange auch, daß der Staat die den Unternehmern gewährten steuerlichen Begünstigungen nicht denen entziehen darf, die unter den begünstigten Bedingungen ihr Tätigkeit aufgenommen haben: Die auf bestimmte Zeit gewährten Garantien binden auch den Gesetzgeber: die einmal

---

165) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 222.

166) Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 233.

167) Hofmann, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 19.

168) Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 227.

angebotenen Bedingungen müßten zwar nicht für immer angeboten sein, dürften aber den Begünstigten nicht für den jeweiligen Zeitraum entzogen werden.

### III. Die rechtsstaatlichen Vorgaben für Rechte

#### 1. Die Existenz von Grundrechten

Das Bestehen von Grundrechten des Bürgers soll der Machtbegrenzung des Staates und der Einräumung einer gesicherten Freiheitssphäre des Bürgers dienen. Ein angemessener Grundrechtsschutz stellt daher eine unabdingbare Voraussetzung der Rechtsstaatlichkeit einer Rechtsordnung ist.<sup>169)</sup>

##### (1) Polen

###### 1) Das Recht auf Leben

Gegenstand dieser Entscheidung vom 28.5.1997<sup>170)</sup> war die Erweiterung des Schwangerschaftsabbruchs auch für den Fall einer "schwierigen Lebenslage" oder einer "schwierigen persönlicher Situation". Das Verfassungsgericht entschied, daß sich aus dem Rechtsstaatsprinzip die grundlegende Bestimmung zum Schutz menschlichen Lebens ergebe.<sup>171)</sup> Ein Rechtsstaat realisiere sich ausschließlich als eine Gemeinschaft von Menschen. Den Grundwert eines Menschen stelle sein Leben dar. Werde einem Menschen sein Leben genommen, so wird zugleich der Mensch als Subjekt von Rechten und Pflichten vernichtet. Wenn der Rechtsstaat sich durch einen Komplex grundlegender Regeln auszeichne, die aus dem Wesen demokratischen Rechts heraus einen Mindeststandard an

169) Hofmann, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 12.

170) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 273.

171) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 273 (274).

Gerechtigkeit gewährleisten, so muß als erste Regel die Achtung des Lebens gesehen werden. Der Rechtsstaat erblicke danach im Menschen und den für ihn wertvollsten Gütern einen Wert. Ein solches Gut stelle das Leben dar, das in einem demokratischen Rechtsstaat in jedem Stadium der Entwicklung unter dem Schutz der Verfassung stehen muß.<sup>172)</sup>

## 2) Das Recht auf Privatsphäre und informationelle Selbstbestimmung

In der Entscheidung vom 19.5.1998<sup>173)</sup> stellt das Verfassungsgericht fest, daß das Rechtsstaatsprinzip auch materielle Inhalte enthält, insbesondere wenn dabei Rechte und Freiheiten der Bürger betroffen sind. Hieraus ergebe sich z. B. das verfassungsmäßige Recht auf Privatleben, das unter anderem als Recht des einzelnen zu verstehen ist, Informationen über sein Leben geheimzuhalten.

Das Recht auf Privatleben habe zwar keine absolute Natur und könne grundsätzlich eingeschränkt werden. Die Einschränkungen müßten allerdings den Verfassungsmäßigen Anforderungen genügen. Das bedeute, daß die Einschränkung nur dann zulässig sei, wenn dies ein anderes Rechtsprinzip oder Rechtsgut von Verfassungsrang es erfordert, während das Maß der Einschränkung in einem angemessenen Verhältnis zur Bedeutung des eingeschränkten Rechtes stehen müsse.<sup>174)</sup>

Der Rechtsstaat begründe ein Recht des einzelnen, Zugang zu wichtigen Dokumenten und Dateien zu erlangen, um diese zu korrigieren oder zu vervollständigen, wenn diese falsch, unvollständig oder in einem nicht ordnungsgemäßen Verfahren erlangt worden seien (informationelle Selbstbestimmung). Das Recht auf Privatleben, so wie es sich aus den Art. 47, 51, 1, 3, 4, und 5 Verf. und mittelbar aus dem Rechtsstaatsprinzip ergebe, gebiete zudem die Schaffung entsprechender Verfahrensvorschriften.<sup>175)</sup> Außerdem bestehe kein

---

172) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 274 f.

173) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 238.

174) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 239.

175) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 240.

Zweifel daran, daß ein Rechtsstaat nur aufgrund einer verfassungsmäßigen Gesetzesgrundlage in Rechte und Freiheiten des Bürgers eingreifen dürfe.<sup>176)</sup>

### 3) Der Schutz von Minderheiten

Schließlich erklärt das Verfassungsgericht in der Entscheidung vom 30.1.1991.<sup>177)</sup> daß aus dem Rechtsstaatsprinzip auch das Gebot eines gebührenden Schutzes von Minderheiten folge. In einem demokratischen Rechtsstaat müsse ein eventueller Widerspruch zwischen dem Anspruch des einzelnen darauf, unpopuläre, von der Mehrheit abweichende Meinungen auszudrücken, und dem Anspruch der Mehrheit auf Schutz ihrer Werte, zugunsten der Minderheit entschieden werden. Gerade weil die parlamentarische Demokratie keine automatischen Garantien in diesem Bereich schaffe und hierfür ausdrückliche Bestimmungen in der Verfassung notwendig seien, sei der Minderheitenschutz auf diesem Wege (der Rechtsprechung) besser gewährleistet, als wenn dies Gesetzgeber rechtlich festlegen würde.<sup>178)</sup>

### 4) Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

In der ersten Entscheidung vom 26.4.1995<sup>179)</sup> zum Verhältnismäßigkeitsgrundsatz wird dieser Grundsatz als Anzeichen des Vertrauens des Bürgers in den Staat, das der demokratische Rechtsstaat an seine Organe stelle, bezeichnet. Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz sei so zu verstehen, daß der Staat nur im notwendigen Umfang von seinen Ermächtigungsgrundlagen Gebrauch machen dürfe. Dies drücke die allgemeine Idee aus, wonach Rechte und Freiheiten des Einzelnen ein Bereich des freien Handelns sind, in den der Staat nur im Notfall eingreifen dürfe.<sup>180)</sup>

---

176) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 242.

177) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 119.

178) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 134.

179) Zum Ganzen Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 212.

180) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 267.

Das Verfassungsgericht formulierte drei Fragen, die seine Prüfung leiteten: 1.) Ist die konkrete Regelung zweckmäßig? 2.) Ist diese Regelung für den Schutz des öffentlichen Interesses notwendig? 3.) Stehen die Folgen der Regelung in einem angemessenen Verhältnis zu den damit verbunden Lasten für den Bürger?

## (2) Ungarn

### 1) Die Meinungsfreiheit

Das ungarische Verfassungsgericht hatte sich in einer Entscheidung mit dem Zugang der Öffentlichkeit zu den Daten derjenigen Personen zu befassen, die vor der Wende ihre staatlichen Befugnisse mißbraucht hatten. Es stellt fest, daß der Informationsanspruch im Sinne der einer sog. rechtsstaatlichen Werteordnung zu gewähren sei. Die demokratische öffentliche Meinung (die Daten seien von öffentlichem Interesse) sei ein unverzichtbares Element des Rechtsstaates, dessen Entstehungsmöglichkeit und Aufrechterhaltung zu sichern die Verfassungspflicht des Staates ist.<sup>181)</sup>

### 2) Das Willkürverbot

Nach Auffassung des ungarischen Verfassungsgerichtshofs ergibt sich aus der Rechtsbindung des Staates auch ein Benachteiligungsverbot. Wenn aufgrund staatlichen Handelns Nachteile entstehen, ist auch das Diskriminierungsverbot Bestandteil der Rechtsbindung. Es wurde für verfassungswidrig erachtet, wenn Personengruppen aus der Entschädigung für früheres Unrecht gerade wegen dieses Unrechts ausgeschlossen bleiben, weil ihre Angehörigen nicht in der Lage sind, ihren Anspruch geltend zu machen (es handelte sich hier in erster Linie um die Opfer des Völkermords an Ungarn jüdischer Herkunft).<sup>182)</sup>

---

<sup>181)</sup> Dazu Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 234.

<sup>182)</sup> Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 227.

## 3) Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

Auch der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist nach dem Verfassungsgericht ein Erfordernis der Rechtsstaatlichkeit: Im Rahmen der Grundrechtsprüfung seien Grundrechtsbeschränkungen nur im Interesse der Sicherung eines anderen Grundrechts oder Verfassungswertes zulässig. In diesem Fall gälte aber das Gebot der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit. Ein schwerer Verstoß gegen die Verhältnismäßigkeit verstoße auch gegen die Rechtsstaatlichkeit, weil er den Bürger dem Staat ausliefere. Zudem sei es ein Erfordernis der Rechtsstaatlichkeit, daß der Staat mittels rechtlicher Regelungen die bestmögliche Verwirklichung der Grundrechte absichert.<sup>183)</sup>

## (3) Tschechien

## 1) Zur Schutzwirkung der Grundrechte

Das tschechische Verfassungsgericht nahm zur Schutzwirkung von Grundrechten im Hinblick auf die Kollision mit dem öffentlichen Interesse Stellung.<sup>184)</sup> Im diesem Falle müsse das privaten Interesse des Bürgers, der in seinen Rechten betroffen ist, und das öffentlichen Interesse des Staates an der Ausübung seiner Kompetenzen, dergestalt in Einklang gebracht werden, daß grundrechtseinschränkende Vorschriften im Hinblick auf deren Schutzzweck nur dann zulässig sind, wenn das Ausmaß der Beschränkung den verfassungsrechtlichen Bestimmungen genügt.

## 2) Das Willkürverbot

In der Entscheidung vom 12.7.1994<sup>185)</sup> hob das tschechische Verfassungsgericht einzelne Bestimmungen des Gesetzes über "außergerichtliche Rehabilitierung" (Nr. 87/1991) auf, wonach die Rückerstattung gewisser Kategorien von Eigentum an tschechische Staatsbürger beschränkt wurden. Das Verfassungsgericht hat

---

183) Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 234.

184) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 266.

185) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 264.



den Antrag insoweit begründet gesehen, als es unter anderem auf den Widerspruch zu Art. 1 Verf. hinweist, welcher die Tschechische Republik für eine Rechtsstaat, gegründet auf der Achtung der Rechte und Freiheiten des Menschen und Bürgers, erklärt.

### 3) Der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

#### (7) Die Verfassungsmäßigkeit der Beschlagnahme

Am 8.5.1995 hatte das tschechische Verfassungsgericht über die Verfassungsmäßigkeit des Dekrets des Präsidenten der Republik Nr. 108/1945 über "die Konfiskation des Feindvermögens und über die Fonds der nationalen Erneuerung" zu entscheiden. Insbesondere war zu der Frage Stellung zu nehmen, ob die nach 1945 durchgeführten Konfiskationen angemessen waren. Diese betrafen "alle deutsche oder ungarische natürliche und juristische Personen, mit Ausnahme derer, die Beweisen konnten, das sie der Tschechische Republik treu geblieben sind."<sup>186)</sup> Das Verfassungsgericht stellte sich zunächst die Frage, ob zwischen der Zielsetzung der Regelung (Ausbau eines demokratischen Rechtsstaates) und ihrem Mittel (Konfiskation des Feindvermögens) ein unabdingbarer, funktioneller Zusammenhang besteht. Liege diese Voraussetzung nicht vor, so sei das Mittel im Verhältnis zum Ziel schon inadäquat. Das Verfassungsgericht hat die Verfassungsmäßigkeit der Regelung mit der Begründung bejaht, daß auch das benutzte Mittel der gleichen Art wie das Ziel sein muß, d.h. auch in seinen taktischen Elementen angewandt werden müsse, um das Ziel (die Herstellung der Demokratie) zu erreichen. Grenze sei allerdings die Angemessenheit, die kein Mittel überschreiten dürfe, wenn nicht das Ziel selbst in Frage gestellt werden soll.

Das Ziel hingegen sei vorliegend nicht zu beanstanden, da das Feindverhältnis nicht aufgrund der Nationalität konzipiert sei. Vielmehr gelte als Feind das faschistische System, das mit dem Ziel einer republikanisch demokratischen Rechtsordnung bekämpft werden sollte. Als Feind sei daher nicht angesehen.

---

186) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 265.

wer z.B. als Deutscher für die Demokratie eingetreten ist, oder selbst Opfer des faschistischen Systems war.<sup>187)</sup>

(나) Der Verzicht auf unmittelbare Zeugenvernehmung

Weiter beschäftigt sich das Verfassungsgericht mit der Frage der Verhältnismäßigkeit in der Entscheidung vom 12.10.1994.<sup>188)</sup> Gegenstand dieser Entscheidung war die Novelle der Strafprozeßordnung, wonach Aussagen von Zeugen verwerten werden durften, die in der Hauptverhandlung nicht anwesend sind. Dabei ging es um die Abwägung zwischen dem Grundrecht des Zeugen auf Schutz vor Gefahren und dem Anspruch des Angeklagten auf ein faires Verfahren. Für diese Abwägung sind nach dem Verfassungsgericht drei Kriterien anzuwenden. Das erste Kriterium sei das der Geeignetheit, d.h. ob das Rechtsinstitut überhaupt geeignet sei, das verfolgte Ziel zu erreichen. Das Zweite Kriterium sei das der Erforderlichkeit. Hier sei zu prüfen, ob die Grundrechtseinschränkung in verfassungswidriger Weise ausgeübt wurde, insbesondere ob das gesetzgeberische Ziel auch durch andere nicht oder weniger stark belastende Maßnahmen zu erreichen war. Das Dritte Kriterium beziehe sich auf die Abwägung der Bedeutung der miteinander kollidierenden Grundrechten. Dabei müsse geprüft werden, ob das intendierte Ziel, nämlich der bessere Schutz eines Rechtsguts, tatsächlich vorgehe. Die Grundrechtseinschränkung müsse sich dabei in die Ordnung der Grundrechte und -freiheiten eingliedern lassen. Zu prüfen sei schließlich auch die negative Wirkung des beeinträchtigten im Verhältnis zu dem bevorzugten Grundrecht.<sup>189)</sup>

## 2. Die Existenz von Verfahrensrechten

Die Gesetzesbindung des Staates muß vom Bürger auch durchgesetzt werden

---

187) Hoškov, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 266.

188) Hoškov, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 267.

189) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 267.

können. Deshalb gehört zu dem Rechtsstaatsprinzip die Gewährleistung eines effektiven Rechtsschutzes, die ihre besondere Ausformung die Rechtsweggarantie (Art. 19 Abs. 4 GG) erhalten hat.<sup>190)</sup>

## (1) Polen

### 1) Die Rechtsweggarantie und das Recht auf ein faires Verfahren

In der Entscheidung vom 29.1.1993<sup>191)</sup> hatte das polnische Verfassungsgericht über das "Gesetz des Sozialen Beistands", wonach Beihilfen in Form von "credit tickets" gewährt wurden, zu urteilen. Das Verfassungsgericht stellt zunächst fest, daß sich aus den Regelungen, die die Verwaltung zum Handeln nach pflichtgemäßem Ermessen ermächtigen, nicht ergebe, daß die Verwaltung in ihrer Entscheidung völlig frei sei. Vielmehr richte sich die Leistungsgewährung grundsätzlich nach dem Bedarf, den sie erfüllen kann und nach den Geldmitteln, die ihr zur Verfügung stehen. Pflichtgemäßes Ermessen müsse zulässig sein, um die Flexibilität der Verwaltung sicherzustellen, die somit angemessen auf die Umstände des Einzelfalls reagieren kann. Damit könne sowohl dem Einzelfall als auch dem Willen des Gesetzgebers Rechnung getragen werden.<sup>192)</sup>

Die Gewährung sozialer Leistungen in Form von "credit tickets" sei indes keine Maßnahme, die auf die Setzung verbindlicher Rechtsfolgen abzielt und begründet deshalb weder Rechte noch Pflichten.<sup>193)</sup> Der Bürger sei aber dadurch von der Durchführung eines Verwaltungsverfahrens aufgeschlossen. Insbesondere sei ihm dabei das Recht verwehrt, Widerspruch einzulegen und den Rechtsweg zu bestreiten. Ihm stünden keine Verteidigungsmaßnahmen gegen ungeeignete Maßnahmen der Behörde zu.<sup>194)</sup> Gemäß dem Rechtsstaatsprinzip seien aber

---

190) Heinegg, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), aaO., S. 131.

191) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 110.

192) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 114.

193) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 115.

194) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 116.

keine "freien" Maßnahmen der Verwaltung gestattet.<sup>195)</sup> Der vorliegende Lösungsweg stelle daher nicht nur eine ungerechtfertigte Verletzung, der von dem Gesetz eigentlich vorgesehenen, einheitlichen Lösungen, sondern widerspreche auch dem Rechtsstaatsprinzip gem. Art. 1 Verf.. Dies folge aus einem Verstoß gegen die Rechtsweggarantie, die nicht nur in Art. 56 Abs. 1 Verf., sondern auch in Art. 1 Verf. untermauert sei.<sup>196)</sup> In einem Rechtsstaat sei die Bedeutung der Rechtsweggarantie von einer derart großen Bedeutung, daß eine enge Interpretation dieses Begriffs nicht nur der ständigen Rechtsprechung des VerfG widerspräche, sondern auch Art. 14 des Internationalen Paktes über Politische Rechte und Art. 6 Abs. 1 EMRK zuwiderlaufen würde.

Das Rechtsstaatsprinzip sei aber auch insoweit verletzt, als das ein behördliches Verfahren, das dem Schutze der Interessen der Bürger dient, nicht vorgesehen ist. In einem Rechtsstaat stelle aber das Recht auf ein *fair*es (Verwaltungs) Verfahren eine besondere Form der Rechtsweggarantie dar.<sup>197)</sup> Schließlich sei auch angemerkt, daß das Verfassungsgericht die Rechtsweggarantie aus dem rechtsstaatlichen Vertrauensgrundsatz abgeleitet hat, in dem es gefordert hat, daß alle belastenden Regelungen auch klare Verfahrensnormen enthalten müssen.<sup>198)</sup>

## 2) Das rechtliche Gehör

In einer weiteren Entscheidung vom 7.1.1992<sup>199)</sup> nimmt das polnische Verfassungsgericht zum Anspruch auf rechtliches Gehör grundlegend Stellung. Gegenstand der Entscheidung war der Ausschluß des Rechtswegs bei Geltendmachung eines Anspruchs aus dem Dienstverhältnis nach dem neuen "Grenzschutzgesetz". Das Verfassungsgericht stellt fest, daß der Anspruch auf

195) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 114.

196) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 116.

197) The Polish Constitutional Tribunal, aaO., S. 117.

198) Lipowicz, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 210.

199) Brunner/Garlicki/ Hrsg.), aaO., S. 138.

rechtliches Gehör ein Grundelement des Rechtsstaatsprinzips ist. Gemäß dem polnischen Verfassungsgerichtshof bestehe eine der fundamentalen Voraussetzungen des demokratischen Rechtsstaats in dem Zugang des Bürgers zum Gericht zwecks besseren Schutzes seiner Rechte vor einem unabhängigen Organ, das ausschließlich dem geltenden Recht zu folgen hat. Das rechtliche Gehör nehme daher einen derart hohen Rang ein, daß jede restriktive Auslegung des Art. 1 Verf. (Polen ist ein demokratischer Rechtsstaat) weder den Zielen, noch dem Charakter der politischen Ordnung der Republik Polen entsprechen würden.<sup>200)</sup> Weiter ergebe sich das Recht des einzelnen auf einen in fairer Weise geführten öffentlichen Prozeß ebenfalls unmittelbar aus dem in Art. 1 Verf. enthaltenen Grundsatz "Polen ist ein demokratischer Rechtsstaat".<sup>201)</sup>

## (2) Tschechien

### 1) Grundrechtsschutz juristischer Personen

Im Hinblick auf den Grundrechtsschutz juristischer Personen nahm das Verfassungsgericht (ohne ausdrücklich auf das Rechtsstaatsprinzip zu rekurrieren) in der Entscheidung vom 19.1.1994<sup>202)</sup> an, daß sich aus der Ratifizierung der EMRK, die Bereitwilligkeit des Staates ergebe, auch den Schutz für juristische Personen zu gewährleisten. Gemäß der EMRK sei die Europäische Kommission auch für Beschwerden von Personengruppen und nichtstaatlicher Organisationen zuständig, soweit diese geltend machen, in ihren Grundrechte und -freiheiten verletzt zu sein.

### 2) Rechtliches Gehör

In einer weiteren Entscheidung vom 28.3.1995<sup>203)</sup> befaßt sich das tschechische

---

200) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 142.

201) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 142 f.

202) Hošková, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), aaO., S. 266.

203) Hošková, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), aaO., S. 262.

Verfassungsgericht mit Vorschriften des tschechischen Familiengesetzbuches (Nr. 94/1993 Slg., § 46) und dem Gesetz über die "Zuständigkeit der Organe in der Tschechischen Sozialistischen Republik" (Nr. 114/1988 Slg., § 19 Abs. 1 lit. a Pkt. 1), wonach die vorläufige Einweisung eines Kindes in eine staatliche Erziehungsanstalt aufgrund einer Verwaltungsentscheidung durchgeführt werden und diese erst nachträglich gerichtlich bestätigt werden konnte.<sup>204)</sup> Das Verfassungsgericht hob die Vorschriften hauptsächlich ohne ausdrücklich auf das Rechtsstaatsprinzip zu rekurrieren mit der Begründung des Art. 32 der Charta der Grundrechte und Freiheiten, wonach die Eltern vom Kind nur aufgrund einer richterlichen Entscheidung getrennt werden dürfen.<sup>205)</sup>

### (3) Ungarn

Nach Auffassung des ungarischen Verfassungsgerichts muß der Rechtsstaat auch dafür Sorge tragen, daß die Gerichtsurteile vollstreckt werden. Wenn nämlich das Vollstreckungssystem schwach und es leicht sei, es zu umgehen, führe dies zur Rechtsunsicherheit und damit zum Verfall des Rechtsbewußtseins und der Beeinträchtigung der Rechtsstaatlichkeit.<sup>206)</sup>

## IV. Die rechtsstaatlichen Vorgaben für die Gewaltenteilung

Der Grundsatz der Gewaltenteilung gehört zu den wesentlichen Merkmalen des Rechtsstaatsprinzips. Er beruht auf dem Bestreben, einerseits unerwünschte Machtkonzentrationen zu verhindern, andererseits die Teilhabe vieler an der Macht zu verwirklichen. Dies kann nur mit rechtlich festgelegten Zuständigkeitsverteilungen und durch Wahrung der gegenseitigen Unabhängigkeit der beteiligten Staatsorgane

204) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 261 f.

205) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 262.

206) Dazu Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 229.

erreicht werden. Nur die gegenseitige Kontrolle und Begrenzung der drei Staatsgewalten führt zur Mäßigung der Staatsmacht und zum Schutz individueller Freiheit.<sup>207)</sup>

## 1. Der Geltungsvorrang der Verfassung

Das polnische Verfassungsgericht hatte in der Entscheidung vom 20.10.1993<sup>208)</sup> über die Aufhebungsmöglichkeit von verfassungsgerichtlichen Entscheidungen durch das Parlament zu urteilen. Das Parlament konnte innerhalb einer sechsmonatlichen Frist über die Aufrechterhaltung der gerichtlichen Entscheidung entscheiden. Unstreitig war, daß das Parlament mit einer 2/3 Mehrheit Entscheidungen des Verfassungsgerichts gemäß Art. 7 Abs. 4 VerfGG 1985 aufheben konnte. Unklar war jedoch, ob Entscheidungen auch dann außer Kraft traten, wenn sich das Parlament hierzu nicht äußerte bzw. abstimmte (Diese Regelung ist mit Inkrafttreten der neuen Verfassung von 1997 weggefallen, vgl. Art. 190 Verf.). Eine Ausnahme bestand nur noch für den Fall der Vereinbarkeit von Gesetzen, die vor 1997 in Kraft getreten sind, und nur für einen Zeitraum von zwei Jahren<sup>209)</sup>; also derzeit nicht mehr.).

Das Verfassungsgericht entscheidet, daß dies im Falle des Fehlens einer parlamentarischen Abstimmung nicht hinzunehmen und rechtsstaatswidrig sei. Es stellt fest, daß es das Rechtsstaatsprinzip gebietet, daß der Verfassung die oberste Geltungskraft für das gesamte Rechtssystem zukommt. Dies habe zur Folge, daß es im Auslegungsprozeß von Gesetzen, die sich auf die Vereinbarkeit des Rechts mit der Verfassung bezieht, ausschließlich auf die Verfassung ankomme.<sup>210)</sup> Ein Fortbestehen verfassungswidrigen Rechts wäre jedenfalls mit dem

---

207) BVerfGE 9, 268(279f.); 34, 52 (59); 68, 1 (87).

208) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 193.

209) Tiemer Benedikt, in: Brunner(Hrsg.), aaO., S. 28 f.

210) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 194; zu m Ganzen Stern, Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen- Rede anläßlich der Präsentation des Buches von Georg Brunner und Les ek Lech Garlicki am 26. Januar 2000, Osteuropa 2000, S. 158 f.

Grundsatz des Konstitutionalismus als Grundvoraussetzung des Rechtsstaatsprinzips nicht vereinbar.<sup>211)</sup>

## 2. Die Autonomie des Parlaments

In seiner Entscheidung vom 26.1.1993<sup>212)</sup> über die neue Geschäftsordnung des Parlaments stellt das polnische Verfassungsgericht fest, daß die Autonomie des Parlaments in einem demokratischen Rechtsstaat einen unumstößlichen Grundsatz darstellt. Die Parlamentsautonomie beinhalte daher auch den Erlaß einer Geschäftsordnung mit der die innere Organisation sowie das Funktionieren des Parlaments festgelegt werde.<sup>213)</sup>

## 3. Die richterliche Unabhängigkeit

### (1) Polen

Gegenstand der Entscheidung vom 9.11.1993<sup>214)</sup> des polnischen Verfassungsgerichts war die Einführung eines neuen Verfahrens zur Entfernung der Richter, die sich in der Vergangenheit der politischen Macht gebeugt und ungerechte Urteile gefällt hatten: (1) Die Entfernung der Richter durch den Justizminister hatte aufschiebende Wirkung. (2) Die Ernennung des Gerichtspräsidenten steht allein dem Justizminister zu. Die Vollversammlung des Gerichts hat nur ein 2/3 Vetorecht. Das Verfassungsgericht entschied, daß der Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit eines der Elemente des Prinzips der Gewaltenteilung und gleichzeitig das Fundament des demokratischen Rechtsstaats sei.<sup>215)</sup> Kernstück

---

211) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 199.

212) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 161.

213) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 163.

214) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 203.

215) Brunner/Garlicki(Hrsg.), aaO., S. 206.



der Unabhängigkeit sei die Unabsetzbarkeit eines Richters. Dies sei zwar von Verfassung wegen garantiert (Art. 60 Abs. 2 Verf. a.F.), genüge aber alleine nicht den Verfassungserfordernissen. Zudem müßten sowohl die sachliche Grundlage, als auch das Verfahren der Absetzung hinreichend konkret sein. Regelungen, die unscharfe Kriterien enthalten oder eine willkürliche Auslegung zulassen, keine Prozeßgarantien und insbesondere keine gerichtliche Kontrolle sowie die Zuständigkeit einer Behörde vorsehen, verstießen daher gegen den Grundsatz der richterlichen Unabhängigkeit.<sup>216)</sup>

## (2) Ungarn

In der Entscheidung 38/1993<sup>217)</sup> stellt das ungarische Verfassungsgericht fest, daß das Prinzip der Gewaltenteilung Bestandteil der Rechtsstaatlichkeit sei. Die Gewaltenteilung wird als wichtigstes Organisations und Funktionsprinzip der ungarischen Staatsorganisation angesehen.<sup>218)</sup> Aus dem Prinzip der Rechtsstaatlichkeit folge die Verpflichtung der Verfassungsorgane, ihre Verfassungsbefugnisse gutgläubig, die Wahrnehmung ihrer Aufgaben gegenseitig unterstützend, zusammenwirkend auszuüben.<sup>219)</sup>

Hinsichtlich der richterliche Unabhängigkeit merkt das ungarische Verfassungsgericht an, daß diese darin besteht, daß sie nicht von politischen Änderungen beeinflußt wird und ausschließlich dem Recht unterworfen ist<sup>220)</sup>. Es sei aber von Verfassungswegen nicht zu beanstanden, wenn bei der "Entstehung" der richterlichen Unabhängigkeit eine andere Gewalt mitwirkt bzw. vermittelt (der Präsident des Obersten Gerichts wird vom Parlament, die übrigen Richter vom Präsidenten der Republik ernannt).<sup>221)</sup>

---

216) Brunner/Garlicki (Hrsg.), aaO., S. 206; vgl. zum Ganzen Stern, aaO., S. 163.

217) Brunner/Sölyom, aaO., S. 475.

218) Brunner/Sölyom, aaO., S. 481; zum Ganzen Schanda, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), aaO., S. 227.

219) Schanda, in: Hofmann u.a. (Hrsg.), aaO., S. 228.

220) Brunner/Sölyom, aaO., S. 481.

#### 4. Die kommunale Selbstverwaltung

Das ungarische Verfassungsgericht hat in einer Entscheidung (53/1995) über die Änderung des Gesetzes über die örtliche Selbstverwaltung zu urteilen. Ziel der Änderung war es, die Wirtschaftsführung der Kommunen besser zu kontrollieren, was unter anderem durch die Einschränkung der Fähigkeit, sich rechtlich zu verpflichten, angestrebt wurde.<sup>221)</sup> Das Verfassungsgericht stellt fest, daß den Selbstverwaltungen grundsätzlich das Recht auf freie Wirtschaftsführung zukomme, was gem. § 43 Abs. 1 Verf. ein kommunales Grundrecht sei. Teil des Rechts auf freie Wirtschaftsführung sei aber die Fähigkeit, sich rechtlich verpflichten zu können. Da das Grundrecht jedoch einschränkbar ist und das Änderungsgesetz formell und materiell verfassungsgemäß war, wurde eine Verletzung der Selbstverwaltung nicht festgestellt.<sup>222)</sup>

In einer weiteren Entscheidung (77/1995) befaßt sich das ungarische Verfassungsgericht mit der Neugestaltung der Finanzierung der von der örtlichen Selbstverwaltungen erbrachten Leistungen der Gesundheitsversorgung durch die Sozialversicherung. Danach war es dem Minister für Volkswohlfahrt erlaubt, die Krankenhauskapazitäten vorzuschreiben.<sup>223)</sup> Das Verfassungsgericht sieht hier einen Verstoß gegen das Recht auf Selbstverwaltung aus § 44/A Abs. Punkt a) Verf.. Die Organisation der medizinischen Versorgung sei eine Selbstverwaltungsangelegenheit der Kommunen, und in solchen dürften die Rechte und Pflichten der Selbstverwaltungen nur durch Gesetz geändert werden. Da der Umfang der von der Sozialversicherung finanzierten Kapazitäten von dem Minister bestimmt wird, werde durch die Exekutive in die kommunale Selbstverwaltung eingegriffen.<sup>224)</sup>

---

221) Brunner/Sólyom, aaO., S. 482 f.

222) Küpper, aaO., S. 105.

223) Küpper, aaO., S. 105.

224) Küpper, aaO., S. 108.

225) Küpper, aaO., S. 108.

## 5. Kein Kompetenzschwund zugunsten der Exekutive

In der Entscheidung vom 30.11.1994<sup>226)</sup> beschäftigte sich das tschechische Verfassungsgericht mit der Gewaltenteilung zwischen der Exekutive und der Judikative. Es ging dabei um die Novelle des Gesetzes über "den Vollzug der Freiheitsstrafe" (Nr. 294/1993), wonach die Verlegung von Strafgefangenen aus der Kompetenz des erstinstanzlichen Gerichts auf die Direktoren der Strafanstalten fallen sollte. Das Verfassungsgericht entschied, daß eine solche Verlegung ohne Rücksicht auf die Strenge der neuen Strafanstalt, eine Entscheidung über die Straftat sei, welche in die ausschließliche Kompetenz der Gerichte falle. Der damit bewirkte Entzug des gesetzlichen Richters (Art. 38 der Charta der Grundrechte und Freiheiten) habe zur Folge daß die persönliche Freiheit des Bürgers aus dem gerichtlichen Schutz herausgenommen werde, was aber Art. 4 Verf. widerspräche.<sup>227)</sup>

## V. Ergebnis

Es kann festgestellt werden, daß die Verfassungsgerichte der drei Beitrittskandidaten, Polen Tschechien und Ungarn, dem "kontinentaleuropäischen" Verständnis von Rechtsstaatlichkeit genügen, wobei insbesondere die Parallelen zur deutschen Verfassungsjudikatur auffallen.<sup>228)</sup> Die Verfassungsgerichte verstanden es alsbald, den Rechtsstaatsprinzip, sei es bezüglich den Vorgaben für Gesetze (z. B. den Vertrauensgrundsatz), oder bezüglich den Vorgaben für Rechte (z.B. die informationelle Selbstbestimmung) und für die Gewaltenteilung (z.B. richterliche Unabhängigkeit), "mit Leben zu füllen", um damit Grundlagen für modernen Verfassungskultur zu schaffen. Freilich war hier auch die besondere

---

226) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 261.

227) Hošková, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 261.

228) Hofmann, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 15 f.

historische Lage angemessen zu berücksichtigen. Die Verfassungsgerichte hatten unter dem Druck einer "gefühlsgeladenen" Bevölkerung die zuerst einen die Begleichung der Schulden, d.h. einen berechtigten Rückschlag, und erst danach die Errichtung des Rechtsstaat forderte darüber zu entscheiden, ob sie Ausnahmen von der unbedingten Geltung der Verfassung zulassen, oder ob die formellen Garantien durchbrochen werden<sup>229)</sup>. Hier läßt sich keine einheitliche Linie aufzeigen. Die unterschiedlichen Lösungswege der Verfassungsgerichte genügen jedoch selbstverständlich den Grundsätzen einer rechtsstaatlichen Auslegung. Als mutig muß das tschechische Verfassungsgericht bezeichnet werden, das, ähnlich wie in Deutschland,<sup>230)</sup> die materielle Gerechtigkeit, als Ziel des Rechtsstaats, im Falle des Mißbrauchs oder des fehlenden Vertrauensschutzes den formellen Verfahrensgarantien vorgezogen hat. Allerdings verstand es hier auch das ungarische Verfassungsgericht geschickt, den Weg für die Verfolgung von "Systemstraftaten" über das Völkerrecht zu eröffnen.<sup>231)</sup>

Als weiteres, erfreuliches, Ergebnis kann festgestellt werden, daß die Judikatur der Verfassungsgerichte den Begriff des Rechtsstaats zum Vorteil des Bürgers weiter ausbauen und fortentwickeln. Große Verdienste haben sich hier alle Verfassungsgerichte erworben, indem sie zum Beispiel bestimmte Grundrechte, wie das Recht auf Leben, auf Privatsphäre, die Meinungsfreiheit und der Minderheitenschutz unmittelbar auf ein rechtsstaatliches Fundament gestützt haben. Interessant ist aber auch, daß in den Schutz wohlwerbener (sozialer) Rechte neue Aspekte eingeflossen sind, wie die Zeitdauer einer Leistung und der persönliche Beitrag im Hinblick auf den Bezug von Sozialleistungen. Zum Vorteil des Bürgers ist schließlich auch die Anwendung des Rückwirkungsverbot auch auf Strafausschließungsgründe, wie zum Beispiel die Verjährung.

Was schließlich den Maßstab der Rechtsstaatlichkeit betrifft, zählt hierzu

---

229) Sólyom, aaO., S. 235.

230) Hofmann, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 15f.; Sólyom, aaO., S. 235.

231) Sólyom, aaO., S. 235.

sicherlich auch wie die Entscheidungen des Verfassungsgerichts tatsächlich durchgesetzt werden.<sup>232)</sup> Die Schaffung eines demokratischen Verfassungs(Rechts)staates setzt nämlich nicht nur die Schaffung rechtlicher Grundlagen, sondern auch deren Umsetzung in die tatsächliche Verfassungspraxis voraus.<sup>233)</sup> Das bloße Bekenntnis hierzu ist nicht ausreichend. Die Grundwerte müssen auch gelebt werden, da es andernfalls zu Auseinanderfallen "law in the books" und "law in action".<sup>234)</sup> Der Rechtsstaat wird verwirklicht, wenn die Verfassung tatsächlich und bedingungslos gilt.<sup>235)</sup> Dabei müssen nicht nur die Rechtsnormen im Einklang mit der Verfassung stehen, auch die Gesellschaft muß von der Begriffskultur und Werteordnung der Verfassung durchdrungen sein.<sup>236)</sup> In dieser Hinsicht lassen die behandelten Staaten keine Mängel erkennen. Die Aufhebungsmöglichkeit von verfassungsgerichtlichen Entscheidungen durch das polnische Parlament wurde durch die neue polnische Verfassung von 1997 beseitigt. Positiv ist hier das ungarische Verfassungsgerichts hervorzuheben, das ein hohes Ansehen genießt und dessen Judikatur von den verschiedensten politischen Kräften akzeptiert worden ist.<sup>237)</sup>

Selbst wenn die Rechtsstaatlichkeit in einigen Bereichen noch kleinere, behebbare Mängel aufweisen sollte, kann jedoch die eindeutige Grundeinstellung der Verfassungsjudikatur zur Rechtsstaatlichkeit nicht in Frage gestellt werden. Die Beitrittsvoraussetzung der Rechtsstaatlichkeit gem. Art. 6 (i.V.m. Art. 49) EUV ist demnach zu bejahen.

---

232) Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 235.

233) Brunner, aaO., S. 101.

234) Brunner, in: Brunner(Hrsg.), Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, 3. Aufl., Berlin 2000, S. 111 f.

235) Ung., in: Brunner/Sólyom, aaO., S. 337.

236) Ung., in: Brunner/Sólyom, aaO., S. 337.

237) Schanda, in: Hofmann u.a.(Hrsg.), aaO., S. 235.

## Literaturverzeichnis

- Brunner, Georg. Ein Beitrag zum Aufbau des Rechtsstaats in Ungarn.  
WGO-MfoR 1999, S. 101 ff.
- ders.(Hrsg.). Politische und ökonomische Transformation in Osteuropa, 3. Aufl.,  
Berlin 2000.
- ders.(Hrsg.). Verfassungs- und Verwaltungsrecht der Staaten Osteuropa.  
Loseblattsammlung, 3. Aufl., Bd. I/1-Ostmitteleuropa/ Bd. I/2-Ostmitteleuropa,  
Berlin Stand:22. Lieferung, Januar 1999.
- Brunner, Georg/Sólyom, László. Verfassungsbarkeit in Ungarn. Analysen und  
Entscheidungssammlung 1990-1993. Baden-Baden 1995.
- Brunner, Georg/Garlicki, Leszek Lech(Hrsg.). Verfassungsgerichtsbarkeit in  
Polen. Analysen und Entscheidungssammlung 1986-1997. Baden-Baden  
1998.
- Hoffmann/Marko/Merli/Wiederin(Hrsg.). Rechtsstaatlichkeit in Europa. Heidelberg  
1996.
- Hošková, Mabelena. Urteil des tschechischen Verfassungsgerichts zur  
Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes über die Rechtswidrigkeit des  
kommunistischen Regimes und den Widerstand dagegen. ZaöRV 1994,  
S. 446 ff.
- Küpper, Herbert. Der Sparkurs der ungarischen Regierung auf dem Prüfstand  
des Verfassungsgerichts. ROW 1996, S. 101 ff.
- Roggemann, Herwig(Hrsg.). Die Verfassungen Mittel- und Osteuropas. Berlin  
1999.
- Sólyom, László/ Brunner, Georg (Hrsg.). Constitutional Judiciary in a New  
Democracy. The Hungarian Constitutional Court. Michigan 2000.
- Sólyom, László. Aufbau und dogmatische Fundierung der ungarischen  
Verfassungsgerichtsbarkeit. Osteuropa 2000, S. 229 ff.
- Stern, Klaus. Verfassungsgerichtsbarkeit in Polen--Rede anlässlich der

Die Auslegung des Rechtsstaatsprinzips in der osteuropäischen Verfassungsjudikatur 237

Präsentation des Bundes von Georg Brunner und Leszek Lech Garlicki  
am 20. Januar 2000. Osteuropa. S. 158 ff.

The Polish Constitutional Tribunal. A Selection of the Polish Constitutional  
Tribunal's Jurisprudence from 1986 to 1999. Warszawa 1999.

## 〈국문요약〉

## 동유럽국가의 법치국가원리에 관한 헌법재판소의 해석

표명환

현대자유민주국가는 예외없이 헌법적 원리의 하나로서 법치국가원리를 규정하고 있으며, 이는 일반적으로 사람이나 폭력에 의하여 지배하는 국가가 아니라 법이 지배하는 국가로 정의된다. 이에 의하여, 모든 국가적 활동과 국가공동체적 생활은 국민의 대표기관인 의회가 제정한 법률에 근거를 두고 법률에 따라 행해져야만 그의 헌법적 정당성이 충족되게 된다. 이러한 헌법적 원리로서의 법치국가원리에 대한 각국 헌법의 규정형태는 이를 명문으로 규정하거나, 여러 헌법조항을 통하여 이를 간접적으로 표현하고 있는 것으로 크게 대별된다.

이상에서 본 체제전환후의 동유럽국가들은 이를 명시적으로 헌법에 규정하고 있는 형태를 취하고 있다. 그러나 이러한 규정유형의 구별에도 불구하고, 현대자유민주적 의미에서의 법치국가원리는 그의 제도적 전제로서 권력분립을, 그의 궁극적 목적으로서 기본권보장을, 그 실현요소로서 입법의 헌법구속, 행정과 사법의 헌법 및 법률구속 등을 구성요소로 함에는 큰 차이가 없다.

체제전환후의 동유럽국가들은 독일기본법을 그들 헌법의 모델로 하고, 아울러 독일연방헌법재판소의 법치국가원리에 관한 결정을 지침으로 하여, 법치국가를 구현하기 위하여 노력하였다. 이러한 일련의 과정을 본고에서는 그들 국가의 헌법재판소결정을 중심으로 다루었고, 부수적으로 이들 국가의 과거청산문제의 해결지침을 언급하였다. 과거불법청산문제를 부수적으로 언급한 것은, 이들 헌법재판소가 그 해결의 지침으로써 법치국가원리를 제시하였기 때문이다.

아울러 이러한 지침과 과정을 거쳐 확립한 이들 국가의 법치국가실현은, 이후 이들 국가들이 유럽공동체에 편입될 수 있는 초석이 되었다.