

Prof. Dr. Kwang-Seok Cheon

Grundlagen des koreanischen Rechts

Koreanisches Verfassungsrecht I: Staatsorganisationsrecht

Kurseinheit K4



**Rechts-
wissenschaftliche
Fakultät**

Neuausgabe 2025. Fachliche Redaktion: Julius Weitzdörfer, Anna Hyla und Wibke Urbanek. Korrektorat: Daniel Toufaki. Das Werk ist urheberrechtlich geschützt. Die dadurch begründeten Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung sowie der Übersetzung und des Nachdrucks, bleiben, auch bei nur auszugsweiser Verwertung, vorbehalten. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (Druck, Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung der FernUniversität reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden. Wir weisen darauf hin, dass die vorgenannten Verwertungsalternativen je nach Ausgestaltung der Nutzungsbedingungen bereits durch Einstellen in Cloud-Systeme verwirklicht sein können. Die FernUniversität bedient sich im Falle der Kenntnis von Urheberrechtsverletzungen sowohl civil- als auch strafrechtlicher Instrumente, um ihre Rechte geltend zu machen.

Inhaltsverzeichnis

Inhaltsverzeichnis	2
I Entstehung und Entwicklung der koreanischen Verfassung.....	5
1 Staatsbildung, Scheitern der Demokratie (1948–1960).....	5
2 Verfrühtes Experiment eines Kabinettsystems (1960).....	6
3 Diskrepanz zwischen Rechtsordnung und Wirklichkeit (1961–1987).....	7
4 Demokratisierung, neue Wahrnehmung des Verfassungsrechts (seit 1987).....	9
II Grundprinzipien: Demokratie, Rechtsstaat und Wohlfahrtsstaat.....	11
1 Prinzip der Demokratie	11
2 Prinzip des Rechtsstaats	13
3 Ziel des Wohlfahrtsstaats	13
III Bildung und Kompetenz der Staatsgewalt	15
1 Regierungsform in der koreanischen Verfassung, das Präsidialsystem	15
2 Die Nationalversammlung	16
2.1 Zusammensetzung und Arbeitsweise	16
2.1.1 Zusammensetzung.....	16
2.1.2 Arbeitsweise	16
2.2 Kompetenzen	17
2.2.1 Kompetenzen der Gesetzgebung	17
2.2.2 Kompetenzen über die Staatsfinanzen	19
2.2.3 Prüfung der staatlichen Angelegenheiten und Untersuchung	20
2.2.4 Mitwirkung an der Organbildung und Personalkontrolle	20
2.2.5 Sonstige Kompetenzen	22
3 Vollziehende Gewalt.....	23
3.1 Der Staatspräsident.....	23
3.1.1 Wahl, Amtszeit, Stellung.....	23
3.1.2 Kompetenzen als Staatsoberhaupt	23
3.1.3 Kompetenzen als Leiter der Exekutive	25
3.2 Exekutive im engeren Sinne – Ministerpräsident, Ministerien und Minister, Staatsrat, Rechnungshof.....	26
4 Justiz	27
4.1 Der Oberste Gerichtshof	27
4.2 Das Verfassungsgericht.....	29

Abkürzungsverzeichnis

KV koreanische Verfassung

kVerfGG koreanisches Verfassungsgerichtsgesetz (*heonbeopjaepansobeop*)

VerfG Verfassungsgericht

Information zum Verfasser dieses Studienbriefs:

Prof. Dr. Kwang-Seok Cheon ist seit 2009 Professor an der Yonsei Universität in Seoul, Südkorea. Zuvor war er unter anderem Direktor der Koreanischen Vereinigung für Sozialpolitik und der Koreanischen Vereinigung für Soziale Sicherheit. Seine Schwerpunkte liegen im Sozialrecht und er beschäftigt sich unter anderem mit dem Umbau des Sozialstaats, Privatisierung und Arbeitslosigkeit. Akademische Berührungs punkte mit Deutschland hatte er durch seine Promotion im Bereich der Rechtsphilosophie an der Universität München.

Bildquelle: <https://www.youtube.com/watch?v=IZ-7iFwE0kE>.

Podcast zur Vertiefung

In diesem Podcast lernen Sie den Verfasser kennen. Er erzählt darin Näheres zu den Themen des Skriptes.

Der Link wird demnächst hinzugefügt.

I **Entstehung und Entwicklung der koreanischen Verfassung**

1 Staatsbildung, Scheitern der Demokratie (1948-1960)

Nach der Befreiung Koreas von der japanischen Kolonialherrschaft im Jahr 1945, bestand eine der ersten Aufgaben in der Ausarbeitung einer Verfassung. Die Grundordnung der neuen Republik auf der südlichen Hälfte der koreanischen Halbinsel war dabei bereits rahmenmäßig vorgegeben, denn unter der amerikanischen Militärregierung waren nur Demokratie und kapitalistische Marktwirtschaft vorstellbar. Zur selben Zeit wurde in Nordkorea eine Verfassung mit Komponenten der Zentralplanwirtschaft und des demokratischen Zentralismus eingeführt. So wurde Korea geteilt. Doch auch die Verfassung Südkoreas weist in Bezug auf die sozioökonomische Ordnung eine relativ soziale, teilweise sozialistische Ausrichtung auf. Grund dafür waren folgende Umstände der Zeit: Während der japanischen Kolonialherrschaft hatte sich die sozio-wirtschaftliche Kluft innerhalb der Bevölkerung vergrößert. Zugleich setzte die Bildung eines Nationalstaates aus Sicht der Bevölkerung aber eine sozial integrierte, stabile Gesellschaft voraus. So war es erforderlich, einige sozialistische Elemente in die Verfassung aufzunehmen, die teilweise mit den Prinzipien der Marktwirtschaft kollidierten. Als Vorbild diente die Weimarer Reichsverfassung.

Bezüglich der Regierungsform zeichnete sich zunächst eine Einigung auf das Kabinettsystem (Parlamentssystem) ab. Der favorisierte Kandidat für die erste Regierung, Syngman Rhee, befürwortete aber unnachgiebig das Präsidialsystem. Die Mehrheitspartei, *hanmindang* (Demokratische Partei Koreas), gab schließlich nach. Durch diese personenbezogene Entscheidung ging das Wesen des ursprünglich angedachten Systems jedoch in Teilen verloren. Denn der Posten des Ministerpräsidenten, eigentlich ein Element des Kabinettsystems, wurde beibehalten. Man hoffte dadurch würde die Regierung trotz Präsidialsystem praktisch wie ein Kabinettsystem funktionieren. Dies wurde damit begründet, dass – weil der Staatspräsident bei der Ernennung des Ministerpräsidenten die Zustimmung der Nationalversammlung einholen muss – der Ministerpräsident faktisch eher von der Mehrheitspartei in der Nationalversammlung abhängig gemacht wird als vom Staatspräsidenten, und dadurch die Nationalversammlung zur Bildung des Staatsrats ermächtigt werden würde. Dies stellte sich jedoch als eine zu optimistische Vorstellung heraus. Entgegen der Erwartung ernannte der Staatspräsident den Ministerpräsidenten ohne Rücksicht auf die Mehrheitspartei. Das Experiment eines Kabinettsystems war somit gescheitert. Für Verfassungsstreitigkeiten war der Verfassungsrat zuständig, der aus Abgeordneten und Richtern des Obersten Gerichtshofs bestand.

Es bestand ein breiter Konsens über die sozioökonomische Ordnung. Die sozio-wirtschaftliche Aufgabe schien die Oberhand gegenüber der des Freiheitsschutzes zu haben. Der Staat sollte Freiheit und Gleichheit gewährleisten und zugleich verpflichtet sein, diese dem Gemeinwohl anzupassen (Art. 5 KV 1948).¹ Auf derselben Linie stand die Eigentumsgarantie. Das Eigentum wird

¹ Koreanische Verfassung i. d. F. v. 17.07.1948 (KV 1948), [daehanminguk heonbeop je 1-ho, 1948.07.17], koreanischer Originaltext: <https://law.go.kr/lsln-foP.do?lslSeq=53081&ancYd=19480717&ancNo=00001&efYd=19480717&nwJoY-nInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>.

gewährleistet. Dann folgten die bemerkenswerten Sätze: Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt und sein Gebrauch soll dem Gemeinwohl dienen (Art. 15 KV 1948).

Verschiedene soziale Grundrechte wurden normiert. Die Gleichheit wurde an die Spitze dieser Grundrechte gestellt (Art. 8 KV 1948). Dies konnte horizontale Effekte für weitere soziale Bereiche entfalten, allerdings vorausgesetzt, dass der Gesetzgeber aktiv tätig würde. Das Recht auf Arbeit sowie die Pflicht zur Arbeit wurden als eine wechselwirkende Einheit beschrieben (Art. 17 KV 1948). Auffällig war das Recht auf gleichmäßige Verteilung des Gewinns für Arbeitnehmer in privaten Unternehmen (Art. 18 Abs. 2 KV 1948). Dies wichen vom Postulat der Eigenständigkeit des Kapitals ab, weshalb dessen Funktionsfähigkeit angezweifelt wurde. Der Wirtschaftsordnung, welche sich an der Sozialordnung orientierte, wurde ein eigenes Kapitel gewidmet (Kapitel 6). An erster Stelle stand die Vorschrift: Das Prinzip der Wirtschaftsordnung der Republik Korea besteht darin, soziale Gerechtigkeit zu verwirklichen und eine ausgewogene Entwicklung der Volkswirtschaft zu fördern, um den Grundbedürfnissen aller Bürger gerecht zu werden (Art. 84 KV 1948). Wichtige Industriezweige mit öffentlichen Aufgaben, etwa in den Bereichen Verkehr, Telekommunikation, Banken, Versicherungen, Elektrizitätswirtschaft, Wassernutzung, oder Gas sollten demnach vom Staat oder von öffentlichen Unternehmen betrieben werden (Art. 87 KV 1948). Es ist aber zu konstatieren, dass diese Regelung nur schwer mit einer kapitalistischen Marktwirtschaft vereinbar ist. Deswegen stellte sich die Frage, ob diese Vorschrift allgemein und zukunftsorientiert angelegt war oder gezielt die nach der Befreiung von der japanischen Herrschaft hinterlassenen Unternehmen zum Gegenstand hatte. Des Weiteren ermöglichte die Verfassung die Verstaatlichung bzw. Vergesellschaftung von privaten Unternehmen und die staatliche Kontrolle bzw. Aufsicht über private Unternehmen, sofern dies für die Verteidigung des Staates oder zur Befriedigung dringender Bedürfnisse notwendig war (Art. 88 KV 1948).

Seit 1948 war die politische Lage verworren. Für den Staatspräsidenten sowie für die Oppositionspartei schien eine Verfassungsänderung der Ausweg zu sein. Im Jahr 1952 gelang es dem Staatspräsidenten sein Vorhaben einer Verfassungsänderung mit dem Ziel der Direktwahl des Staatspräsidenten durchzusetzen. Bereits 1954 wurde die Verfassung allerdings wieder geändert, wodurch dem ersten Staatspräsidenten praktisch eine lebenslange Amtszeit ermöglicht wurde.

2 **Verfrühtes Experiment eines Kabinettsystems (1960)**

Im Jahr 1960 endete die 1. Republik infolge der Studentenrevolution. Für das Scheitern der 1. Republik wurden übereinstimmend das gegen die Verfassung verstößende Verhalten der Regierung sowie die Regierungsform selbst verantwortlich gemacht. So bestand in der Regierung ein breiter Konsens für die Etablierung des Kabinettsystems. Zudem wurden die Grundrechte gestärkt. Der einfache Gesetzesvorbehalt wurde gestrichen. Bei Eingriffen in die Grundrechte durfte der Wesensgehalt der Freiheit und des Rechts nicht angetastet werden. Eine Beschränkung der Meinungsäußerungs- und Veröffentlichungsfreiheit in Form der Vorzensur wurde verboten

(Art. 28 Abs. 2 KV 1960).² Für Verfassungsstreitigkeiten war nun das Verfassungsgericht zuständig (Art. 83-3 KV 1960).

Die Diagnosen und Lösungsansätze der Verfassung von 1960 griffen aber zu kurz. Retrospektiv betrachtet wurden diverse Elemente der politischen Instabilität während der 1. Republik nicht ausreichend analysiert. Es wurde nie in den Blick genommen, ob der Misserfolg des Präsidialsystems auf dieses selbst oder seine Umsetzung in der Praxis oder auf die Persönlichkeit des Staatspräsidenten zurückzuführen war. Prospektiv mussten noch die Funktionsbedingungen der Regierungsform bedacht werden; die Fähigkeit der Nationalversammlung zur Regierungsbildung sowie die Herbeiführung der Mehrheit, die Stellung der Partei im Verfassungsleben und ihre Affinität zur gesellschaftlichen Struktur, ihre Identität und Repräsentanz sowie demokratische Innenstruktur, und schließlich der Zustand des Beamtentums und seine Neutralität etc. Die Schwierigkeiten mit der Verfassung von 1960 lagen aber auch darin begründet, dass die Parteien zur Besinnung auf die pluralistische und progressive Orientierung der Gesellschaft nicht bereit waren. So spiegelten die Parteien nur unzureichend die Interessen der bürgerlichen Gesellschaft wider. Auch in der Verfassung selbst war ein Systemdefizit sichtbar. Der Staatspräsident besaß Kompetenzen zum Erlass der Notverordnung über die Staatsfinanzen (Art. 57 KV 1960), Verkündung des Kriegszustandes (Art. 57 KV 1960), Leitung der Streitkräfte und der auswärtigen Angelegenheiten (Artt. 59, 61 KV 1960). Sie überlappten sich teilweise mit denen des Ministerpräsidenten. Der sich daraus ergebende Konflikt verhinderte eine homogene Regierungsführung, was durch den Militärputsch 1961 ans Licht kam.

3 Diskrepanz zwischen Rechtsordnung und Wirklichkeit (1961–1987)

Nach dem Militärputsch von 1961 kam es 1962 zu einer Verfassungsänderung. Diese Verfassung wurde 1972 erneut dramatisch umgeformt und blieb bis 1980 in Kraft. Ende 1979 erfolgte noch eine putschartige Umwälzung, auf welche 1980 eine weitere Verfassungsänderung erfolgte. Diese Verfassung verbesserte sich zwar in vielerlei Hinsicht, die Verfassungswirklichkeit blieb aber dahinter zurück. Die Verfassungen von 1962, 1972 und 1980 unterscheiden sich in einigen Aspekten. In Bezug auf ihre beschränkte normative Eigenständigkeit gegenüber dem politischen Ziel liegen sie jedoch im Großen und Ganzen auf gleicher Ebene.

Die Verfassungsnorm war von den Werten einer modernen Verfassung weit entfernt (vor allem die Verfassung von 1972) und die Realität wichen wiederum von der Verfassungsnorm ab (die Verfassung von 1962 vor allem in ihrer letzten Phase und die Verfassung von 1980). Symbolisch hierfür war, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit während dieses Zeitraumes nahezu vollkommen zum Stillstand kam, abgesehen von einem Urteil des Obersten Gerichtshofs von 1971 über die

² Koreanische Verfassung i. d. F. v. 15.06.1960 (KV 1960) [daehanminguk heonbeop je 4-ho, 1960.06.15], koreanischer Originaltext: <https://law.go.kr/lsln-foP.do?lslSeq=53084&ancYd=19600615&ancNo=00004&efYd=19600615&nwJoY-nInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>.

Verfassungswidrigkeit einer Vorschrift des Staatshaftungsgesetzes (*gukgabaesangbeop*).³ In der Verfassung von 1962 wurde die Menschenwürde als Grundidee der Verfassung an erster Stelle des Grundrechtskatalogs platziert (Art. 8 KV 1962).⁴ Das Recht auf ein menschenwürdiges Leben wurde eingeführt. Dem Staat wurde aufgegeben, die soziale Sicherheit zu fördern und diejenigen zu schützen, die aus eigenen Kräften zu einer eigenständigen Lebensführung nicht fähig sind (Art. 30 KV 1962). Wiederum entschied man sich für das Präsidialsystem. Dies war einerseits eine Reaktion auf die angeblich bittere Erfahrung der Verfassung von 1960, andererseits mit der Erwartung verbunden, das wirtschaftliche Wachstum nebst der Modernisierung des Staates zu optimieren. Die Kompetenzen der Nationalversammlung wurden teilweise verringert. Eine Zustimmung der Nationalversammlung zur Ernennung des Ministerpräsidenten war nicht mehr erforderlich. Die Dauer der Sitzungen wurde beschränkt (Art. 43 Abs. 3 KV 1962). Für Verfassungsstreitigkeiten war nunmehr der Oberste Gerichtshof zuständig (Art. 102 Abs. 1 KV 1962).

Im Jahr 1972 wurde eine Reform, *yushin* genannt, angekündigt. Die Nationalversammlung wurde aufgelöst, obgleich dem Staatspräsidenten eine solche Kompetenz nach damaliger Verfassung fehlte. Die danach geschaffene Verfassung wich von den tradierten Werten der modernen Verfassung völlig ab. Das Prinzip der Demokratie wurde mit sogenannten „koreanischen Eigentümlichkeiten“ überfärbt. Zum ersten Mal wurde die Aufgabe der Wiedervereinigung auf friedliche Weise in der Verfassung verankert (Präambel, Art. 46 KV 1972).⁵ Zur selben Zeit wurde jedoch die Regimekonkurrenz zwischen Südkorea und Nordkorea hervorgehoben, was die führende Rolle des Staatspräsidenten zu rechtfertigen beabsichtigte. In dieser Zeit strebte auch Nordkorea den Aufbau eines starken Staats auf Basis einer eigenen Ideologie des Sozialismus, *juche* genannt, an. Der Volksrat für die Wiedervereinigung wurde als das oberste Staatsorgan errichtet, welchem die Souveränität übertragen wurde (Art. 35 KV 1972). Indem Volkssouveränität auf diese Weise institutionalisiert wurde, ging ihre Bedeutung verloren. Nun war der Staatspräsident praktisch der Träger der Souveränität und übte sie zugleich aus. Der Staatspräsident wurde indirekt durch den Volksrat für die Wiedervereinigung gewählt und die Wiederwahl war unbegrenzt möglich. Der Staatspräsident beteiligte sich auch an der Zusammensetzung der Nationalversammlung, indem praktisch ein Drittel der Abgeordneten von ihm ernannt wurden. Damit war der Nationalversammlung keine nennenswerte Kontrolle über die Regierung mehr möglich. Im Wege von Notmaßnahmen, deren Tatbestände weit gefasst wurden, war es gestattet, in die Grundrechte einzutreten. Diese Maßnahmen waren explizit von gerichtlicher Kontrolle ausgenommen (Art. 53 Abs. 4 KV 1972). Im Laufe der 1970er-Jahre wurden insgesamt neun Notmaßnahmen angeordnet, wodurch in der

³ Urteil des Obersten Gerichtshofs v. 22.06.1971, 70Da1010; Staatshaftungsgesetz [*gukgabaesangbeop*], Gesetz Nr. 231/1951.

⁴ Koreanische Verfassung i. d. F. v. 26.12.1962 (KV 1962) [daehanminguk heonbeop je 6-ho, 1962.12.26], koreanischer Originaltext: <https://law.go.kr/lslnfoP.do?lslSeq=53191&ancYd=19621226&ancNo=00006&efYd=19631217&nwJoY-nInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>.

⁵ Koreanische Verfassung i. d. F. v. 27.12.1972 (KV 1972) [daehanminguk heonbeop je 8-ho, 1972.12.27], koreanischer Originaltext: <https://law.go.kr/lslnfoP.do?lslSeq=53087&ancYd=19721227&ancNo=00008&efYd=19721227&nwJoY-nInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>.

Verfassungswirklichkeit das Regel-Ausnahme-Verhältnis beinahe umgekehrt wurde. Infolge einer Notmaßnahme (Nr. 9) wurde selbst der Versuch einer Verfassungsänderung verboten.

Die Grundlage der Verfassung von 1972, die auf der Persönlichkeit des Staatspräsidenten beruhte und mit dieser beinahe identisch war, erlosch mit seiner Ermordung im Jahr 1979. Trotz der damals artikulierten Aufforderung zur Demokratisierung gab es erneut einen Militärputsch. Zahlreiche Vorschriften der letzten Verfassung wurden zwar zum großen Teil revidiert. Die Voraussetzungen für die Notmaßnahmen wurden verschärft, zudem galten sie nun als justizierbar. Das Recht des Staatspräsidenten zur Parlamentsauflösung blieb jedoch unberührt (Art. 57 KV 1980).⁶ Einige Kompetenzen der Nationalversammlung wurden wiederhergestellt. Da nach dem Wahlgesetz mindestens die Hälfte der Sitze der Nationalversammlung für die Regierungspartei gesichert war, stand jedoch die Verfassungswirklichkeit hinter der Norm zurück. Auch einige neue Grundrechte wurden eingeführt, wie das Grundrecht auf Streben nach Glück, das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre sowie das Grundrecht auf Umweltschutz. Die Regierung hatte die soziale Gerechtigkeit zum Ziel gemacht. Vor allem wurden immanente Funktionsbedingungen für den wirtschaftlichen Markt vorgesehen, wie vorbeugende Maßnahmen gegen Monopole und Oligopole sowie der Verbraucherschutz (Art. 120 Abs. 3, Art. 125 KV 1980).

4 Demokratisierung, neue Wahrnehmung des Verfassungsrechts (seit 1987)

Gegen die Regierung, verbunden mit der Aufforderung zur Demokratisierung, wurde Mitte der 1980er-Jahre landesweit, teilweise gewalttätig, demonstriert. Im Juni 1987 erklärte sich die Regierungspartei zur Verfassungsänderung bereit. 1987 wurde die Verfassungsänderung zwischen Regierungs- und Oppositionspartei vereinbart. Nun wurde der Staatspräsident direkt vom Volk gewählt. Das Gebot der friedlichen Wiedervereinigung nahm einen gesonderten Artikel ein (Art. 4 KV).⁷ Die Beschränkung der Sitzungsdauer der Nationalversammlung wurde aufgehoben, was ihre ständige Sitzung ermöglichte. Neben der Untersuchungskompetenz für spezifische Angelegenheiten wurde der Nationalversammlung die Kompetenz eingeräumt, allgemein in Regierungsangelegenheiten Einsicht zu nehmen. Dem Staatspräsidenten wurde verwehrt, die Nationalversammlung aufzulösen. Hierdurch wurde das Gleichgewicht zwischen Regierung und Nationalversammlung hergestellt. Für die Verfassungsstreitigkeiten wurde das Verfassungsgericht errichtet. Seine Kompetenzen umfassen die Prüfung von konkreten Normenkontrollen, Staatsanklagen, Parteiauflösungen, Organstreitigkeiten sowie Verfassungsbeschwerden.

Die Demokratisierung auf politischer Ebene führte zu weiteren Forderungen, das verbliebene sozioökonomische Ungleichgewicht zu mildern, um eine gesellschaftliche Integration zu erreichen.

⁶ Koreanische Verfassung i. d. F. v. 27.10.1980 (KV 1980) [daehanminguk heonbeop je 9-ho, 1980.10.27], koreanischer Originaltext: <https://law.go.kr/lshn-foP.do?lslSeq=53088&ancYd=19801027&ancNo=00009&efYd=19801027&nwJoY-nInfo=N&efGubun=Y&chrClsCd=010202&ancYnChk=0#0000>.

⁷ Koreanische Verfassung i. d. F. v. 29.10.1987 (KV) [daehanminguk heonbeop je 10-ho, 1987.10.29], englische Übersetzung: <https://www.law.go.kr/LSW/eng/engLsSc.do?menuId=2§ion=lawNm&query=Constitution+of+the+Republic+of+Korea&x=46&y=28#liBgcolor0>.

Hierzu sollten die demokratischen Ideen und Prinzipien auf soziale und wirtschaftliche Bereiche ausgeweitet und ein Gleichgewicht zwischen Wachstum und Verteilung zugunsten der sozial Schwächeren hergestellt werden. Ob dies allein durch die Verfassung verwirklicht werden kann, ist aber zweifelhaft. Denn es geht über den Wirkungsbereich der Verfassung hinaus, und gehört vielmehr zur Aufgabe der politischen Willensbildung.

Die repräsentative Demokratie ist ein politischer Prozess, in dem sich die politischen und sozio-ökonomischen Ideen und Interessen sowohl in der Zusammensetzung der Staatsorgane als auch in der Willensbildung widerspiegeln. In dieser Hinsicht sind zwei Dinge erwähnenswert: Erstens führte die Mehrheitswahl in den kleinen Wahlkreisen zu einer unverhältnismäßigen Verteilung der Abgeordnetensitze, was sich ungünstig auf die kleineren Parteien auswirkte. Dies wurde inzwischen durch eine Reihe von Entscheidungen des Verfassungsgerichts teilweise verbessert. So sei es beispielsweise mit der Verfassung unvereinbar, dass die für die Kandidaten abgegebenen Stimmen zugleich auf deren Partei angerechnet werden.⁸ In der Folge wurde eine zweite Stimme für die Parteien eingeführt. Zweitens war es ungewohnt, dass die Regierungspartei nicht über die Mehrheit in der Nationalversammlung verfügte, was zu ständigen Konflikten zwischen Regierung und Nationalversammlung führte. Dabei wurde die Meinung verbreitet, es sei ein verfassungspolitischer Fehler, der dem Staatspräsidenten übermäßige Kompetenzen gewähre (imperiale Präsidentschaft). Dieses Problem ist aber in der Tat systemimmanent, was einerseits die Führungsfähigkeit des Staatspräsidenten, andererseits die Kompromissbereitschaft der Nationalversammlung erfordert. In der Politik wurde stattdessen eine Verfassungsänderung in Richtung eines Kabinettssystems oder einer Verteilung der Regierungskompetenzen zugunsten des von der Mehrheitspartei der Nationalversammlung vorgeschlagenen Ministerpräsidenten angestrebt.

Gleich nach seiner Errichtung im Jahr 1988 wurde das Verfassungsgericht sehr aktiv. Das Verfassungsgericht hat bis 2023 über 48.000 Fälle entschieden. Die Zahl der vorgelegten konkreten Normenkontrollverfahren liegt über 1.000. Darunter wurden etwa 466 Vorlagen als verfassungswidrig, mit der Verfassung unvereinbar oder teilverfassungswidrig erklärt. Das Verfassungsgericht hat nicht nur direkten Einfluss auf die Normativität der Verfassung genommen, sondern auch zu einem gründlichen Wandel innerhalb der durch das Verfassungsrecht geprägten Gesellschaft beigetragen. Im Fall einer konkreten Normenkontrolle beispielsweise wird zwar nachträglich die Verfassungsmäßigkeit eines erlassenen Gesetzes überprüft. Dies hat umgekehrt aber auch eine vorwegnehmende Auswirkung, indem die jeweils an der Gesetzgebung beteiligten Organe die Verfassungsmäßigkeit des geplanten Gesetzes sorgfältig überprüfen müssen. Daneben haben die Staatsanklage und das Parteiauflösungsverfahren durch die Beilegung politischer Streitigkeiten anhand juristischer Maßstäbe zur politischen Stabilität beigetragen.⁹ Das Verfassungsgericht hielt sich im Rahmen des politischen Bewusstseins der Bürger und erhielt dadurch ihr Vertrauen. Die Verfassungsbeschwerde als das letzte Mittel des Rechtsschutzes bescherte dem Verfassungsgericht die Reputation als Hüter der Verfassung.

⁸ Entscheidung des VerfG v. 19.07.2001, 2000Hun-Ma91.

⁹ Entscheidungen des VerfG v. 19.12.2014, 2013Hun-Da1 (Parteiauflösungsverfahren gegen die Vereinte Progressive Partei [tonghapjinbodang]); v. 10.03.2017, 2016Hun-Na1 (Staatsanklageverfahren gegen den Staatspräsidenten). Siehe Entscheidung 4 & Entscheidung 5.

Die Verfassung von 1987 hat sich über 35 Jahre bewährt. Dies ist in der koreanischen Verfassungsgeschichte einmalig. Man kann der Verfassung ohne Weiteres ein hohes Ansehen und eine starke normative Wirkung beimessen. Das geht hauptsächlich darauf zurück, dass sie einerseits „genetisch“ von der Bevölkerung eigenhändig errungen wurde und andererseits, dass das Verfassungsgericht stetig neue Impulse in die Verfassung einbrachte. Allerdings liegen auch kritische Stimmen vor, etwa dahingehend, dass im Konflikt zwischen Verfassungswerten und politischen Präferenzen das Gericht ohne zwingende Gründe die politischen Präferenzen bevorzugt. In diesem Kontext wurden subtile Probleme der Juridifizierung des Politischen sowie der Politisierung der Judikative thematisiert. Diese Art von Schwankung ist aber angesichts des politischen Charakters des Verfassungsrechts mehr oder weniger unvermeidbar.

II Grundprinzipien: Demokratie, Rechtsstaat und Wohlfahrtsstaat

1 Prinzip der Demokratie

Die koreanische Verfassung bekennt sich zu dem Prinzip der Demokratie und zur ideologischen Grundlage der Souveränität. D. h., die Souveränität der Republik Korea liegt beim Volk und alle Staatsgewalt geht vom Volk aus (Art. 1 Abs. 2 KV). Demzufolge ist die Staatsgewalt nicht vorgegeben, sondern wird erst auf der Grundlage des Volkes und durch dessen Legitimation gebildet. In der Demokratie sind alle Staatsbürger hinsichtlich des Wertes ihres politischen Willens gleich und wirken gleichermaßen an der staatlichen Willensbildung mit (Artt. 11, 24, 25, 41, 67 KV) (politische Gleichheit).¹⁰ Logischerweise werden Entscheidungen in der Demokratie anhand des Mehrheitsprinzips getroffen (Art. 49 ff. KV).

Die Demokratie beruht auf dem Werterelativismus. Im Rahmen dieser Vorstellung wird nicht davon ausgegangen, dass der Wille der Mehrheit gerecht und der Wille der Minderheit minderwertig ist. So ist der Wille der Minderheiten ebenfalls schutzwürdig (Schutz der Minderheit). Dies drückt sich in verschiedenen Vorschriften aus; die Möglichkeit eines Regimewechsels ist beispielsweise durch Regelungen zur Amtszeit und der Wahl von hochrangigen Beamten gegeben (Artt. 42, 70 KV). Dies ermöglicht es der aktuellen Minderheit, die zukünftige Mehrheit werden zu können. Indem die Verfassung Beschränkungen der Amtszeit des Staatspräsidenten vorsieht, misst sie dem Schutz von Minderheiten und der Verhinderung einer langfristigen Herrschaft durch die Mehrheit besondere Bedeutung bei. Auch das Verfassungsgericht spielt eine entscheidende Rolle, da es unabhängig von der sich auf Zeit bildenden Mehrheit der Nationalversammlung die Legitimität der Staatsgewalt anhand der langfristig gültigen Verfassung überprüft. Darüber hinaus ist ein Schutz gegen die Tyrannie der Mehrheit institutionalisiert, indem ein gegensätzliches Kontrollverhältnis zwischen demokratischer Repräsentation und dem für das Funktionieren der Demokratie erforderlichen Sachverstand hergestellt wird. Beispiele hierfür sind die Kontrolle der Staatsgewalt

¹⁰ Siehe Entscheidung 1.

durch die Justiz aufgrund ihres Fachwissens und die politische Unabhängigkeit des öffentlichen Dienstes.

Die Demokratie ist wesensmäßig in indirekter Weise verwirklicht. Der Wille des Volkes ist nicht der Wille des einzelnen Bürgers, sondern der Wille des Volkes als Ganzes, der sich am Gemeinwohl orientiert. Dies repräsentieren die demokratischen Staatsorgane, ausgestattet mit der Autorität, den Willen des Volkes als Ganzes zu formen, unabhängig vom Willen des einzelnen Bürgers. Sie tragen dafür zugleich Verantwortung. Die Amtsträger sind Diener des gesamten Volkes und verantwortlich gegenüber dem gesamten Volk (Art. 7 KV). Das Verhältnis zwischen der Nationalversammlung und dem Volk folgt dem Grundsatz des freien Mandats (Art. 46 Abs. 2 KV). Um den Vorgang der Willensbildung verfassungsrechtlich zu schützen, haben die Abgeordneten Privilegien wie Indemnität und Immunität (Artt. 44, 45 KV). Die repräsentative Willensbildung wird durch die Ausübung verschiedener Grundrechte wie dem Recht auf freie Meinungsäußerung kontrolliert. Der Missbrauch der repräsentativen Kompetenzen wird zudem durch die verfassungsrechtlich verankerten Grundsätze der Wahl, ihre rechtliche Beurteilung durch eine Staatsanklage sowie eine Schadensersatzmöglichkeit kontrolliert.

Der Grundsatz der Gewaltenteilung ist als organisatorisches oder funktionales Prinzip der Regierungsbildung sowie -funktion ausgestaltet, um zu verhindern, dass die repräsentative Macht konzentriert oder einseitig ausgeübt oder missbraucht wird. Die einzelnen Funktionen der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung werden getrennt und jeweils unabhängigen Institutionen zugewiesen. Damit wird für ein Gleichgewicht zwischen diesen Funktionen gesorgt. Die Gewaltenteilung stößt jedoch wegen der Tendenz zur Parteienstaatlichkeit in der heutigen Demokratie an ihre Grenzen. Daher ist die Gewaltenteilung funktional zu verstehen. Die Beziehungen zwischen Regierungs- und Oppositionspartei, zwischen zentraler und lokaler Regierung sowie zwischen der Justiz und dem Verfassungsgericht sollten in diesem Sinne verstanden werden.

Entscheidung 1

Political equality and population disparity (The constitutional court decision 2014. 10. 30, 2012Hun-Ma190)

[...] The maximum limit permissible under the Constitution is 33½% in population disparity and 2:1 in population ratio. [...] The part of electoral districts in the Electoral District Table, exceeding 33½% deviation in population, infringes on the petitioners' right to vote and right to equality. [...]

Relaxing the limit of population disparity in excess of 33½% deviation leads to an excessive inequality in the worth of votes, which is never desirable from the perspective of representative democracy. Even though the local representativeness of National Assembly members is an important factor in the formation of the National Assembly, this cannot take priority over equality in the worth of votes [...]. Particularly, considering the current situation where the local autonomy system has been firmly entrenched, the need to sacrifice the constitutional principle of equality in the worth of votes on the grounds of local representativeness is less pronounced than before. [...]

2 Prinzip des Rechtsstaats

Zwar ist das Prinzip des Rechtsstaats in der koreanischen Verfassung nicht explizit vorgeschrieben. Es ist allerdings allgemein als ein Verfassungsprinzip anerkannt. Danach wird gefordert, dass die eingreifenden Staatstätigkeiten auf dem Gesetz beruhen müssen, und nicht im Widerspruch zum Gesetz ausgeübt werden dürfen.

Das Rechtsstaatsprinzip enthält das Gebot der Rechtssicherheit. Demzufolge müssen Gesetze, die die Grundrechte einschränken, ihrem Inhalt nach klar und eindeutig formuliert sein (Rechtsklarheit). Ist eine eingreifende Regelung mehrdeutig, ist sie an sich verfassungswidrig. Grundsätzlich ist es nicht zulässig, dass die Rechte des Einzelnen, die er durch die Erfüllung tatbestandlicher Voraussetzung erlangt hat, nachträglich zu seinem Nachteil verändert werden (Vertrauensschutz). Dies ist in der koreanischen Verfassung im Verbot der rückwirkenden Gesetzgebung (Art. 13 Abs. 2 KV) und insbesondere im absoluten Verbot der Rückwirkung im Strafrecht verankert (Artt. 12 Abs. 1, 13 Abs. 1 KV). Beim Eingreifen in die Grundrechte muss der Grundsatz des Übermaßverbots wie folgt beachtet werden: Die eingreifenden Mittel müssen zur Erreichung des Zwecks geeignet sein (Geeignetheit). Das am wenigsten einschneidende Mittel muss ergriffen werden (geringster Eingriff). Und es muss ein angemessenes Verhältnis zwischen dem verletzten Grundrecht und dem dadurch geschützten öffentlichen Interesse bestehen (Verhältnismäßigkeit).

Entscheidung 2

Confiscation of property awarded for pro-Japanese collaboration during Japanese occupation and justification of the retroactive legislation (The constitutional court decision of 2011. 3. 31, 2008Hun-Ba141)

The Special Act to redeem pro-Japanese collaborators' property which regards the person who conducted one of the acts described in 'Act under the Japanese occupation' as a pro-Japanese collaborator whose property acquired in the Japanese colonial period (1910-1945) is subject to governmental confiscation. The confiscation provision amounts to a genuine retroactive legislation. But some retrospective law can be allowed when such law, as an exception, is justified because, for example, people could have expected such retroactive legislation. In this case, pro-Japanese collaborators could reasonably have expected the retroactive confiscation of the property rewarded for collaboration with Japan considering the anti-national nature in the course of acquisition of such property. Furthermore, because confiscation of pro-Japanese collaborator's property is a national task taken as a very exceptional measure in our history, the concern that retroactive legislations may become frequent with this Court's holding of constitutionality of this particular retroactive legislation can be fully removed. Therefore, the confiscation provision is retroactive law but is not against the constitution.

3 Ziel des Wohlfahrtsstaats

Die Verfassung sieht zwar eine marktwirtschaftliche Ordnung vor, schützt aber zugleich die Bürger vor einem menschenunwürdigen Leben, falls diese ihre Bedürfnisse über den Markt nicht befriedigen können. Zu diesem Zweck werden soziale Grundrechte gewährleistet und der Staat ist befugt, regulierend und koordinierend in die Wirtschaft einzugreifen. Dieses Ziel des Wohlfahrtsstaats ist als ein Verfassungsprinzip anerkannt.

Die sozialen Grundrechte stehen in einer Wechselwirkung zu den freiheitlichen Grundrechten, denn die freiheitlichen Grundrechte können nur dann verwirklicht werden, wenn die Voraussetzungen zu ihrer Ausübung gewährleistet sind. In deren Abwesenheit laufen sie leer. Zu den sozialen Grundrechten gehören das Recht auf Bildung, das Recht auf Arbeit, das Recht auf ein menschenwürdiges Leben sowie das Recht auf den Schutz von Ehe und Familie (Artt. 31 ff. KV). Auch die Vorschriften über die Wirtschaftsordnung haben die Aufgabe, die nötigen Voraussetzungen für die Verwirklichung der sozialen Grundrechte zu schaffen. Demnach kann der Staat in bestimmten Fällen in den Markt intervenieren. Etwa um einem Marktversagen infolge von Monopolbildung entgegenzuwirken und die ordnungsgemäße Funktionsweise des Marktes sicherzustellen. Denn nur so kann der Markt für eine effiziente Verteilung sorgen und der Einzelne seine Bedürfnisse selbstständig befriedigen. Des Weiteren kann der Staat in den Markt eingreifen, um Bürgern den Zugang zu lebensnotwendigen Gütern und Diensten zu gewährleisten, entweder durch Maßnahmen wie Preiskontrollen oder indem der Staat selbst zum Anbieter wird.

Um den Wohlstand auf diese Weise zu verwirklichen, zählt die Verfassung als Ziele der Wirtschaftsordnung Folgendes auf: ein ausgewogenes Wachstum und die Stabilität der Volkswirtschaft, eine angemessene Verteilung des Einkommens, die Verhinderung von Marktherrschaft und Missbrauch wirtschaftlicher Macht sowie die Demokratisierung der Wirtschaft durch Harmonisierung unter den Wirtschaftsakteuren (Art. 119 Abs. 2 KV).

Entscheidung 3

Compulsory purchase of local soju and fair competition (The constitutional court decision 1996. 12. 26, 96Hun-Ka190)

The provisions of the Liquor Tax Act violated the Constitution. The compulsory purchasing program excludes free nationwide competition by requiring regional soju producers to have a minimum of 50 percent regional market shares, and thereby solidifies regional monopolies. Therefore, this is not an appropriate means to achieve the public interest of regulating monopoly. The primary aim of regional economic development is the reduction of economic disparity among regions. However, there is no causal relationship between promoting the regional economy and maintaining one soju producer in each province, and thus this cannot constitute a public interest that justifies the infringement of fundamental rights. Meanwhile, the protection of small and medium-sized enterprises (SMEs) must be realized in principle by strengthening the rules of competition on the foundation of a competitive order and by making up for the disparities arising out of free competition through the support of the state, for the purpose of maintaining and promoting competition.

Therefore, the provisions of the Liquor Tax Act excessively restrict not only the occupational freedom of soju wholesalers, but also the freedom of competition and entrepreneurship of soju producers, and consumers' right to self-determination. Accordingly, the aforementioned provisions are unconstitutional. Further, if the compulsory local purchasing was aimed at the legislative purpose of regulating monopoly and protecting SMEs, there is no rational reason to apply it only to soju wholesalers, treating them differently from other wholesalers. If the legislative purpose was aimed at reducing distribution costs and the amount of traffic arising out of transportation of goods, there is no rational reason to regulate soju wholesalers and producers differently from wholesalers and producers of other products. Therefore, the above provisions also violate the principle of equality.

III Bildung und Kompetenz der Staatsgewalt

1 Regierungsform in der koreanischen Verfassung, das Präsidial-system

Regierungsformen sind typisiert nach der Art und Weise der Gewaltenteilung und dem Funktionieren der Staatsgewalt. Sie werden hauptsächlich nach dem Verhältnis zwischen Legislative und Exekutive unterschieden. Typen der Regierungsformen sind das Präsidialsystem oder das Kabinett-System. Darüber hinaus wird das *dual executive system* nach dem Vorbild der französischen Verfassung als dritte Regierungsform bezeichnet.

Die Regierungsform der koreanischen Verfassung ist im Prinzip das Präsidialsystem.¹¹ Der Staatspräsident ist das Staatsoberhaupt, der über die gehobene politische Macht verfügt. Obwohl der Ministerpräsident ein Verfassungsorgan darstellt, ist er dem Staatspräsidenten untergeordnet. So wohl der Staatspräsident als auch die Abgeordneten der Nationalversammlung werden direkt vom Volk gewählt. Der Staatspräsident ist nicht befugt, die Nationalversammlung aufzulösen, und die Nationalversammlung hat keine Kompetenz, der Exekutive das Misstrauen auszusprechen. Die Nationalversammlung kann zwar ein Staatsanklageverfahren gegen den Staatspräsidenten einleiten. Es handelt sich dabei jedoch nicht um eine politische Rechenschaft, sondern um eine Haftung aufgrund von Verfassungs- und Rechtswidrigkeit. Er ist letztlich für die staatliche Sicherheit und den Schutz der Verfassung verantwortlich und verfügt über entsprechende Befugnisse. Er vertritt den Staat gegenüber dem Ausland. Er kann Notverordnungen erlassen und den Krieg erklären, Volksabstimmungen sowie Verfassungsänderungen vorschlagen und Begnadigungen veranlassen. Er ist auch der Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Er ist zugleich der Leiter der Exekutive. In dieser Position ist er befugt, Beamte zu ernennen und Gesetze zu verkünden. Er ist der Vorsitzende des Staatsrats, welcher über allgemeine Regierungsangelegenheiten berät.

Die koreanische Verfassung enthält auch mehrere Elemente, die für das Präsidialsystem ungewöhnlich sind. Erstens ist der Ministerpräsident als ein Verfassungsorgan vorgesehen, das zwar vom Staatspräsidenten ernannt wird, aber der Zustimmung der Nationalversammlung unterliegt (Art. 86 KV). Zweitens gibt es einen Staatsrat (Art. 88 KV). Der Staatsrat ist jedoch lediglich ein Beratungsorgan, während das Kabinett im Kabinettsystem Abstimmungsfähigkeit innehat. Drittens nimmt zwar die Nationalversammlung auf die Bildung der Exekutive keinen aktiven Einfluss, ihr ist aber eine passive Kompetenz der Kontrolle zugewiesen. D. h., die Nationalversammlung kann dem Staatspräsidenten die Entlassung des Ministers und der Mitglieder des Staatsrats vorschlagen (Art. 63 KV). Viertens kann neben der Nationalversammlung auch der Staatspräsident Gesetzesentwürfe vorlegen. Darüber hinaus können der Ministerpräsident, die Mitglieder des Staatsrats oder Vertreter der Regierung Sitzungen der Nationalversammlung und ihrer Ausschüsse beiwohnen und über den Stand der Staatsangelegenheiten berichten, Meinungen äußern und Fragen beantworten. Wenn die Nationalversammlung dies verlangt, müssen der Ministerpräsident sowie die Mitglieder des Staatsrats erscheinen und auf die Fragen antworten (Art. 62 KV).

¹¹ Entscheidung des VerfG v. 28.04.1994, 89Hun-Ma221.

Aus diesen Elementen kann aber nicht gefolgert werden, dass das Präsidial- und Kabinettsystem in der koreanischen Verfassung vermischt sind. Erstens hat der Ministerpräsident keine eigenständige Kompetenz, sondern steht dem Staatspräsidenten zur Seite, sodass er nicht mit dem Ministerpräsidenten im Kabinettsystem vergleichbar ist. Darüber hinaus hat die Zustimmung der Nationalversammlung zur Ernennung des Ministerpräsidenten keine Bedeutung für die Bildung der Exekutive, sondern ist eher ein Mittel zur parlamentarischen Kontrolle. Zweitens hat der Staatsrat eine beratende, aber keine abstimmbare Kompetenz. Drittens gehören die Kompetenzen der Nationalversammlung, wie ein Vorschlag zur Entlassung des Ministerpräsidenten und der Mitglieder des Staatsrats, nicht zu den Charakteristika eines Kabinettsystems. Im Kabinettsystem ist das Misstrauensvotum des Parlaments gegenüber dem Kabinett normativ bindend, was zu dessen Rücktritt führt. In der koreanischen Verfassung hingegen richtet sich das Misstrauen gegen eine Person, nicht gegen die gesamte Exekutive. Außerdem bindet es den Staatspräsidenten nicht. D. h., er hat in freiem Ermessen zu entscheiden, ob er diesen Vorschlag annimmt oder nicht. Viertens ist die Kompetenz des Staatspräsidenten zur Vorlage von Gesetzesentwürfen nicht ungewöhnlich angesichts der zunehmenden Spezialisierung und Komplexität der heutigen staatlichen Aufgaben. Selbst in den Vereinigten Staaten, wo die Verfassung nur den Mitgliedern des Kongresses diesbezügliche Kompetenzen einräumt, wird – so wird berichtet – ein erheblicher Teil der Gesetzesentwürfe in der Praxis von der Exekutive ausgearbeitet und dem Kongress im Namen von Abgeordneten vorgelegt. Fünftens sind die Anwesenheit des Ministerpräsidenten und der Mitglieder des Staatsrats in der Nationalversammlung und die Darlegung der Staatsangelegenheiten unabhängig von der verfassungsrechtlichen Verankerung zur Kontrolle der Exekutive. Sie können daher nicht als typische Elemente des Kabinettsystems verstanden werden.

2 Die Nationalversammlung

2.1 Zusammensetzung und Arbeitsweise

2.1.1 Zusammensetzung

Die Nationalversammlung setzt sich aus Abgeordneten zusammen, die direkt vom Volk für eine Amtszeit von vier Jahren gewählt werden (Art. 41 Abs. 1, 42 KV). Die Zahl der Abgeordneten darf nicht weniger als 200 betragen (Art. 41 Abs. 2 KV). Die Wahlberechtigten geben zwei Stimmen ab, eine für die Kandidaten und die andere für die Parteien im Rahmen der Verhältniswahl. Zurzeit gibt es 253 regionale Wahlkreise. Die Zahl der landesweit durch die Verhältniswahl gewählten Abgeordneten beträgt 47. Um an der Zuteilung der Sitze der Verhältniswahl teilnehmen zu können, muss eine politische Partei bei der regionalen Wahl fünf oder mehr Sitze erringen oder bei der Verhältniswahl mindestens drei Prozent der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten. Bei der Wahl von 2020 wurde zum ersten Mal die Quasi-Verhältniswahl nach dem Vorbild des deutschen Wahlgesetzes (*semi mixed-member proportional*) angewandt.

2.1.2 Arbeitsweise

Die ordentlichen Sitzungen der Nationalversammlung beginnen jedes Jahr am 1. September. Die Dauer dieser Sitzungsperiode darf 100 Tage nicht überschreiten (Art. 47 Abs. 2 KV).

Sondersitzungen werden vom Staatspräsidenten oder auf Antrag von mindestens einem Viertel der Abgeordneten einberufen. Die Nationalversammlung tagt beinahe das ganze Jahr über. Um eine Sitzung zu eröffnen, muss mindestens ein Fünftel der Mitglieder anwesend sein. Ein Antrag muss von mindestens 10 Abgeordneten unterzeichnet werden. Wenn ein Antrag eingebracht aber abgelehnt wurde, kann er in derselben Sitzungsperiode nicht erneut vorgelegt werden. Wenn ein Gesetzentwurf dem Plenum bereits vorgelegt und über ihn abgestimmt wurde, aber die Zahl der abstimmenden Abgeordneten die erforderliche Zahl für die Beschlussfähigkeit unterschreitet, kann nicht erneut über ihn abgestimmt werden.¹²

Sofern in der Verfassung oder in anderen Gesetzen nichts anderes vorgesehen ist, werden Beschlüsse mit der Mehrheit der anwesenden Abgeordneten und der Mehrheit der abgegebenen Stimmen gefasst (Art. 49 KV). Eine Zweidrittelmehrheit ist erforderlich, um Verfassungsänderungen zu beschließen, einen Abgeordneten auszuschließen und einen Antrag auf Staatsanklage gegen den Staatspräsidenten beim Verfassungsgericht zu stellen (Artt. 130 Abs. 1, 64 Abs. 3, 65 Abs. 2 KV). Für den Vorschlag der Entlassung des Ministerpräsidenten und der Mitglieder des Staatsrats sowie für den Antrag auf Aufhebung des Kriegszustandes ist die absolute Mehrheit der Abgeordneten erforderlich (Artt. 63 Abs. 2, 77 Abs. 5 KV). Der Staatspräsident kann eine erneute Beratung eines von der Nationalversammlung beschlossenen Gesetzesentwurfs beantragen (Vetorecht). Damit die Nationalversammlung erneut den Gesetzesentwurf beschließen kann, sind die Anwesenheit der Mehrheit und die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln der anwesenden Abgeordneten erforderlich (Art. 53 Abs. 4 KV).

Die Sitzungen sind grundsätzlich öffentlich. Dies schließt die Beobachtung und Berichterstattung sowie die Veröffentlichung der Protokolle ein. Die Plenarsitzungen sowie Sitzungen der Ausschüsse und Anhörungen sind ebenfalls öffentlich. Die Öffentlichkeit kann jedoch ausgeschlossen werden, wenn die Mehrheit der anwesenden Abgeordneten dafür stimmt oder wenn der Parlamentspräsident dies für die staatliche Sicherheit für erforderlich erachtet (Art. 50 KV).

2.2 Kompetenzen

2.2.1 Kompetenzen der Gesetzgebung

Die gesetzgebende Kompetenz liegt bei der Nationalversammlung (Art. 40 KV). Dabei ist zu unterscheiden zwischen Angelegenheiten, die durch Gesetze geregelt werden müssen, und denjenigen, die durch eine Verwaltungsrechtsverordnung bestimmt werden können. Die Verfassung gibt hier teilweise Kriterien selbst vor. Die körperliche Freiheit (Art. 12 KV) oder allgemein die Grundrechte können nur aufgrund eines Gesetzes beschränkt werden (Art. 37 Abs. 2 KV). Die Arten und Sätze der Steuer werden durch Gesetz bestimmt (Art. 59 KV). Für die Verwaltungsrechtsverordnung muss das Ausmaß der Ermächtigung durch ein Gesetz bestimmt werden (Artt. 75, 95 KV). Darüber hinaus müssen auch wichtige Fragen der Zusammensetzung,

¹² Entscheidung des VerfG v. 29.10.2009, 2009 Hun-Ra8.

Organisation und Funktionsweise der Staatsorgane gesetzlich geregelt werden, da diese die individuellen Grundrechte berühren.

Gesetzesentwürfe können von Abgeordneten oder der Regierung eingebracht werden (Art. 52 KV). Wenn die Abgeordneten einen Gesetzentwurf einbringen, der Haushalts- oder Finanzierungsmaßnahmen beinhaltet, müssen sie einen Voranschlag des Büros für Haushalt und Politik der Nationalversammlung beifügen. Die inhaltlichen Beratungen über die Entwürfe werden von zuständigen Ausschüssen geführt. Nachdem die Ausschüsse ihre Beratungen abgeschlossen haben, wird der Gesetzentwurf an den Ausschuss für Recht und Justiz weitergeleitet, bevor er dem Plenum vorgelegt wird.

Die in der Nationalversammlung verabschiedeten Gesetzentwürfe werden an die Regierung weitergeleitet. Der Staatspräsident muss den Gesetzentwurf innerhalb von 15 Tagen verkünden (Art. 53 Abs. 1 KV). Verkündet der Staatspräsident den Gesetzentwurf nicht innerhalb dieser Frist, wird das Gesetz bestätigt (Art. 53 Abs. 5 KV). Hat der Staatspräsident Einwände gegen einen Gesetzentwurf, so kann er ihn innerhalb von 15 Tagen an die Nationalversammlung zurückreichen und eine erneute Beratung verlangen. In diesem Fall kann die Nationalversammlung den Entwurf nur mit qualifizierter Mehrheit, nämlich mit mindestens zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, beschließen (Art. 53 Abs. 2, 3, 4 KV). Wenn der Staatspräsident den beschlossenen Gesetzentwurf nicht innerhalb von 15 Tagen verkündet oder wenn er den nach der erneuten Beratung bestätigten Entwurf nicht innerhalb von fünf Tagen verkündet, verkündet der Parlamentspräsident das Gesetz (Art. 53 Abs. 5 KV). Sofern im Gesetz selbst nichts anderes vorgesehen ist, tritt ein Gesetz 20 Tage nach seiner Verkündung in Kraft (Art. 53 Abs. 7 KV). Enthält das Gesetz eine besondere Bestimmung über den Zeitpunkt des Inkrafttretens, so ist diese zu befolgen.

Es ist Gegenstand eines Organstreitverfahrens, ob im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens dem in der Verfassung und weiteren Gesetzen vorgesehenen Verfahren entsprochen und den Abgeordneten die Möglichkeit gegeben wurde, frei zu beraten und abzustimmen. So wurde es von Anfang an vom Verfassungsgericht nicht als *political question*, sondern als eine Verfassungsfrage angenommen. Die Frage, ob wegen eines Verfahrensfehlers in der Gesetzgebung die Rechte der Abgeordneten verletzt wurden, erfordert eine detaillierte Bewertung der Umstände. Wenn beispielsweise der Zeitpunkt der Plenarsitzung geändert wird, ohne der Opposition dies mitzuteilen, und wenn ein Gesetzentwurf in einer Sitzung ohne Teilnahme der Oppositionspartei und ohne Fragestunde oder Debatte verabschiedet wird, wird dies als eine Verletzung der Rechte der Abgeordneten auf Beratung und Abstimmung angesehen.¹³ Selbst, wenn eine solche Verletzung festgestellt wurde, ist der Gesetzentwurf aber nicht ungültig. Das Verfassungsgericht begründet dies in der Weise, dass der Verfahrensfehler zwar gegen die Bestimmungen des Gesetzes über die Nationalversammlung verstößt, aber keinen eindeutigen Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Bestimmungen darstellt.

¹³ Entscheidung des VerfG v. 16.07.1997, 96Hun-Ra2; v. 29.10.2009, 2009Hun-Ra8.

2.2.2 Kompetenzen über die Staatsfinanzen

Die Nationalversammlung berät und beschließt den Haushaltsplan. Der Haushalt wird einmal für ein Jahr aufgestellt und ausgeführt. Das Haushaltsjahr beginnt am 1. Januar und endet am 31. Dezember. Der Haushaltsplan wird nach einem ähnlichen Verfahren wie bei der Gesetzgebung beschlossen. Der Haushaltsplan ist jedoch kein Gesetz und daher nicht rechtsverbindlich.

Die Regierung bereitet den Haushaltsplan vor. Unabhängige Organe wie die Nationalversammlung, der Oberste Gerichtshof, das Verfassungsgericht und die Zentrale Wahlkommission haben keine Befugnis zur Aufstellung eines eigenen Haushaltsplans. Um jedoch die finanzielle Unabhängigkeit dieser Organe zu wahren, müssen alle Abstriche des Haushaltsbedarfs bei der Vorbereitung des Haushaltsplans im Voraus mit den Leitern dieser Organe abgesprochen werden. Beschließt die Regierung trotzdem eine Kürzung der Haushaltssumme, so muss der Staatsrat die Stellungnahme des Leiters einholen. Kürzt die Regierung den Mittelbedarf eines unabhängigen Organs, muss sie der Nationalversammlung dessen Umfang und die Gründe sowie die Stellungnahme des Leiters vorlegen. Die Regierung muss spätestens 90 Tage vor Beginn des Haushaltjahrs den Haushaltsplan aufstellen und ihn der Nationalversammlung vorlegen (Art. 54 Abs. 2 KV). Für die Beratung in der Nationalversammlung gibt es eine Frist. D. h., der zuständige Ausschuss muss die Beratung über den Haushaltplan und die Begleitgesetze bis zum 30. November abschließen. Hält er diese Frist nicht ein, so gilt sie am folgenden Tag als abgeschlossen und wird an das Plenum überwiesen. Dies gilt nicht, wenn der Parlamentspräsident mit den einzelnen Fraktionsführern diesbezüglich andere Regelungen vereinbart hat.

Die Nationalversammlung muss die Zustimmung der Regierung einholen, wenn sie einen Posten erhöhen oder einen neuen Posten aufstellen will (Art. 57 KV). Mit dieser Bestimmung soll verhindert werden, dass die Abgeordneten ihre haushaltspolitischen Befugnisse missbrauchen, um unangemessen die eigenen Interessen oder die ihrer Wählerschaft zu berücksichtigen.

Nach der Beratung des Haushaltsplans muss die Nationalversammlung diesen spätestens 30 Tage vor Beginn des Haushaltjahrs verabschieden (Art. 54 Abs. 2 KV). Verabschiedet sie ihn nicht vor Beginn des neuen Haushaltjahrs, kommt ein Quasi-Haushalt zur Anwendung. Demnach darf die Regierung bis zur Verabschiedung des Haushaltsplans den Vorjahreshaushalt nur für bestimmte Zwecke und Angelegenheiten ausführen, d. h. für die Aufrechterhaltung und den Betrieb von Organen, die durch die Verfassung oder Gesetze eingerichtet sind, für die Erfüllung gesetzlicher Ausgabeverpflichtungen und für die Fortführung von Projekten, die bereits im Haushalt genehmigt wurden (Art. 54 Abs. 2 KV).

Der Minister für Planung und Finanzen ist für die Prüfung der Jahresabschlüsse zuständig. Der Bericht des Ministers wird vom Staatsrat beraten und vom Staatspräsidenten genehmigt. Er unterliegt der Prüfung durch den Rechnungshof. Die Regierung legt der Nationalversammlung den geprüften Jahresabschluss bis zum 31. Mai des folgenden Haushaltjahres vor und die Nationalversammlung stimmt über den Bericht ab (Art. 99 KV). Stellt die Nationalversammlung rechtswidrige oder ungerechtfertigte Sachverhalte fest, kann sie die Regierung oder ihre Behörden auffordern, Abhilfemaßnahmen einschließlich Entschädigungen und Disziplinarmaßnahmen zu treffen. Die Regierung oder ein betreffendes Organ hat die geforderten Berichtigungen unverzüglich vorzunehmen und der Nationalversammlung darüber zu berichten. Die Billigung oder Ablehnung des

Jahresabschlusses durch die Nationalversammlung ist grundsätzlich ein politischer Akt, d. h., die Billigung entbindet die Regierung von der politischen Verantwortung für den Haushaltsvollzug. Sie entbindet die Regierung jedoch nicht von der rechtlichen Verantwortung, d. h., selbst wenn der Haushalt gebilligt wird, besteht weiterhin die Möglichkeit einer rechtlichen oder disziplinari-schen Haftung für rechtswidriges oder ungerechtfertigtes Verhalten bei der Ausführung des Haus-halts.

Die Nationalversammlung hat die Kompetenz, finanzrelevante Regierungstätigkeiten zu kontrol-lieren. Die Zustimmung der Nationalversammlung ist erforderlich, um Staatsschulden aufzuneh-men oder Verträge abzuschließen, die außerhalb des Haushalts den Staat belasten (Art. 58 KV). Diese belasten in der Tat künftige Generationen, und in dieser Hinsicht unterscheiden sich Staats-schulden und vertragliche Lasten in ihrem Wesen nicht von Steuern. Die Verfassung verlangt daher in diesen Fällen die Zustimmung der Nationalversammlung.

2.2.3 Prüfung der staatlichen Angelegenheiten und Untersuchung

Die Nationalversammlung kann die staatlichen Angelegenheiten prüfen oder eine Untersuchung einleiten. Die Vorlage von Dokumenten oder die Anwesenheit von Zeugen und die Abgabe von Zeugenaussagen oder Stellungnahmen können eingefordert werden. Näheres zum diesbezügli-chen Verfahren wird durch das Gesetz geregelt (Art. 61 KV).

Die Prüfungen gehen der Beratung des Haushaltsplans voraus und werden für die Staatstätigkei-ten umfassend durchgeführt. Untersuchungen sind hingegen ein Mittel zur Kontrolle spezifischer Angelegenheiten. Die Prüfungen werden jedes Jahr vor der ordentlichen Sitzung der Nationalver-sammlung innerhalb einer Frist von 30 Tagen ab dem Beginn der Prüfung durchgeführt. Um eine Untersuchung über spezifische Angelegenheiten einzuleiten, muss mindestens ein Viertel der Ab-geordneten dafür stimmen. Die Prüfungen von Kommunalverwaltungen sind hinsichtlich des Ge-genstandes sowie Umfangs beschränkt, d. h., nur die Kommunalverwaltungen auf höherer Ebene sind Gegenstand der Prüfung. Selbst in diesem Fall ist der Umfang der Prüfung auf staatlich be-auftragte Angelegenheiten und staatlich finanzierte Projekte, wie etwa Subventionen, beschränkt.

2.2.4 Mitwirkung an der Organbildung und Personalkontrolle

Ausnahmsweise wählt die Nationalversammlung den Staatspräsidenten. D. h., wenn es bei der Präsidenschaftswahl mehr als zwei Kandidaten gibt, die gleich viele Stimmen bekommen, wird derjenige zum Staatspräsidenten gewählt, der in einer öffentlichen Sitzung mit der Anwesenheit der Mehrheit der Abgeordneten die Mehrheit der Stimmen erhält (Art. 67 Abs. 2 KV). Die Natio-nalversammlung ist befugt, einige Verfassungsorgane mitzubilden, d. h., die Nationalversamm-lung wählt drei der neun Richter des Verfassungsgerichts und drei der neun Mitglieder der Zent-ralen Wahlkommission (Artt. 111 Abs. 3, 114 Abs. 2 KV).

Die Nationalversammlung hat die Zustimmungsbefugnis bei der Ernennung des Ministerpräsiden-ten sowie der Richter des Obersten Gerichtshofs, des Präsidenten des Verfassungsgerichts und des Präsidenten des Rechnungshofs (Artt. 86 Abs. 1, 104 Abs. 1, 2, 111 Abs. 4, 98 Abs. 2 KV). Dies soll verhindern, dass der Staatspräsident seine Kompetenzen zur Organisation öffentlicher

Ämter willkürlich ausübt. Die Nationalversammlung kann die Entlassung des Ministerpräsidenten und der Mitglieder des Staatsrats vorschlagen. Um dies zu tun, muss mindestens ein Drittel der Abgeordneten einen Antrag stellen und die Mehrheit der Abgeordneten muss zustimmen (Art. 63 KV). Der Vorschlag zur Entlassung des Ministerpräsidenten und der Mitglieder des Staatsrats ist für den Staatspräsidenten nicht rechtsverbindlich.

Die Staatsanklage ist unter Berücksichtigung der Tatsache eingeführt worden, dass einerseits hochrangige Staatsbedienstete für ihre Verstöße gegen die Verfassung und das Gesetz zur Verantwortung gezogen werden müssen, aber andererseits die Verfolgung und Bestrafung durch ein ordentliches Gerichtsverfahren in der Tat nur schwierig ausgeführt werden kann. Die Staatsanklage wird von der Nationalversammlung eingeleitet und es wird abgestimmt, ob sie dem Verfassungsgericht zur Entscheidung vorgelegt werden soll. Das Verfassungsgericht entscheidet, ob der Beamte seines Amtes enthoben wird oder nicht. Die zivil- und strafrechtliche Haftung wird in getrennten Gerichtsverfahren untersucht (Art. 65 Abs. 4 KV). Die Nationalversammlung ist kein Justizorgan, sodass sie zwar die juristische Beurteilung des Gerichts anregt, die endgültige Entscheidung über die rechtliche Haftung aber von der Justiz getroffen wird. Die Staatsanklage dient zudem dem Schutz der verfassungsmäßigen Ordnung. So darf der Ernennungsträger des angeklagten Beamten den Antrag zum Rücktritt nicht genehmigen, wenn die Nationalversammlung über die Vorlage der Staatsanklage abgestimmt hat. Der Staatspräsident, der Ministerpräsident, die Mitglieder des Staatsrats, die Ministerien, die Richter des Verfassungsgerichts, die Richter, die Mitglieder der Zentralen Wahlkommission, der Präsident sowie Mitglieder des Rechnungshofs und andere gesetzlich vorgeschriebene Staatsbeamte können angeklagt werden (Art. 65 Abs. 1 KV). Auf der Grundlage von anderen Gesetzen können etwa Staatsanwälte, der Polizeipräsident und der Vorsitzende der Nationalen Kommunikationskommission angeklagt werden.

Die Staatsanklage kann eingeleitet werden, wenn ein Beamter bei der Ausübung seines Amtes gegen die Verfassung oder Gesetze verstoßen hat. Handlungen, die vor dem Amtsantritt begangen wurden, können nicht Gegenstand einer Anklage sein. Auch politische Inkompetenz oder politische Fehler können keine Grundlage für eine Staatsanklage bilden. Nur wegen eines schwerwiegenden Gesetzesverstoßes kann ein Beamter seines Amtes enthoben werden. Dies ist etwa der Fall, wenn der Staatspräsident seine Autorität missbraucht, um in die Befugnisse anderer Verfassungsorgane wie der Nationalversammlung einzutreten, wenn er den Staatsapparat benutzt, um die Grundrechte des Volkes zu verletzen oder wenn er die Staatsorgane benutzt, um in betrügerischer Weise Wahlkampf bzw. Wahlmanipulation zu betreiben.¹⁴

Ein Antrag auf Staatsanklage muss von mindestens einem Drittel der Abgeordneten gestellt werden und die Mehrheit der Abgeordneten muss für den Antrag stimmen. Die Staatsanklage gegen den Staatspräsidenten muss von der Mehrheit der Abgeordneten vorgeschlagen werden und von mindestens zwei Dritteln der Abgeordneten gebilligt werden (Art. 65 Abs. 2 KV). Stimmt die Nationalversammlung einer Staatsanklage zu, wird der Beamte ab diesem Datum von der Ausübung seiner Befugnisse ausgeschlossen, bis das Verfassungsgericht eine Entscheidung getroffen hat (Art. 65 Abs. 3 KV). Ist gegen den Angeklagten ein Strafverfahren aus denselben Gründen

¹⁴ Entscheidung des VerfG v. 14.05.2004, 2004Hun-Na1; v. 10.03.2017, 2016Hun-Na1.

anhängig, kann das ordentliche Gericht das Verfahren aussetzen. Wenn das Verfassungsgericht den Antrag annimmt, wird der Beamte aus dem Amt entlassen. Er kann für einen Zeitraum von fünf Jahren kein öffentliches Amt bekleiden (Art. 65 Abs. 4 KV).

Entscheidung 4

Impeachment against the President (The constitutional court decision 2017. 3. 10, 2016 Hun-Na1)

The Constitutional Court shall pronounce a decision that the respondent be removed from office when there is a valid ground for the petition for impeachment adjudication. As the decision to remove a President from office would deprive the democratic legitimacy delegated to the President by the national constituents through an election, it may bring about significant national loss such as an interruption in state affairs and political chaos, which is why the decision must be made with discretion. Therefore, for the impeachment of a President, the benefits of upholding the Constitution by removing the President from office on account of the severity of the negative impact on or harm to the constitutional order caused by the President's violation of law, should overwhelmingly outweigh the national loss incurred by the removal of the President from office. That is, the existence of a valid ground for the petition for impeachment adjudication means the existence of a grave violation of the Constitution or law sufficient to justify the removal of the President from office.

The decision as to whether the gravity of a violation of the Constitution or law is sufficient to justify the removal of the President from office can be made from the perspective that impeachment adjudication proceedings are a system designed to protect the Constitution, and that the decision to remove a President from office deprives that President of the public trust vested in him or her. From the standpoint that the impeachment adjudication proceedings are a procedure ultimately dedicated to protecting the Constitution, a decision to remove the President from office may be justified only when the President's violation of the law holds such significance in terms of safeguarding the Constitution to the extent that a removal from office is requested to restore the impaired constitutional order. Meanwhile, from the standpoint that the President is a representative institution in which the public has directly vested democratic legitimacy, a valid ground for impeaching the President can only be found when the President, by violating the law, has betrayed the public's trust to the extent that such public trust should be forfeited before the presidential term ends.

2.2.5 Sonstige Kompetenzen

Die Nationalversammlung hat ein Zustimmungsrecht zu verschiedenen Staatsakten des Staatspräsidenten. Sie hat die Befugnis, wichtigen auswärtigen Handlungen der Regierung zuzustimmen. Die Regierung muss zum Abschluss und zur Ratifizierung von Verträgen über wichtige Angelegenheiten die Zustimmung der Nationalversammlung einholen. Die Nationalversammlung hat auch das Recht zur Kriegserklärung, der Entsendung von Streitkräften ins Ausland oder das Recht, der Präsenz ausländischer Truppen auf dem Gebiet des Landes zuzustimmen (Art. 60 KV). Der Staatspräsident muss die Nationalversammlung unverzüglich in Kenntnis setzen, wenn er finanzielle und wirtschaftliche Notverordnungen und -verfügungen erlässt. Stimmt die Nationalversammlung nicht zu, werden sie ab diesem Zeitpunkt unwirksam (Art. 76 KV). Hat der Staatspräsident den Kriegszustand verhängt, kann die Nationalversammlung dessen Aufhebung verlangen. In diesem Fall muss der Staatspräsident ihn aufheben (Art. 77 KV). Die Nationalversammlung beteiligt sich auch bei der Ausübung der Begnadigungsbefugnis des Staatspräsidenten. D. h., der