

## *Einführung*

Der Hohe Rat (*Hoge Raad*) steht als oberster Gerichtshof in Zivil-, Straf- und Steuersachen an der Spitze der ordentlichen Gerichtsbarkeit der Niederlande. Diese Funktion erfüllt er auch für die Inseln Aruba, Curaçao, St. Maarten, Bonaire, St. Eustatius und Saba. Aruba, Curaçao und St. Maarten sind autonome Länder innerhalb des Königreichs der Niederlande; die anderen Inseln sind staatsrechtlich Teil der Niederlande.

### *1. Die Aufgaben des Hohen Rates der Niederlande*

Die wichtigste Aufgabe des Hohen Rates ist die Entscheidung über Kassationsbeschwerden gegen Urteile nachgeordneter Gerichte. Dabei prüft er die angefochtenen Urteile auf eventuelle Rechtsverletzungen. Zweck der Kassationsrechtsprechung sind die Wahrung der Rechtseinheit, die Steuerung der Rechtsentwicklung und die Gewährleistung des Rechtsschutzes. Die Kassation eröffnet keine neue Tatsacheninstanz, das heißt, der Hohe Rat hat sich auf die tatsächlichen Feststellungen der Vorinstanz zu stützen und darf sie nicht durch eigene Feststellungen ersetzen. Er kann jedoch Urteile nachgeordneter Gerichte kassieren, wenn er die Urteilsbegründung in Anbetracht des von dem betreffenden Gericht festgestellten Sachverhalts für nicht nachvollziehbar erachtet. Verfahren vor dem Hohen Rat werden fast ausschließlich auf dem Schriftweg durchgeführt. In Zivil- und Strafsachen besteht Anwaltszwang.

Aufgrund der Stellung des Hohen Rates und des besonderen Charakters der Verfahren vor ihm liegt das Schwergewicht seiner Tätigkeit auf der Rechtsauslegung. In der Regel wird die Rechtsauslegung des Hohen Rates von den nachgeordneten Gerichten übernommen. Darüber hinaus führt der Hohe Rat unabhängige verfassungsrechtliche Prüfungen durch; allerdings tut er dies – wegen des in Artikel 120 der niederländischen Verfassung verankerten Verbots – auf einem »Umweg«. Nähere Ausführungen hierzu folgen weiter unten in Abschnitt 2.

Weitere konkrete Aufgaben des Hohen Rates sind (a) die Aburteilung von Amtsdelikten, (b) die Entscheidung über Beschwerden gegen Richter oder Staatsanwälte und über Anträge des Generalanwalts auf Suspendierung oder Entlassung von Richtern oder Staatsanwälten, (c) Kassation im Interesse der einheitlichen Rechtsanwendung und (d) die Beantwortung von Vorabentscheidungsfragen.

(a) Die Verfassung schreibt seit alters vor, dass sich Inhaber hoher Ämter (Mitglieder des Parlaments, Minister und Staatssekretäre) wegen im Amt begangener Rechtsverstöße vor dem Hohen Rat zu verantworten haben. Zuständig ist ein zehnköpfiges Richterkollegium. Der Hohe Rat ist in solchen Fällen Gericht erster und letzter Instanz, das heißt, es können keine Rechtsmittel gegen seine Entscheidung eingelegt werden. Die Verfolgung von Personen, die der Begehung von Amtsdelikten beschuldigt werden, obliegt dem Generalanwalt beim Hohen Rat. Allerdings kann er nicht aus eigener Initiative strafrechtliche Ermittlungen einleiten. Dies ist nur möglich aufgrund eines Königlichen Erlasses oder einer Entschließung des Abgeordnetenhauses. Bisher hat es keine derartigen Fälle gegeben.

(b) Beschwerden über das Verhalten öffentlicher Amtsträger können grundsätzlich beim Nationalen Ombudsmann eingereicht werden. Wegen der Unabhängigkeit der Justiz müssen Beschwerden über Richter der Leitung des betreffenden Gerichts vorgelegt werden. Wenn diese

der Beschwerde nicht zur Zufriedenheit des Beschwerdeführers abgeholfen hat, kann noch Beschwerde beim Generalanwalt beim Hohen Rat eingelegt werden. Gerichtsentscheidungen fallen nicht unter diese Regelung, weil dagegen Berufung und gegebenenfalls auch Kassationsbeschwerde möglich ist.

Wegen der zentralen Bedeutung der Unabhängigkeit von Richtern und Staatsanwälten wie auch des Generalanwalts beim Hohen Rat für die Rechtsordnung sieht die Verfassung ihre Ernennung auf Lebenszeit vor. Auch die Generalstaatsanwälte beim Hohen Rat werden auf Lebenszeit ernannt. Der Eintritt in den Ruhestand erfolgt von Gesetzes wegen spätestens mit Vollendung des 70. Lebensjahres. Richter können nicht von der Regierung oder vom Parlament suspendiert oder entlassen werden. Es können sich aber Situationen ergeben, in denen eine solche Maßnahme notwendig wird, zum Beispiel wenn ein Richter körperlich oder geistig nicht mehr in der Lage ist, seine Aufgaben wahrzunehmen, oder wenn er wegen einer schweren Straftat verurteilt worden ist. In solchen Fällen ist der Generalanwalt gesetzlich befugt, einen Antrag auf Suspendierung oder Entlassung zu stellen, über den der Hohe Rat entscheidet. Allerdings kommt es selten so weit. Ein Richter, der mit einer Verurteilung wegen einer schweren Straftat rechnet, wird in der Regel eher zurücktreten, als ein Entlassungsverfahren abzuwarten, wobei es in den letzten Jahren tatsächlich einige solche Fälle gegeben hat.

(c) Kassationsentscheidungen sind wichtig sowohl für die Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung des Rechts in laufenden Verfahren als auch für die Schaffung neuen Rechts. Oft hat der Hohe Rat das letzte Wort in Rechtsfragen von größter gesellschaftlicher Bedeutung. Teilweise jedoch fallen solche dringlichen Fragen nicht in seine Zuständigkeit. Dies liegt an einer eigentümlichen Besonderheit des Rechtsmittels der Kassation: sein Sinn und Zweck ist nichts Geringeres als die Gewährleistung der Einheitlichkeit des Rechts und dessen Entwicklung als Ganzes; ob es aber überhaupt angewendet wird, hängt von den Interessen Einzelner ab. Nur wenn die unterlegene Partei in einem konkreten Prozess die Erfolgsaussichten einer Kassationsbeschwerde als gut beurteilt und darüber hinaus bereit ist, Zeit und Geld in die Einlegung dieses Rechtsmittels zu investieren, kann sich der Hohe Rat mit der Sache befassen. Wird keine Kassationsbeschwerde eingelegt, bleibt ihm die Prüfung der betreffenden Rechtsfrage verwehrt, so bedeutsam sie auch sein mag.

Diesem Problem soll die Kassation im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung abhelfen. Wenn das öffentliche Interesse es verlangt, dass sich der Hohe Rat mit einer bestimmten Rechtsfrage befasst, ist der Generalanwalt von Gesetzes wegen befugt, beim Hohen Rat einen Kassationsantrag einzureichen. Entsprechende Ersuchen erhält er von der Staatsanwaltschaft, anderen Gerichten, staatlichen und halbstaatlichen Einrichtungen, Unternehmen, Privatpersonen und Rechtsanwälten. Seit einigen Jahren steht dem Generalanwalt eine Beratungskommission zur Seite, die Rechtssachen daraufhin prüft, ob sie für eine Kassation im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung in Frage kommen. In Zivilsachen hat sich bisher nur eine begrenzte Zahl von Fällen als geeignet erwiesen.

(d) Seit dem 1. Juli 2012 können Bezirksgerichte und Gerichtshöfe dem Hohen Rat Vorabentscheidungsfragen in Zivilsachen vorlegen. Diese neue Möglichkeit wurde eingeführt, um den Hohen Rat in die Lage zu versetzen, wichtige Rechtsfragen, die sich auch in anderen Fällen ergeben könnten, in einem frühen Stadium des Gerichtsverfahrens zu beantworten. Ein Vorabentscheidungsersuchen muss sich daher auf neue und bislang unbeantwortete Rechtsfragen allgemeiner Art oder von allgemeiner Relevanz beziehen. Ist die Beantwortung der Frage nur für die betreffende Rechtssache und nicht auch für andere Fälle relevant, bedarf es keiner Vorabentscheidung.

Seine Position an der Spitze der Gerichtsbarkeit, seine spezifischen Aufgaben und seine Autorität sowie der Zweck und das Wesen der Kassation verleihen dem Hohen Rat eine Sonderstellung gegenüber anderen Gerichten.

## 2. Verfassungsrechtliche Prüfungen

Wie oben erwähnt, führt der Hohe Rat in zivil-, straf- und steuerrechtlichen Kassationsverfahren, im Wege der Vorabentscheidung und im Rahmen der Kassation im Interesse einer einheitlichen Rechtsanwendung verfassungsrechtliche Prüfungen durch.

Artikel 120 der niederländischen Verfassung verbietet es den Gerichten, die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen zu prüfen. Er verbietet aber nicht die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit anderer Rechts- und Verwaltungsakte des Staates, der Provinzen, der Gemeinden und weiterer Gesetzgebungs- und Verwaltungsorgane.<sup>1</sup> Nach herrschender niederländischer Lehre sind solche verfassungsrechtlichen Prüfungen nicht auf die Beurteilung der Vereinbarkeit mit der geschriebenen Verfassung beschränkt; vielmehr umfassen sie auch die Beurteilung der Vereinbarkeit mit verfassungsrechtlichen Grundsätzen und mit völkerrechtlichen Verpflichtungen verfassungsrechtlicher Natur, insbesondere soweit sie die Menschenrechte betreffen.

Noch wichtiger aber ist, dass überdies Artikel 94 der Verfassung den Gerichten die Prüfung der Vereinbarkeit von Gesetzen und allen sonstigen Rechtsnormen, einschließlich der Verfassung selbst, mit unmittelbar geltenden völkerrechtlichen Verpflichtungen auferlegt. Dies bedeutet, dass der Hohe Rat gehalten ist, dem geschriebenen Völkerrecht Vorrang einzuräumen, wenn die Anwendung innerstaatlicher Rechtsvorschriften jedweder Art (Gesetze, Verordnungen, Ministerialerlasse usw.) diesem zuwiderläuft. Wie in mehreren anderen europäischen Ländern auch, müssen die nachgeordneten Gerichte ebenfalls eine Normenkontrolle in diesem Sinne vornehmen. Dies stärkt den verfassungsmäßigen Rechtsschutz und führt nicht etwa zu Kompetenzkonflikten, da der Hohe Rat als oberster Gerichtshof durch seine Rechtsauslegung die einheitliche Anwendung des Rechts gewährleistet.<sup>2</sup>

Da nahezu alle von der niederländischen Verfassung garantierten Grundrechte und -freiheiten (sowohl bürgerliche und politische als auch wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte) auch in internationalen Verträgen wie der Europäischen Menschenrechtskonvention, der Europäischen Sozialcharta, dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte oder der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind, ist die verfassungsrechtliche Prüfungstätigkeit des Hohen Rates faktisch äußerst umfassend: Zum einen prüft er direkt die im Wege der Delegation gesetzten Rechtsnormen sowie die Rechtsakte von Provinzen und Gemeinden und Verwaltungsakte des Staates und anderer Verwaltungsorgane, zum anderen prüft er auf indirektem Wege, soweit er die Vereinbarkeit von Gesetzen mit internationalen Verträgen beurteilt. Eine solche verfassungsrechtliche Prüfung kann von den Streitparteien in allen Verfahren vor niederländischen Gerichten beantragt werden, die auf dem Gebiet

---

<sup>1</sup> Insofern weist die verfassungsrechtliche Stellung des Hohen Rats der Niederlande eine Parallele zu der des Schweizer Bundesgerichts auf, das keine Bundesgesetze, wohl aber Kantonsgesetze einer Prüfung unterziehen darf.

<sup>2</sup> Siehe Prof. Dr. André Alen, *The relations between the Constitutional Courts and the other national courts, including the interference in this area of the action of the European courts*, Allgemeiner Bericht an die Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte, Teil I, S. 9–11.

des Zivil-, Straf- und Steuerrechts nach der Gerichtsverfassung unter den Hohen Rat fallen. Die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit oder der Vereinbarkeit mit verbindlichen völkerrechtlichen Verträgen durch den Hohen Rat kann die Nichtanwendung von Gesetzen und allen Arten von Rechtsvorschriften zum Ergebnis haben.

Seit dem 10. Oktober 2010 führt der Hohe Rat auch die Aufsicht über die verfassungsrechtlichen Ex-post-Prüfungen des Gemeinsamen Gerichtshofs der Karibikinseln Aruba, Curaçao, St. Maarten sowie Bonaire, St. Eustatius und Saba in Zivil- und Strafsachen. Aruba, Curaçao und St. Maarten sind autonome Gebiete innerhalb des Königreichs der Niederlande.

Die einschlägigen Bestimmungen der jeweiligen Verfassungen sehen Folgendes vor. Nach Artikel I.22 der Verfassung von Aruba sind Gesetzesvorschriften dann nicht anzuwenden, wenn ihre Anwendung mit Verfassungsbestimmungen, die Grundrechte garantieren, unvereinbar wäre. Artikel 101 der jüngst angenommenen Verfassung von Curaçao regelt verfassungsrechtliche Prüfungen durch die Gerichte, soweit die in den Artikeln 3 bis 21 der Verfassung verankerten Grundrechte betroffen sind; Landesverordnungen werden nicht angewendet, wenn ihre Anwendung einer dieser Bestimmungen zuwiderliefe. Im Falle von St. Maarten erlaubt Artikel 119 der Verfassung den Gerichten die Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Rechtsnormen im Sinne des Artikels 81 Buchstaben g, h, i und j der Verfassung.

Eine weitere Neuerung, die die Aufgabe des Hohen Rates auf dem Gebiet der Rechtsentwicklung stärken wird, wurde mit Inkrafttreten von Artikel 80 a des Gerichtsverfassungsgesetzes am 1. Juli 2012 eingeführt. Seither kann ein Gremium aus drei Richtern im Rahmen einer Vorprüfung Kassationsanträge in Fällen von »mangelndem Interesse« ohne nähere Begründung für unzulässig erklären. Die daraus resultierende Entlastung der Richter wie des Generalanwalts wird es dem Hohen Rat ermöglichen, sich stärker auf die Entwicklung des Rechts zu konzentrieren.

### *3. Auswahl und Ernennung der Richter*

Das Verfahren für die Auswahl und Ernennung von Richtern beim Hohen Rat ist in Artikel 118 der niederländischen Verfassung und in Artikel 5 c Absatz 6 des Gesetzes über die Rechtsstellung von Richtern und Staatsanwälten niedergelegt. Danach werden die Richter durch Königlichem Erlass auf Empfehlung des Abgeordnetenhauses ernannt und aus einer vom Hohen Rat nach Rücksprache mit dem Generalanwalt erstellten Liste von sechs Kandidaten ausgewählt. Wie das Abgeordnetenhaus seine Wahl trifft und wie der Hohe Rat die Liste erstellt, ist nicht geregelt. Im Laufe der Jahre hat sich die folgende Praxis herausgebildet.

#### *Auswahlverfahren*

Wird eine Richterstelle vakant, unterrichtet der Hohe Rat den Präsidenten des Abgeordnetenhauses und legt ihm zugleich eine Liste von sechs Kandidaten vor. Der Richter an der Spitze der Liste ist der vom Hohen Rat bevorzugte Kandidat, der den Bedürfnissen und Erfordernissen des Gerichts am besten entspricht. Der Hohe Rat erläutert auch, warum ihm der die Liste anführende Kandidat und jeder zum ersten Mal in der Liste aufgeführte Kandidat für eine Ernennung geeignet erscheint. Der Empfehlungsliste liegen ausführliche Lebensläufe der Kandidaten bei. Die Benachrichtigung über die Vakanz nebst den genannten Dokumenten wird auch dem Rechtsausschuss des Abgeordnetenhauses zugeleitet.

Der Präsident und der Generalanwalt werden zu einer Anhörung vor dem Rechtsausschuss des Abgeordnetenhauses geladen, auf der sie darlegen, warum der Hohe Rat den von ihm an die Spitze der Liste gesetzten Kandidaten empfiehlt und welche Gründe ihn dazu bewegen haben, einen oder mehrere neue Kandidaten in die Liste aufzunehmen. In nahezu allen Fällen wird der Kandidat auf Platz eins der Empfehlungsliste schon bei früheren Vakanz – auf einem niedrigeren Platz – auf der Liste gestanden haben. Der Ausschuss befragt in separaten Sitzungen jeden neuen Kandidaten von der Empfehlungsliste des Hohen Rates und erstellt dann selbst eine verbindliche Shortlist mit drei Kandidaten, die er dem Abgeordnetenhaus übermittelt. Der Kandidat an der Spitze dieser Shortlist wird in aller Regel der Favorit des Hohen Rates sein. Sodann sendet das Abgeordnetenhaus die verbindliche Shortlist an den Justizminister. Nach Konsultation des Ministerrats wird schließlich ein Kandidat aus der Shortlist ausgewählt, gewöhnlich der erste auf der Liste. Seine offizielle Ernennung erfolgt durch Königlichen Erlass. Im Allgemeinen erscheinen die übrigen fünf Kandidaten der Empfehlungsliste des Hohen Rates bei der nächsten Vakanz wieder auf der Liste.

#### *Kriterien für die Kandidatenauswahl*

Die Kandidaten werden in erster Linie nach ihrer fachlichen Qualifikation und Erfahrung ausgewählt. Sie müssen über ein Höchstmaß an kreativem juristischem Verständnis verfügen und absolut integer sein. Die politische Einstellung spielt keine Rolle, da die Ernennung keine politische Angelegenheit ist. Politische Anschauungen werden, wie die Religion, als reine Privatsache betrachtet.

Der Hohe Rat strebt unter verschiedenen Aspekten eine möglichst vielfältige Zusammensetzung an. Zunächst einmal braucht er sowohl Generalisten als auch Spezialisten. Während Generalisten eine entscheidende Rolle spielen, wenn es um die Wahrung der Rechtseinheit geht, sind in einigen wichtigen Bereichen wie dem internationalen Privatrecht oder dem Steuerrecht Spezialisten unentbehrlich. Auch Diversität in Bezug auf den beruflichen Werdegang der Richter wird für wünschenswert erachtet; gefragt sind Persönlichkeiten, die sich als Richter oder Staatsanwalt, als Rechtsanwalt, auf dem Gebiet der Steuerberatung, in der Finanzverwaltung oder auch in der Wissenschaft ihre Sporen verdient haben. Außerdem wird der Frage der Gender Diversity ein hoher Stellenwert beigemessen.

#### *4. Rechtsgrundlagen und Fallbeispiele*

Gemäß § 6 Absatz 5 des Statuts werden nachstehend folgende Informationen beigebracht: (a) rechtliche Grundlagen für die Errichtung und die Zusammensetzung des Hohen Rats als antragstellender Institution sowie für die Berufung und den Status der Richter; (b) Art und Umfang der Rechtsprechungskompetenzen; (c) einige Fallbeispiele, die illustrieren, wie sich die verfassungsrechtliche Prüfungstätigkeit des Hohen Rates in der Praxis darstellt.

(a) Rechtliche Grundlagen für die Errichtung und die Zusammensetzung des Hohen Rats als antragstellender Institution sowie für die Berufung und den Status der Richter

– Artikel 117 der niederländischen Verfassung

1. Die mit der Rechtsprechung betrauten Mitglieder der richterlichen Gewalt und der Generalanwalt beim Hohen Rat werden durch Königlichen Erlass auf Lebenszeit ernannt.
2. Sie werden auf eigenen Wunsch oder bei Erreichen der gesetzlichen Altersgrenze entlassen.
3. In den durch Gesetz vorgeschriebenen Fällen können sie von einem durch Gesetz bezeichneten, zur richterlichen Gewalt gehörenden Gericht suspendiert oder entlassen werden.

4. Ihre Rechtsstellung ist im übrigen durch Gesetz geregelt.

– Artikel 118 der niederländischen Verfassung

1. Die Mitglieder des Hohen Rates der Niederlande werden auf Vorschlag der Zweiten Kammer der Generalstaaten ernannt, die jeweils drei Kandidaten vorschlägt.
2. Dem Hohen Rat obliegt in den durch Gesetz bezeichneten Fällen und innerhalb der gesetzlichen Grenzen die Kassation richterlicher Entscheidungen wegen Verletzung des Rechts.
3. Durch Gesetz können dem Hohen Rat auch andere Aufgaben übertragen werden.

– Artikel 72 Absatz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes

1. Der Hohe Rat besteht aus einem Präsidenten, bis zu sieben Vizepräsidenten, bis zu dreißig Richtern und bis zu fünfzehn außerordentlichen Richtern.

(b) Art und Umfang der Rechtsprechungskompetenzen

– Artikel 93 der niederländischen Verfassung

Bestimmungen von Verträgen und Beschlüssen völkerrechtlicher Organisationen, die ihrem Inhalt nach allgemeinverbindlich sein können, haben Verbindlichkeit nach ihrer Veröffentlichung.

– Artikel 94 der niederländischen Verfassung

Innerhalb des Königreichs geltende gesetzliche Vorschriften werden nicht angewandt, wenn die Anwendung mit allgemeinverbindlichen Bestimmungen von Verträgen und Beschlüssen völkerrechtlicher Organisationen nicht vereinbar ist.

– Artikel 119 der niederländischen Verfassung

Die Mitglieder der Generalstaaten, die Minister und die Staatssekretäre werden wegen Verbrechen im Amte, auch nach ihrem Rücktritt, vor dem Hohen Rat zur Verantwortung gezogen. Die Anordnung zur Verfolgung wird durch Königlichen Erlass oder durch Beschluss der Zweiten Kammer gegeben.

– Artikel 120 der niederländischen Verfassung

Der Richter beurteilt nicht die Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen und Verträgen.

– Artikel 2 des Gerichtsverfassungsgesetzes

Die Gerichtsbarkeit wird ausgeübt durch:

- a) die Bezirksgerichte,
- b) die Gerichtshöfe und
- c) den Hohen Rat.

– Artikel 13a Absatz 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes

1. Wer eine Beschwerde über die Art und Weise hat, in der sich ein Richter bei der Ausübung seines Amtes ihm gegenüber verhalten hat, kann, sofern sich die Beschwerde nicht auf eine richterliche Entscheidung bezieht, den Generalanwalt beim Hohen Rat schriftlich ersuchen, beim Hohen Rat einen Antrag auf Veranlassung einer Untersuchung des Verhaltens zu stellen.

– Artikel 76 des Gerichtsverfassungsgesetzes

1. Der Hohe Rat ist in erster und zugleich letzter Instanz zuständig für von Mitgliedern der Generalstaaten, Ministern und Staatssekretären begangene Amtsverbrechen und Amtsvergehen.
2. Amtsverbrechen und Amtsvergehen in diesem Sinne sind unter einem der in Artikel 44 des Strafgesetzbuchs bezeichneten strafverschärfenden Umstände begangene Straftaten.

3. In Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 ist der Hohe Rat auch für Anträge auf Kostenerstattung und Schadensersatz zugunsten der benachteiligten Partei zuständig.

4. In Verfahren nach den Absätzen 1 und 2 entscheidet der Hohe Rat mit zehn Richtern. Bei Stimmgleichheit wird zugunsten des Angeklagten entschieden.

– Artikel 77 des Gerichtsverfassungsgesetzes

1. Der Hohe Rat ist in erster und zugleich letzter Instanz zuständig für Kompetenzkonflikte zwischen:

a) Bezirksgerichten, sofern nicht Artikel 61 anwendbar ist;

b) Gerichtshöfen;

c) einem Gerichtshof und einem Bezirksgericht;

d) einem zur Gerichtsbarkeit gehörenden Gericht und einem nicht zur Gerichtsbarkeit gehörenden Gericht;

e) Verwaltungsgerichten, sofern nicht ein anderes Verwaltungsgericht zuständig ist.

2. Bei einem Kompetenzkonflikt zwischen dem Hohen Rat und einem der in Absatz 1 genannten anderen Gerichte wird der Spruchkörper des Hohen Rats, der darüber zu entscheiden hat, nach Möglichkeit mit Richtern besetzt, die noch nicht mit der Sache befasst waren.

– Artikel 78 des Gerichtsverfassungsgesetzes

1. Der Hohe Rat ist zuständig für Kassationsbeschwerden gegen Handlungen, Urteile und Beschlüsse der Gerichtshöfe und der Bezirksgerichte, die entweder von einer Partei oder, »im Interesse des Rechts«, vom Generalanwalt beim Hohen Rat eingelegt werden.

2. Absatz 1 gilt nicht für Handlungen und Entscheidungen der Bezirksgerichte in Sachen, für die sie als Verwaltungsgerichte zuständig sind.

3. Absatz 1 gilt auch nicht für Handlungen und Urteile der Bezirksgerichte und des Gerichtshofs in Leeuwarden in Sachen mit Bezug zum Gesetz über die verwaltungsrechtliche Durchsetzung von Verkehrsvorschriften und in Sachen betreffend nach Artikel 154 b des Gemeindegesetzes verhängte Verwaltungsbußgelder, mit der Maßgabe, dass der Hohe Rat für Anträge des Generalanwalts auf »Kassation im Interesse des Rechts« zuständig ist.

4. Der Hohe Rat ist zuständig für Kassationsbeschwerden gegen Urteile der Verwaltungsgerichte, soweit dies gesetzlich bestimmt ist.

5. Eine Partei kann keine Kassationsbeschwerde einlegen, wenn ihr ein anderes gewöhnliches Rechtsmittel offensteht oder offengestanden hat.

6. »Kassation im Interesse des Rechts« kann nicht eingelegt werden, wenn den Parteien ein gewöhnliches Rechtsmittel offensteht, und lässt die von den Parteien erlangten Rechte unberührt.

– Artikel 1 der Kassationsregelung für Aruba, Curaçao und Sint Maarten sowie Bonaire, Sint Eustatius und Saba

1. Soweit in diesem Reichsgesetz nichts anderes bestimmt ist, ist der Hohe Rat der Niederlande in Zivil- und Strafsachen in Aruba, Curaçao und Sint Maarten und in den Gebietskörperschaften Bonaire, Sint Eustatius und Saba in den gleichen Fällen, auf die gleiche Art und Weise und mit den gleichen Rechtsfolgen wie in Zivil- und Strafsachen im europäischen Teil des Königreichs für Kassationsbeschwerden zuständig, die entweder von einer Partei oder, »im Interesse des Rechts«, vom Generalanwalt beim Hohen Rat eingelegt werden.

2. Auch die fehlerhafte Anwendung oder Verletzung niederländischen Rechts in Zivil- und Strafsachen in Aruba, Curaçao und Sint Maarten und in den Gebietskörperschaften Bonaire, Sint Eustatius und Saba begründet eine Aufhebung.

– Artikel I.22 der Verfassung von Aruba

Gesetzliche Vorschriften finden keine Anwendung, wenn ihre Anwendung mit den Bestimmungen dieses Kapitels nicht vereinbar wäre.

(Das Kapitel, auf das hier Bezug genommen wird, enthält Bestimmungen über Menschenrechte.)

– Artikel 101 der Verfassung von Curaçao

Die Gerichte urteilen nicht über die Vereinbarkeit von Landesverordnungen mit der Verfassung, ausgenommen die Prüfung der in den Artikeln 3 bis 21 genannten Grundrechte. Landesverordnungen finden keine Anwendung, wenn ihre Anwendung mit einer oder mehreren dieser Bestimmungen nicht vereinbar ist.

– Artikel 119 der Verfassung von St. Maarten

1. Die Gerichte sind befugt, über die Vereinbarkeit von in Kraft getretenen gesetzlichen Regelungen im Sinne des Artikels 81 Buchstabe g, mit Ausnahme von einheitlichen Landesverordnungen, sowie Buchstaben h, i und j mit der Verfassung zu urteilen. Die gerichtliche Prüfung einer gesetzlichen Regelung im Sinne des Satzes 1 anhand der Verfassung unterbleibt, wenn kein ausreichendes Interesse vorliegt oder sich die Bestimmung der Verfassung inhaltlich nicht für eine Prüfung eignet. Ebenso wenig können Gerichte das Zustandekommen in Kraft getretener gesetzlicher Regelungen im Sinne des Satzes 1 anhand der Verfassung prüfen.

2. Die Gerichte können eine in Kraft getretene gesetzliche Regelung im Sinne des Absatzes 1 Satz 1 für ganz oder teilweise unanwendbar erklären. Zugleich können die Gerichte bestimmen, dass die Folgen der ganz oder teilweise für unanwendbar erklärten gesetzlichen Regelung ganz oder teilweise Bestand behalten.

– Artikel 81 der Verfassung von St. Maarten

Die in Sint Maarten geltenden gesetzlichen Regelungen sind:

- a) das Statut für das Königreich der Niederlande;
- b) Übereinkünfte mit anderen Mächten und mit völkerrechtlichen Organisationen, soweit sie für Sint Maarten ratifiziert sind;
- c) Reichsgesetze und Reichsverordnungen, die nach dem Statut für Sint Maarten verbindlich sind;
- d) diese Verfassung;
- e) gemeinsame Regelungen im Sinne des Artikels 38 Absatz 1 des Statuts, soweit ein zuständiges Organ von Sint Maarten ihnen Gesetzeskraft verliehen hat;
- f) gemeinsame Regelungen im Sinne des Artikels 38 Absatz 2 des Statuts;
- g) Landesverordnungen, einschließlich einheitlicher Landesverordnungen;
- h) Landeserlasse über allgemeine Maßnahmen;
- i) Ministerialverordnungen;
- j) Verordnungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften im Sinne des Artikels 97 Absatz 2 und selbständiger Verwaltungsorgane im Sinne des Artikels 98 Absatz 2.

(c) Einige Fallbeispiele, die illustrieren, wie sich die verfassungsrechtliche Prüfungstätigkeit des Hohen Rates in der Praxis darstellt

Verfassungsrechtliche Prüfungen spielen in der Arbeit des Hohen Rates hauptsächlich dann eine Rolle, wenn im Rahmen eines Kassationsverfahrens die Vereinbarkeit von Entscheidungen der Gerichtshöfe mit Grundrechtsbestimmungen in völkerrechtlichen Verträgen wie der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) zu beurteilen ist. In diesem Zusammenhang können auch Gesetze und sonstige für das Verfahren relevante Rechtsnormen einer Prüfung unterzogen werden.

Eine Prüfung kann zu ganz unterschiedlichen Ergebnissen führen. Der Hohe Rat kann erstens (i) die in Rede stehende Rechtsnorm so auslegen, dass sie mit den betreffenden Grundrechten oder mit anderen Elementen des Völkerrechts vereinbar ist. Zweitens (ii) kann der Hohe Rat



die Anwendung einer Rechtsnorm (dies kann auch ein formales Gesetz sein) für mit Bestimmungen einer allgemeinverbindlichen völkerrechtlichen Übereinkunft oder Entschließung unvereinbar und damit für nichtanwendbar erklären. Drittens (iii) kann er eine Lücke oder einen Fehler in der fraglichen Rechtsnorm feststellen und diese Lücke oder diesen Fehler korrigieren. Zur Erläuterung dieser drei Optionen werden nachstehend einige wenige Fallbeispiele vorgestellt. Eine noch größere Auswahl würde den Rahmen dieses Dokuments sprengen, ohne dass ein nennenswerter Erkenntnisgewinn gewährleistet wäre. Selbstverständlich können auf Wunsch weitere Beispiele nachgereicht werden.

(i) – Hoher Rat (HR) 15. Mai 2005, ECLI:NL:HR:2005:AS7054. In diesem Fall legte der Hohe Rat Artikel 1:253 c Absatz 1 des niederländischen Bürgerlichen Gesetzbuchs als mit Artikel 6 Absatz 1 der EMRK vereinbar aus. Er hatte die Frage zu beantworten, ob ein Vater, der nicht mit der Mutter des Kindes verheiratet ist, das Recht hat, die Übertragung der gemeinsamen elterlichen Sorge allein – und nicht, wie die Vorschrift im Bürgerlichen Gesetzbuch nahelegen könnte, nur gemeinsam mit der Mutter – zu beantragen. Der Hohe Rat befand, dass das Bürgerliche Gesetzbuch so auszulegen sei, dass dem Vater dieses Recht tatsächlich zustehe, da andernfalls das in Artikel 6 EMRK verankerte Recht auf Zugang zu einem Gericht verletzt werde.

– Hoher Rat (HR) 6. September 2013, ECLI:NL:HR:2013:BZ9225 und ECLI:NL:HR:2013:BZ9228. In diesen beiden Rechtssachen stellte der Hohe Rat fest, dass der niederländische Staat für den Tod von drei muslimischen Männern aus Srebrenica haftbar ist, die Schutz im Lager des niederländischen Bataillons (Dutchbat) gesucht hatten. Am 13. Juli 1995 teilte Dutchbat den Männern mit, dass sie das Lager verlassen müssten und nicht zusammen mit dem Bataillon evakuiert würden. Außerhalb des Lagers wurden die Männer von der bosnisch-serbischen Armee oder entsprechenden paramilitärischen Gruppen ermordet. Der Hohe Rat beantwortete die Frage, ob das Verhalten von Dutchbat dem niederländischen Staat zuzurechnen sei, nach den Regeln des Völkerrechts. Dabei bezog er sich auf zwei von der Völkerrechtskommission der Vereinten Nationen erstellte Regelungen. Der Hohe Rat befand, dass es nach dem Völkerrecht zulässig sei, das in Frage stehende Verhalten nicht nur den Vereinten Nationen, die für die Friedensmission verantwortlich waren, sondern auch dem niederländischen Staat zuzurechnen, da dieser die effektive Kontrolle über das streitige Verhalten von Dutchbat gehabt habe. Der Gerichtshof habe daher zu Recht festgestellt, dass sich der Staat das Verhalten von Dutchbat zurechnen lassen müsse.

(ii) – Hoher Rat (HR) 8. April 1988, NJ 1989/170. Als dieses Verfahren anhängig war, verbot das niederländische Familienrecht noch die Anerkennung eines Kindes durch den Vater, wenn dieser mit einer anderen Frau als der Kindesmutter verheiratet war. Der Hohe Rat urteilte, dass dieses Verbot wegen seiner Absolutheit mit Artikel 8 Absatz 2 EMRK unvereinbar sei. Gleiches konstatierte er bezüglich der Bestimmung, nach der es zur Anerkennung eines nicht-ehelichen Kindes des Einverständnisses der Mutter bedurfte; diese Bestimmung wurde für nicht anwendbar erklärt, da sie keinerlei Ausnahmen zulasse, wodurch Missbrauch erleichtert werde.

– Hoher Rat (HR) 16. Juni 2009, ECLI:NL:HR:2009:BG7750, NJ 2009/379, mit Anmerkungen von E. J. Dommering. Hier handelte es sich um ein Strafverfahren wegen Beleidigung. Kurz nachdem bei einem Brand in einem Zentrum für abgelehnte Asylbewerber auf dem Flughafen Amsterdam-Schiphol elf Menschen ums Leben gekommen waren, entrollte der Angeklagte vor der Kamera eines lokalen Fernsighteam ein Plakat mit dem Text: »Reisbureau Rita | arrestatie – deportatie – crematie | adequaat tot het bittere einde« (Reisebüro Rita | Festnahme – Deportation – Einäscherung | Adäquat bis zum bitteren Ende). Rita Verdonk war damals Ministerin für Ausländerangelegenheiten und Integration. Das Bezirksgericht sprach

den Angeklagten frei. Gegen dieses Urteil legte die Staatsanwaltschaft Berufung vor dem Gerichtshof ein. Der Gerichtshof befand, dass eine Verurteilung wegen Beleidigung nach Artikel 261 Absatz 2 des niederländischen Strafgesetzbuchs eine Verletzung des durch Artikel 10 Absatz 1 EMRK garantierten Rechts auf freie Meinungsäußerung darstellen würde, und erklärte daher die genannte Strafvorschrift für nicht anwendbar. Der Hohe Rat bestätigte diese Rechtsauffassung des Gerichtshofs.

– Hoher Rat (HR) 9. April 2010, ECLI:NL:HR:2010:BK4549, NJ 2010/388. In diesem Fall urteilte der Hohe Rat, dass aufgrund von Artikel 7 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau sowie von Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 25 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte der Staat verpflichtet ist zu gewährleisten, dass politische Parteien es Frauen ermöglichen, ihr passives Wahlrecht auszuüben.

(iii) – Hoher Rat (HR) 31. März 1998, NJ 1998/779. In dieser Sache monierte der Hohe Rat ein Gesetz zur Änderung der Strafprozessordnung als fehlerhaft. Artikel 116 Strafprozessordnung war so geändert worden, dass er der Staatsanwaltschaft im Rahmen eines Strafverfahrens das Recht einräumte, im Zuge polizeilicher Ermittlungen beschlagnahmte Gegenstände auch ohne Einverständnis des Beschuldigten so zu behandeln, als wären sie eingezogen worden. Bis zu dieser Änderung hatte der Beschuldigte zuvor eine entsprechende Verzichtserklärung abgeben müssen. Der Hohe Rat gelangte zu dem Schluss, dass sich der Gesetzgeber geirrt hatte. Dabei berücksichtigte er auch, dass das Gesetzgebungsverfahren keinerlei Anhaltspunkte für eine andere Erklärung lieferte und dass die Vereinbarkeit der Gesetzesänderung mit Artikel 1 des Protokolls Nr. 1 zur EMRK nicht erörtert worden war. Durch Gesetz vom 10. Mai 2000 korrigierte der niederländische Gesetzgeber diesen Fehler im Einklang mit dem Urteil des Hohen Rates.

– In der Rechtssache *Salduz ./. Türkei*, EGMR (GK) 27. November 2008, entschied der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte, dass Artikel 6 EMRK prinzipiell schon für die erste polizeiliche Befragung des Beschuldigten im Ermittlungsverfahren den Beistand eines Verteidigers erfordert, soweit nicht im Einzelfall zwingende Gründe vorliegen, die eine Ausnahme rechtfertigen. In den Niederlanden gab es weder eine solche Vorschrift, noch sah die Praxis entsprechend aus. In seinem Urteil vom 30. Juni 2009, ECLI:NL:HR:2009:BH3079, NJ 2009/349, entschied der Hohe Rat unter Würdigung des Salduz-Urteils, dass Aussagen von Beschuldigten in Polizeigewahrsam, denen vor der ersten polizeilichen Vernehmung keine Gelegenheit zur Konsultation eines rechtlichen Beistands geboten wurde, nicht als Beweismittel verwertbar sind. Der Hohe Rat legte das EGMR-Urteil in dem Sinne aus, dass nur Minderjährige, nicht Erwachsene, Anspruch auf Zuziehung eines Verteidigers bei der polizeilichen Vernehmung haben.

## 5. Fazit

Zusammenfassend kann man feststellen, dass der Hohe Rat der Niederlande, ungeachtet des Artikels 120 der Verfassung, verfassungsrechtliche Ex-post-Prüfungen vornimmt. Daher sind die Voraussetzungen nach Artikel 6 des Statuts der Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte offensichtlich erfüllt. Der Hohe Rat übt diese Tätigkeit in richterlicher Unabhängigkeit aus und weiß sich demokratisch-rechtsstaatlichen Grundsätzen und dem allgemeinen Schutz der Menschenrechte verpflichtet.

Der vorige Antrag auf Erwerb der Mitgliedschaft in der Konferenz hat möglicherweise nicht alle Aspekte der verfassungsrechtlichen Prüfungstätigkeit des Hohen Rates der Niederlande

mit der nötigen Klarheit beschrieben. Zudem kann man sagen, dass neue Entwicklungen seine Stellung als Verfassungsgericht gestärkt haben. Hinzu kommt, dass inzwischen beide Häuser des niederländischen Parlaments eine Vorlage zur Änderung von Artikel 120 der Verfassung in erster Lesung verabschiedet haben, die eine gerichtliche Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen ermöglicht. Eine solche Änderung benötigt in zweiter Lesung eine Zweidrittelmehrheit.

Meines Erachtens gibt es genügend Gründe, erneut einen Antrag auf Vollmitgliedschaft in der Konferenz der Europäischen Verfassungsgerichte zu stellen, damit der Hohe Rat der Niederlande an der Arbeit der Konferenz mitwirken kann. Dies wäre nicht nur in seinem eigenen Interesse und im Interesse der Rechtsprechung in den Niederlanden als Ganzes, sondern würde auch dem Ziel der Konferenz dienen, Informationen über die Arbeitsweise und Verfassungsrechtsprechung von mit der Wahrung der Verfassungsmäßigkeit betrauten europäischen Institutionen auszutauschen (siehe die Präambel und Artikel 3 des Statuts).

Den Haag, 1. April 2014

Dr. Geert Corstens, Präsident des Hohen Rates