

# AUS JUSTIZ UND RECHTSPRECHUNG IN OSTEUROPA

## RUMÄNIEN

### Mehr streunende Hunde als Security-Spitzel? Das Urteil des rumänischen Verfassungsgerichts über die Tötung von Straßenhunden

Ursachen und soziologisches Umfeld des Problems

Die Hundeplage ist in Rumänien nicht neu. Schon 1866 waren die Straßenhunde das erste, was König *Carol I von Hohenzollern Sigmaringen* in Bukarest sah, als er zum Fenster hinausblickte. Seither sind Straßenhunde, egal ob in der Stadt oder auf dem Lande, konstante Begleiter der Bürger und eine pathologische Erscheinung der rumänischen Gesellschaft. Allerdings hat das Phänomen gewaltige Dimensionen angenommen, nachdem *Ceausescu* die rumänischen Dörfer hatte zerstören lassen. Touristen wundern sich immer wieder über die extremen Kontraste, die in den rumänischen Städten zu beobachten sind: Auf der einen Seite hat jemand gerade seinen Ferrari geparkt, auf der anderen Seite wird dieser von Straßenhunden bewacht!

Der Kommunismus ist in einer Hinsicht irreversibel: Es gibt keine Rückkehr zur Zivilisation. Das hochkorrupte soziale Umfeld und die allgemein verbreitete Zweckentfremdung der Gelder, die in den Budgets aller Städte und Ortschaften für Kastrationsprogramme herrenloser Hunde vorgesehen sind, haben dazu beigetragen, dass das Problem total außer Kontrolle geraten ist. Anfang September 2013 wurde ein vierjähriger Junge in einem Bukarester Park von einem Straßenhunderudel bei lebendigem Leibe zerrissen und starb nach entsetzlichen Qualen. Der grausame Fall empörte die Bevölkerung und löste heftige Diskussionen aus. Allerdings gab es nur radikale Vorschläge

zur Lösung dieses inzwischen zu einer nationalen Obsession gewordenen Themas. Sendungen über die tieftraurenden Eltern, die Wiederbelebung anderer Fälle, in denen Menschen, wie unter anderem auch ein Tourist aus Japan, mehrere Kleinkinder und alte Leute, in Bukarest von Hunden getötet wurden, trugen zur Verschlechterung der Stimmung bei und bewirkten ein allgemeines Gefühl von Hilflosigkeit.

Radikale, unvernünftige gesetzliche Lösung?

In diesem sensiblen Umfeld entschied das Verfassungsgericht am 25. September 2013, dass das Gesetz, das die Tötung von Straßenhunden vorsieht, nicht verfassungswidrig sei. 30 Abgeordnete des rumänischen Parlaments hatten den Antrag gestellt, die vom Gesetz ausnahmsweise vorgesehene Tötung für verfassungswidrig zu erklären. Einige Jahre vorher hatte das Gericht allerdings eine andere Auffassung vertreten und die Tötung der Straßenhunde als verfassungswidrig qualifiziert. Die nun beanstandeten Gesetzesbestimmungen erlauben die Einschläferung von Straßenhunden nur dann, wenn es sich um kranke, alte oder an Tollwut leidende Tiere handelt. Das Gesetz bestimmt mithin, wann die Tötung erlaubt ist; die Tötung steht folglich nicht im Ermessen der Behörden. Zudem soll diese extreme Maßnahme nur dann gegriffen werden, wenn die in Tierheime gebrachten Tiere nicht innerhalb einer Frist von vierzehn Tagen adoptiert werden. Leider kann man unter gesunden und kranken Hunden aber kaum mehr unterscheiden, weil die Lebensumstände der Tiere so entsetzlich geworden sind, dass der Tod vielleicht für sie die bessere Lösung sein könnte.

Das Urteil löste europaweit Proteste der Tierschutzorganisationen aus. Diese wiesen darauf hin, dass Rumänien als Mitglied des Europarates dem Übereinkommen zum Schutz von Heimtieren beigetreten ist, sodass eine tierschutzgerechte Lösung gefunden werden müsse. Auch wurde das EU-Parlament aufgefordert, sich mit dem Vorgang zu befassen!<sup>1</sup>

In Rumänien kann grundsätzlich jeder Bürger ohne eigene Beschwer einen Verwaltungsakt mit einer Klage vor dem Berufungsgericht angreifen. Im Juni 2014 beanstandete die Bukarester Filiale des Vereins „Vier Pfoten“ vor dem Bukarester Berufungsgericht die Unmenschlichkeit der Tötung der Straßenhunde. Auf diese Klage wurden die Ausführungsbestimmungen zu dem hier behandelten Gesetz vom Berufungsgericht suspendiert. Die Folge ist, dass gegenwärtig die Tötung mangels konkretisierender Ausführungsbestimmung unzulässig ist. Die rumänische Regierung hat jedoch bereits gegen das Urteil des Berufungsgerichts Bukarest Berufung beim Obersten Gerichtshof eingereicht, sodass die endgültige Entscheidung noch offen ist. Das Einsammeln der Hunde ist indes weiter zulässig und wird fortgesetzt. Da der Zugang zu den Tierheimen nicht öffentlich ist, kann es nicht verwundern, dass dort schlimme Dinge geschehen, Adoptionen eher selten sind und das Geschäft mit den Hunden gefördert wird. Bei diesem Konflikt

#### Menschenrechte v. Tierrechte

stellen sich vor allem zwei Fragen: Geht es denn tatsächlich um *Heimtiere* oder nicht eher um wilde, herrenlose Hunde, die die Aggressionen der Be-

völkerung widerspiegeln und diese um ein Vielfaches verstärkt wieder zurückgeben und genauso aggressiv reagieren wie die Menschen selbst untereinander und gegenüber Tieren im Allgemeinen?

Auch ist die Frage, worin das eigentliche Problem besteht: Ist Rumänien „nur“ eine Hölle für Hunde oder auch für Menschen? Und ist es richtig, das Problem auf die Kategorien „Liebe zu den Tieren v. Verantwortung gegenüber den Mitmenschen“ zu reduzieren? Muss man wirklich *zwischen Menschen oder Hunden wählen*, weil man die Hässlichkeit der rumänischen Gesellschaft nicht anerkennen und als „das“ Problem ansprechen will?

Während dieser Beitrag entsteht, blüht das Geschäft mit der Tötung der Hunde weiter. Betrieben werden kann es aber nur, wenn es die Hunde *gibt*. Und zahlt die EU 250 Euro pro Hund, um die Tiere zu retten, gehen davon 150 Euro in die Taschen der örtlichen Behörden, die für die Beseitigung der Straßenhunde zuständig sind.

Monica Vlad

## RUSSISCHE FÖDERATION

### Das Urteil zu „ausländischen Agenten“ (VerfG RF E Nr. 10-P, 8. April 2014)<sup>2</sup>

Die Gesetze „Über nicht-kommerzielle Organisationen“<sup>3</sup> (NKO-Gesetz) und „Über gesellschaftliche Vereinigungen“<sup>4</sup> (Vereinsgesetz) entsprechen auch nach ihrer Novellierung im Jahre 2012<sup>5</sup> der russischen Verfassung (Verf RF). Dies erklärte das russische Verfas-

<sup>1</sup> In Rumänien sanktionieren zwei Gesetze von 2004 und 2008 Tierquälerei und die Tötung von Tieren mit Freiheitsstrafe; vollzogen werden diese Gesetze allerdings nicht.

<sup>2</sup> Veröffentlicht in der Rossijskaja Gazeta Nr. 6361 von 18 April 2014.

<sup>3</sup> SZRF 1996, Nr. 21 Pos. 1930.

<sup>4</sup> SZRF 1995, Nr. 3 Pos. 145.

<sup>5</sup> SZRF 2012, Nr. 30 Pos. 4172.

sungsgericht (VerfG RF) in seinem Urteil vom 8. April 2014. Lediglich der im Gesetzbuch über administrative Rechtsverletzungen<sup>6</sup> festgelegte Umfang der Strafen für nicht-kommerzielle Organisationen (NKO)<sup>7</sup> widersprechen der Verfassung. Die Strafen, die gegen die Organisation sowie gegen den Vorstand verhängt werden können, müssen bezüglich ihrer Minimalgrenze vom Gesetzgeber überarbeitet werden.

Verfassungsrichter *V. G. Jarolavcev* hält die Neuregelung der Gesetze in seinem Sondervotum für verfassungswidrig.

#### Sachverhalt:

Die Gesetzesänderung vom 20. Juli 2012<sup>8</sup> hat zur Folge, dass sich Vereine, die Zuwendungen von ausländischen Quellen erhalten sowie politisch tätig sind, erneut registrieren lassen müssen. Diese neu-registrierten NKO müssen sich fortan als „ausländische Agenten“ bezeichnen. Die Änderung erfuhr auch deshalb große mediale Aufmerksamkeit, weil sich die Mehrheit der betroffenen Vereine weigerte, das Anmeldeverfahren in Angriff zu nehmen. In der Folge wurden Bußgelder zwischen 100 000 und 500 000 Rubel<sup>9</sup> verhängt.

Beschwerdeführer waren neben drei natürlichen Personen und einer Stiftung auch die russische Menschenrechtsbeauftragte, die mehrere betroffene Organisationen vertrat. Nach Meinung der Kläger erfüllten die beanstandeten Normen nicht die juristische Anforderung der Bestimmtheit und würden die Mitglieder der NKO diskriminieren (Art. 19 Abs. 1 und 2 sowie Art. 13 Abs. 1-4 Verf RF). Die Regelungen

widersprüchen der Unschuldsvermutung (Art. 49 Verf RF), sie würden zu Aussagen gegen sich selbst verpflichten (Art. 51 Verf RF) und tasteten die Menschenwürde an (Art. 21 Abs. 1 Verf RF).

Des Weiteren behaupteten die Beschwerdeführer, sie seien durch die Gesetze in ihrer Meinungsfreiheit (Art. 29 Abs. 1 und 3 Verf RF), Vereinigungsfreiheit (Art. 30 Abs. 1 Verf RF) und in ihrem Recht auf staatliche Mitbestimmung (Art. 32 Abs. 1 Verf RF) beschränkt.

#### Gründe:

Das Gericht erklärt, dass die Klassifizierung als ausländische Agenten nicht die Vermutung zum Ausdruck bringt, dass von den als solche bezeichneten NKO eine Gefahr für Staat und Gesellschaft ausgehe. Auch eine Diskriminierung, die von dem Begriff ausgehe, sieht das Gericht nicht. Jeder Versuch, in der Wortverbindung „ausländischer Agent“ negative Kontexte zu erkennen, die sich auf Stereotype der sowjetischen Epoche beziehen, „entbehren jeglicher verfassungsrechtlicher Grundlage“.<sup>10</sup> Entsprechend sei der Begriff neutral; es gehe keine negative legislative Bewertung von ihm aus, und der Gebrauch verfolge nicht das Ziel, die Tätigkeiten der NKO zu diskreditieren.

Bemerkenswert ist die Argumentationsweise des Verfassungsgerichts. Es erklärt, dass durch diese neutrale Klassifikation von politisch aktiven NKO, die Geld aus dem Ausland erhielten, nicht an sich die Loyalität zum Staat infrage gestellt werde. Dies zeige, dass sich Russland, wie in der Präambel der Verfassung festgelegt, als Teil der Weltgemeinschaft verstehe. So bezieht sich das Gericht bei der Bestimmung

<sup>6</sup> SZRF 2002, Nr. 1 Pos.1.

<sup>7</sup> § 19.34 Gesetzbuch über administrative Rechtsverletzungen.

<sup>8</sup> Vor allem § 2 Nr. 6 und § 32 Nr. 7 NKO-Gesetz sowie § 29 Abs. 6 Vereinsgesetz.

<sup>9</sup> Entspricht ca. 2080 bis ca. 10400 Euro.

<sup>10</sup> „лишены каких-либо конституционно-правовых оснований.“

des Schutzes der Vereinigungsfreiheit nicht nur auf die eigene Verfassung,<sup>11</sup> sondern auch auf die UN-Menschenrechtscharta, den UN-Bürgerrechtspakt sowie auf die Europäische Menschenrechtskonvention. Denn diese seien ein „Bestandteil des Rechtssystems der Russländischen Föderation“<sup>12</sup> (Art. 15 Abs. 4 Verf RF). Die Richter berufen sich in ihrer Argumentation zur Bestimmung der Grenzen der Vereinigungsfreiheit sowohl auf nationales als auf internationales Recht, die beide eine mögliche Begrenzung dieser Freiheit durch Gesetz oder bei kollidierenden Verfassungsrechten vorsehen. Dadurch, dass in dem geänderten NKO-Gesetz sowohl der Begriff „nicht-kommerzielle Organisation, die die Funktion eines ausländischen Agenten erfüllt“, klar definiert als auch die Charakteristika seiner Konstruktion festlegt seien, wären die Anforderungen an eine Grundrechtsbeschränkung erfüllt. Dabei sieht sich das Gericht durch die Position des Europäischen Gerichts für Menschenrechte (EGMR) im Fall *Zhechev gegen Bulgarien*<sup>13</sup> bestätigt. Tatsächlich kritisiert der EGMR in diesem Urteil den bulgarischen Gesetzgeber für die unkonkrete Definition dessen, was unter „politischer Tätigkeit“ verstanden werden soll. Die russischen Gesetze hingegen erfüllten diese Bedingungen, so das Gericht.

Die Tätigkeit einer NKO ist hier nach politisch, wenn sie auf die Einflussnahme auf staatliche Politik oder auf die Bildung einer entsprechenden gesellschaftlichen Meinung ausgerichtet ist. Ohne eine derartige Zielsetzung kann einer Organisation nicht die Funktion eines ausländischen Agenten zuer-

kannt werden, selbst wenn sie Kritik an der Staatsmacht übt oder eine oppositionelle Haltung fördert. Außerdem müssen die NKO für eine entsprechende Klassifikation als Ganzes und nicht nur einzelne Mitglieder persönlich und auf eigene Initiative politische Ziele verfolgen.

Als Instrumente der Einflussnahme auf die gesellschaftliche Meinung listet das Gericht die gängigsten Mittel der Einflussnahme auf: Versammlungen, Demonstrationen, Prozessionen oder Streik. Diese Liste sei nicht abschließend, denn die Formen der Einflussnahme könnten sehr unterschiedlich sein: „Eine erschöpfende Liste derer ist unmöglich legislativ zu erfassen.“<sup>14</sup>

Gleichzeitig wird auf die abschließende Liste des NKO-Gesetzes hingewiesen. Maßnahmen in den genannten Bereichen sollen keinesfalls als politisch gelten, selbst wenn sie auf staatliche Politik oder auf die Bildung einer entsprechenden gesellschaftlichen Meinung einwirken sollen oder die ausführenden NKOs gar ausländische Zuwendungen erhalten. Gelistet werden unter anderem Wissenschaft, Kultur, Kunst, Gesundheitsfürsorge, Sozialhilfe, Mutter- und Jugendschutz, Sport oder Schutz von Flora und Fauna.

Davon ausgehend sieht das Gericht in den geprüften Normen keinen Widerspruch zur russischen Verfassung, weil sie: a) auf keine Einmischung des Staates in die eigenen Bestimmungen der NKOs über die Prioritäten ihrer Tätigkeit und über die Wahrnehmung der Kontrolle der Zweckmäßigkeit und des Inhalts, als auch über die Formen und die Methoden der politischen Tätigkeit zielen; b) lediglich ein Meldeverfahren zur Bildung eines Registers von NKOs bestimmen, die die Funktion eines ausländischen Agenten erfüllen,

<sup>11</sup> Art. 30 Abs. 1 Verf RF i. V. m. Art. 1 Abs. 1; 2; 13; 17 Abs. 1; 29 I Abs. 2 und 3 sowie 32 Abs. 1 Verf RF.

<sup>12</sup> „составной частью правовой системы Российской Федерации“.

<sup>13</sup> EGMR E 22.06.2007, *Zhechev gegen Bulgarien*, Nr. 57045/00.

<sup>14</sup> „Их формы могут быть самыми разнообразными [...], исчерпывающее законодательное установление перечня которых невозможно.“

und nicht ihre Finanzierung aus russischen oder ausländischen Quellen verhindern, auch wenn die Unterstützung aus ausländischen Quellen die politische Einflussnahme im Sinne dieser Quellen nicht ausschließt; c) von der Gesetzmäßigkeit und Gutgläubigkeit der Tätigkeiten der NKOs ausgehen und ihnen keinen Rechtsschutz absprechen.

Die gesetzliche Regelung, d. h. die Klassifikation als ausländischer Agent, so das Gericht, stimme mit der Gewährleistung konstitutionell bedeutsamer öffentlicher Interessen, d. h. mit dem Schutz der staatlichen Souveränität (Präambel Verf RF) und dem multinationalen Volk als einzigm Träger dieser Souveränität (Art. 3 Abs. 1 Verf RF) überein.

#### Sondervotum:

Verfassungsrichter *V. G. Jaroslavcev* hält die Gesetzesänderung aus mehreren Gründen für verfassungswidrig. Die Klassifikation als ausländischer Agent sei allein von der formalen Feststellung der Finanzierung durch einen Ausländer und nicht von der Feststellung einer Tätigkeit im Sinne dieses Geldgebers abhängig. Dies widerspreche Art. 13 Abs. 4 Verf RF, wonach alle Vereinigungen vor dem Gesetz gleich sind. Diese Norm sehe jedoch, außer für Vereinigungen, deren Ziele oder Handlungen auf gewaltsame Änderung der Grundlagen der Verfassungsordnung und auf Verletzung der Integrität der Russländischen Föderation, auf Untergrubung der Sicherheit des Staates, auf Bildung von bewaffneten Formationen oder auf Entfachen sozialer, rassischer, nationaler und religiöser Zwietracht zielen, keine Begrenzungen vor. Des Weiteren seien die Prinzipien der formalen Bestimmtheit nicht gewährleistet. Die Definitionen der „politischen Tätigkeit“ und der „Einflussnahme auf die Bildung einer öffentlichen Mei-

nung“ würden durch die rechtsanwendenden Organe sehr weit ausgelegt, was Ausdruck in einer widersprüchlichen Rechtspraxis finde. Dies widerspreche dem Grundsatz der Gleichbehandlung vor dem Gesetz (Art. 19 Verf RF). Außerdem erkennt *Jaroslavcev* in dem Ausdruck „ausländischer Agent“ eine negative Beurteilung, die Ausdruck des Misstrauens gegenüber der betroffenen NKO und ihren Zielen und Tätigkeiten formuliere. Er meint, dass der Gesetzgeber dem imperativen Charakter des Art. 21 Abs. 1 Verf RF, der den Schutz der Menschenwürde als aktive Aufgabe des Staates bestimmt, nicht gerecht werde. Die Einführung dieses Begriffs sei willkürlich und diskriminierend, da er nicht angemessen objektiv gerechtfertigt werde.

#### Stellungnahme:

Über wenige Gesetzesneuerungen ist in den letzten Jahren so viel berichtet worden, wie über die zu den so genannten „ausländischen Agenten“. Das liegt auch daran, dass die Vereinigungsfreiheit eng mit weiteren Grundrechten verbunden ist. Umso gespannter erwartete die Öffentlichkeit die Entscheidung des russischen Verfassungsgerichtes.

In seiner Urteilsbegründung lässt das Gericht einige Inkonsistenzen erkennen. So stützt es sich in seiner Definition des Begriffes „ausländischer Agent“ auf enge, formale Parameter, wenn es erklärt, dass für die Feststellung einer Diskriminierung „jegliche verfassungsrechtliche Grundlage“ fehle. Es entzieht sich dadurch einer tatsächlichen Beurteilung und geht in seiner folgenden Argumentation von der Neutralität des Begriffes aus. Die angenommene Neutralität spiegelt sich

aber nicht in Umfragen<sup>15</sup> wider, denn mehr als 60 Prozent der russischen Bevölkerung sehen den Begriff als negativ konnotiert an. Auch der mediale Gebrauch des Begriffs wurde wissenschaftlich untersucht. Die Ergebnisse zeigen, dass eine negative Konnotation des Begriffes aus der sowjetischen Epoche im kulturellen Gedächtnis in den heutigen medialen Gebrauch übertragen wird.<sup>16</sup>

Auch der Beurteilung der Bestimmtheit des Gesetzes entzieht sich das Gericht. Dem Beschwerdeführer *S. M. Smirenskij* wurde, weil er seine NKO nicht neu registriert hatte, ein Bußgeld auferlegt. Des Weiteren wurde er wegen seiner aus dem Ausland finanzierten Tätigkeit im „Murav’evskij Park zur nachhaltigen Nutzung der Natur“ vorinstanzlich wegen politischer Tätigkeit verurteilt, obwohl Naturschutzorganisationen von der erneuten Registrierung befreit sind. Nach Vorlage nicht weiter beschriebener Dokumente<sup>17</sup> durch den Generalbevollmächtigten des russischen Präsidenten wurden der Bußgeldbescheid sowie die Urteile der Fachgerichte während des verfassungsgerichtlichen Prozesses aufgehoben. Die Beschwerde *Smirenskij* sei somit (gem. § 97 VerfGG RF) nicht mehr zulässig.

Benjamin Reeve

## UNGARN

### Verfassungsgerichtsurteil 3011/2014. (II. 11.) AB über verfassungsmäßig werdendes untergesetzliches Recht

Im Rahmen einer konkreten Normenkontrolle<sup>18</sup> hatte das Verfassungsgericht zu entscheiden, ob eine im Ausgangsverfahren zur Anwendung kommende Regierungsverordnung mit höherrangigem Gesetzesrecht übereinstimmt. Das Vorlagegericht begründete die konkrete Normenkontrolle mit Art. 15 Abs. 4 GrundG, wonach Regierungsverordnungen nicht gegen Gesetze verstößen dürfen.

Im Laufe des verfassungsgerichtlichen Verfahrens änderte der Gesetzgeber das fragliche Gesetz und beseitigte so den Widerspruch zwischen der (unverändert gebliebenen) Regierungsverordnung und dem Gesetz. Damit begründete das Verfassungsgericht die Unbegründetheit der Vorlage und ordnete die Anwendung der fraglichen Regierungsverordnung im Ausgangsverfahren an. Auf die Probleme des intertemporären Rechts ging das Verfassungsgericht mit keinem Wort ein.

### Verfassungsgerichtsurteil 6/2014. (II. 26.) AB über die Konventions- und Verfassungswidrigkeit der konfiskatorischen Sonderbesteuerung von Abfindungen

In diesem Urteil<sup>19</sup> zieht das Verfassungsgericht die Konsequenzen aus den Verfahren *R. Sz. /.* *Ungarn, N.K.M. /.* *Ungarn* und *Gáll /.* *Ungarn*.<sup>20</sup> Das Verfassungsgerichtsurteil erging auf Vorlage eines Arbeitsgerichts, das mit

<sup>15</sup> Vgl. *Sbornik „Občestvennoe mnenie – 2012“* Analitičeskij centr Jurija Levady, Moskau 2012, S. 96.

<sup>16</sup> Siehe *N. A. Kupina*: Ideologema „inostrannyj agent“: tri dnia v jule 2012 goda, Politicheskaja lingvistika 2012/3 (41), S. 43-48.

<sup>17</sup> „приобщен ряд документов“

<sup>18</sup> Veröffentlicht in Alkotmánybíróság Határozatai (ABK) 2014 Nr. 4 v. 11.2.2014.

<sup>19</sup> Veröffentlicht in Magyar Közlöny (MK) 2014 Nr. 29.

<sup>20</sup> Aus der Rechtsprechung des EGMR, OER 2013, S. 364 und S. 479.

einer Klage gegen die konfiskatorische Sonderbesteuerung einer Abfindung befasst war. Es hatte Bedenken, die Besteuerungsvorschriften anzuwenden, weil der EGMR einen Verstoß gegen die Eigentumsgarantie in Art. 1 des 1. Zusatzprotokolls zur EMRK festgestellt hatte.

Ausgehend von diesem Konventionsverstoß bejahte das Verfassungsgericht die Konventionswidrigkeit der angegriffenen Steuervorschrift. Damit verstößt sie auch gegen Art. Q) Abs. 2-3 GrundG, der den Einklang zwischen ungarischem und Völker-, u. a. Völkervertragsrecht, gewährleistet. Eine Anwendung im Ausgangsfall ist unzulässig.

Durch den Umweg über die EMRK umgeht das Verfassungsgericht die umstrittene Beschränkung in Art. 37 Abs. 4 GrundG,<sup>21</sup> die dem Verfassungsgericht die Normenkontrolle in Bezug auf Steuer- und Finanzgesetze verbietet.

### **Verfassungsgerichtsurteil 3033/2014. (III. 3.) AB über die neue Pädagogengesetzkammer**

Die Verfügung<sup>22</sup> erging in einem Verfahren der Rechtssatzverfassungsbeschwerde, das die Pädagogengewerkschaft angestrengt hatte. Gegenstand waren eine Novelle zum Schulgesetz 2011:CXC, welche alle öffentlichen Lehrer in einer Art Kammer zusammenfasst. Hierin sah die Pädagogengewerkschaft ihr Recht auf freie Artikulation und Vertretung der Interessen der Lehrer beeinträchtigt. Das Verfassungsgericht vermochte jedoch in der

bloßen Existenz einer solchen Kammer noch keine derartige Beeinträchtigung erkennen, weshalb sie den Antrag mangels konkreter Selbstbetroffenheit als unzulässig zurückwies. Die möglicherweise beeinträchtigten Grundrechte der Lehrer können nur diese selbst rügen, nicht aber ihre Gewerkschaft.

### **Verfassungsgerichtsurteil 3064/2014. (III. 26.) AB über das Grundrecht auf Rechtsmittel**

Das Urteil<sup>23</sup> ist einer der ersten Fälle, in denen das Verfassungsgericht eine Urteilsverfassungsbeschwerde als zulässig und sogar als begründet erachtete. Es hob das angegriffene Urteil der Kurie (des obersten Gerichts) sowie das Urteil der Vorinstanz wegen Verletzung des Grundrechts auf gerichtliche Rechtsmittel gemäß Art. XXVIII. Abs. 7 GrundG auf.

Das Verfassungsgericht stellte fest, dass das Recht auf Rechtsmittel keinen Anspruch auf Erfolg des Rechtsmittels vermittele, sondern nur darauf, dass sich die Rechtsmittelinstanzen mit den Argumenten der Partei auseinandersetzen und sie in ihrem Urteil berücksichtigen. Im vorliegenden Fall war dies unterblieben, weil der Beschwerdeführer im Ausgangsprozess gegen das erinstanzliche Urteil Berufung eingelegt hatte, das Berufungsgericht aber auf seine Argumente überhaupt nicht eingegangen war und daher das erinstanzliche Urteil in dem angegriffenen Punkt aufrecht erhalten hatte. Dieser Verfahrensfehler wurde zwar durch das Revisionsgericht (die Kurie) festgestellt und auch als rechtswidrig gerügt, aber die Kurie zog daraus nicht die Konsequenz, das Berufungsurteil zu kassieren.

<sup>21</sup> Wegen der Einführung dieser Einschränkung des verfassungsgerichtlichen Zuständigkeitsbereich als Reaktion auf ein der Regierung nicht genehmes Urteil in Steuersachen s. Aus Justiz und Rechtsprechung in Osteuropa, OER 2011, S. 110.

<sup>22</sup> Veröffentlicht in ABK 2014 Nr. 6 v. 3.3.2014.

<sup>23</sup> Veröffentlicht in ABK 2014 Nr. 9 v. 26.3.2014.

## Verfassungsgerichtsurteil 8/2014. (III. 20.) AB über den Verbraucherschutz und den staatlichen Eingriff in bestehende Vertragsverhältnisse

Die Entscheidung<sup>24</sup> erging auf Antrag der Regierung in einem Verfahren der abstrakten Verfassungsauslegung. Die Regierung wollte wissen, wie sich die Bestimmungen zum Verbraucherschutz in Art. M) Abs. 2 S. 2 GrundG<sup>25</sup> auf den Bestand von Verträgen auswirken, u. a. ob sich hieraus die Verfassungswidrigkeit konkreter Verträge oder konkreter Gerichtsurteile ableiten lasse und ob der Staat im Wege der Gesetzgebung auch in bestehende Verträge eingreifen könne.

Hintergrund der Anfrage sind die sog. Devisenkredite. Im Immobilienboom, der etwa zur Jahrtausendwende begann und 2008 in der Finanzkrise platzte, hatten zahlreiche Haushalte Kredite zur Finanzierung des Baus oder Kaufs von Wohnungen aufgenommen. Die meisten der Kredite liefen auf westliche Währungen: Auf diese Weise profitierten die Kreditnehmer von den deutlich niedrigeren Kreditzinsen in diesen Währungen, übernahmen im Gegenzug das Wechselkursrisiko, weil Zinsen und Tilgung in Forint zu zahlen waren. Als 2008 im Zuge der Finanzkrise der Wert des Forint rapide verfiel, mussten die Kreditnehmer wesentlich höhere Forintbeträge als bisher zur Bedienung der in Westwährungen festgesetzten Raten aufwenden, was viele Haushalte überforderte. Die *Fidesz*-Regierung griff seit 2010 wiederholt gesetzlich in diese Vertragsverhältnisse zu Lasten der kreditgebenden (westlichen) Banken ein, u. a. indem sie den zur Berechnung der Raten anzuwendenden Wechselkurs unterhalb des

Marktkurses deckelte oder indem sie den Banken die Vollstreckung in die als Sicherheit gegebenen Immobilien verbot. Da alle diese Maßnahmen an der Grundtatsache nichts ändern, dass viele Haushalte Kredite aufgenommen haben, die sie sich nicht leisten konnten, greifen die bisherigen Maßnahmen kaum. Zugleich steigerte die Regierung angesichts der im Frühjahr 2014 anstehenden Parlamentswahlen noch ihre „verbraucherschützenden“ Aktivitäten zum Schutz der „ehrlichen ungarischen Arbeitnehmer“ vor den „Auswüchsen des internationalen Finanzkapitals“ und fragte parallel dazu beim Verfassungsgericht nach, wie weit Art. M) Abs. 2 S. 2 GrundG diese Absichten stützt.

Der erste Teil der Entscheidung setzt sich mit den Auswirkungen von Art. M) Abs. 2 S. 2 GrundG auf konkrete Verträge auseinander, d. h. abstrakt mit der Auswirkung der Verfassung auf die Zulässigkeit und Rechtmäßigkeit privater Rechtsgeschäfte. Auch wenn die Vertragsfreiheit kein Grundrecht sei, so stehe sie doch unter dem Schutz auch des neuen Grundgesetzes, obwohl dieses die Marktwirtschaft nicht mehr als Wirtschaftsordnung feststrecke. Der Verbraucherschutz hingegen vermittelte überhaupt keine konkreten Rechte, sondern sei eine Staatsziel- und -aufgabenbestimmung. Hieraus könne der individuelle Verbraucher keine subjektiven Rechte ableiten, gegen die ein konkreter Vertragsinhalt verstossen könne. Daher könne ein Vertrag nicht wegen Art. M) Abs. 2 S. 2 GrundG rechtswidrig sein. Den Staat treffe vielmehr die Pflicht, entsprechende Rechtsvorschriften und Institutionen für den Verbraucherschutz einzurichten und zu unterhalten. Ob subjektive Verfassungsrechte ggf. auf privatrechtliche Rechtsbeziehungen unmittelbar einwirken und die Rechtswidrigkeit z. B. von Vertragsklauseln begründen können, ließ das Verfassungsgericht offen.

<sup>24</sup> Veröffentlicht in MK 2014 Nr. 41.

<sup>25</sup> Die Vorschrift lautet: „Ungarn schreitet gegen den Missbrauch einer Machtstellung ein und schützt die Rechte der Verbraucher.“ (Übersetzung von H. K.).

Der zweite Teil betrifft die Rolle von Gerichtsurteilen. Anlass war die Rechtseinheitlichkeitsentscheidung in bürgerlichen Sachen 6/2013. PJE, in der die Kurie aus zivilrechtlicher Sicht keine Bedenken gegen die devisenbasierten Kredite äußerte und das vereinbarte Synallagma zwischen Bank und Kreditnehmer ausdrücklich guthieß. Das Verfassungsgericht sah sich zwar zuständig für die Verfassungskontrolle von Gerichtsentscheidungen, dies jedoch im Wege der Urteilsverfassungsbeschwerde. Im abstrakten Verfassungsauslegungsverfahren könne es aus Art. M) Abs. 2 S. 2 GrundG keine allgemein gültigen Maßstäbe ableiten, die zur Beurteilung der Verfassungsmäßigkeit von Gerichtsurteilen dienen könnten.

Die dritte und letzte Frage betraf die Gesetzgebung. Hier sah es das Verfassungsgericht ausnahmsweise als zulässig an, wenn der Gesetzgeber – unter Berücksichtigung der clausula rebus sic stantibus – den Inhalt von Verträgen ändere, die vor dem Inkrafttreten der Änderungsvorschrift abgeschlossen worden waren. Hierbei sei der Verfassungswert des Verbraucherschutzes gemäß Art. M) Abs. 2 S. 2 GrundG gegen die Rechtssicherheit gemäß Art. B) Abs. 1 GrundG abzuwegen; dass auch die ebenfalls von Art. B) Abs. 1 GrundG geschützten erworbenen Rechte in die Abwägung einfließen müssten, erwähnt das Verfassungsgericht wohl aus politischen Gründen nur am Rande.

**Verfassungsgerichtsverfügung  
3105/2014. (IV. 17.) AB über kommunale Selbstverwaltungen als Beschwerdeführer in Verfassungsbeschwerden**

In seiner Verfügung<sup>26</sup> befand das Verfassungsgericht über die Rechtssatzverfassungsbeschwerde, die eine örtliche Selbstverwaltung gegen etliche Bestimmungen des Kommunalgesetzes eingereicht hatte. Die Verfassungsbeschwerde setzt voraus, dass die Verletzung subjektiver Verfassungsrechte geltend gemacht wird. Kommunalen Selbstverwaltungen werden zwar in Art. 32 Abs. 1 GrundG bestimmte Rechtspositionen gewährleistet, das sind jedoch keine subjektiven Rechte, wie das Verfassungsgericht klarstellte. Damit ist eine Verfassungsbeschwerde unter Berufung auf die grundgesetzlich geschützten Rechtspositionen der Selbstverwaltung unzulässig. Welcher Rechtsnatur diese geschützten Rechtspositionen sind, hatte das Verfassungsgericht keinen Anlass zu klären.

*Herbert Küpper*

<sup>26</sup> Veröffentlicht in ABK 2014/13.