

## Diskussionspapier

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



*Tomislav Maršić, Kathrin Keil*

# Die Ratifikation des Lissabonner Vertrags in Tschechien

Die gespaltene Ratspräsidentschaft und  
der letzte Mosaikstein

Zweite, aktualisierte Fassung

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](http://www.swp-berlin.org)

**Diskussionspapier der FG 1, 2009/ 04, Februar 2009  
SWP Berlin**

# Inhalt

Die tschechische Ratspräsidentschaft als Ratifikationsnachzügler	3
Innenpolitische Ausgangssituation	5
Streitpunkte im Ratifikationsverfahren	6
Verfassungsrechtliche Prüfung des Reformvertrages	8
Ausblick	10

Ein knappes Jahr nachdem der Lissabonner Vertrag dem Abgeordnetenhaus zur ersten Lesung zugeleitet wurde hat das Unterhaus die EU-Reform am 18. Februar 2009 gebilligt. Diesem Schritt waren vielfache Verzögerungen durch eine langwierige verfassungsrechtliche Prüfung und eine zweimalige Verschiebung der zweiten Lesung vorangegangen. Mit der Zustimmung im Unterhaus ist nun die erste von drei Hürden genommen: Falls der Senat im Mai ebenfalls sein Placet geben sollte, könnte der Prozess durch eine Unterschrift des Staatspräsident Václav Klaus abgeschlossen werden.

In der Debatte um den Reformvertrag spiegelt sich die Machttektonik zwischen Gegnern einer vertieften europäischen Integration und Pragmatikern in der grundsätzlich euroskeptischen *Demokratischen Bürgerpartei* (ODS) wider. Im Gegensatz zu den Euroskeptikern unterstützen die Pragmatiker den Lissabon-Vertrag, der einer Fortführung des europäischen Integrationsprozesses gleichkommt - allerdings eher aus Staatsraison. Dabei steht gleichzeitig auch der Erhalt der fragilen Koalition im Vordergrund, da die beiden pro-europäischen Regierungspartner *Grüne* (SZ) und *Christdemokraten* (KDU-ČSL) auf eine Ratifikation des Reformvertrages pochen.

Diese innerparteiliche Balance zwischen Vertragsgegnern und -befürwortern wurde durch die tschechische EU-Ratspräsidentschaft sowie die kürzlich statt gefundenen Regionalwahlen, in denen die ODS herbe Verluste einstecken musste verändert. Parteivorsitzender und Premierminister Mirek Topolánek konnte von seiner Rolle als Ratspräsident innenpolitisch profitieren, sein zuletzt angeschlagenes Image aufpolieren und einen Teil seiner Autorität zurückgewinnen. Zugleich wehrte er den Putschversuch eines Vertreters des euroskeptischen Parteiflügels ab und kann somit - zumindest bis zum Ende des Ratsvorsitzes - seine Position als Parteivorsitzender konsolidieren. Mit Blick auf die Ratifikation des Lissabon-Vertrages ist es jedoch fraglich, ob er die euroskeptischen ODS-Senatoren im Oberhaus, deren Votum noch aussteht, zu einer Kooperation bewegen kann.

## **Die tschechische Ratspräsidentschaft als Ratifikationsnachzügler**

Auch ohne die unübersichtliche Lage in der ODS und der Innenpolitik allgemein hätten die internationalen Rahmenbedingungen für die tschechische Präsidentschaft Anfang des Jahres 2009 kaum schwieriger sein können. Nach einigen eher schwachen Auftritten in der Gaza- und Gaskrise zum Jahresbeginn 2009 scheint die Präsidentschaft mit einer erfolgreicherer Pendeldiplomatie zwischen Prag und Moskau sowie einem energisch-selbstbewussten Auftreten bei der Führung in der Wirtschafts- und Finanzkrise ihre Rolle gefunden zu haben.

Die gesteigerte Aufmerksamkeit durch die Ratspräsidentschaft trug dabei zweifellos zur unfreiwilligen Unterstreichung der Tatsache bei, dass Tschechien als letzter Mitgliedstaat den Lissabonner Vertrag noch nicht vollständig parlamentarisch ratifiziert hat. Insofern ist zumindest der Druck auf die Befürworter in der ODS gewachsen, die parlamentarische Ratifikation nach vielfachen Verzögerungen durch Vertragsgegner in Angriff zu nehmen.

Am 18. Februar billigte das Abgeordnetenhaus den Lissabonner Vertrag mit 125

Stimmen (bei einem Quorum von 120) nur knapp.<sup>1</sup> Nachdem mit 36 fast die Hälfte der 79 anwesenden ODS-Abgeordneten mit 'nein' gestimmt hatten, fiel die Gefolgschaft gegenüber der Partei- und Regierungsspitze schwächer aus als gemeinhin angenommen. Zuvor war noch erwartet worden, dass sich Topolánek nach der innerparteilichen Konsolidierung seiner Führungsposition auf Kosten eines Kandidaten des euroskeptischen Präsidenten Václav Klaus deutlicher mit einer pro-europäischen Linie würde durchsetzen können. Hätte die Regierung vor der Abstimmung nicht angekündigt, noch im März die neue Geschäftsordnung des tschechischen Parlaments einzubringen, nach der jede Souveränitätsübertragung der Regierung an Brüssel an die Zustimmung der tschechischen Volksvertreter gebunden werden muss, wäre die Ablehnung noch stärker ausgefallen. Der Senat, der den Reformvertrag ohne diese neue Geschäftsordnung in toto ablehnen will, soll im April vor der Vertragsabstimmung mit dieser Frage befasst werden.

Tschechien sieht sich trotz des positiven Zwischenschritts durch die Zustimmung des Parlaments zum Lissabonner Vertrag nach wie vor mit dem Problem konfrontiert, dass die Einflussmöglichkeiten des Landes auf die Ratifikationsverfahren in anderen Mitgliedstaaten<sup>2</sup> aufgrund der eigenen Position deutlich begrenzt sind. Dies gilt insbesondere für eine mögliche Vermittlerrolle nach dem gescheiterten Referendum in Irland.<sup>3</sup> Nicht zuletzt auch deswegen engagiert sich die tschechische Ratspräsidentschaft dafür, die Garantien, die Irland für seine Ratifikation zugesprochen werden sollen, bis Juni auszuformulieren.

Grundsätzlich lassen sich die Schwierigkeiten der tschechischen Ratspräsidentschaft zwei Kategorien zuordnen: Einerseits die derzeitige innenpolitische Situation (instabile Regierungskoalition, noch kein Abschluss der Ratifikation des Lissabonner Vertrages, EU-kritisches Auftreten von Präsident Klaus) und andererseits die Ratspräsidentschaftspremiere in einem außergewöhnlich krisenhaften Umfeld. Das Land ist in seiner Vorbereitung auf die EU-Ratspräsidentschaft 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 die Union in strategischen Fragen zu führen.

Neben der wachsenden Besorgnis über die tschechische Ratspräsidentschaft werden zur Verteidigung in Prag Befürchtungen heruntergespielt. Dabei wird wiederholt darauf rekurriert, dass sich der Arbeitsplan der EU in zunehmendem Maße auf Agenden stütze, die von ‚Präsidentschaftstrios‘ erstellt würden, an denen auch langjährige Mitgliedstaaten beteiligt seien.<sup>4</sup> Die tschechische Agenda soll also mehr als Teil des Achtzehnmonatsprogramms verstanden werden, welches in Zusammenarbeit mit der vorhergehenden französischen und der nachfolgenden

<sup>1</sup> Vgl. »Czech lower house passes Lisbon treaty«, in: *Ceske noviny*, 18.02.2009.

<sup>2</sup> Nachdem das schwedische Parlament den Vertrag am 20. November 2008 angenommen hat, haben ihn nunmehr 25 der 27 EU-Mitgliedstaaten parlamentarisch ratifiziert. Vgl. »Schweden ratifiziert den Lissabon-Vertrag«, in: *Standard.at*, 21.11.2008.

<sup>3</sup> 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 Lissabon-Vertrag«, in: *Welt Online*, 21.10.2008.

<sup>4</sup> 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.

schwedischen Ratspräsidentschaft erarbeitet worden war.<sup>5</sup>

Demgegenüber sorgte Frankreichs Präsident Sarkozy mit dem Vorschlag einer Wirtschaftsregierung für Unmut in Prag. Diese neue Institution soll die französische Ratspräsidentschaft überdauern und so lange von Frankreich geführt werden, bis ein anderer Euro-Staat die EU-Ratspräsidentschaft übernimmt. Die ohnehin schon gespannten Beziehungen zwischen Frankreich und Tschechien über die tschechische Ratspräsidentschaft wurden zudem durch Sarkozys Versuche, bei der Bearbeitung der Wirtschafts- und Finanzkrise die Führung beizubehalten weiter belastet.<sup>6</sup>

## 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 zunächst schwer beschädigte.<sup>7</sup> 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 Gliederungen. In 2004 konnten die Konservativen noch 12 Regionen für sich entscheiden.<sup>8</sup> Auch die Senatswahlen endeten für die ODS im Debakel:<sup>9</sup> Topoláneks Partei gewann hier nur drei der 26 zu vergebenen Sitze, während sich die Sozialdemokraten erheblich verbesserten.<sup>10</sup> Damit verfügt die ODS zwar noch 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 2008 ein Misstrauensvotum vor, das die Regierung nur knapp für sich entscheiden konnte.<sup>11</sup> Hierbei handelte es sich bereits um das vierte Misstrauensvotum, seitdem Topoláneks Kabinett 2007 seine Arbeit aufgenommen hat. Die Abstimmung zeigt, dass die Einigkeit in der Regierungskoalition fragil 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).

Topolánek war zwar selbst Hauptzielscheibe der Kritik, konnte jedoch die taumelnde Partei am Vorabend des Ratsvorsitzes von der Notwendigkeit der Kontinuität in der Parteiführung überzeugen und ging aus den Wahlverlusten

<sup>5</sup> Eingehender zur EU-Ratspräsidentschaft Tschechiens und der inhaltlichen Agenda des Ratsvorsitzes: Kai-Olaf Lang/ Tomislav Maršić »Die Präsidentschaft der Prager Pragmatiker«, SWP-Aktuell /A 02, Januar 2009.

<sup>6</sup> 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.

<sup>7</sup> Vgl. »Sarkozy accused of hijacking Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 27.10.2008.

<sup>8</sup> Vgl. »Leftist Czech opposition wins landslide in regional elections«, in: *International Herald Tribune*, 19.10.2008.

<sup>9</sup> In Tschechien stehen alle zwei Jahre ein Drittel der 81 Senatsplätze zur Wahl.

<sup>10</sup> Die ČSSD steigerte sich von sechs auf nunmehr 29 Sitze.

<sup>11</sup> Von den 200 Parlamentariern stimmten 96 gegen die Regierung und 97 dafür. 101 Stimmen sind nötig, um die Regierung abzuwählen.

somit letztendlich gestärkt hervor.<sup>12</sup> Dies ist zum einen auf den Sieg im innerparteilichen Machtkampf mit dem euroskeptischen Prager Oberbürgermeister Pavel Bém zurückzuführen, der ihm den Parteivorsitz streitig machen wollte. Zudem ging der bis dahin relativ unbeliebte Premierminister offensichtlich davon aus, durch seine Rolle als EU-Ratsvorsitzender bei der Bevölkerung punkten zu können. Dass diese Rechnung aufging, zeigen neuere Umfragen nach denen der Ministerpräsident nun wieder durchaus ansehnliche Popularitätswerte genießt, wenn gleich die oppositionellen Sozialdemokraten im Parteivergleich noch deutlich in Führung liegen. Somit bewahrheiteten sich auch nicht Gerüchte einer möglichen Übergangsregierung, die bis zu vorgezogenen Neuwahlen nach der Präsidentschaft hätte kandidieren sollen.<sup>13</sup>

Auch wenn das Erstarren 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 an Bedeutung, obwohl ein zunächst erwogener »Burgfrieden« seitens der sozialdemokratischen Opposition, der »eine [Rats]Präsidentschaft ohne Störungen« hätte garantieren sollen<sup>14</sup> nicht geschlossen werden konnte. Abzuwarten bleibt allerdings, wie die Partei einen möglichen weiteren Rückschlag in den anstehenden Europawahlen im Juni verkraftet.

## 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 Alexandr Vondra bevorzugten Regierungs- und Parteispitze eine rein parlamentarische Ratifikation, da der Vertrag im Gegensatz zum Verfassungsvertrag keinen verfassungsändernden Charakter habe.<sup>15</sup> Neben einigen ODS-Abgeordneten im Europäischen Parlament (EP) unterstützte angesichts der steigenden Zustimmung zum Vertrag in der Bevölkerung auch die sozialdemokratische Parteiführung ein Referendum. Während erstere hierbei auf eine kippende Stimmung gegen das Vertragswerk hofften, befürwortet die ČSSD eine Volksabstimmung eher als letzten Ausweg für den Fall einer scheiternden parlamentarischen Ratifikation. 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.<sup>16</sup> Demgegenüber lehnen einige wenige ODS-Senatoren wie Jaroslav Kubera, eine Ratifikation des Reformvertrages grundsätzlich ab, da mit der Grundrechtecharta einzelne Grundrechte zu verbindlichen Anforderungen an

<sup>12</sup> Vgl. »ODS wants government to continue despite election debacle«, in: *České noviny*, 27.10.2008.

<sup>13</sup> Vgl. »Caretaker cabinet could steer Czech EU Presidency«, in: *EurActiv*, 20.10.2008.

<sup>14</sup> Vgl. »Prager Burgfrieden – Regierung will mit Hilfe der Opposition EU-Reformvertrag billigen«, in: *sueddeutsche.de*, 25.11.2008.

<sup>15</sup> Vgl. »New EU reform treaty has gaps – Czech politicians«, in: *CTK Daily News*, 06.09.2007.

<sup>16</sup> Vgl. »Some Czech Civic Democrats against party line on EU reform treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 25.10.2007.

die tschechische Staatspraxis würden.

Obwohl Premier Topolánek den Vertrag vielfach als überflüssig bezeichnete, spricht er sich durchweg für dessen zügige Ratifikation aus. Dies dürfte nicht zuletzt daran liegen, dass der Reformvertrag im Unterschied zum Verfassungsvertrag von der ODS selbst mit ausgehandelt worden war. Sein Europaminister Alexandr Vondra nannte die endgültige Form des Reformvertrages »akzeptabel«, da dieser, abgesehen von einem »Gaspedal« nun auch »Sicherungen« enthalte.<sup>17</sup> Er widersprach damit direkt Präsident Klaus, der in der Vergangenheit als scharfer und gleichzeitig populärer Kritiker fortgesetzter europäischer Integration aufgefallen war.

Dies wurde zuletzt bei dessen offiziellen Besuch in Irland deutlich, als er sich mit dem führenden Kopf der irischen ‚No to Lisbon‘-Kampagne, Declan Ganley, traf.<sup>18</sup> Irische Regierungsvertreter äußerten sich empört über Klaus' Vorgehen, dem nach einem offenen Treffen mit der anti-europäischen *Libertas*-Bewegung Ganleys die „unangebrachte Einmischung“ in die Diskussionen Irlands mit seinen EU-Partnern vorgeworfen wurde.<sup>19</sup>

Klaus lehnt den Verfassungs- wie den Reformvertrag inhaltlich ab, weil er in beiden eine weitgehende Entmachtung der nationalen Regierungen sieht. Der Reformvertrag sei nur eine umbenannte Version des Verfassungsvertrages und angesichts des ablehnenden irischen Referendums ohnehin bereits »tot«. Nach jüngsten Aussagen müsse jeder weitere Schritt hinsichtlich der Ratifikation des Vertrages von einem positiven Votum in einer erneuten Volksabstimmung in Irland abhängig gemacht werden.<sup>20</sup> Er unterstützt damit die Linie von Polens Präsident Lech Kaczyński, der seine Unterschrift erst dann unter den Reformvertrag setzen will, wenn Irland eine Lösung für die derzeitige Ratifikationskrise gefunden hat.<sup>21</sup> Klaus scheint dabei entschlossen, alle Möglichkeiten der Obstruktion ausschöpfen zu wollen.<sup>22</sup>

Inwiefern es Klaus möglich ist, seine Unterschrift nach einer erfolgten Zustimmung des Parlaments zu verweigern, ist gleichwohl umstritten. Falls der Lissabonner Vertrag als „internationales Abkommen“ im Sinne des tschechischen Verfassungsrechts zu klassifizieren ist, könnte Klaus die Ratifikation durch eine Vorenthaltung seiner Unterschrift blockieren. Die Verfassung besagt hierzu, dass das Parlament in diesem Falle mit einer Dreifünftelmehrheit *zustimmen muss*<sup>23</sup>, während der Präsident im Anschluss daran die Ratifikation mit seiner Unterschrift *abschließt*<sup>24</sup>. Vereinzelt wurde auch eine andere Verfassungsinterpretation vertreten, nämlich dass der Lissabonner Vertrag in die Kategorie eines ‚normalen‘ Gesetzesentwurfes fällt. In diesem Fall kann der Präsident binnen fünfzehn Tagen nach der Zuleitung des Gesetzentwurfes ein zu begründendes Veto einlegen, das

<sup>17</sup> Vgl. »Leaders of Czech ruling party advocate EU treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 24.11.2007.

<sup>18</sup> Vgl. »Treaty controversy as Czech president visits Ireland«, in: *EurActiv*, 11.11.2008.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> Vgl. »Czech president might sign Lisbon treaty only after Irish "yes"«, in: *České Noviny*, 24.11.2008.

<sup>21</sup> Vgl. »Sarkozy fordert Kaczynskis Unterschrift«, in: *sueddeutsche.de*, 01.07.2008.

<sup>22</sup> Vgl. »Prager Burgfrieden – Regierung will mit Hilfe der Opposition EU-Reformvertrag billigen«, in: *sueddeutsche.de*, 25.11.2008.

<sup>23</sup> Vgl. Art. 39 (4) Verfassung der Tschechischen Republik.

<sup>24</sup> Vgl. Art. 63 (1b) Verfassung der Tschechischen Republik.

mit einer absoluten Mehrheit des Abgeordnetenhauses überstimmt werden kann.<sup>25</sup> Das Gesetz gilt dann als verabschiedet. Dies ist ebenso der Fall, wenn der Präsident die Unterschrift verweigert, ohne ein Veto einzulegen.

Neben Präsident Klaus wird die Prominenz der Euroskeptiker der ODS vor allem von einer Gruppe um den Abgeordneten des Europäischen Parlaments Jan Zahradil verkörpert, die 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.<sup>26</sup> 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 dazu keine Alliierten innerhalb der EU habe finden können.<sup>27</sup> Er hätte zwar ein Veto einlegen können, dazu jedoch kein Regierungsmandat gehabt. Darüber hinaus hätte er Tschechien mit einem derartigen Vorgehen international isoliert.

## Verfassungsrechtliche Prüfung des Reformvertrages

Der Senat beantragte auf Betreiben der ODS-Senatoren im Oktober 2007 die verfassungsrechtliche Prüfung der Vereinbarkeit des Lissabonner Vertrags mit der tschechischen Verfassung.<sup>28</sup> Das Oberhausplenum empfahl insbesondere die Überprüfung von sechs Teilbereichen des Vertrags,<sup>29</sup> darunter die Übertragung von Kompetenzen, die Einführung von Mehrheitsentscheidungen in einzelnen Politikfeldern sowie die besonders umstrittene Anerkennung der Grundrechtecharta.<sup>30</sup>

Nach der offiziellen Position der Regierung ist der Vertrag verfassungskonform; mit der Anrufung des Verfassungsgerichts wollte sie in der Sache lediglich »sicher gehen«.<sup>31</sup> Dies galt jedoch nicht für die mit dem Vertrag in Kraft tretenden Grundrechtecharta, deren Anwendung ebenfalls auf Verfassungsmäßigkeit geprüft wurde.<sup>32</sup> Um ihren Dissens mit der Charta auszudrücken ließ die tschechische Regierung kurz vor der Freigabe des Vertrags durch die portugiesische Ratspräsidentschaft eine Erklärung zum Vertragstext hinzufügen, in welcher sie vier Vorbehalte gegenüber der Grundrechtecharta formulierte.<sup>33</sup> Diese Erklärung

<sup>25</sup> Vgl. Art. 50 Verfassung der Tschechischen Republik

<sup>26</sup> Vgl. »Czech ODS to debate EU treaty, unlikely to scrap resolution on it«, in: *CTK Daily News*, 23.11.2007.

<sup>27</sup> Vgl. »Leaders of Czech ruling party advocate EU treaty«, in: *BBC Monitoring European*, 24.11.2007.

<sup>28</sup> Vgl. »Civic Democrats: EU reform treaty should be examined by Constitutional Court«, in: *radio.cz*, 22.10.2007.

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> Vgl. »Czech Senate asks Constitutional Court to examine Lisbon treaty«, in: *České Noviny*, 24.04.2008.

<sup>31</sup> Vgl. »Czech government prefers EU treaty ratification to referendum«, in: *CTK Daily News*, 19.10.2007.

<sup>32</sup> Vgl. »CzechRep may ratify EU treaty this year – deputy PM«, in: *České Noviny* 12.02.2008.

<sup>33</sup> Im Einzelnen erklärt Tschechien, dass die Klauseln der Charta nur dann an die Mitgliedsstaaten

hat keine rechtlich bindende Wirkung in den EU-Institutionen oder vor dem Europäischen Gerichtshof.

Auch die ODS-Abgeordneten im EP hatten gegen die entsprechende 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. Ähnlich wie zuvor Großbritannien und Polen kritisierte Zahradil die kollektiven sozialen Grundrechte, die durch Anwendung der Charta entstünden.<sup>34</sup> Vondra erklärte dazu, Tschechien stelle sich nicht gegen die Charta an sich, wolle aber klarmachen, dass sich diese nur auf europäische, nicht aber auf nationale Gesetze beziehen dürfe.

Zugleich war im Zusammenhang mit der Überprüfung des Vertrages gemutmaß worden, dass die Regierung hoffe, als einer der letzten EU-Staaten die Ratifikation in Angriff zu nehmen, um den Unklarheiten der Umsetzungspraxis des Lissabonner Vertrages zu entgehen.<sup>35</sup> Hier spielten auch 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.<sup>36</sup> Um diesem Eindruck entgegenzuwirken, erklärte Vondra, dass man den Ratifikationsprozess nicht künstlich in die Länge ziehen wolle.<sup>37</sup>

Die eigentlich politische Frage, ob der Vertrag der tschechischen Verfassung entspricht (oder entsprechen soll), wurde somit zunächst an das Verfassungsgericht weitergereicht und mit ihr gleichzeitig auch die Verantwortung über den Fortgang des Ratifikationsprozesses. Am 26. November 2008 entschied das Verfassungsgericht, dass der Vertrag in den geprüften Punkten nicht im Widerspruch zur Tschechischen Verfassung steht.<sup>38</sup> Während sich viele Regierungsvertreter, darunter vor allem Premierminister Topolánek und Außenminister Schwarzenberg, erfreut über die Entscheidung des Gerichts zeigten<sup>39</sup>, bezeichnete Präsident Klaus das Urteil des Gerichts als politisch motiviert und »vollständig subjektiv«<sup>40</sup>.

Entscheidend für den weiteren Verlauf des Ratifikationsverfahrens könnte sein, dass die Verfassungsrichter nicht den gesamten Vertrag prüften, sondern nur zu den vom Senat angesprochenen Bestimmungen Stellung nahmen. Daher besteht

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.

<sup>34</sup> Vgl. »EU partners surprised by Czech challenging of treaty«, in: *CTK Daily News*, 30.11.2007.

<sup>35</sup> 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.

<sup>36</sup> 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 Europäischen Präsidenten.

<sup>37</sup> Vgl. »Prague to ratify treaty in autumn«, in: *Europolitics*, 14.2.2008.

<sup>38</sup> Vgl. »Czechs can go ahead with Lisbon treaty ratification process-court«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

<sup>39</sup> Vgl. »Most Czech officials welcome court's pro-Lisbon verdict«, in: *České noviny*, 25.11.2008.

<sup>40</sup> Vgl. »Czech President's statement on court verdict on Lisbon treaty«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

die Möglichkeit, dass einige Senatoren oder der Präsident selbst eine Überprüfung der übrigen Teile des Vertrages fordern.<sup>41</sup>

## Ausblick

Wie das Abgeordnetenhaus muss der Senat nach Artikel 39 Absatz 4 der tschechischen Verfassung der Ratifikation des Lissabonner Vertrages mit einer Dreifünftelmehrheit zustimmen. Sprechen sich die 43 pro-europäischen Senatoren im Oberhaus<sup>42</sup> erwartungsgemäß für den Vertrag aus, fehlen noch 7 Stimmen aus der ODS, was einem Fünftel der Fraktionsstärke von 35 entspricht.<sup>43</sup>

ODS	ČSSD	KDU-ČSL	SNK-Ed <sup>44</sup>	Sonstige	KSČM
35	29	7	2	5	3
insgesamt: 81 Senatoren					

<b>Dreifünftelmehrheit + 1</b>	<b>50</b>
Pro Reformvertrag	43
Ausstehend	7

Letztendlich bleibt das Abstimmungsverhalten der ODS-Senatoren unberechenbar. Für die Entscheidungsfindung dürfte jedoch nicht unwesentlich sein, dass die ODS-Senatsfraktion autonom und ohne »Einmischung« der pragmatischen Parteispitze entscheiden kann, da auf dem Parteitag im Dezember beschlossen worden war, die Entscheidung über die Linie zum Reformvertrag in die Regie der jeweiligen Fraktionen in Ober- und Unterhaus zu legen.

Eine wichtige Rolle dürfte zudem ein »Paketdeal« spielen, nach welchem die ODS den Lissabonner Vertrag nur gegen die Unterstützung der ČSSD für die Radarstation des von der Bush-Administration geplanten Raketenschirms befürworten will. In diesem Sinne hob Topolánek nach der Annahme des Reformvertrags im Abgeordnetenhaus die parlamentarische Verabschiedung der Verträge zum Radarschirm als Vorbedingung für den Fortgang des Verfahrens hervor<sup>45</sup> – gleichwohl um in erster Linie die europaskeptischen Transatlantiker in der ODS-Oberhausfraktion zu beruhigen. Gleichzeitig wird das Projekt eines Raketenabwehrschirms jedoch immer fraglicher, insbesondere nachdem die neue US-amerikanische Administration weit reichenden Sparzwängen ausgesetzt ist und sicherheitspolitisch eher eine Fortsetzung der Abrüstungspolitik im Sinn hat. Damit ist es zum einen zwar schwer vorstellbar, dass die Sozialdemokraten der Erfüllung einer solchen Vorbedingung nicht nachkommen, da ein solches Zugeständnis aller Wahrscheinlichkeit nach ohne Folgen bliebe. Die Kehrseite der Medaille ist jedoch, dass für einige ODS-Abgeordnete somit auch der äußere Zwang

<sup>41</sup> Vgl. »Lisbon treaty may be partly contestable at Czech court again«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

<sup>42</sup> In der Tabelle blau eingefärbt.

<sup>43</sup> Dies ist eine eher konservative Schätzung, denn es kann davon ausgegangen werden, dass einige der fünf »sonstigen« Senatoren ebenfalls für den Vertrag stimmen.

<sup>44</sup> Sdružení nezávislých kandidát - Evropská Demokrátie [Union der Unabhängigen - Europäische Demokraten]

<sup>45</sup> Vgl. »Abgeordnetenhaus billigt Lissabon-Vertrag – zuvor monatelange Blockade«, in: *Radio Prag*, 18.02.2009.

wegfällt, im Gegenzug dem Lissabonvertrag im Parlament zuzustimmen. Alternativ könnte die ODS von den Sozialdemokraten ein Entgegenkommen in einer anderen Frage verlangen.

Überdies haben einige Senatoren – mit Rückenwind aus der Prager Burg – eine weitere Verfassungsbeschwerde angekündigt. Dabei ist jedoch nicht sicher, ob das dazu notwendige Quorum von 17 unterstützenden Senatoren erreicht wird.<sup>46</sup>

Neben einer möglichen Verzögerung durch die ODS-Senatoren wird auch Präsident Klaus seine bisherige Obstruktionspolitik aller Wahrscheinlichkeit nach fortsetzen. Dabei ist es durchaus denkbar, dass er mit einer Neuvorlage des Vertrags beim Verfassungsgericht erneut auf Zeit spielen wird.<sup>47</sup> Seine wenig konkreten Reaktionen auf das Gerichtsurteil machen zumindest deutlich, dass er sich mögliche Schritte vorbehält, wenngleich er in der Vergangenheit mehrfach angedeutet hatte, die Ratifikationsurkunde nach einem erfolgreichen Referendum in Irland zu unterzeichnen.

Demgegenüber bekräftigt Premierminister Topolánek seine Überzeugung, dass sein Land den Lissabonner Vertrag ratifizieren wird. Er droht dabei immer häufiger mit den potentiellen Folgen einer Nichtratifikation, die angeblich bis zu einem Ausschluss aus der EU führen könnten.<sup>48</sup> Auch Alexandr Vondra, der als Senator die Vorlage des Vertrags beim Verfassungsgericht noch selbst unterstützt hatte, räumt ein, 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.<sup>49</sup> Diese Aussage dürfte auch bei einer angesprochenen Neuprüfung anderer Aspekte des Vertrags Geltung behalten. Gleichzeitig würde ein solches Szenario jedoch zu nicht absehbaren Verzögerungen des Ratifikationsprozesses führen.

Falls sich der Abschluss der Ratifikation bis in die Zeit nach der tschechischen Ratspräsidentschaft hinauszögern sollte, könnte der zurzeit eingefrorene Führungskonflikt der geschwächten ODS erneut virulent werden. Es bleibt dabei abzuwarten, wie lange die eigene Partei und der Koalitionspartner den Ministerpräsidenten nach Ablauf der Ratspräsidentschaft noch stützen, insbesondere falls dieser erneut öffentlichen Zuspruch verlieren sollte. Dies könnte sich vor allem nach einer verlorenen Europawahl zu einem nicht unrealistischen Szenario entwickeln.

Demgegenüber könnten sich vor allem vor dem Hintergrund zweier neu entstehender europaskeptischer Parteien Gewichtsverlagerungen in der ODS anbahnen, die die Partei durch entsprechende Austritte einiger EU-kritischer »Fundamentalisten« längerfristig etwas homogener machen würden.<sup>50</sup> Neben der Gründung eines tschechischen Ablegers der euroskeptischen Libertas-Partei von Declan Ganley hob

<sup>46</sup> Das Recht entsprechende Verfahren anzustoßen steht neben dem Präsidenten den beiden Parlamentskammern zu, sowie einzelnen Gruppen von Abgeordneten oder Senatoren zu. 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).

<sup>47</sup> Vgl. »Czech President's statement on court verdict on Lisbon treaty«, in: *České noviny*, 26.11.2008.

<sup>48</sup> Klaus wants Senate's stance on Lisbon to be more responsible«, in: *České noviny*, 18.02.2009.

<sup>49</sup> Vgl. »Czechs must choose between Lisbon, Moscow – PM in Press«, in: *České noviny*, 20.11.2008.

<sup>50</sup> Vgl. »Czech Senate likely to ask court to assess Lisbon treaty«, in: *České Noviny*, 09.04.2008.

<sup>51</sup> Hierzu ausführlicher: Kai-Olaf Lang/ Tomislav Maršić »Die Präsidentschaft der Prager Pragmatiker«, SWP-Aktuell A 02, Januar 2009.

Petr Mach, ein Vertrauter von Präsident Klaus, die neue „Partei der freien Bürger“ (Strana svobodných občanů, SSO) aus der Taufe, deren maßgebliches Ziel es ist, den Vertrag von Lissabon zu verhindern. Die SSO, die ebenfalls mit der Libertas-Partei Ganleys kooperieren will, nimmt an den Europawahlen im Juni teil. Trotz der Aussicht, dass Vacláv Klaus, der im Dezember 2008 die Mitgliedschaft zur ODS niedergelegt hat, die Partei unterstützen könnte, sind die Chancen, dass die Partei nennenswerte Unterstützung erfahren könnte, bislang eher verhalten.<sup>51</sup> Ein wichtiger Grund hierfür liegt darin, dass die Zielgruppe der SSO, nämlich Unzufriedene des bürgerlichen Lagers, in der Tendenz eher Unterstützer des EU-Reformvertrags sind.

Sollte es nach der Ratspräsidentschaft und den Europawahlen zu vorzeitigen Parlamentsneuwahlen kommen, hätte die ČSSD durch ihren Popularitätsvorsprung Vorteile. Die Wahlen zum Unterhaus hätten jedoch keine Auswirkungen auf die Zusammensetzung des für die Ratifikation maßgeblichen Senats. Gleichwohl wäre eine Ablehnung des Reformvertrags wahrscheinlicher als dies zurzeit der Fall ist, da in der Opposition die derzeit noch disziplinierende Wirkung der vertragsfreundlichen Regierung entfiel.

<sup>51</sup> Parteigründer und -vorsitzender Mach peilt für die Europawahl eine Unterstützung von 5% an, die ihm einen Einzug ins Europäische Parlament ermöglichen würde.