

Diskussionspapier

Forschungsgruppe EU-Integration
Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale
Politik und Sicherheit



Kathrin Keil, Tomislav Maršić

Die Ratifikation des Lissabonner Vertrags in Tschechien

Zwischen Vertiefungsskepsis und
Staatsraison

Diskussionspapiere sind
Arbeiten im Feld der
Forschungsgruppe, die nicht als
SWP-Papiere herausgegeben
werden. Dabei kann es sich um
Vorstudien zu späteren SWP-
Arbeiten handeln oder um
Arbeiten, die woanders
veröffentlicht werden. Kritische
Kommentare sind in jedem Fall
willkommen.

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org

**Diskussionspapier der FG 1, 2008/ 16, Dezember 2008
SWP Berlin**

Inhalt

Tschechien am Vorabend seiner ersten EU-Ratspräsidentschaft	3
Innenpolitische Ausgangssituation	4
Reaktionen von außen	5
Streitpunkte im Ratifikationsverfahren	6
Kritik an der EU-Grundrechtecharta	8
Verfassungsrechtliche Prüfung des Reformvertrages	9
Ausblick	10

Die Debatte um den Lissabonner Vertrag in der Tschechischen Republik dreht sich neben inhaltlichen Aspekten vor allem um Fragen des Ratifikationsprozesses. Diese Diskussionen werden von der bevorstehenden tschechischen EU-Ratspräsidentschaft sowie innenpolitisch ereignisreichen Monaten geprägt, die in der tschechischen Politiklandschaft einige Kräfteverschiebungen bewirkt haben. Zwar besteht im Abgeordnetenhaus nach wie vor ein Patt zwischen dem Mitte-Rechts und dem Mitte-Links Lager, das nur durch zwei abtrünnige ehemalige sozialdemokratische Abgeordnete gebrochen wird. Im Oberhaus haben sich die Machtverhältnisse zwischen den großen Parteien nach Senats- und Regionalwahlen im Oktober jedoch gewandelt. Die regierende, grundsätzlich euroskeptische *Demokratische Bürgerpartei* (ODS) verlor ihre absolute Mehrheit und musste demnach gegenüber den pro-europäischen Sozialdemokraten (ČSSD) herbe Verluste einstecken.

Gleichzeitig ist seit der Einigung auf den Reformvertrag im Oktober 2007 Pragmatismus in die ODS eingekehrt. Dies liegt nicht zuletzt an den beiden pro-europäischen Koalitionspartnern *Grüne* (SZ) und *Christdemokraten* (KDU-ČSL) und dem Patt im Abgeordnetenhaus.

Tschechien am Vorabend seiner ersten EU-Ratspräsidentschaft

Die Tschechische Republik hat am Vorabend ihrer ersten Ratspräsidentschaft in der ersten Jahreshälfte 2009 den Lissabonner Vertrag noch nicht ratifiziert. Aus diesem Grund wird auch von außen besonderes Augenmerk auf den andauernden Ratifikationsprozess gelegt. Tschechien steht hier vor allem dem Problem gegenüber, dass seine Einflussmöglichkeiten mit Blick auf die Ratifikationsprozesse in anderen Mitgliedstaaten¹ aufgrund der eigenen Position geschwächt sind. Dies gilt insbesondere für seine mögliche Vermittlerrolle nach dem gescheiterten Referendum in Irland.²

Grundsätzlich lassen sich die Schwierigkeiten der tschechischen Ratspräsidentschaft in zwei Kategorien einteilen: Einerseits die derzeitige innenpolitische Situation (instabile Regierungskoalition, noch keine Ratifikation des Lissabonner Vertrages, EU-kritisches Auftreten des Präsidenten Václav Klaus) und andererseits die Reaktionen anderer EU Staaten auf die tschechische Position. Das Land ist in seiner Vorbereitung auf die EU-Ratspräsidentschaft also nicht nur mit der Bewältigung der eigenen, ‚hausgemachten‘ Probleme belastet, sondern muss auch Vorwürfen entgegentreten, die EU in schwierigen Zeiten nicht adäquat vertreten zu können. Diese Vorwürfe beziehen sich sowohl auf die innenpolitischen Probleme Tschechiens als auch allgemein auf die Fähigkeiten als kleines, neues EU-Mitglied.

¹ Nachdem das schwedische Parlament den Vertrag am 20. November 2008 angenommen hat, haben ihn nunmehr 23 der 27 EU-Mitgliedstaaten ratifiziert. Vgl. »Schweden ratifiziert den Lissabonner Vertrag«, in: *Standard.at*, 21.11.2008.

² Während des Besuchs von Bundeskanzlerin Angela Merkel in Prag am 20. Oktober 2008 bringt es Topolánek selbst auf den Punkt: »Wir können auch schlecht die Iren von den Vorteilen des Vertrages überzeugen, wenn wir seine Annahme nicht schon hinter uns haben.« Vgl. »Merkel wirbt in Prag für den Lissabonner-Vertrag«, in: *Welt Online*, 21.10.2008.

Innenpolitische Ausgangssituation

Die ODS erlebte bei den Regional- und Senatswahlen zwischen dem 17. und 25. Oktober einen beispiellosen Absturz, der die innerparteiliche Autorität des Vorsitzenden Mirek Topoláneks schwer beschädigte.³ Die Sozialdemokraten der ČSSD unter Führung des ehemaligen Premierministers Jiří Paroubek hatten in allen 13 Regionen gewonnen und beendeten damit die Position der ODS als stärkste Partei in den regionalen Vertretungen. In 2004 konnten die Konservativen noch 12 Regionen für sich entscheiden.⁴ Auch die Senatswahlen endeten für die ODS im Debakel:⁵ Topoláneks Partei gewann hier nur drei der 26 zu vergebenden Sitze, während sich die Sozialdemokraten erheblich verbesserten.⁶ Damit verfügt die ODS zwar noch immer über 35 Sitze, verlor aber ihre absolute Mehrheit im Oberhaus, die sie für die Verzögerung der Ratifizierung des Lissabonner Vertrages genutzt hatte. Die ODS verlor dabei einige ihrer EU-kritischen Senatoren, die die Prüfung des Lissabonner Vertrages vor dem Verfassungsgericht veranlasst hatten. Als direkte Folge dieser Wahlen brachte die Opposition am 23. Oktober ein Misstrauensvotum vor, das die Regierung nur sehr knapp gewann.⁷ Hierbei handelt es sich bereits um das vierte Misstrauensvotum, seitdem Topoláneks Kabinett 2007 seine Arbeit aufgenommen hat. Die Abstimmung zeigt, dass die Einigkeit in der Regierungskoalition brüchig ist, da sich drei ODS-Mitglieder der Stimme enthielten und zwei Abgeordnete der Grünen das Parlament vor der Wahl verließen. Im Gegenzug konnte die Regierung jedoch die Unterstützung zweier Abgeordneter aus dem linken Lager gewinnen, Miloš Melčák (parteilos) und Petr Wolf (ČSSD).

Mit diesen Verlusten geriet der wegen seiner Amtsführung ohnehin angeschlagene Regierungschef insbesondere innerparteilich weiter unter Druck. Präsident Václav Klaus, Mitbegründer und Ehrenvorsitzender der ODS, attackierte den Premierminister scharf und wies auf die Möglichkeit seiner Ersetzung hin.⁸ Klaus unterstützt zudem vehement Topoláneks direkten Kontrahenten um das Amt des Parteivorsitzenden, den Prager Oberbürgermeister Pavel Bém.

Topolánek hat jedoch gute Aussichten auf dem ODS-Parteitag am 5. Dezember den Zweikampf mit Bém für sich zu entscheiden. Im Kampf um die Parteispitze hat Bém mit dem ODS-Politiker Petr Bendl - bis zum ODS-Fiasko bei den jüngsten Regionalwahlen Bezirkshauptmann in Mittelböhmen - einen wichtigen Verbündeten verloren. Topolánek liegt in einzelnen Parteigliederungen aktuell weit vorne.⁹ Erste Abstimmungen zeigen zudem, dass er sich auch in Bezirken durchsetzen kann, die ursprünglich Bém zugerechnet wurden.¹⁰

Des Weiteren sprachen sich Premierminister und Parteiführung trotz der schlechten Wahlergebnisse vor allem angesichts der anstehenden Ratspräsidenten-

³ Vgl. »Sarkozy accused of hijacking Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 27.10.2008.

⁴ Vgl. »Leftist Czech opposition wins landslide in regional elections«, in: *International Herald Tribune*, 19.10.2008.

⁵ In Tschechien stehen alle zwei Jahre ein Drittel der 81 Senatsplätze zur Wahl.

⁶ Die ČSSD steigerte sich von sechs auf nunmehr 29 Sitze.

⁷ Von den 200 Parlamentariern stimmten 96 gegen die Regierung und 97 dafür. 101 Stimmen sind nötig, um die Regierung abzuwählen.

⁸ Vgl. »Sarkozy accused of hijacking Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 27.10.2008.

⁹ Vgl. »Prager Burgfrieden – Regierung will mit Hilfe der Opposition EU-Reformvertrag billigen«, in: *sueddeutsche.de*, 25.11.2008.

¹⁰ Vgl. »Topolánek beats Bém at ODS Prague district congress«, in: *České Noviny*, 25.11.2008.

schaft für die Fortsetzung des Regierungsbündnisses aus.¹¹ Damit traten sie Forderungen und Gerüchten entgegen, dass eine Übergangsregierung den Vorsitz der EU antreten würde, bis vorgezogene Wahlen etwa im Juni 2009 zusammen mit den Europawahlen stattgefunden hätten.¹²

Auch wenn das Erstarken der pro-europäischen Sozialdemokraten den Machtverlust der ODS deutlich widerspiegelt, bleiben die innenpolitischen Ereignisse somit zunächst ohne größere Rückwirkungen auf die europapolitische Handlungsfähigkeit der Regierung. Auch das Szenario eines Sturzes der Regierung und vorzeitiger Wahlen während der Ratspräsidentschaft verliert seit diesem »Burgfrieden«, der »eine [Rats]Präsidentschaft ohne Störungen« garantieren soll, an Bedeutung.¹³ Abzuwarten bleibt allerdings, wie die Partei einen möglichen Verlust in den Europawahlen verkraftet.

Reaktionen von außen

Gleichzeitig sah sich die tschechische Regierung in der jüngsten Vergangenheit wiederholt mit Zweifeln und Vorwürfen aus anderen EU-Staaten im Hinblick auf ihre herannahende Ratspräsidentschaft konfrontiert.

Mit dem Vorschlag einer Wirtschaftsregierung der Eurogruppe sorgte Frankreichs Präsident Sarkozy für Unmut. Diese neue Institution soll die französische Ratspräsidentschaft überdauern und so lange von Frankreich geführt werden, bis ein anderer Euro-Staat die EU-Ratspräsidentschaft übernimmt. Das Argument hierfür, dass nämlich ein kleiner und neuer EU-Staat wie Tschechien, der selbst noch nicht den Euro eingeführt hat, die Union in Zeiten der Krise nicht adäquat führen könne, wurde dabei als Versuch verstanden, die tschechische Ratspräsidentschaft zu untergraben und zu neutralisieren.¹⁴

Die ohnehin schon gespannten Beziehungen zwischen Frankreich und Tschechien über die tschechische Ratspräsidentschaft werden zudem durch Sarkozys aktuelle Pläne für einen Finanzgipfel nach der französischen Ratspräsidentschaft am 8. Januar 2009 weiter belastet.¹⁵

Des Weiteren sieht sich Tschechien der Aufforderung des Ausschusses für konstitutionelle Fragen des Europäischen Parlaments ausgesetzt, den Vertrag bis Ende 2008 zu ratifizieren. Der deutsche Europaabgeordnete Jo Leinen betonte, dass Tschechien andernfalls Glaubwürdigkeit und Verhandlungsstärke als EU-Ratspräsident fehlen würde.¹⁶

Neben der wachsenden Besorgnis über die tschechische Ratspräsidentschaft in Brüssel werden zur Verteidigung der Tschechischen Republik derweil aber auch

¹¹ Vgl. »ODS wants government to continue despite election debacle«, in: *České noviny*, 27.10.2008.

¹² Vgl. »Caretaker cabinet could steer Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 20.10.2008.

¹³ Vgl. »Prager Burgfrieden – Regierung will mit Hilfe der Opposition EU-Reformvertrag billigen«, in: *sueddeutsche.de*, 25.11.2008.

¹⁴ Vgl. »Czech Republic rejects EU villain role«, in: *EUobserver*, 27.10.2008; sowie »Sarkozy accused of hijacking Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 27.10.2008.

¹⁵ Der französische Vorschlag ist als Reaktion auf den G20 Gipfel zur Finanzkrise in Washington vom 15./16. November 2008 zu verstehen, der hinter den europäischen Erwartungen zurückblieb. Vgl. »France wants post-EU presidency financial summit«, in: *EUobserver*, 19.11.2008.

¹⁶ Vgl. »Ireland not serving citizens on Lisbon, says Ganley«, in: *EUobserver*, 19.11.2008.

Befürchtungen heruntergespielt. Dabei wird wiederholt darauf rekuriert, dass sich der Arbeitsplan der EU in zunehmendem Maße auf Agenden stützt, die von ‚Präsidentschaftstrios‘ erstellt werden, an denen auch langjährige Mitgliedstaaten beteiligt sind. Die tschechische Agenda soll also mehr als Teil des Achtzehnmonatsprogramms verstanden werden, welches in Zusammenarbeit mit der vorhergehenden französischen und der nachfolgenden schwedischen Ratspräsidentschaft erarbeitet worden war. Es wird erwartet, dass die tschechischen Entscheidungsträger die Ergebnisse der Verhandlungen über das Klimapaket, sowie die Vorschläge des irischen Regierungschefs über den Weg aus der Ratifikationskrise abwarten, bevor sie das tschechische Präsidentschaftsprogramm vorlegen.¹⁷

Streitpunkte im Ratifikationsverfahren

Die Frage des Ratifikationsmodus für den Vertrag von Lissabon war in Tschechien zunächst umstritten. Mit dem ODS-Vorsitzenden und Premierminister Mirek Topolánek und seinem stellvertretenden Regierungschef Alexandra Vondra bevorzugten Regierungs- und Parteispitze eine rein parlamentarische Ratifikation, da der Vertrag im Gegensatz zum Verfassungsvertrag keinen verfassungsändernden Charakter habe.¹⁸ Einige der ODS-Abgeordneten im EP befürworteten hingegen ein Referendum, da mit dem Reformvertrag neue Souveränitätsrechte an die EU abgegeben würden. Auch einige nationale ODS-Abgeordnete, insbesondere Senatoren aus dem Oberhaus, unterstützten dieses Verfahren, da es gegenüber dem Verfassungsvertrag, für den eine Volksabstimmung vorgesehen war, beim Reformvertrag keine signifikanten Veränderungen gegeben habe.¹⁹ Angesichts einer soliden Mehrheit in der tschechischen Bevölkerung für den Lissabonner Vertrag stellte diese Forderung jedoch keinen expliziten Ausweis für einen Wunsch nach Scheitern des Vertrages dar.²⁰ Dies vertraten eher einige wenige ODS-Senatoren wie Jaroslav Kubera, die eine Ratifikation des Reformvertrages grundsätzlich ablehnen, da mit der Grundrechtecharta einige Grundrechte zu verbindlichen Anforderungen an die tschechische Staatspraxis würden.

Diese Frage konnte schließlich am 30. Oktober 2007 abschließend geklärt werden, nachdem das Parlament einen Antrag der kommunistischen Partei Böhmens (KSČM) ablehnte, ein Referendum zum Lissabonner Vertrag abzuhalten und somit verbindlich seine parlamentarische Ratifikation beschloss. Für den Antrag stimmten auch drei ODS-Abgeordnete, darunter der ehemalige Finanzminister Vlastimil Tlustý, ein Wirtschaftsliberaler und innerparteilicher Gegner Topoláneks.²¹

Premierminister Mirek Topolánek hatte sich durchweg für den Vertrag und dessen

¹⁷ Vgl. »Zweifel an tschechischer Ratspräsidentschaft: ‚EU-Trio‘ gewinnt an Bedeutung«, in: *EurActiv*, 20.11.2008.

¹⁸ Vgl. »New EU reform treaty has gaps – Czech politicians«, in: *CTK Daily News*, 06.09.2007.

¹⁹ Vgl. »Some Czech Civic Democrats against party line on EU reform treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 25.10.2007.

²⁰ Dies zumindest suggerieren die Eurobarometer-Umfragen zur Popularität des Verfassungsvertrages, die seit Herbst 2005 eine knappe, aber stabile Mehrheit abbilden (zuletzt 55%, vgl. *Eurobarometer* 67, Frühling 2007).

²¹ Vgl. »Czech lawmakers reject referendum over EU treaty«, in: *EUbusiness*, 30.10.2007.

zügige Ratifikation ausgesprochen. Sein Europaminister Alexandr Vondra nannte die endgültige Form des Reformvertrages »akzeptabel«, da dieser, abgesehen von einem »Gaspedal« nun auch »Sicherungen« enthalte.²² Er widersprach damit direkt Präsident Klaus, der in der Vergangenheit als scharfer und gleichzeitig populärer Kritiker fortgesetzter europäischer Integration aufgefallen war. Dieser wandte sich gegen den Reformvertrag, der nur eine umbenannte Version des Verfassungsvertrages und angesichts des ablehnenden irischen Referendums ohnehin »tot« sei. Klaus lehnt den Verfassungsvertrag wie den Reformvertrag inhaltlich ab, weil er in ihnen eine weitgehende Entmachtung der nationalen Regierungen sieht. Er scheint hierbei entschlossen, alle Möglichkeiten der Opposition und Obstruktion ausschöpfen zu wollen.²³ Nach seiner Ansicht müsse jeder weitere Schritt hinsichtlich der Ratifikation des Vertrages in Tschechien von einem positiven Votum in einer erneuten Volksabstimmung in Irland abhängig gemacht werden.²⁴ Er unterstützt damit die Linie von Polens Präsident Lech Kaczynski, der seine Unterschrift erst dann unter den Reformvertrag setzen will, wenn Irland eine Lösung für die derzeitige Ratifikationskrise gefunden hat.²⁵

Da der Lissabonner Vertrag als internationales Abkommen zu klassifizieren ist, hat Klaus rein rechtlich die Möglichkeit, die Ratifikation durch eine Vorenthaltung seiner Unterschrift zu blockieren.²⁶ Die Verfassung besagt, dass im Falle eines internationalen Abkommens das Parlament mit einer Dreifünftelmehrheit zustimmen muss²⁷, während der Präsident im Anschluss daran den Vertrag mit seiner Unterschrift ratifiziert²⁸. Inwiefern es Klaus jedoch politisch vertreten kann, seine Unterschrift nach einer entsprechenden Zustimmung des Parlaments zu verweigern, ist umstritten. Vor dem Hintergrund seiner wiederholten Agitation gegen den Reformvertrag könnte solch ein Szenario durchaus möglich sein. Dies wurde zuletzt bei Klaus´ offiziellem Besuch in Irland deutlich, als er sich mit dem führenden Kopf der irischen ‚No to Lisbon‘-Kampagne, Declan Ganley, traf.²⁹ Der Besuch kam zu einem für den Ratifikationsvorgang kritischen Zeitpunkt, da die irische Regierung auf dem Dezembergipfel des Europäischen Rates ihre Roadmap zur Lösung der Ratifikationskrise vorlegen will. Irische Regierungsvertreter äußerten sich empört und enttäuscht über Klaus´ Vorgehen, der die anti-europäische *Libertas*-Bewegung Ganleys gestärkt³⁰ und außerdem die Unterstützung von Akteuren signalisiert habe, die der Politik der irischen Regierung

²² Vgl. »Leaders of Czech ruling party advocate EU treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 24.11.2007.

²³ Vgl. »Prager Burgfrieden – Regierung will mit Hilfe der Opposition EU-Reformvertrag billigen«, in: *sueddeutsche.de*, 25.11.2008.

²⁴ Vgl. »Czech president might sign Lisbon treaty only after Irish "yes"«, in: *České Noviny*, 24.11.2008.

²⁵ Vgl. »Sarkozy fordert Kaczynskis Unterschrift«, in: *sueddeutsche.de*, 01.07.2008.

²⁶ Vereinzelt wurde auch eine andere Verfassungsinterpretation vertreten, nämlich dass der Lissabonner Vertrag unter die Kategorie eines ‚normalen‘ Gesetzesentwurfs fällt. In diesem Fall kann der Präsident binnen fünfzehn Tagen nach der Zuleitung des Gesetzesentwurfes (Ausnahme Verfassungsakte) ein zu begründendes Veto einlegen, das mit einer absoluten Mehrheit des Abgeordnetenhauses überstimmt werden kann (Art. 50 Verfassung der Tschechischen Republik). Das Gesetz gilt dann als verabschiedet. Dies ist ebenso der Fall, wenn der Präsident die Unterschrift verweigert, ohne ein Veto einzulegen.

²⁷ Vgl. Art. 39 (4) Verfassung der Tschechischen Republik.

²⁸ Vgl. Art. 63 (1b) Verfassung der Tschechischen Republik.

²⁹ Vgl. »Treaty controversy as Czech president visits Ireland«, in: *EurActiv*, 11.11.2008.

³⁰ Hinzu kommt die fragwürdige Vorgehensweise der *Libertas* während der Kampagne um den Reformvertrag. Brüssel und Dublin werfen der Bewegung Ungereimtheiten in der Finanzierung ihrer Kampagne gegen den Lissabonner Vertrag vor. Vgl. »EU President demands probe into source of Libertas funding«, in: *Independent.ie*, 23.09.2008. Klaus hat Ganley darüber hinaus bereit im Juli letzten Jahres in Prag empfangen und ihm Unterstützung für sein Projekt zugesagt, aus *Libertas* eine EU-kritische Europapartei zu machen. Vgl. »Klaus´ Anti-Lissabon-Offensive«, *derStandard.at*, 06.11.2008.

zuwiderlaufen.³¹ Klaus' Vorgehen wurde sogar als unsachgemäße Einmischung in Irlands interne Debatte um den Lissabonner Vertrag bezeichnet.³²

Neben Präsident Klaus wird die Prominenz der Euroskeptiker der ODS vor allem von einer Gruppe um den Abgeordneten des Europäischen Parlaments Jan Zahradil verkörpert, der bereits die Unterzeichnung des Vertrags durch Topolánek scharf kritisierte. Sie berief sich dabei auf eine Parteiresolution aus dem Jahr 2006, nach welcher keine weiteren Kompetenzen an die EU abgegeben werden dürfen.³³ Topolánek räumte zu seiner Verteidigung ein, dass die tschechische Regierung nicht »stark genug« gewesen sei, um die Annahme des Reformvertrags zu verhindern. Ausschlaggebend sei dabei gewesen, dass er keinen Alliierten innerhalb der EU dazu hatte finden können.³⁴ Er hätte zwar ein Veto einlegen können, dazu jedoch kein Regierungsmandat gehabt und darüber hinaus Tschechien damit international isoliert.

Kritik an der EU-Grundrechtecharta

Die tschechische Regierung fügte relativ spät vor der Freigabe des Vertrags durch die portugiesische Präsidentschaft eine Erklärung zum Vertragstext hinzu, in welcher sie vier Vorbehalte gegenüber der mit dem Lissabonner Vertrag in Kraft tretenden Grundrechtecharta ausdrückte.³⁵ Diese Erklärung hat keine rechtlich bindende Wirkung in den EU-Institutionen oder vor dem Europäischen Gerichtshof. Zuvor hatten die ODS-Abgeordneten im EP gegen die relevante Vorlage des für den Lissabonner Vertrag zuständigen Berichterstatters gestimmt, da die von ihm formulierte Präambel eine Einschränkung der Anwendung der Charta in einigen Ländern kritisch kommentierte. Vondra erklärte dazu, Prag sei nicht gegen die Charta an sich, sondern habe klarmachen wollen, dass sich diese nur auf europäische, nicht aber auf nationale Gesetze beziehen dürfe. Ähnlich wie zuvor Großbritannien und Polen kritisierte Zahradil die kollektiven sozialen Grundrechte, die durch Anwendung der Charta entstünden.³⁶

³¹ Vgl. »Czech president backs Libertas line at meeting with Ganley«, in: *Irishtimes.com*, 12.11.2008.

³² Vgl. »Diplomatic storm rages in Ireland after Czech leader's visit«, in: *EurActiv*, 13.11.2008.

³³ Vgl. »Czech ODS to debate EU treaty, unlikely to scrap resolution on it«, in: *CTK Daily News*, 23.11.2007.

³⁴ Vgl. »Leaders of Czech ruling party advocate EU treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 24.11.2007.

³⁵ Im Einzelnen erklärt Tschechien, dass die Klauseln der Charta nur dann an die Mitgliedsstaaten gerichtet sind, wenn diese EU-Recht umsetzen und nicht wenn sie nationales Recht unabhängig vom EU-Recht annehmen und umsetzen. Zudem müssen die »Rechte und Prinzipien« der Charta in Harmonie mit den nationalen verfassungsrechtlichen Traditionen interpretiert werden. Weiterhin begrenzt die Charta nicht das Feld der Anwendung nationaler Gesetzgebung und beschränkt keine derzeitigen Kompetenzen nationaler Behörden. Sie darf auch nicht so interpretiert werden, dass Menschenrechte und Grundrechte in dem entsprechenden Gebiet ihrer Anwendung durch EU-Recht und durch internationale Abkommen beschränkt oder nachteilig beeinflusst werden (Erklärung 53). Vgl. »Treaty of Lisbon: four small additions, including a Czech declaration on the charter«, in: *Europolitics*, 06.12.2007.

³⁶ Vgl. »EU partners surprised by Czech challenging of treaty«, in: *CTK Daily News*, 30.11.2007.

Verfassungsrechtliche Prüfung des Reformvertrages

Im Oktober 2007 beantragte der Senat die verfassungsrechtliche Prüfung der Vereinbarkeit des Lissabonner Vertrags mit der tschechischen Verfassung.³⁷ Nach der offiziellen Position der Regierung ist der Vertrag verfassungskonform; mit der Anrufung des Verfassungsgerichts möchte sie lediglich »sicher gehen«.³⁸ Dies gilt jedoch nicht für die Grundrechtecharta, deren Anwendung ebenfalls auf Verfassungsmäßigkeit geprüft wurde.³⁹ Zuvor hatten Sozialdemokraten und der offene demokratische Klub vergeblich versucht eine Ratifikation im Senat zu initiieren. Das Oberhausplenum empfahl insbesondere die Überprüfung von sechs Teilbereichen des Vertrags,⁴⁰ darunter die Übertragung von Kompetenzen und die Einführung von Mehrheitsentscheidungen in einzelnen Politikfeldern sowie die besonders umstrittene Anerkennung der Grundrechtecharta.⁴¹

Am 26. November 2008 entschied das Verfassungsgericht, dass der Vertrag nicht im Widerspruch zur Tschechischen Verfassung steht.⁴² Während sich viele Regierungsvertreter, darunter vor allem Premierminister Topolánek und Außenminister Schwarzenberg, erfreut über die Entscheidung des Gerichts zeigten⁴³, bezeichnete Präsident Klaus das Urteil des Gerichts als politisch motiviert und »vollständig subjektiv«⁴⁴.

Entscheidend für den weiteren Verlauf des Ratifikationsverfahrens könnte sein, dass die Verfassungsrichter nicht den gesamten Vertrag geprüft haben, sondern nur zu denjenigen Bestimmungen Stellung genommen haben, zu denen sie konkrete Argumente von Seiten des Senats vorliegen hatten. Deshalb besteht die theoretische Möglichkeit, dass einige Abgeordnete oder Senatoren sowie der Präsident eine Überprüfung der übrigen Teile des Vertrages fordern könnten.⁴⁵

Die eigentlich politische Frage, ob der Vertrag der tschechischen Verfassung entspricht (oder entsprechen soll), wurde somit an das Verfassungsgericht weitergereicht und mit ihr gleichzeitig auch die Verantwortung über den Fortgang des Ratifikationsprozesses. Im Zusammenhang mit der Überprüfung des Vertrages war gemutmaßt worden, die Regierung hoffe, als einer der letzten EU-

³⁷ Vgl. »Civic Democrats: EU reform treaty should be examined by Constitutional Court«, in: *radio.cz*, 22.10.2007.

³⁸ Vgl. »Czech government prefers EU treaty ratification to referendum«, in: *CTK Daily News*, 19.10.2007.

³⁹ Vgl. »CzechRep may ratify EU treaty this year – deputy PM«, in: *České Noviny* 12.02.2008.

⁴⁰ Der Senat erwartet Klärung vom Verfassungsgericht in folgenden Punkten: 1. Die ungenaue Abgrenzung der EU-Kompetenzen widerspricht nach Auffassung des Senats Art. 10a Abs. 1; 2. Die Flexibilitätsklausel droht als »Blankoscheck« die Gesetzgebungskompetenz des tschechischen Parlaments auszuhöhlen; 3. Die Brückenklausel zugunsten von Mehrheitsentscheidungen kommt einer Zuständigkeitsübertragung gleich, die nur einem ratifizierungsbedürftigen Vertrag vorbehalten ist; 4. Die Schließung von Verträgen nur aufgrund des Mehrheitsvotums im Rat höhlt die Zustimmungskompetenz des Parlaments aus, einschließlich seines Rechts auf eine ex ante Vorlage; 5. Der unklare Status der Grundrechtecharta lässt eine Verdrängung der entsprechenden tschechischen Verfassungscharta befürchten; 6. Der Vertrag von Lissabon kann insofern verfassungsprägend wirken, als Druck auf die tschechische Rechtsordnung ausgeübt würde, der mit dem Grundsatz der Selbstbestimmung des Volkes unvereinbar sein könnte.

⁴¹ Vgl. »Czech Senate asks Constitutional Court to examine Lisbon treaty«, in: *České Noviny*, 24.04.2008.

⁴² Vgl. »Czechs can go ahead with Lisbon treaty ratification process-court«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

⁴³ Vgl. »Most Czech officials welcome court's pro-Lisbon verdict«, in: *České noviny*, 25.11.2008.

⁴⁴ Vgl. »Czech President's statement on court verdict on Lisbon treaty«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

⁴⁵ Vgl. »Lisbon treaty may be partly contestable at Czech court again«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

Staaten die Ratifikation in Angriff zu nehmen, um den Unklarheiten der Umsetzungspraxis des Lissabonner Vertrages zu entgegenen.⁴⁶

In diesem Zusammenhang spielen auch mögliche taktische Überlegungen eine Rolle, da im Falle des Inkrafttretens des Reformvertrages zum 1. Januar 2009 Tschechien in der Position des Ratspräsidenten »nur« noch den Vorsitz in den Fachformationen des Ministerrates wahrgenommen hätte.⁴⁷ Um diesem Eindruck entgegenzuwirken, räumte Vondra jedoch ein, dass man den Ratifikationsprozess nicht künstlich in die Länge ziehen wolle.⁴⁸ Nichtsdestotrotz sieht es danach aus, dass Topolánek sein Versprechen gegenüber Bundeskanzlerin Angela Merkel von ihrem Besuch in Prag am 20. Oktober 2008 nicht einhalten kann, den Reformvertrag bis zum Jahresbeginn 2009 in tschechisches Recht umzusetzen.⁴⁹ Aufgrund des positiven Urteils des Verfassungsgerichts besteht aber durchaus noch die Möglichkeit, dass eine politische Dynamik zugunsten einer raschen Ratifikation des Reformvertrages entstehen könnte.

Ausblick

Obwohl das Verfassungsgericht die Konformität der umstrittenen Punkte aus dem Reformvertrag mit der Verfassung anerkannt hat, besteht theoretisch weiterhin die Möglichkeit, dass weitere Verfahren anhängig werden und der Ratifikationsprozess damit weiter verzögert wird.⁵⁰ Es steht neben dem Präsidenten nicht nur den beiden Parlamentskammern zu, solche Verfahren anzustoßen, sondern auch Gruppen von Abgeordneten oder Senatoren.⁵¹ Forderungen nach weiteren gerichtlichen Überprüfungen sind von Seite der Unterhausabgeordneten aktuell eher unwahrscheinlich. Unberechenbarer sind hier nach wie vor die Senatoren⁵² und vor allem Präsident Klaus. Ausgehend von seiner bisherigen Obstruktionspolitik wäre es durchaus denkbar, dass er mit einer Neuvorlage des Vertrags beim Verfassungsgericht erneut auf Zeit spielen will. Des Weiteren erwartet er, dass eine Gruppe von Abgeordneten oder Senatoren weitere Verfahren vor dem Gerichtshof initiiert.⁵³ Seine ansonsten wenig konkreten Aussagen als Reaktion auf das Gerichtsurteil machen in jedem Fall deutlich, dass er sich alle weiteren möglichen

⁴⁶ Tschechien hätte sich als erstes Land mit der neuen doppelten Präsidentschaft in der EU auseinandersetzen müssen: Der neue Präsident des Europäischen Rates, der für zweieinhalb Jahre mit der Möglichkeit der Wiederwahl ernannt wird, sowie mit dem Staats- oder Regierungschef des jeweiligen Landes, das gerade den sechsmonatigen Vorsitz im Rat innehat. Die genaue Verteilung der Aufgaben und Verantwortlichkeiten bleibt nach wie vor unklar und unerprobt. Tschechien hätte eine Balance zwischen den Rollen von EU-Mitgliedstaaten, sowie alten und neuen Institutionen schaffen müssen.

⁴⁷ Nach Inkrafttreten des Verfassungsvertrages gehen der Vorsitz des Rates für Auswärtige Angelegenheiten an den Hohen Vertreter der Union für die Außen- und Sicherheitspolitik und der Vorsitz des Europäischen Rates an den bis dahin gewählten, ständigen Präsidenten.

⁴⁸ Vgl. »Prague to ratify treaty in autumn«, in: *Europolitcs*, 14.2.2008.

⁴⁹ Vgl. »Topolánek verspricht: Lissabon ratifizieren wir noch in diesem Jahr«, in: Die offizielle Website der Tschechischen Republik *Czech.cz*, 20.10.2008.

⁵⁰ Vgl. »Lisbon treaty may be partly contestable at Czech court again«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

⁵¹ Eine Gruppe aus mindestens 41 Abgeordneten oder mindestens 17 Senatoren kann nach Zustimmung des Parlaments bis zur Ratifikation durch den Präsidenten ein Verfahren initiieren. Der Präsident kann ein Verfahren fordern, nachdem ihm der Vertrag zur Ratifikation vorgelegt wurde (§71a Gesetz des tschechischen Verfassungsgerichts).

⁵² Es gibt aber auch Stimmen aus den Reihen der ODS-Senatoren, die sich nach dem Urteil für eine Zustimmung zum Reformvertrag aussprechen, so beispielsweise der Senatsvorsitzende Přemysl Sobotka. Vgl. »Czech senators unlikely to challenge Lisbon treaty again«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

⁵³ Vgl. »Czech President's statement on court verdict on Lisbon treaty«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

Schritte vorbehält.

Demgegenüber hatte Alexandr Vondra, der als Senator die Vorlage des Vertrags beim Verfassungsgericht unterstützt hatte, bereits zuvor eingeräumt, dass »wir wahrscheinlich die Verfassung ändern würden«, falls das Verfassungsgericht die fehlende Konformität in einzelnen Punkten feststellen sollte. Ausschlaggebend sei dabei, dass die Regierung den Vertrag schließlich unterzeichnet habe.⁵⁴ Diese Aussage dürfte auch bei einer potentiellen Neuprüfung anderer Aspekte des Vertrags Geltung haben.

Nach dem positiven Gerichtsurteil wird der Vertrag nun im Parlamentsplenium beraten und seinen Weg durch die Institutionen fortsetzen. Premierminister Topolánek bekräftigt in diesem Zusammenhang weiterhin seine Überzeugung, dass sein Land den Lissabonner Vertrag ratifizieren wird. Seine Argumentation gegenüber den Vertragsgegnern wird dabei schärfer. Er betont zunehmend, dass die Gegner des Vertrages auch den nächsten Schritt einer Nichtratifikation des Vertrages berücksichtigen müssen: Dies sei der Austritt aus der EU.⁵⁵

Mit Blick auf ein mögliches Abstimmungsergebnis, ist die ODS weitgehend, aber nicht vollständig, geschlossen. Während die Partei- und Regierungsspitze mit Topolánek und Vondra eine breite Gefolgschaft in der Abgeordnetenhausfraktion hat, sind die Vertragsgegner innerhalb der Oberhausfraktion nach den Senatswahlen in der Minderheit. Um ein Scheitern der Ratifikation zu bewirken, müssten die ODS-Abgeordneten in beiden Kammern zu ca. zwei Dritteln gegen den Vertrag stimmen, was angesichts der Unterstützung durch die Parteiführung sehr unwahrscheinlich ist.⁵⁶ Zudem hat Topolánek kürzlich hervorgehoben, dass 80% der ODS-Wähler dem Lissabonner Vertrag nicht strikt ablehnend gegenüberstünden.⁵⁷

Beide Kammern müssen nach Art. 39 (4) der tschechischen Verfassung mit einer Dreifünftelmehrheit der Ratifikation des Lissabonner Vertrages zustimmen. Wenn man davon ausgeht, dass die pro-europäischen Parteien im **Abgeordnetenhaus** ČSSD, KDU-ČSL und SZ geschlossen für den Vertrag stimmen, fehlen noch 27 Stimmen aus der ODS, ca. ein Drittel der vollen Fraktionsstärke von 81.

ODS	ČSSD	KSČM	KDU-ČSL	SZ	Fraktionslos
81	74	26	13	4	2*
insgesamt: 200 Abgeordnete					

Dreifünftelmehrheit	120
Pro Reformvertrag	93
Ausstehend	27

Am 22. November 2008 sind zwei Abgeordnete aus der Fraktion SZ ausgetreten. Es wird

⁵⁴ Vgl. »Czech Senate likely to ask court to assess Lisbon treaty«, in: *České Noviny*, 09.04.2008.

⁵⁵ Vgl. »Czechs must choose between Lisbon, Moscow – PM in Press«, in: *České noviny*, 20.11.2008.

⁵⁶ Topolánek schlug im Juli 2008 der ČSSD vor, die Zustimmung der ODS zum Reformvertrag dadurch zu sichern, dass die ČSSD dem tschechisch-amerikanischen Vertrag zu Stationierung einer Radarbasis zustimmt. Zuletzt widersprach der sozialdemokratische Abgeordnete Miroslav Vlcek jedoch dem Gerücht, dass die ČSSD zu diesem 'Tauschgeschäft' bereit sei. Diese Paketverhandlung ist zudem inzwischen faktisch vom Tisch, da die Ratifizierung des Vertrags durch ausreichend Stimmen der ODS relativ gesichert erscheint. Hinzu kommt die Schwächung der ODS aufgrund der jüngsten Wahlergebnisse im Vergleich zur ČSSD.

⁵⁷ Vgl. »Czechs must choose between Lisbon, Moscow – PM in Press«, in: *České noviny*, 20.11.2008.

hier davon ausgegangen, dass sie für den Vertrag stimmen.

Ähnliches gilt für den **Senat**: Hier können mindestens 38 von 81 Senatoren den Vertragsunterstützern zugerechnet werden. Also müssten mindestens 11 der 35 ODS-Senatoren für den Vertrag stimmen.

ODS	ČSSD	KDU-ČSL	KSČM	SNK Ed	SZ	Sonstige
35	29	7	3	1	1	5
insgesamt: 81 Senatoren						

Dreifünftelmehrheit	49
Pro Reformvertrag	38
Ausstehend	11

Falls sich der Abschluss der Ratifikation noch lange hinauszögern sollte, könnte die zurzeit eingefrorene, eigentlich aber instabile Lage der geschwächten ODS virulent werden. Es bleibt dabei abzuwarten, wie lange Partei und Koalitionspartner den Ministerpräsidenten nach Ablauf der Ratspräsidentschaft noch stützen. Im Falle vorzeitiger Parlamentsneuwahlen hätte die ČSSD durch ihren augenblicklichen Popularitätsvorsprung Vorteile. Sollte eine sozialdemokratisch geführte Regierung Ergebnis eines vorzeitigen Urnengangs sein, könnte eine Ablehnung des Lissabonner Vertrags durch die dann oppositionelle ODS nicht ausgeschlossen werden. Eine Regierungsdemission ist jedoch insbesondere aufgrund des jüngst angekündigten »Burgfriedens« zwischen ODS und ČSSD und der disziplinierenden Aussicht auf den nahenden EU-Ratsvorsitz unwahrscheinlich. Zudem kann davon ausgegangen werden, dass eine parlamentarische Bestätigung des von der tschechischen Regierung unterzeichneten Lissabonner Vertrags auch unter skeptischen ODS-Abgeordneten als staatspolitische Notwendigkeit angesehen wird, um das Land in der EU nicht zu isolieren.