

Der Präsident und die Verfassung

ZUR REGIERUNGSKRISE IN TSCHECHIEN

Staatspräsident Miloš Zeman macht wahr, was er im Präsidentschaftswahlkampf Ende 2012 sowie nach seiner Wahl im Januar 2013 angekündigt hat, nämlich, im Falle seiner Wahl, ein aktiver Präsident zu sein und sich in die (Tages-)Politik einzumischen. Daran, dass er dabei bis an die Grenze der Verfassungslegalität gehen wird, zweifeln nur wenige.

Immerhin waren seine politischen Vorstellungen und sein Politikstil hinreichend bekannt. Als Parteivorsitzender formte er die sozialdemokratische ČSSD in den 90er Jahren nach seinen Vorstellungen und gewann mit ihr die Abgeordnetenhauswahlen im Juni 1998. StP Zeman war Abgeordneter, Parlamentspräsident und Ministerpräsident. Um eine Mehrheit für seine Minderheitsregierung sicherzustellen, wandte er als Premierminister (1998 – 2002) eine spezielle Form der Zusammenarbeit an, indem er diese durch einen sog. Oppositionspakt (eine Art Schattenkoalition) absicherte, den er mit seinem konservativen Gegenspieler und politischen Widersacher, Václav Klaus, schloss. Von zahlreichen Kommentatoren wird gerade die Zeit des Oppositionspaktes als eine Brutstätte für die heutige Form von Korruption gesehen. Als ihm die Sozialdemokraten bei der Präsidentschaftswahl im Februar 2002 die Unterstützung versagten, trat er nach späteren Konflikten mit dem Parteivorsitzenden, Jiří Paroubek, im März 2007 aus der ČSSD aus. Zurückgezogen auf seinen Landsitz im Hochland (Vysočina), gründete er im Dezember 2009 seine Partei der Bürgerrechte – Zeman (SPOZ), die aber bis zur Präsidentschaftswahl bedeutungslos blieb.

Die Entscheidung, den Staatspräsidenten erstmals direkt vom Volk wählen zu lassen, eröffnete Miloš Zeman sein politisches Comeback, das kaum mehr jemand erwartet hatte. Trotz der politischen Gegensätze ließ sich Zeman erneut von seinem Vorgänger, Václav Klaus, und dessen Familie, unterstützen, die seinen Gegenkandidaten, Karel Schwarzenberg, mit böswilligen Beschuldigungen verunglimpften (mehr in [KAS-Länderbericht 29. Januar 2013](#)). Der Sturz der Regierung Nečas versetzte ihn nun in eine ungeahnte Machtposition. Es scheint, dass StP Zeman entschlossen ist, das politische Parteiensystem in Tschechien völlig zu verändern und einem Linkspopulismus den Weg zu ebnen. Das könnte, zumindest für einen längeren Zeitraum, das Ende der bürgerlichen Mehrheit bedeuten. Zugleich könnten „alte Rechnungen“ mit den Sozialdemokraten aufgearbeitet werden. Tendenzen hin zu einem (verdeckten) Präsidialsystem sind unübersehbar.

Direktwahlen und parlamentarische Demokratie

Nach der Verfassung vom 16. Dezember 1992 ist Tschechien eine parlamentarische Demokratie. Die Zuständigkeiten, Verantwortlichkeiten und Aufgaben der Exekutive sind in Art. 67 - 80 ebenso eindeutig geregelt, wie diejenigen des Staatspräsidenten, die in Art. 62-64 definiert sind. Allerdings ist es dem Staatspräsidenten nach Art. 64 Abs. 1 und Art. 64 Abs. 2 erlaubt, an Sitzungen des Parlaments und der Regierung teilzunehmen. Im Parlament ist ihm ein Rede-recht einzuräumen, wenn er darum nachsucht und die Regierung ist verpflichtet mit dem Staatspräsidenten Themen zu diskutieren, die in deren Kompetenz liegen. Wäh-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

TSCHECHIEN

DR. WERNER BÖHLER
ALENA FALATHOVÁ

Juli 2013

www.kas.de/tschechien

www.kas.de

rend der ersten drei Monate im Amt nutzte StP Zeman diese Rechte. Überdies vertrat er in Interviews mit den Medien mehrfach Positionen zu politischen Fragen wie bspw. die Anhebung des gesetzlichen Mindestlohnes oder mangelnde staatliche Investitionen, die eindeutig in die Kompetenzen der Regierung und des Parlaments fallen. Am weitesten reichte der Konflikt um die Ernennung der Botschafter für Moskau und Bratislava. Öffentlich legte sich Zeman auf den Kommunisten Vladimír Remek für die Position in Russland und Livia Klausová, die Ehefrau seines Amtsvorgängers, als Botschafterin für die Slowakei fest. Die Auswahl der Diplomaten steht gewohnheitsmäßig dem Außenminister und dem Regierungschef zu, während der Staatspräsident lediglich die formale Ernennung durchführt. Daran haben sich die beiden Amtsvorgänger von StP Zeman stets gehalten. Die beiden Botschafterpositionen sind seitdem vakant. Mit dem Sturz der Regierung Nečas ist jedoch nun davon auszugehen, dass die beiden von Zeman bevorzugten Kandidaten die Positionen erhalten werden.

Die Präsidentschaftswahl 2013 war die erste Direktwahl eines Präsidenten in Tschechien und das Resultat einer Verfassungsänderung, die 2012 verabschiedet worden war. Am 8. Februar 2012 hatte die Mehrheit der tschechischen Senatoren für diese Änderung gestimmt, zuvor war die Änderung am 14. Dezember 2011 im Abgeordnetenhaus beschlossen worden. Damit trafen beide Kammern des Parlaments eine populistische Entscheidung und entsprachen der wenig fundierten, eher diffusen Forderung aus der Bevölkerung, die mit etwa 80 Prozent die Direktwahl des Staatsoberhauptes befürwortete.

In einem parlamentarisch-demokratischen System ist die Direktwahl des Staatspräsidenten eher ungewöhnlich und birgt Konfliktpotential zwischen den Verfassungsorganen in sich. StP Zeman beruft sich bei vielen Gelegenheiten auf das Votum „seiner 2,7 Millionen Wähler“ (von 8,4 Mio.), die er nicht enttäuschen werde. In diesem Sinne agiert er wie ein Parteipolitiker, nicht wie ein Präsident und geriet dadurch bereits mehrfach in Widerspruch zu Regierung und

Parlament. Hinzu kommt, dass der gewählte Präsident des Landes Vertreter aller tschechischen Bürgerinnen und Bürger ist und nicht ausschließlich seiner Wählerklientel gegenüber verantwortlich sein kann.

Auch in der Slowakei ist eine Verfassungsklage anhängig, bei der es um die Kompetenzen des Staatspräsidenten bei der Ernennung des Generalstaatsanwalts geht. Vergleichbar dem Verhalten von StP Zeman im Fall der Botschafterernennung verweigert der slowakische StP Ivan Gasparovič bereits seit anderthalb Jahren die Ernennung von Jozef Čenteš, der noch von der bürgerlichen Vorgängerregierung gewählt wurde. Inzwischen nutzte die sozialdemokratische Smer-SD ihre Mehrheit und wählte mit Jaromír Čisnar einen eigenen Kandidaten, so dass nun zwei Nominierungen beim Staatspräsidenten vorliegen. Allerdings muss es nicht zwingend zu solchen Verfassungskonflikten um die Kompetenzen der Verfassungsorgane kommen, wie das Beispiel Österreich zeigt. Es bleibt abzuwarten, wie sich das Machtgefüge in Tschechien weiter entwickeln wird.

Politischer Schwebezustand und die Regierung der Freunde von Miloš Zeman

Gemäß Art. 62 a) der Verfassung ernennt allein der Staatspräsident den Premierminister. Er ist dabei an keine Vorgaben gebunden. Folglich steht es nicht im Widerspruch mit der Verfassung, dass StP Zeman trotz vorhandener Mehrheit des bürgerlichen Lagers im Parlament einen eigenen Kandidaten mit der Bildung einer „Expertenregierung“ beauftragt hat. In der Verfassung steht nichts über eine solche Expertenregierung. Das heißt aber nicht, dass es sie nicht geben darf. Es handelt sich folglich um einen politischen Streitfall, wenn die drei Parteien der bisherigen Bürgerkoalition (ODS, TOP 09 und LIDEM) eine fortbestehende Mehrheit und die Ernennung ihrer Kandidatin, Parlamentspräsidentin Miroslava Němcová, fordern und StP Zeman diese Forderung ignoriert.

Die von StP Zeman ernannte Regierung weißt jedoch keine Merkmale einer unab-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

TSCHECHIEN

DR. WERNER BÖHLER
ALENA FALATHOVÁ

Juli 2013

www.kas.de/tschechien

www.kas.de

hängigen Expertenregierung auf. Der designierte Premierminister sowie die meisten der bisher bekannten Namen für die Ministerposten sind Mitglieder und Anhänger der Parteien SPOZ oder ČSSD. Der Finanzminister Kalousek nannte folglich die „Expertenregierung“ zutreffend „eine Regierung der Freunde von Miloš Zeman“. Mit Jiří Rusnok beauftragte StP Zeman seinen ehemaligen Finanzminister aus den Jahren 2001 – 2003, der ebenfalls die ČSSD verlassen hat und inzwischen seiner Partei SPOZ nahe steht. Seitdem gilt Rusnok als enger Weggefährte von StP Zeman. Rusnok beabsichtigt bis Ende der Woche sein Kabinett zu vervollständigen, für das er bislang vier Minister gewinnen konnte. Erst dann beabsichtigt er, mit dem Parlament in Verhandlungen über seine Regierung einzutreten. Einige Äußerungen von Rusnok in einem Interview mit der Tageszeitung LN vom 1. Juli 2013 zu den politischen Vorhaben seiner künftigen Regierung (Mindestlohn, Investitionen, die Botschafterfrage), ähneln jedoch deutlich der Rhetorik von StP Zeman, was die Gespräche mit der bürgerlichen Mehrheit im Parlament nicht erleichtern dürfte.

Gemäß Art. 68 Abs. 3 muss sich die Regierung Rusnok 30 Tage nach ihrer Ernennung durch den Staatspräsidenten im Abgeordnetenhaus zur Abstimmung stellen. Scheitert die Expertenregierung im Parlament, muss StP Zeman erneut einen Kandidaten mit der Regierungsbildung beauftragen. Allerdings ist in der Verfassung dafür kein Zeitraum festgelegt. Theoretisch könnte Zeman bis zum nächsten regulären Wahltermin, also bis Mai/Juni 2013 warten und die Regierung ohne Mehrheit im Amt belassen. Allerdings wäre es sehr fragwürdig, falls diese Regierung ohne Rückhalt im Parlament grundsätzliche oder wichtige Entscheidungen fällen würde, wie z.B. die Entscheidung über den Aufbau von weiteren Blöcken des Atomkraftwerkes Temelíns, der laut einigen Kommentatoren das „raison d'être“ der Rusnok Regierung ist. Der Präsident kann jedoch einen zweiten Kandidaten benennen und mit der Regierungsbildung beauftragen. Ob Rusnok einen erneuten Auftrag zur Bildung eines Expertenkabinetts annehmen würde, ließ er bislang offen. Erst beim dritten Versuch zur Bildung einer von der

Mehrheit im Parlament getragenen Regierung würde das Recht zur Benennung des Kandidaten für das Amt des Premierministers auf die Parlamentspräsidentin übergehen, in diesem Fall auf Miroslava Němcová.

Bevölkerung und Parteien

Das Parlament kann sich nur mit einer Mehrheit von 120 Abgeordneten selbst auflösen. Das Abgeordnetenhaus besteht aus 200 Abgeordneten, von denen jedoch zwei eine Gefängnisstrafe verbüßen, so dass derzeit 198 Abgeordnete abstimmungsberechtigt sind. Die bisherige bürgerliche Koalition bestehend aus ODS, TOP 09 und LIDEM beansprucht, eine eigene Mehrheit zu haben und hat diese mit der Vorlage von 101 Unterschriften belegt. Deshalb lehnt das bürgerliche Lager die Auflösung des Parlaments ab und verlangt von StP Zeman, ihre Kandidatin Miroslava Němcová, mit der Regierungsbildung zu beauftragen. Ob die Mehrheit tatsächlich vorhanden wäre, ist ungewiss. Eigenartigerweise empfing StP Zeman vor seiner Deutschlandreise vom 26. - 27. Juni 2013 die Vorsitzende der kleinen liberalen Partei LIDEM, Karolina Peake, zu persönlichen Gesprächen auf der Burg, obwohl er zuvor stets ein Gespräch mit ihr abgelehnt hatte.

Die Sozialdemokraten forderten zunächst am eindeutigsten Neuwahlen. Inzwischen fand jedoch ein Sinneswandel statt. Für den Fall, dass es keine Neuwahlen geben sollte, fordert die ČSSD nun von StP Zeman, dass er einen Kandidaten der ČSSD mit der Regierungsbildung beauftragt. Die kommunistische Partei KSCM befürwortet die Vorgehensweise von StP Zeman, der nach ihrer Einschätzung nach Recht und Verfassung handelt. Auch die zwei kleinen liberalen Parteien VV (Öffentliche Angelegenheiten) und LIDEM haben eine Unterstützung der Zeman Regierung nicht grundsätzlich abgelehnt.

StP Zeman selbst sagt bei vielen Gelegenheiten, dass er für Neuwahlen „so schnell als möglich“ sei. Zweifel sind jedoch angebracht, da ihm eine „Expertenregierung“ in dem verbleibenden knappen Jahr bis zu dem regulären Wahltermin zusätzliche Ein-

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

TSCHECHIEN

DR. WERNER BÖHLER
ALENA FALATHOVÁ

Juli 2013

www.kas.de/tschechien

www.kas.de

wirkungsmöglichkeiten auf die Politikgestaltung eröffnen würde.

Die Bevölkerung ist nach einer jüngsten Befragung des tschechischen Fernsehens ČT 1 vom vergangenen Sonntag mehrheitlich für Neuwahlen. Von 809 Befragten sprachen sich 52 Prozent für Neuwahlen aus. 21 Prozent fordern, dass die Parlamentspräsidentin, Miroslava Němcová, mit der Bildung einer Regierung, bestehend aus den bisherigen Koalitionsparteien, beauftragt wird. Lediglich 17 Prozent wollen eine Expertenregierung bis zu den regulären Neuwahlen. 5 Prozent wünschen eine breite Koalition in der Regierung und 3 Prozent sprechen sich für einen Regierungsauftrag an die ČSSD aus. 2 Prozent haben dazu keine Meinung. Die Ergebnisse dieser Umfrage wurden in der populären politischen Debattensendung „Fragen von Václav Moravec“ ausgestrahlt.

Unklare Situation in Tschechien

Unterdessen wird die tschechische Politik immer provinzieller. Selbst in Mitteleuropa nimmt der Einfluss Tschechiens erkennbar ab und Polen entwickelt sich zunehmend zu der bestimmenden Kraft. Obendrein befindet sich das Land seit etwa anderthalb Jahren in einer Rezession. Es geht sicherlich um zumindest zwei zentrale Weichenstellungen.

Auf der nationalen Ebene geht es um die mit systemischen Zügen verbreitete Korruption, eine teilweise gelähmte Verwaltung und die Verflechtung von Politik und Wirtschaft, wobei die staatseigenen Unternehmen besonders zu nennen sind. Die Aussicht, dass eine mit knapper Mehrheit eingesetzte Expertenregierung die derzeitige Krise lösen könnte, ist gering. Sollte der Versuch einer Regierungsbildung von Jiří Rusnok im Parlament scheitern und ein neuer Auftrag von StP Zeman vergeben werden, würde der Schwebezustand zumindest 5-6 Monate anhalten. Ob dann der dritte Vorschlag der Parlamentspräsidentin mehrheitsfähig wäre, oder es doch noch zur Auflösung des Abgeordnetenhauses und vorgezogen Neuwahlen kommen würde, ist kaum vorhersagbar. Das Jonglieren des

Staatspräsidenten mit der Macht lähmt das Land zu einem Zeitpunkt, der entschlossenes Handeln einer stabilen Regierung verlangen würde. Es scheint, dass nur die Beauftragung eines Kandidaten der vorhandenen bürgerlichen Mehrheit mit der Regierungsbildung oder aber Neuwahlen zu neuer politischer und wirtschaftlicher Stabilität führen könnten. Beendet werden müsste jedenfalls der Schwebezustand durch die Bildung einer stabilen, von der Mehrheit der Bevölkerung und dem Parlament getragenen Regierung, die die Zukunftsfragen aufgreift und politische Orientierung vorgibt. Würden sich die Razzien von Polizei und Staatsanwaltschaft in den letzten Wochen als ein Zeichen dafür herausstellen, dass diese in zunehmendem Maße freie Hand bekommen, könnte dies zu einer zusätzlichen Stärkung des politischen Systems führen. Eine Einschränkung bleibt der unbefriedigende Stand der Bürgerkompetenzen unter Bevölkerung und vor allem den tschechischen Jugendlichen, deren Ausprägung laut der internationalen Studie ICCS 2009 eine der schwächsten in der EU ist.

Außenpolitisch geht es vor allem um die Frage, welche Rolle Tschechien zukünftig in der Europäischen Union zu spielen beabsichtigt. Die Wirtschaftsverflechtung Tschechiens mit Deutschland und der EU sind vielfältig. Auch der mögliche politische Einfluss Tschechiens ist angesichts der zentralen Lage des Landes in Mitteleuropa und dem vorhandenen Interesse an einer Stabilitätskultur in Europa nicht zu unterschätzen. Voraussetzung dafür ist allerdings ein klares Bekenntnis der tschechischen Eliten, insbesondere der politischen Führung, zu einer aktiven Rolle des Landes in der europäischen Politik. Auch das setzt das Vorhandensein stabiler politischer Verhältnisse mit einer handlungsfähigen Regierung voraus.