

## BELARUS

Durch **Beschluss Nr. R-313/2009** vom 4. Februar 2009<sup>1</sup> wurde der jährlich dem Präsidenten und beiden Kammern des Parlaments zu übermittelnde Bericht „Über den Zustand der Verfassungsgesetzlichkeit im Jahr 2008“ bestätigt. Gelobt wird die obligatorische – und an insgesamt 102 Gesetzen praktizierte – Vorkontrolle von Gesetzen, dank derer der Verabschiedung verfassungswidriger Normen vorgebeugt und dem Grundsatz des Vorrangs der Verfassung Geltung verschafft werde. Ferner werden die Positionen des Gerichts zu einzelnen wichtigen Gesetzesvorhaben dargelegt. Beanstandet wird, dass im Jahr 2008 keine Normenkontrollanträge gestellt wurden, obwohl sich die beim Verfassungsgericht nicht antragsbefugten Bürger und Organisationen mit entsprechenden Eingaben an die antragsbefugten Verfassungsorgane gewandt hätten.

Dennoch hat das Verfassungsgericht teils auf Antrag von Bürgern und Unternehmen teils auf eigene Initiative die Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit von Rechtsvorschriften überprüft sowie ggf. Parlament und/oder Erlassorgan zur Abhilfe aufgefordert. So rief das Gericht nach Eingabe einer Bank, die die zeitliche Beschränkung einer Vollmacht zur Abhebung von Geldern von einem Bankkonto beanstandet hatte, zur Änderung von Rentengesetz und Ausführungsbestimmungen auf (**Beschluss Nr. R-299/2008 vom 6. November 2008**).<sup>2</sup>

Im **Beschluss Nr. R-300/2008 vom 3. Dezember 2008**<sup>3</sup> wurde die im Ordnungswidrigkeiten-Gesetzbuch vorgesehene Be-

rechnung von Fristen für den Einspruch gegen einen Bußgeldbescheid gerügt.

Auf die Eingabe eines Mitarbeiters des Innenministeriums beschäftigte sich das Verfassungsgericht mit der Aufhebung von Vergünstigungen durch entsprechende Rechtsänderung, die laut **Beschluss Nr. R-303/2008 vom 18. Dezember 2008**<sup>4</sup> anscheinend verfassungswidrig ist. Vorge schlagen wurde der Regierung, die in Rede stehende Vorschrift so zu ergänzen, dass die „vollständige Regelung der Ansprüche und Rechte von Bürgern im Fall der Aufhebung von Rechtsvorschriften gewährleistet ist“.

Anscheinend von Amts wegen hat sich das Verfassungsgericht ein weiteres Mal mit dem Ordnungswidrigkeiten-Gesetzbuch beschäftigt (**Beschluss Nr. R-312/2008 vom 29. Dezember 2008**<sup>5</sup>). Als zu vage beanstandet wurden die Tatbestände, für die im Vergleich zu anderen Rechtsgebieten längere Verjährungsfristen – mehr als zwei Monate – gelten. Zur Abhilfe wurde dem Parlament die Rechtsänderung empfohlen.

*Wolfgang Göckeritz*

## POLEN

### Urteil des Verfassungsgerichtshofes vom 25.11.2008<sup>6</sup>

Der polnische Verfassungsgerichtshof (fortan: VerfGH) hat im Verfahren der abstrakten Normenkontrolle auf Antrag des Beauftragten für Bürgerrechte über die Vereinbarkeit der Vorschriften, die den

<sup>1</sup> <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=6435>.

<sup>2</sup> <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=9803>.

<sup>3</sup> <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=3533>.

<sup>4</sup> <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=3523>.

<sup>5</sup> <http://www.kc.gov.by/main.aspx?guid=3513>.

<sup>6</sup> Az. K/08, OTK ZU 2008, Heft 9A, Pos. 159.

Zugang zu Akten der ehemaligen kommunistischen Organe der Staatssicherheit regeln, entschieden. Damit ist die Frage der sog. Lustration (Feststellung und Offenlegung der Mitarbeit in den o.g. Organen) wiederum zum Gegenstand der verfassungsrechtlichen Nachprüfung geworden. Zuletzt äußerte sich der VerfGH dazu in seinem ausführlichen Urteil vom 11. Mai 2007 (Az. K 2/07), und es war bereits das achte Urteil zu diesem Thema seit 1992. Die 2007 in Vollbesetzung, mit neun (!) Sondervoten ergangene Entscheidung umfasste über 200 Seiten, womit ein Rekord aufgestellt wurde. Für verfassungswidrig erklärt, wurden mehrere wesentliche Elemente der einschlägigen, in den Jahren 2006 und 2007, beschlossenen Gesetze. Das Urteil von 2007 beschäftigte sich u.a. auch mit den Voraussetzungen des Zugangs zu den Akten von Journalisten und Wissenschaftlern. Gerade auf diese Frage bezieht sich das Urteil vom 28. November 2008.

Für die Aufbewahrung der Akten der Organe der kommunistischen Staatssicherheit ist in Polen eine u.a. zu diesem Zweck ins Leben gerufene Behörde namens Nationales Gedenkinstitut (poln. *Instytut Pamięci Narodowej* – IPN) zuständig. Das hier einschlägige Gesetz über das Nationale Gedenkinstitut – Kommission für die Verfolgung der Verbrechen gegen das Polnische Volk (fortan: IPN-Gesetz)<sup>7</sup> in dem diesem 2006 gegebenen Wortlaut sah vor, dass der Zugang zu den Akten zum Zwecke der „journalistischen Tätigkeit“ und der „wissenschaftlichen Forschung“ zu gewähren ist, wenn der Präsident des Nationalen Gedenkinstitutes zustimmt. Diese Zustimmung war die einzige Zugangsvoraussetzung; es fehlte an jeglichen sachlichen Kriterien, an denen die Zustimmung festgemacht werden konnte. Der VerfGH sah das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und

Privatsphäre von Personen, deren Daten in den Akten enthalten sein könnten, als übermäßig gefährdet an. Das Instrument der Zustimmung des Präsidenten des Nationalen Gedenkinstituts sei in Ermangelung der normativen Maßstäbe mit dem Risiko der missbräuchlichen Ausübung behaftet und daher als Schutzvorrichtung ungeeignet. Der VerfGH sah es als „erstrebenswert“ an, dass für die Personen, die die Akten betreffen, die Möglichkeit gewährleistet wird, zuvor ihre Rechte aus Art. 54 Abs. 3 und 4 der Verfassung wahrzunehmen. Diese Vorschriften gewährleisteten jeder Person das Recht auf Zugang zu denjenigen amtlichen Dokumenten und Datenbanken, die sie betreffen sowie das Recht, ggf. zu verlangen, dass Informationen, die unrichtig oder unvollständig sind oder rechtswidrig gesammelt wurden, berichtigt und entfernt werden. Kurzum muss der Betroffene die Akten selbst einsehen können, bevor sie von Dritten zum Zwecke der „journalistischen Tätigkeit“ oder zwecks „wissenschaftlicher Forschung“ eingesehen werden können.

Diese Vorgaben wurden vom Gesetzgeber (Änderungsgesetz vom 29. Juni 2007) nur unzulänglich umgesetzt, was der Verfassungsgerichtshof in seinem Urteil vom 25. November 2008 in drei *obiter dicta* (§ 4.4., § 6.4 und § 7.6.) anmahnt. Der Betroffene hat keine Möglichkeit, die Rechte aus Art. 54 Abs. 3 und 4 Verf. effektiv wahrzunehmen, da weiterhin keine Notifizierungspflicht besteht: Das Nationale Gedenkinstitut ist nicht verpflichtet, den Betroffenen zu informieren, sollte ein Dritter den Zugang zu den Akten, die ihn betreffen, beantragen. Der Schutz der Privatsphäre und der informationellen Selbstbestimmung zerfällt somit in zwei Kategorien: Die Personen, die „ihre“ Akten bereits eingesehen haben, sind u.U. berechtigt, sie mit einem Sperrvermerk zu versehen. Diejenigen, die nicht einmal wissen, dass sich das Nationale Gedenkinstitut im Besitz von Akten, die sie betreffen, befindet, haben von vorn herein keine Chance, dies zu tun. Der VerfGH stellt

<sup>7</sup> Gesetz vom 18.12.1998 (Ustawa o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu), Dz.U. 2007, Nr. 63, Pos. 424 (einheitliche Fassung).

hier einen Vergleich zur deutschen Rechtslage her und kommt nach einer ausführlichen Analyse eines *amicus curiae* Briefes von Prof. Klaus Ziemer zu der Feststellung, dass das deutsche Rechtssystem – im Gegensatz zum polnischen – nicht nur eine Benachrichtigungspflicht, sondern auch das Einverständnis des Betroffenen voraussetzt.

Das IPN-Gesetz in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 29. Juni 2007 stellt aber auch diese zweite Gruppe von Personen nicht ganz schutzlos. Nun sieht es vor (Art. 36 Abs. 2 und 3 IPN-Gesetz), dass ein Antrag auf Zugang zwecks „wissenschaftlicher Forschung“ Angaben zum Thema der Forschung sowie die Empfehlung eines Wissenschaftlers enthalten soll, der befugt ist, auf dem Gebiet der humanistischen, Sozial-, Wirtschafts- bzw. Rechtswissenschaften wissenschaftliche Forschung zu betreiben. Wird der Zugang zwecks „journalistischer Tätigkeit“ beantragt, so wird verlangt, dass das Thema des Pressematerials genannt und eine durch die Redaktion bzw. durch den Verleger erteilte Ermächtigung, den Antrag zu stellen, beigefügt wird. Dadurch soll – und dies wird vom VerfGH anhand der Gesetzesmaterialien auch ausführlich erläutert – verhindert werden, dass der Zugang zu den Akten nur unter dem Vorwand wissenschaftlicher Forschung beantragt wird und die Akten praktisch Jedermann, der bloß behauptet, journalistische oder wissenschaftliche Forschung betreiben zu wollen, zugänglich gemacht werden. Durch die Regelung soll die „Echtheit und Redlichkeit“ der wissenschaftlichen bzw. journalistischen Arbeit an den Daten hergestellt und damit eine Art Garantie für die Personen, die von den Akten betroffen werden, geschaffen werden. Auch in diesem Punkt scheint der VerfGH eine gewisse Skepsis an den Tag zu legen; auch in diesem Zusammenhang vergleicht er die polnische Rechtslage mit der deutschen. Er kommt zu dem Schluss, dass jeder, der in Deutschland Zugang zu nicht anonymisierten Akten beantragt, eine formelle Anbindung an eine Hochschule

oder ein Hochschulinstitut nachweisen muss. In Polen reiche die besagte Empfehlung aus.

Wer jedoch glaubt, dass der Beauftragte für Bürgerrechte das Normenkontrollverfahren angestrengt hat, weil er um die Privatsphäre und die informationelle Selbstbestimmung von Personen, die von den im Nationalen Gedenkinstitut gesammelten Dokumenten betroffen sind, besorgt war, der irrt. Nicht die Privatsphäre, sondern die Behinderung der Freiheit der wissenschaftlichen Forschung und des Rechts auf Zugang zu öffentlichen Informationen wurde vom Antragsteller gerügt. Durch das Erfordernis der Empfehlung bzw. der Ermächtigung seien die Bürger übermäßig beeinträchtigt. Der Zugang zu den Akten müsste auch ohne möglich sein.

Der VerfGH wies diese Einwände zurück. Seine gesamte Argumentationslinie läuft auf die Herstellung der praktischen Konkordanz hinaus. Erforderlich sei eine Harmonisierung der Freiheit der wissenschaftlichen Forschung mit dem Schutz der Privatsphäre bzw. der informationellen Selbstbestimmung; die vorliegenden Beschneidungen der ersteren dienten doch der Gewährleistung des letzteren. Dies gelte auch sinngemäß für die Frage des Zugangs zu öffentlichen Informationen zugunsten der Journalisten. Im Ergebnis hat der VerfGH dem Antrag des Beauftragten für Bürgerrechte nicht stattgegeben. Denn er befand die Einschränkungen der durch den Beauftragten genannten Grundrechte auch für verhältnismäßig.

Wie erwähnt signalisiert der VerfGH, dass der Schutz der Privatsphäre nicht ausreichend sei. Der Gerichtshof verfolgt diesen Gedanken allerdings nicht zu Ende, und zwar mit dem Argument, dass dies von dem Antragsteller nicht gerügt worden sei und sich deshalb einer Beurteilung durch den VerfGH (dem Grundsatz *ne ultra petita* zufolge) entziehe. Deswegen haben seine diesbezüglichen Erwägungen den Charakter einer *obiter dicta*. Diese Sichtweise des VerfGH ist keineswegs

zwingend. Denkbar wäre auch die Beschränkung der Freiheit der wissenschaftlichen Forschung unter dem Gesichtspunkt der Geeignetheit für unverhältnismäßig zu erklären, macht doch der Gerichtshof im Übrigen deutlich, dass die Vorkehrungen zum Schutz der Privatsphäre (das Erfordernis der Empfehlung des Wissenschaftlers bzw. die Ermächtigung der Redaktion oder des Verlegers) nicht ausreichend sind. Ginge der VerfGH allerdings diesen Weg, so würde dann, wenn die fraglichen Normen für verfassungswidrig erklärt werden, die Situation entstehen, dass mit dem Außerkrafttreten der Normen, die den Zugang zu den Akten des Nationalen Gedenkinstututs beschränken, die einzige – wenn auch unzulängliche Schutzvorrichtung zugunsten der Privatsphäre – wegfallen würde. Für eine derartige Situation hält aber die polnische Verfassung eine Lösung bereit: Wird mit dem Außerkrafttreten der für verfassungswidrig erklärten Normen die Grundrechtssituation noch verschlechtert, was hier in Bezug auf den Schutz der Privatsphäre der Fall wäre, so ist es gem. Art. 190 Abs. 3 der Verfassung möglich, den Zeitpunkt für das Außerkrafttreten dieser Normen um bis zu 18 Monate aufzuschieben. Innerhalb dieser Zeitspanne wäre der Gesetzgeber verpflichtet, für die vom VerfGH vermisste praktische Konkordanz zu sorgen.

Das Urteil hat in den Medien für Aufsehen gesorgt; die materielle Sachentscheidung war nicht der einzige Grund dafür. Folgendes ist passiert: Für die Entscheidung über den Normenkontrollantrag wurde vorschriftsgemäß ein Spruchkörper aus fünf Richtern gebildet. Wenige Tage vor der Verhandlung beantragte der Beauftragte für Bürgerrechte den Ausschluss von drei Richtern wegen Besorgnis der Befangenheit. Eine Richterin – *T. Liszcz* – hat sich daraufhin selbst ausgeschlossen. Zu scharfen Kontroversen kam es aber im Fall der Richterin *E. Łętowska*, die der Beauftragte für Bürgerrechte auch abzulehnen versuchte.

Zur Begründung seines Antrages führte der Beauftragte aus, dass der zehn Jahre zuvor verstorbene Ehegatte der Richterin *E. Łętowska* über mehrere Jahre (von 1960 bis 1989) mit dem kommunistischen Geheimdienst zusammengearbeitet hat, und sich der Geheimdienst für ihn insbesondere auch als Ehemann von *E. Łętowska*, interessiert hat. Zudem habe *E. Łętowska* 1992 einen Protestbrief unterzeichnet, der sich gegen einen Sejmbeschluss über die Aufdeckung der Agenten der kommunistischen Geheimdienste<sup>8</sup> richtete. Somit habe sie ihre negative Einstellung zur Lustration überhaupt öffentlich gemacht. Nach der Auffassung des Beauftragten handelt es sich hierbei um Umstände, die seine Einwände gegen die Unvoreingenommenheit der Richterin glaubhaft machten.<sup>9</sup>

Die Richterin *E. Łętowska* hat diese Vorwürfe zurückgewiesen und erklärt, dass die Kontakte ihres Mannes mit dem kommunistischen Sicherheitsdienst mit seiner Funktion als Direktor und Vizedirektor des rechtswissenschaftlichen Instituts der Polnischen Akademie der Wissenschaften verbunden und in den wissenschaftlichen Zirkeln bekannt gewesen seien. Was den Protestbrief betrifft, so habe sie zu der Zeit, in welcher sie ihn unterschrieben habe, kein öffentliches Amt innegehabt.<sup>10</sup>

Der VerfGH lehnte den Antrag des Beauftragten ab. Er wandte sich insbesondere gegen die ihm zugrunde liegende Vorstellung, dass die auf den Verfahrensgegenstand bezogenen Ansichten der in der Sache entscheidenden Richter in der Öffentlichkeit nicht bekannt sein dürften. Die

<sup>8</sup> Im Zuge der Ausführung dieses Beschlusses wurde von dem damaligen Innenminister eine Liste der Agenten erstellt, an deren Glaubwürdigkeit erhebliche Zweifel bestanden. Es kam zu einer ersten Krise, die zum Sturz der Regierung führte; auch der VerfGH äußerte sich später kritisch.

<sup>9</sup> Antrag des Beauftragten für Bürgerrechte vom 20.11.2008, Az. RPO-571782-1/08 ([www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl)).

<sup>10</sup> Erklärung der Richterin *E. Łętowska* vom 24.11.2008 (abrufbar unter [www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl)).

Verfassungsmäßigkeitskontrolle betreffe oft wichtige Fragen der Staatsorganisation, der Staatsphilosophie und der Werteordnung, welcher der Staat verpflichtet sei. Die Richter des VerfGH würden aus dem Kreis der Personen gewählt, die sich durch „juristisches Fachwissen“ auszeichneten. Es sei daher kaum zu erwarten, dass sie zu diesen Fragen keine gefestigte Meinung hätten. Mit Blick auf die Bedenken im Zusammenhang mit der Vergangenheit des verstorbenen Ehegatten der Richterin nahm der VerfGH die Erklärung der Richterin zur Kenntnis. Zugleich betonte er das hohe Ansehen, welches *E. Łętowska* nicht zuletzt wegen ihrer nachgewiesenen Unabhängigkeit und intellektuellen Redlichkeit besitze.

Die Entscheidung des VerfGH wurde von dem Beauftragten für Bürgerrechte wenig später in einem Zeitungsinterview kommentiert.<sup>11</sup> Der Beauftragte sprach von einer „Niederlage des Verfassungsgerichtshofes“, die sich u.a. darin äußere, dass dem Verfahren ein „unheilbarer Fehler“ zugrunde gelegen habe. Dieser Mangel habe darin bestanden, dass die Richterbank nicht richtig besetzt gewesen sei. An der Urteilsfindung hätten sich Personen beteiligt, deren Ansichten über die Lustration „allgemein bekannt gewesen seien“. Sollten „selbst geringste Verdachtsmomente gegen die Unparteilichkeit eines Richters“ vorliegen, so sei es dessen Pflicht, sich selbst von der Sache auszuschließen. Der Beauftragte wiederholte, dass der Ehemann von *E. Łętowska* über Jahre mit dem kommunistischen Geheimdienst zusammengearbeitet habe. „Ich habe keinen Zweifel daran, dass ich Recht bekommen würde, würde ich das Urteil in Straßburg anfechten. Leider ist es rechtlich nicht möglich“ – so die Schlussfolgerung des Beauftragten. Kritik äußerte er auch bezüglich des materiellen Inhalts der Entscheidung.

Natürlich blieb auch dieses Interview nicht ohne Reaktion. In einem als „Information des Verfassungsgerichtshofes“ titulierten Schreiben vom 8. Dezember 2008<sup>12</sup> wurden die wesentlichen Gründe der Entscheidung nochmals erläutert – eine bisher ungewöhnliche Praxis. Üblich sind eher Pressekonferenzen des Berichterstatters nach der Urteilsverkündung. In dem genannten Schreiben wurde in scharfer Polemik zu den Vorwürfen des Beauftragten für Bürgerrechte in dem Zeitungsinterview Stellung genommen. Die Befugnisse des Beauftragten seien in der Verfassung festgelegt; eine Bewertung der Urteile des VerfGH gehöre nicht zu diesen. Die rechtssprechende Gewalt sei unabhängig. Indem der Beauftragte „Urteile über Urteile des VerfGH“ spreche, stelle er sich über die rechtssprechende Gewalt und usurpiere Befugnisse, die ihm nicht zustünden. In einer Stellungnahme der polnischen hoch renommierten „Helsinki Foundation for Human Rights“ vom 11. Dezember 2008<sup>13</sup> wird die Ansicht vertreten, dass die durch den Beauftragten für Bürgerrechte vorgebrachten Einwände gegen die richterliche Unbefangenheit „auf unbegründeten Mutmaßungen und Vermutungen“ beruhen und als rechtsmissbräuchlich qualifiziert werden könnten. In einem demokratischen Rechtsstaat könne es nicht angehen, dass sich die Verfahrensbeteiligten die Richter zur Entscheidung in einem dem VerfGH vorliegenden Fall selbst aussuchen dürften.

Die rhetorische Zuspitzung der Debatte ist bedauerlich. Zum einen sind die Bemerkungen des Beauftragten in einem Zeitungsinterview – so unfair sie einem

<sup>11</sup> „Rzeczpospolita“ vom 28.11.2008.

<sup>12</sup> „Informacja Trybunału Konstytucyjnego“ vom 8.12.2008, unterzeichnet vom Direktor des Präsidialteams im Auftrag des Präsidenten des Verfassungsgerichtshofes ([www.trybunal.gov.pl](http://www.trybunal.gov.pl)).

<sup>13</sup> „Stanowisko Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka w związku z postępowaniem przed Trybunałem Konstytucyjnym w sprawie o sygnaturze K 5/08 oraz wypowiedziami Rzecznika Praw Obywatelskich“ vom 11.12.2008 ([www.hfhrp.waw.pl](http://www.hfhrp.waw.pl)).

vorkommen mögen – bei weitem kein „Fällen von Urteilen über Urteile“, sondern bloß eine Stellungnahme zu einem Urteil. Der Beauftragte hat lediglich seine Missbilligung über die Vorgehensweise des VerfGH zum Ausdruck gebracht und nicht etwa angekündigt, das Urteil als rechtliches *nullum* zu behandeln. Andererseits ist die Kritik des Beauftragten klar überzogen. Ob die durch den Beauftragten vorgebrachten Einwände gegen die Unabhängigkeit der Richterin begründet sind, ist letztendlich eine Wertungssache. Der VerfGH hat diese Einwände jedenfalls ernst genommen und eine Entscheidung getroffen, die sich durchaus in Grenzen des Vertretbaren hält. Ob der Beauftragte für Bürgerrechte in Straßburg einen sicheren Erfolg erzielen würde, ist höchst fraglich, denn nach der ständigen Rechtsprechung des EGMR wird die Unvoreingenommenheit des Richters bis zum Beweis des Gegenteils vermutet, und entsprechende Behauptungen müssen objektiv begründet sein.<sup>14</sup> Ob zwischen der allgemein bekannten umstrittenen Tätigkeit des zehn Jahre zuvor verstorbenen Ehemannes und der Frage, ob bei dem Zugang zu den Akten des Nationalen Gedenkinstituts die Empfehlung eines Wissenschaftlers notwendig ist oder nicht, ein Zusammenhang besteht, mit dem ein Beweis gegen die Unbefangenheit einer hoch angesehenen Richterin erbracht werden kann, möge der Leser selbst beurteilen.

Das Urteil und die sich anschließende Debatte belegen, wie emotionsgeladen die Diskussion um die Lustration in Polen weiterhin ist. Es ist sicherlich nicht das letzte Urteil und auch nicht das letzte Gefecht zu diesem Thema.

*Tomasz Milej*

## RUSSISCHE FÖDERATION

### Urteil Nr. 11-P vom 27. November 2008<sup>15</sup>

Die Individualbeschwerden gegen § 5 Abs. 2 des Föderalen Gesetzes „Über den Mindestlohn“ hatten Erfolg. Die Beschwerdeführer sahen ihre Rechte bei der Festsetzung der Beträge aus Verträgen über lebenslange Unterhaltzahlungen bzw. Leibrenten, die ursprünglich an den als vielfältige Bezugsgröße verwendeten Betrag des staatlich festgelegten monatlichen Mindestlohns angeknüpft worden war, beeinträchtigt.

Das Gericht wies zwar auf die geänderte ökonomische Situation hin, die den Gesetzgeber veranlasst habe, ab der Novelle des Mindestlohngesetzes vom 19. Juni 2000 den regelmäßig angepassten Mindestlohn nur noch bei Ansprüchen aus Arbeitsverhältnissen – einschließlich der Leistungen bei zeitweiliger Arbeitsunfähigkeit und Schadenersatzleistungen bei Berufskrankheiten oder anderen sich aus einem Arbeitsverhältnis ergebenden Gesundheitsschäden – anzuwenden, womit auch die Bindung z.B. der Mindestkapitalbeträge von Kapitalgesellschaften oder der Bußgelder und Geldstrafen an den Mindestlohn aufgehoben wurde. Hinsichtlich periodischer Unterhaltzahlungen und Leibrenten sah das Gericht aber die neuen Regelungen des Mindestlohngesetzes in Verbindung mit Bestimmungen des Zivilgesetzbuchs für verfassungswidrig an. Zugleich stellte es im Tenor fest, dass nach einer Neuregelung durch das Parlament über die Sache der Beschwerdeführer erneut zu entscheiden sei.

Den Antrag des tschetschenischen Parlaments, eine durch Verordnung der Regierung der RF Nr. 404 vom 4. Juli 2003 bestätigte Entschädigungsregelung (Ziff. 7) zugunsten der Opfer der kriegsrischen

<sup>14</sup> Nachweise bei *Ch. Grabenwarter*, Europäische Menschenrechtskonvention, 2. Aufl., München 2005, S. 301.

<sup>15</sup> RG 17.12.2008, SZ RF 2008, Nr. 51, Art. 6205.

Ereignisse in Tschetschenien für verfassungswidrig zu erklären, nahm das Verfassungsgericht zum Anlass zur Auslegung der Bestimmungen (**Beschluss Nr. 619-O vom 6. Oktober 2008**<sup>16</sup>). Hiernach war die polizeiliche Meldung Voraussetzung für den Anspruch auf Entschädigung für verlorenen Wohnraum oder Vermögensgegenstände. Ferner wurde der Antrag auf das Freizügigkeitsgesetz (Nr. 5242-I vom 25. Juni 1993) gestützt, wonach die Meldung oder ihr Fehlen nicht als Grund für die Beschränkung oder als Voraussetzung für die Realisierung verfassungsmäßiger Rechte und Freiheiten dienen dürfe.

Nach ausführlicher Begründung der besonderen Stellung der Verordnung, die bereits Gegenstand des Verfassungsgerichtsbeschlusses Nr. 499-O vom 20. Dezember 1995 war, wurde festgestellt, dass eine Registrierung (im Sinne der polizeilichen Meldung) vor dem Verlust der Wohnung „eine der Voraussetzungen für das Recht auf Entschädigungszahlungen“ sei. Die angefochtene Bestimmung dürfe aber nicht als Begründung dafür dienen, betroffenen Bürgern den Anspruch auf die durch die Verordnung vorgesehenen sozialen Schutzmaßnahmen zu verweigern. Diese Auslegung sei im verfassungsrechtlichen Sinn allgemeinverbindlich; eine weitere Behandlung des Antrags und ein Urteil gemäß Art. 71 VerfGG seien nicht erforderlich.

### **Beschluss Nr. 612-O-P vom 3. Juli 2008**<sup>17</sup>

Mit seiner Beschwerde richtete sich der Beschwerdeführer gegen § 44 Ziffer 2 Abs. 2 des Gesetzes „Über die psychiatrische Hilfe und Garantien der Rechte der Bürger bei ihrer Leistung“, wonach die Entlassung aus einer psychoneurologischen Einrichtung der Sozialfürsorge oder einer Sonderschule auf persönlichen Antrag des Betroffenen erfolgt, wenn von

einer Ärztekommision festgestellt wurde, dass der Betroffene auf Grund seines Gesundheitszustandes in der Lage ist, selbstständig zu wohnen. Liege keine positive Stellungnahme vor, sei die Entlassung hiernach ausgeschlossen, womit der Betroffene gezwungen sei, in einer solchen Einrichtung zu leben; dadurch werde er in seinem Recht auf Freizügigkeit und Wohnraum beeinträchtigt. Dem Beschwerdeführer war vorliegend unter Berufung auf eine negative Stellungnahme in Moskau die Zuweisung von Wohnraum verweigert worden.

Das Verfassungsgericht wies darauf hin, dass die Einweisung in eine psychoneurologische Einrichtung nur auf persönlichen Antrag und entsprechende Befürwortung einer Ärztekommision bzw. im Fall der Zwangseinweisung nur auf Gerichtsbeschluss erfolgen könne. Bei der angefochtenen Bestimmung handele es sich um eine vor allem an die Verwaltung einer solchen Einrichtung adressierte und auf den effektiven sozialen Schutz der Personen, die nicht allein leben könnten, gerichtete Vorschrift. Die Beschwerde richte sich nicht gegen die Einweisung in die Einrichtung, sondern gegen die Verweigerung der Erfassung als Wohnraumsuchender. Die Frage der Bereitstellung von Wohnraum werde jedoch durch andere Rechtsvorschriften geregelt, die nicht angefochten worden seien. Laut Wohnungsgesetzbuch habe der Beschwerdeführer sogar grundsätzlich einen Anspruch auf Berücksichtigung außer der Reihe. Vor diesem Hintergrund werde die Beschwerde den gesetzlichen Anforderungen nicht gerecht und könne nicht zur Behandlung angenommen werden; einer abschließenden Entscheidung in Form eines Urteils bedürfe es nicht.

<sup>16</sup> SZ RF 2009, Nr. 2, Art. 341.

<sup>17</sup> SZ RF 2009, Nr. 2, Art. 340.

**Beschluss Nr. 676-O-P vom 3. Juli 2008<sup>18</sup>**

Die Beschwerde des Bürgers *B.V. Rad-sievskij* richtete sich gegen das Arzneimittelgesetz. Dieser litt seit 1985 an der seltenen Duhring-Brocq-Krankheit und erhielt zunächst die benötigte Arznei kostenlos auf ärztliches Rezept. Inzwischen wurde aber die Produktion des Präparats in Russland eingestellt. Das Medikament wurde zudem nicht in das staatliche Arzneimittelregister aufgenommen, womit es auch nicht eingeführt werden darf. Eine Aufnahme in dieses Register kann aber lediglich der Hersteller initiieren.

Das Gericht erklärte diese Rechtslage zwar als nicht annehmbar sowie Legislative und Exekutive zur Abhilfe verpflichtet; einen Leistungsanspruch des Bürgers bejahte es jedoch nicht. Festgestellt wurde zunächst, dass die auf Befriedigung des Massenbedarfs an Arzneimitteln ausgerichtete rechtliche Regulierung des Arzneimittelverkehrs in Russland keinen Mechanismus für den Erwerb und die rechtmäßige Verwendung von nicht in Russland hergestellten und nicht registrierten Arzneimitteln durch Personen, die an seltenen Krankheiten litten, bereitstelle. Nicht das angefochtene Verfahren der Registrierung von Arzneimitteln, aber die durch das Fehlen dieser Präparate im Land verursachte Lage versetze die hiervon Betroffenen in Bezug auf den Zugang zu Arzneimitteln in eine schlechtere Situation als die Mehrheit der Bevölkerung. Die Rechte dieser Bürger seien folglich beeinträchtigt, was für die RF als demokratischer sozialer Rechtsstaat nicht geduldet werden dürfe.

Ausgehend von den Verfassungsprinzipien der Gerechtigkeit und Gleichheit obliege es folglich Legislative und Exekutive, diese Situation zu korrigieren und einen spezifischen normativen und organisatorisch-rechtlichen Mechanismus für die

Einfuhr derartiger Präparate vorzuhalten sowie die Regeln ihrer Verkehrsfähigkeit festzulegen. Die Entscheidung über derartige Fragen falle jedoch nicht in die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts.

**Beschluss Nr. 734-O-P vom 3. Juli 2008<sup>19</sup>**

Im vorliegenden Verfahren wurde Art. 151 ZGB RF von der Beschwerdeführerin V. beanstandet, da diese Vorschrift immateriellen Schadensersatz im Fall des mangelnden Vollzugs eines rechtskräftigen Urteils ausschließe. Der Klägerin war gerichtlich ein Anspruch auf Schmerzensgeld in Höhe von 75.000 RUR gegen eine Kommune wegen mehrjähriger Nichtbereitstellung von Wohnraum zugesprochen worden. Nach Auffassung des VerfG hat sich das erstinstanzliche Gericht zunächst von Art. 151 ZGB und der Praxis des EGMR leiten lassen. Im Berufungsverfahren vor einem anderen Spruchkörper desselben Gerichts wurde dieser Anspruch dann aber unter Verweis auf dieselbe Vorschrift wieder verneint, da ein Ausführungsgesetz fehle.

Auch das Verfassungsgericht erkannte eine Lücke in der innerstaatlichen Rechtsordnung. Unter Bezug auf Art. 13 EMRK forderte das Gericht sodann Mechanismen in der nationalen Rechtsordnung, die ein Rechtsschutzniveau gewährleisten, das bei Anrufung zwischenstaatlicher Organe zum Schutz der Menschenrechte und insbesondere im Fall der Entscheidung durch den EGMR bestehe. Diese offenkundige Lücke könne bis zur speziellen gesetzlichen Regelung durch Auslegung und Anwendung der allgemeinen Bestimmungen über die Amtshaftung (Art. 1069-1071 ZGB RF) beseitigt werden.

Das Verfassungsgericht stellte das Verfahren ein und stellte fest, dass über den Anspruch nach den allgemeinen Bestim-

<sup>18</sup> SZ RF 2009 Nr. 5, Art. 676.

<sup>19</sup> SZ RF 2009 Nr. 5, Art. 678.



mungen unter Berücksichtigung der Auffassung des Verfassungsgerichts erneut zu entscheiden ist. Zu berücksichtigen sei dabei, dass Art. 151 ZGB nicht als Hindernis im Fall der Entscheidung von Entschädigungsansprüchen wegen des unterlassenen Vollzugs von Gerichtsentscheidungen gegen die Russische Föderation, ihre Subjekte oder die Gebietskörperschaften betrachtet werden darf. Der Gesetzgeber wurde aufgefordert, in Übereinstimmung mit den von der Russischen Föderation anerkannten völkerrechtlichen Standards in kürzester Frist Kriterien und Verfahren festzulegen, die den Anspruch auf Entschädigung wegen des unterlassenen Vollzugs von Gerichtsentscheidungen gegenüber den staatlichen Behörden der verschiedenen Ebenen gewährleisten.

Wolfgang Göckeritz

## TSCHECHISCHE REPUBLIK

### Verfassungsgericht: Der Vertrag von Lissabon verstößt nicht gegen die Verfassung

Am 26. November 2008 hat das Verfassungsgericht über die Verfassungsmäßigkeit des Vertrags von Lissabon und damit erstmals überhaupt über die Verfassungsmäßigkeit eines völkerrechtlichen Vertrages gemäß Art. 87 Abs. 2 der tschechischen Verfassung entschieden.<sup>20</sup> Indem die 15 Verfassungsrichter einstimmig befanden, dass sich der Vertrag im Einklang mit der tschechischen Verfassung befindet, lehnte das Gericht den Antrag des Senats ab. Dieser hatte in seinem, hauptsächlich durch politische Argumentation geprägten, fünfseitigen Antrag vor allem auf einen drohenden Souveränitätsverlust der Tschechischen Republik im Falle einer Ratifizie-

rung des Vertrags aufmerksam gemacht.<sup>21</sup> Präsident *Klaus* hatte sich der Argumentation des Senats in den wesentlichen Aspekten angeschlossen und diese in verschärfte Form vorgetragen. Das Gericht schloss sich dagegen mit seinem Ergebnis und zum großen Teil mit seiner Begründung der zuvor eingereichten Stellungnahme der Regierung an.

Im Zuge der erstmaligen Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit eines völkerrechtlichen Vertrags musste das Gericht zunächst einige prozessrechtliche Fragen klären (Ziff. 70 ff. der Entscheidung). Insbesondere stellte sich die Frage, inwiefern sich das Gericht an den Antrag des Senats halten musste. Der Antrag des Senats war so gestellt, dass er vom Gericht die Überprüfung des Vertrags in seiner Gänze verlangte, konkrete verfassungsrechtliche Begründungen jedoch nur gegen einzelne Vorschriften lieferte; insofern stellte sich die Frage, ob das Gericht den gesamten Vertrag oder nur die vom Senat angeführten Vorschriften überprüfen musste. Das Gericht stellte jedoch klar, dass es vor dem Hintergrund seiner ständigen Rechtsprechung<sup>22</sup> nur die vom Gericht aufgegriffenen Punkte und nicht den Vertrag in seiner Gänze untersuchen werde. Hätte der Senat die Überprüfung des ganzen Vertrags erwirken wollen, so hätte er jeden einzelnen Punkt begründen, d.h. mit verfassungsrechtlichen Argumenten belegen müssen. Dies sei jedoch nicht geschehen. Der Senat trage in dem Verfahren die Beweislast, der er nicht nachgekommen sei. Die Überprüfung des ganzen Vertrags würde zudem einer anderen Gruppe von vorlageberechtigten Abgeordneten oder Senatoren den Weg versperren, diesen in einem selbstständigen Verfahren gemäß § 71a Abs. 1 b Verf. dem Gericht vorzulegen (Einrede der bereits rechtskräftig entschiedenen Sache).

<sup>21</sup> Vgl. hierzu bereits *Buyx*, OER 2008, Heft 5, S. 345.

<sup>22</sup> Insbesondere in Bezug auf die Überprüfung von Gesetzen gem. Art. 64 Abs. 1 VerfGG.

<sup>20</sup> Entscheidung vom 26.11.2008 Pl. ÚS 19/08, veröffentlicht unter [www.nsoud.cz](http://www.nsoud.cz).

Darüber hinaus stellte das Gericht fest, dass es als Beurteilungskriterium die komplette Verfassung heranziehen werde, da die jeweiligen Vorschriften nicht aus dem Gesamtkontext der Verfassung herausgerissen werden dürften, wobei einige Vorschriften, die das Gericht als „materiellen Kern der Verfassung“ bezeichnete, im Mittelpunkt stünden. So können gemäß dem im Rahmen der Beitrittsbemühungen eingefügten „Europaartikel“ 10a Verf. einige Hoheitsrechte der Tschechischen Republik auf eine internationale Organisation übertragen werden. Diese Vorschrift ist im Zusammenhang mit Art. 1 I und Art. 9 II Verf. zu lesen; demnach kann die Übertragung nicht so weit gehen, dass der Kern der Republik als souveräner, demokratischer, die Rechte und Freiheiten des Individuums schützenden Rechtsstaats verletzt wird.

In diesem Zusammenhang äußerte sich das Gericht zu einem neuen, weiterentwickelten Souveränitätsbegriff, der sich von einer traditionellen Auslegung distanziert, wonach die Souveränität eines Staates nur als höchste und ausschließliche Macht auf staatlichem Boden sowie als staatliche Unabhängigkeit in internationalen Beziehungen angesehen wird. Letztere Auslegung sei eine rein formalistische und mechanische Anwendung des Souveränitätsbegriffs, den das Gericht so nicht akzeptieren könne.<sup>23</sup> Der Integrationscharakter der EU führe letztlich zu einem Zugewinn an Souveränität. Kein Staat sei mehr als völlig unabhängiges Gebilde aufzufassen, so wie es die klassischen Theorien beschrieben. Die Mitgliedsstaaten müssten sich vielmehr innerhalb der EU als Akteure und nicht länger als Objekte wahrnehmen, indem sie aktiv mit den anderen Staaten kommunizierten und zusammenarbeiteten. Die EU sei geprägt durch einen „evolutionären“, nicht „revolutionären“ (Integrations-)Prozess. Werde dieses Konzept verinnerlicht, so stelle die Kompetenzübertra-

gung keinen Verlust, sondern vielmehr einen Gewinn an Souveränität dar.

Durch die Möglichkeit des Austritts (Art. 50 EUV<sup>24</sup>) und die Tatsache, dass jedes einzelne Land den Vertrag ratifizieren müsse, werde auch weiterhin der intergouvernementale Charakter der EU und die Souveränität der Mitgliedsstaaten unterstrichen. Ferner behalte sich das Gericht zudem auch in Zukunft eine *ultima ratio*-Überprüfung für den Fall vor, dass ein Akt der EU die gem. Art. 10a Verf. übertragenen Kompetenzen überschreitet.

Der Senat hatte seinen Antrag in sechs verschiedene Punkte aufgeteilt. Das Verfassungsgericht hat sich an diese Aufteilung gehalten:

1) Ausschließliche und geteilte Kompetenzen gem. Art. 2 I und Art. 4 AEUV<sup>25</sup>

Der Senat hatte den Vorwurf geäußert, dass die Kompetenzaufteilung zwischen der EU und den Mitgliedsstaaten einem Bundesstaat gleiche, da die Mitgliedsstaaten Rechtsakte in wichtigen Bereichen nur mit ausdrücklicher Zustimmung der EU bilden könnten.

In diesem Zusammenhang verwies das Gericht zunächst auf Art. 10a Verf., wonach „einige“ der Kompetenzen auf die EU übertragen werden können. Der Wortlaut dieser Norm verdeutliche, dass jedenfalls nicht alle Kompetenzen auf die EU übertragen werden könnten; einige müssten bei der Tschechischen Republik verbleiben. In seiner früheren Rspr. habe das Gericht eine formelle und eine materielle Bedingung an die Kompetenzübertragung

<sup>23</sup> Vgl. hierzu bereits Pl. ÚS 50/04 und Pl. ÚS 66/04.

<sup>24</sup> Bei dem Vertrag von Lissabon handelt es sich um einen „Änderungsvertrag“ bzw. „Reformvertrag“, der im Wesentlichen Veränderungen der bestehenden Verträge enthält. Er besteht u.a. aus dem „Vertrag über die Europäische Union“ (EUV) und dem „Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“ (AEUV bisher EGV).

<sup>25</sup> Vgl. Ziff. 125 ff. der Entscheidung.

gebunden<sup>26</sup> die auch hier zu berücksichtigen sei. In formeller Hinsicht dürfe durch die Kompetenzübertragung die Souveränität des Landes nicht verletzt werden (Art. 1 I Verf.). Die materielle Ebene beziehe sich dagegen auf die Ausübung der übertragenen Kompetenzen, die die Grundlagen des materiellen Rechtsstaats nicht verletzen dürfe; dies folge aus Art. 9 Abs. 2 Verf., wonach eine Änderung der wesentlichen Grundlagen des demokratischen Rechtsstaates unzulässig ist.

Darüber hinaus fehle der EU die Kompetenz-Kompetenz, also die Fähigkeit der Union ihre Kompetenzen selbstständig immer weiter auszudehnen – dies sei jedoch ein wichtiges Element eines Bundesstaates. Bezüglich der geteilten Kompetenzen machte das Gericht darauf aufmerksam, dass der Vertrag auf ganz konkrete Befugnisse verweise, so dass von einer unbegrenzten Kompetenzklausel keine Rede sein könne. Insbesondere dürfe Art. 2 Abs. 6 AEUV nicht ignoriert werden; danach müssen die einzelnen Kompetenzen durch Bestimmungen in den jeweiligen Bereichen determiniert werden. Die Ausübung der Kompetenzen sei ferner auch durch die Grundsätze der Subsidiarität und Proportionalität begrenzt, so dass die Kompetenzübertragung gem. Art. 10a Verf. keinesfalls unbegrenzt bzw. unvorhersehbar sei. Der Vertrag von Lissabon liefere vielmehr einen hinreichend konkreten Rahmen für die Kompetenzübertragung, der somit einen Schritt hin zu mehr Übersicht und Klarheit darstelle. Die Kontrolle darüber übernehme der EuGH im Rahmen des Verfahrens nach Art. 263 des Vertrags von Lissabon.<sup>27</sup>

## 2) Flexibilitätsklausel gem. Art. 352 AEUV<sup>28</sup>

Der Senat kritisiert die Ausweitung der Flexibilitätsklausel, die ein Tätigwerden

der Union zulässt, wenn dies zur Verwirklichung eines der in den Verträgen festgelegten Ziele erforderlich ist und die hierfür notwendigen Befugnisse nicht existieren. Diese Möglichkeit soll sich nach Inkrafttreten des Vertrags nicht mehr wie bisher auf den Binnenmarkt beschränken. Der Senat hatte den Vorwurf einer „Blanko-Vollmacht“ vorgebracht, die nicht von der Kompetenzübertragung des Art. 10a Verf. gedeckt sei. Sowohl das Europäische Parlament als auch die nationalen Parlamente würden nicht genügend in die Entscheidung mit einbezogen.

Das Verfassungsgericht führte in diesem Zusammenhang aus, dass die Anwendung der Klausel gemäß Art. 352 I des Vertrags an die Zustimmung und nicht wie bislang nur an die Konsultation des Europäischen Parlaments gebunden sei, was eine verstärkte Einbeziehung dieses Organs bedeute. Wichtige Kompetenzen erhalten auch die nationalen Parlamente, die für die Einhaltung der Subsidiarität verantwortlich sind (Art. 352 II AEUV). Die Flexibilitätsklausel dürfe darüber hinaus keineswegs angewandt werden, wenn die Maßnahme zu einer Änderung der Verträge führe. In diesem Zusammenhang müsse auch die ständige Rechtsprechung des EuGH beachtet werden, nach der die Flexibilitätsklausel ausschließlich zum Einsatz kommen kann, wenn kein anderes Mittel zur Verfügung steht um das durch die Verträge vorgegebene Ziel zu erreichen,<sup>29</sup> so dass die Klausel keinesfalls als „Blanko-Vollmacht“, sondern vielmehr als Ausnahmeregelung anzusehen sei.

## 3) Vereinfachtes Änderungsverfahren gem. Art. 48 Abs. 6 und 7 EUV<sup>30</sup>

Der Senat hatte die Verfassungsmäßigkeit der erleichterten Änderung des primären Rechts durch Beschlüsse gemäß Art. 48 Abs. 6 und 7 EUV bezweifelt. Nach

<sup>26</sup> Pl. ÜS 50/04.

<sup>27</sup> EuGH C-376/98, S. I-8419.

<sup>28</sup> Vgl. Ziff. 142 ff. der Entscheidung.

<sup>29</sup> EuGH C-45/86, S. 1493, Punkt 13; EuGH C-2/94, S. 1759.

<sup>30</sup> Vgl. Ziff. 156 ff. der Entscheidung.

Art. 48 Abs. 6 EUV kann der Europäische Rat eine Änderung der Verträge<sup>31</sup> durch einen einstimmigen Beschluss vornehmen. Gemäß Art. 48 Abs. 7 EUV kann eine Änderung durch den Europäischen Rat anstatt einstimmig auch durch eine qualifizierte Mehrheit erfolgen. Dieses vereinfachte Änderungsverfahren stellt nach Ansicht des Senats eine Änderung der Verträge und damit eine Kompetenzübertragung im Sinne des Art. 10a Verf. dar, der das tschechische Parlament nicht zugestimmt habe.

Das Verfassungsgericht stellte zunächst fest, dass ein ähnliches Verfahren bereits in den jetzigen Verträgen existiere (vgl. Art. 137 II und Art. 175 II EGV). Zudem könne das Verfahren nicht ohne die Zustimmung des Mitgliedsstaates erfolgen (Art. 48 Abs. 6 S. 3 EUV), so dass kein Staat übergangen werde. Bezüglich Art. 48 Abs. 7 EUV könne eine qualifizierte Mehrheit nicht ohne die Zustimmung der mitgliedsstaatlichen Parlamente erfolgen. Durch Art. 48 Abs. 6 und 7 EUV würde den Mitgliedsstaaten lediglich mehr Autonomie bei der Annahme einer Vorschrift eingeräumt; eine Übertragung weiterer Kompetenzen auf die EU im Sinne des Art. 10a Verf. liege keinesfalls vor.

In diesem Zusammenhang macht das Gericht jedoch auf noch fehlende Bestimmungen in der tschechischen Verfassung aufmerksam, die es dem nationalen Parlament möglich machen an den Verfahren gemäß Art. 48 Abs. 6 und 7 EUV teilzunehmen. Der Vertrag von Lissabon beziehe die nationalen Organe an verschiedenen Stellen in den Entscheidungsprozess mit ein. Die übertragenen Kompetenzen verpflichteten daher nicht nur die EU-Organen, sondern erforderten im Gegenzug auch die Kooperation der Organe der Tschechischen Republik.

4) Internationale Übereinkünfte gem. Art. 216 AEUV<sup>32</sup>

Im vierten Teil der Entscheidung geht es um eine angebliche Kompetenzerweiterung der EU im Hinblick auf Übereinkünfte, die die EU mit Drittstaaten oder internationalen Organisationen schließen kann. An diese Übereinkünfte sind sowohl die EU als auch deren Mitgliedsstaaten gebunden. Nach Ansicht des Senats habe vorher keine Ratifikation durch die Tschechische Republik stattgefunden, so dass möglicherweise ein Verstoß gegen die Verfassung vorliege.

Das Verfassungsgericht stellte in seiner Begründung fest, dass die Kompetenz zum Abschluss der Übereinkünfte Ausfluss der Rechtspersönlichkeit der EU ist (Art. 47 EU Vertrag). Die vom Senat zitierten Normen der tschechischen Verfassung<sup>33</sup> betreffen nicht die hier angesprochenen Verträge.

Der Vertrag von Lissabon verdeutliche und kodifiziere hier nur das, was schon lange im Rahmen der Rechtsprechung des EuGH erarbeitet worden wäre.<sup>34</sup> Externe und interne Kompetenzen der EU müssten im Einklang miteinander stehen. Durch die Vorschrift werde die Beziehung der EU zu Drittstaaten effektiver gestaltet. Darüber hinaus könne Art. 216 AEUV nicht als eine die Kompetenzen der EU erweiternde Norm angesehen werden. Die Kompetenzen würden vielmehr in anderen spezifischen Vorschriften konkretisiert. Es habe sich somit nichts an der bestehenden Rechtslage geändert, abgesehen von der Tatsache, dass die EU nun auch auf dem Gebiet der 2. und 3. „Säule“ Verträge mit Drittstaaten abschließen könne, so dass Art. 216 AEUV eher einen deklaratorischen Charakter besitze. Auch andere internationale Organisationen besäßen

<sup>32</sup> Vgl. Ziff. 176 ff. der Entscheidung.

<sup>33</sup> Art. 49 und Art. 63 Abs. 1 b) sowie Art. 10 Verf.

<sup>34</sup> Gutachten 1/03 vom 7.2.2006 zur Lugano-Konvention, EuGH Report S. I-1145.

<sup>31</sup> Alle bzw. einen Teil der Bestimmungen des 3. Abschnitts des AEUV.

Rechtspersönlichkeit und damit die Kompetenz völkerrechtliche Verträge mit Drittstaaten abzuschließen. Dennoch sei Art. 216 EAU nach Ansicht des Gerichts zum Teil nicht hinreichend genau formuliert, insbesondere im Bezug auf die Bestimmtheit der Kompetenzübertragung. Für einen Verstoß gegen die Verfassung reiche diese Ungenauigkeit jedoch nicht aus.

#### 5) Grundrechtecharta<sup>35</sup>

Im fünften Teil hat sich das Gericht mit der Inkorporation der Grundrechtecharta in das Primärrecht beschäftigt. Anders noch als im „Vertrag über eine Verfassung für Europa“ wird der Text der Charta zwar nicht im Vertrag enthalten sein; sie wird aber durch einen Verweis in Art. 6 Abs. 1 EUV für rechtsverbindlich und gleichrangig mit den Verträgen erklärt. Der Senat hatte vorgebracht, dass der Status der Charta undeutlich sei. Die Charta enthalte neben dem Schutz der Grundrechte auch Prinzipien ohne genaue systematische Einordnung. Daher sei nicht klar, ob es sich bei der Charta um den Schutz individueller Rechte oder eine Auslegungshilfe handele. Das Verfassungsgericht unterstrich, dass die beiden Funktionen nebeneinander wirken könnten und sich keinesfalls ausschließen. Nach Ansicht des Gerichts binde die Grundrechtecharta in erster Linie die Organe der EU; eine Bindung tschechischer Organe erfolge nur mittelbar im Falle der Anwendung von Europarecht.

Aufgrund des Beitritts der EU zur EMRK würden die Organe der EU und somit auch der EuGH durch den EGMR kontrolliert – dies fördere die gegenseitige Akzeptanz der beiden Systeme im Hinblick auf den Schutz von Grundrechten und Freiheiten. Das Gericht macht auch klar, dass die Charta die Grundrechte-Tradition der Mitgliedsstaaten berücksichtige und insofern im Einklang mit dieser Tradition interpretiert werden müsse. So

gehöre der Schutz von Grundrechten und Freiheiten auch zum unveränderbaren Kern der tschechischen Verfassung. Wäre der Grundrechtsschutz durch die EU nicht ausreichend, müssten die Organe der Tschechischen Republik die übertragenen Kompetenzen wieder übernehmen. Eine solche Situation liege momentan jedoch nicht vor. Insbesondere bestehe auch weiterhin kein hierarchisches, konkurrierendes Verhältnis zwischen EuGH und dem Verfassungsgericht, sondern vielmehr ein Verhältnis, das durch einen Dialog und Kooperation gekennzeichnet sei.

Schließlich existierten auch andere internationale Organisationen – z.B. der Europarat – mit einem Grundrechtskatalog. Die Inkorporation der Charta in das Primärrecht stelle somit keine Verletzung der Verfassung dar.

#### 6) Werte der EU gem. Art. 2 EUV<sup>36</sup>

Im letzten Abschnitt der Entscheidung stellte das Gericht die Verfassungskonformität des Art. 2 EUV fest, der die Werte, auf die sich die EU stützt, insbesondere im Hinblick auf ein Europäisches Sozialstaatsmodell ausweitet. Das Verfassungsgericht macht in erster Linie darauf aufmerksam, dass die Werte und Prinzipien zum einen bereits in Art. 7 EUV existierten, zum anderen aber auch Teil der tschechischen Verfassung seien – schon im Beitrittsvertrag waren sie vorhanden. Eine Verletzung der in Art. 2 enthaltenen Prinzipien würde gleichzeitig auch den materiellen Kern der tschechischen Verfassung verletzen.

Zusammenfassend hat das Verfassungsgericht mit seiner Entscheidung dargelegt, dass die vom Senat angesprochenen Punkte des Vertrags von Lissabon nicht im Widerspruch zur Verfassungsordnung der Tschechischen Republik stehen. Das Gericht unterstreicht den besonderen Charakter der EU, macht jedoch gleichzeitig klar,

<sup>35</sup> Vgl. Ziff. 187 ff. der Entscheidung.

<sup>36</sup> Vgl. Ziff. 205 ff. der Entscheidung.

dass sie auch weiterhin den Charakter einer internationalen Organisation besitze und der Vertrag von Lissabon nichts am Konzept der Europäischen Integration verändere. Das Gericht lehnt sich mit seiner Entscheidung zum Teil stark an die Urteile des BVerfG in den Sachen Maas-tricht und Solange II an und verfolgt damit seine bisherige „europarechtsfreundliche“ Rechtsprechungslinie zum Verhältnis von nationalem Recht und Europarecht, wobei es hier erstmalig um primäres Gemeinschaftsrecht geht.

Die Entscheidung des Gerichts ebnet nun den Weg für die Fortsetzung des Ratifizierungsprozesses. Das tschechische Parlament hat am 18. Februar 2009 dem Vertrag seine Zustimmung erteilt. Nun muss noch der Senat über den Vertrag abstimmen damit dieser vom Präsidenten unterschrieben und das Ratifikationsverfahren somit beendet werden kann.

*Dana Buyx*

## UKRAINE

### Urteil Nr. 25-rp/2008 vom 11. November 2008<sup>37</sup>

zum Antrag des Präsidenten der Ukraine auf Prüfung der Verfassungskonformität der Regierungsverordnung „Über die Bestätigung des Verfahrens der Durchführung von Bodenauktionen im Jahr 2008“: Der Präsident hatte am 21. Juli 2008 mit seinem Erlass Nr. 639 die betreffende Verordnung Nr. 394 vom 17. Juli 2008 ausgesetzt und das Verfassungsgericht angerufen.

Nach Auffassung des Präsidenten verstößt die Verordnung als untergesetzlicher Akt gegen die Verfassung. Die Regierung habe zudem den Rechtsstandpunkt des

Verfassungsgerichts (Beschluss Nr. 5/2005 vom 22. September 2005) nicht berücksichtigt, wonach das Eigentum und die Nutzung von Grund und Boden ausschließlich durch Gesetze geregelt werden könnten. In der Sache stellte das Gericht fest, dass Bodenauktionen gemäß Art. 137 Abs. 5 des Bodengesetzbuchs in der Fassung vom 17. April 2008 in dem durch ein Gesetz bestimmten Verfahren zu erfolgen haben. Daher wurde Ziff. 1 der Verordnung für nicht verfassungskonform und ungültig erklärt. Die Prüfung der weiteren Regelungen der Verordnung wurde dagegen unter Hinweis auf den nicht ordnungsgemäßen Antrag eingestellt.

### Urteil Nr. 26-rp/2008 vom 27. November 2008<sup>38</sup>

zum Antrag der Regierung auf Auslegung des Art. 95 Verfassung sowie der Worte „Ausgeglichenheit des Haushalts“.<sup>39</sup> Die Regierung ersuchte zu klären, ob hiernach alle Ausgaben für gesamtgesellschaftliche Bedürfnisse einschließlich Vergünstigungen, Ausgleichszahlungen und Garantieleistungen sowie die Aussetzung und Aufhebung derartiger Bestimmungen in anderen Gesetzen ausschließlich durch das Haushaltsgesetz geregelt werden können. Strittig war dabei insbesondere die Änderung von Sozialgesetzen durch das Haushaltsgesetz. Das Gericht stellte fest, dass die von der Verfassung verlangte Ausgeglichenheit des Haushalts die Annahme eines defizitären Haushalts nicht ausschließe. Zugleich verbiete es die Verfassung aber, über das Haushaltsgesetz Sozialleistungen aufzuheben oder auszusetzen. Dies könne nur durch die unmittelbare Änderung der Sozialgesetze erfolgen, die dem Parlament frei stünde. Letztlich erklärte sich das Gericht aber zur Auslegung

<sup>38</sup> Vorgang Nr. 1-37/2008, ebenda.

<sup>39</sup> Art. 95 Abs. 3 im Wortlaut: Der Staat strebt nach einer Ausgeglichenheit des Haushalts der Ukraine.

<sup>37</sup> Vorgang Nr. 1-46/2008 ([www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list](http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list)).

des Art. 95 Abs. 2 Verfassung für unzuständig.

### Urteil Nr. 27-rp/2008 vom 3. Dezember 2008<sup>40</sup>

zum Antrag der Staatlichen Kommission zur Regulierung des Finanzdienstleistungsmarkts der Ukraine auf Auslegung des Versicherungsgesetzes und des Gesetzes „Über die Finanzdienstleistungen und die staatliche Regulierung des Finanzdienstleistungsmarkts“.

Die Antragstellerin wollte durch diesen Antrag klären, ob sie verbindliche Regeln für die Anlage von Mitteln der Versicherungsreserve und die Größenordnung einzelner Kategorien von Anlagen aufstellen kann sowie ihre Befugnisse durch andere Behörden eingeschränkt oder gänzlich oder teilweise einer anderen Behörde übertragen werden können. Ferner sollte das Verfassungsgericht einzelne Begriffe des Versicherungsgesetzes (Nr. 85/96-VR) erläutern („Aufstellung von Versicherungsreserven“, „Aufstellung von Kategorien platzierter Aktiva für die Verwendung von Mitteln der Versicherungsreserven“). Das Verfassungsgericht bestätigte die Befugnis der Behörde, Ausführungsbestimmungen zu erlassen und stellte das Verfahren im Übrigen gemäß Art. 45 VerfGG wegen Unzulässigkeit des Antrags ein.<sup>41</sup>

Durch Beschluss Nr. 57-u/2008 vom 18. November 2008<sup>42</sup> wies das Gericht den Antrag von Volksdeputierten gegen den Präsidialerlass „Zur Gewährleistung des

Betriebs der Erdölleitung „Odessa-Brody“<sup>43</sup> im Anschluss an die Projektierung“, mit dem der Präsident eine Interministerielle Arbeitsgruppe eingesetzt hatte, zurück. Nach Ansicht der Antragsteller, die sich auch auf frühere Entscheidungen des Verfassungsgerichts beriefen, hat der Präsident mangels Rechtssetzungsbefugnis in Wirtschaftsfragen seine Befugnisse überschritten. Die Regelung des Betriebs der genannten Erdölleitung fiel laut Regierungsverordnung in die Zuständigkeit der Regierung, so dass das Präsidialdekret gegen Art. 6, 17, 19, 106, 113 und 116 der Verfassung verstieße.

Das Gericht erachtete den Antrag für offensichtlich unbegründet. Der Erlass regele keine wirtschaftlichen Fragen; es würden lediglich eine Arbeitsgruppe gebildet, deren Mitglieder berufen und ein Maßnahmenplan für ihre Tätigkeit bestätigt. Da folglich keine Einmischung des Präsidenten in die Befugnisse des Ministerkabinetts vorläge, sei der Antrag gemäß § 45 Abs. 2 VerfGG zurückzuweisen.

Auch ein weiterer Antrag aus den Reihen des Parlaments wurde als unzulässig zurückgewiesen (**Beschluss Nr. 58-u/2008 vom 19. November 2008**<sup>44</sup>). Gegenstand war das Präsidialdekret „Über den Beschluss des Nationalen Sicherheits- und Verteidigungsrats vom 30. Mai 2008 „Über den Zustand und die Entwicklungsperspektiven der Kohleindustrie und unaufschiebbare Maßnahmen zur Verbesserung des Arbeitsschutzes in diesem Bereich“, das, da der Präsident nicht zur Regelung der Kohleindustrie befugt sei, gegen mehrere Verfassungsbestimmungen

<sup>40</sup> Vorgang Nr. 1-30/2008 ([www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list](http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list)).

<sup>41</sup> § 45 VerfGG nennt drei Unzulässigkeitsgründe: Fehlen einer Rechtsgrundlage, rechtswidrige/r Klage/Antrag, Unzuständigkeit des Gerichts.

<sup>42</sup> Vorgang Nr. 2-55/2008 ([www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list](http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list)).

<sup>43</sup> Bei der Erdölleitung handelt es sich um das ukrainische Teilstück der Erdölleitung von Odessa nach dem polnischen Plock (Odessa-Brody-Plock Oil Transportation Project), das Bestandteil des Nabucco-Projekts zur Diversifizierung der Energieversorgung der EU aus dem kaspischen Raum unter Umgehung des russischen Pipelinenetzes werden soll.

<sup>44</sup> Vorgang Nr. 2-58/2008 ([www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list](http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list)).

(Art. 8, 19, 106, 107, 113, 116, 120) verstoße. Etwaige gemäß Art. 106 Abs. 1 Nr. 18 Verfassung zulässige Maßnahmen des Präsidenten seien gemäß Art. 106 Abs. 4 Verfassung vom Premierminister und vom zuständigen Fachminister gegenzuzeichnen. Im Fall des Präsidialdekrets handele es sich auch um eine Rechtsnorm, da dieses mit der Festlegung der Aufgaben und programmatischen Grundsätze der für die marktwirtschaftliche Transformation eines strategischen Wirtschaftszweigs allgemeine Verhaltensregeln für alle Rechtssubjekte im Bereich der Kohleindustrie enthalte und für das gesamte Territorium der Ukraine gelte. Das Gericht ließ diese Argumente nicht gelten und wies den Antrag mit der Standardformulierung gemäß § 45 Abs. 2 VerfGG zurück.

Dasselbe Schicksal war dem Antrag von Abgeordneten auf Auslegung des § 102-2 Abs. 1, 2 und 4 des Gesetzes „Über die Wahl der Volksdeputierten der Ukraine“ beschieden (**Beschluss Nr. 61-u/2008 vom 9. Dezember 2008**).<sup>45</sup> Vor dem Hintergrund der aktuellen politischen Krise nach der erneuten vorzeitigen Auflösung des Parlaments und der Ausschreibung vorgezogener Wahlen wollten die Antragsteller wissen, inwieweit die betreffenden Bestimmungen des Wahlgesetzes die Bildung von Bezirkswahlkommissionen unter Berücksichtigung der Vertretung von Koalition und Opposition zulassen, wenn die Wahlen gerade wegen des Scheiterns einer Koalitionsbildung anberaumt wurden oder ob die Zentrale Wahlkommission in diesem Fall die zahlenmäßige Stärke der Bezirkswahlkommissionen unter dem Aspekt der gleichen Repräsentation von Koalition und Opposition gar nicht festlegen könne. Nach Meinung der Antragsteller darf die betreffende Bestimmung nicht angewendet werden, wenn der Präsident das Parlament gemäß Art. 90 Abs. 2 Ziff. 1 Verfassung aufgelöst hat, weil innerhalb eines Monats keine Koalition zustande gekommen ist.

Auch hier wurde der Antrag aus formalen Gründen zurückgewiesen (§§ 39 und 93 VerfGerG).

Durch **Beschluss Nr. 62-u/2008 vom 18. Dezember 2008**<sup>46</sup> lehnte das Verfassungsgericht es ab, Rechtsberatung für das Parlament zu leisten. In diesem Verfahren hatten die Abgeordneten die Auslegung des Art. 87 Verfassung und des § 14 Abs. 2 des Gesetzes „Über das Ministerkabinett der Ukraine“ begehrt. Konkret gefragt wurde, aufgrund welcher Umstände (Sachverhalte) das vorgeschriebene Drittel der Abgeordneten der Obersten Rada einen Misstrauensantrag gegen die Regierung stellen könne, ob ein Misstrauensantrag auch in einer außerplanmäßigen Sitzung der Obersten Rada erfolgen könne und ab wann die 10-Tages-Frist für die Behandlung eines solchen Antrags laufe.

Das Verfassungsgericht hat sich für unzuständig erklärt, denn die Beratung bezüglich der Anwendung von Verfassungs- und gesetzlichen Normen in der praktischen Tätigkeit der staatlichen Organe falle nicht in die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts.

Wolfgang Göckeritz

## UNGARN

**Verfassungsgerichtsurteil 109/2008. (IX. 26.) AB über das Recht auf Gesundheit, das Bestimmtheitserfordernis bei ministeriellen Entscheidungen und die formelle Verfassungswidrigkeit wegen Versäumnissen im Gesetzgebungsverfahren**

Die im Rahmen der nachträglichen Normenkontrolle ergangene Entscheidung<sup>47</sup> hat die Verfassungskonformität des Gesundheitsreformgesetzes 2006:CXXXII zum Inhalt, das u.a. auf den Abbau des enormen Bettenüberhangs in ungarischen

<sup>45</sup> Vorgang Nr. 2-59/2008, ebenda.

<sup>46</sup> Vorgang Nr. 2-56/2008, ebenda.

<sup>47</sup> MK 2008, Nr. 139.



Krankenhäusern abzielt. Hierbei soll der Gesundheitsminister regionale Bettenhöchstzahlen vorgeben, und von den Anbietern in der Region erwartet der Gesetzgeber, dass sie sich einigen, wer wie viele Betten vorrätig hält. Gelingt keine Einigung, entscheidet der Minister über die Kapazitätenaufteilung.

Verfassungsrechtlicher Maßstab ist zunächst das Recht auf höchstmögliche Gesundheit gemäß § 70/D Verfassung. Hierzu sagt das Verfassungsgericht so viel, dass den Staat die Pflicht zur Vorhaltung einer funktionsfähigen Gesundheitsversorgung trifft, und zwar auch dann, wenn der akute Bedarf die staatlich festgelegte Bettenhöchstzahl übersteigt. Diese Überlegungen führten nicht zu einer Verfassungswidrigkeit des Gesetzes.

Verfassungsrechtlich unzulässig war hingegen nach Ansicht des Gerichts, dass das Gesetz keinerlei Anhaltspunkte liefert, nach welchen Kriterien die Verteilungsentscheidung des Ministers zu treffen ist. Ein derartig ungebundener Handlungsspielraum verletzt nicht nur das im Rechtsstaatsgebot des § 2 Abs. 1 Verf. wurzelnde Erfordernis der Rechtssicherheit, sondern lässt auch das Recht auf Rechtsschutz leer laufen. Zwar eröffnet das Gesetz den Rechtsweg gegen die ministerielle Entscheidung, aber das angerufene Gericht hat kaum eine Handhabe, eben weil im Gesetz keine inhaltlichen Anforderungen an die Verteilungsentscheidung gestellt werden.

Eine weitere Verfassungswidrigkeit ist die Regelung, dass die Festlegung regionaler Kapazitäten weit gehend durch Regierungsverordnungen getroffen werden soll. Die Begrenzung regionaler Versorgungskapazitäten weist wegen des Rechts auf Gesundheit in § 70/D Verf. eine hohe Grundrechtsrelevanz auf. Gemäß § 8 Abs. 2 Verf. sind aber grundrechtsrelevante Regelungen durch Gesetz zu treffen. Verordnungen der Exekutive sind hierfür die falsche Rechtsquellenart, selbst wenn sie auf einer gesetzlichen Ermächtigung beruhen.

Wegen entsprechender Argumentationen der Antragsteller hatte das Verfassungsgericht auch Gelegenheit, seine bisherige restriktive Rechtsprechung zur formellen Verfassungswidrigkeit wegen Verfahrensfehlern zu bekräftigen. Weder die Verletzung der gesetzlichen Anforderungen an das Gesetzgebungsverfahren noch ein Verstoß gegen die Geschäftsordnung des Parlaments können für sich zu einer Verfassungswidrigkeit führen. Daher waren die angeblichen Verstöße gegen das Rechtsetzungsgesetz 1987:XI – gerügt wurde das Unterlassen einer Wirkungsstudie und der Konsultation mit den Verbänden der Betroffenen – und gegen die Geschäftsordnung – gerügt wurde, dass ein Dringlichkeitsverfahren durchgeführt wurde, obwohl dessen materielle Voraussetzungen nicht vorlagen – verfassungsrechtlich irrelevant, denn ein Verstoß gegen die Rechtsstaatlichkeit oder andere Verfassungsvorschriften konnte hieraus nicht begründet werden.

#### **Verfassungsgerichtsurteil 124/2008. (X. 14.) AB über den Landesinteressenausgleichsrat**

Diese Entscheidung ist eine der wenigen, die im Verfahren der präventiven Normenkontrolle auf Antrag des Staatspräsidenten erlassen wurde<sup>48</sup>. Gegenstand war ein Gesetzesbeschluss des Parlaments über die Neuregelung des Landesinteressenausgleichsrats im Wege einer Novelle zum Arbeitsgesetzbuch. Vor seiner Unterschrift unterbreitete der Staatspräsident den Gesetzesbeschluss dem Verfassungsgericht.

Der Landesinteressenausgleichsrat ist ein dreiseitiges Gremium, wie es in zahlreichen ost- und westeuropäischen Staaten besteht (Tripartität). In ihm sind Arbeitnehmer, Arbeitgeber und die Regierung vertreten und verhandeln Fragen der Arbeits- und Tarifwelt. Der Gesetzesbeschluss sah vor, dem Rat ein förmliches Zustimmungsrecht zu bestimmten arbeitsrechtlichen Regelungen einzuräumen. Der

<sup>48</sup> MK 2008, Nr. 146.

Staatspräsident bemängelte, dass eine solche Übertragung von Hoheitsrechten an Private verfassungswidrig sei und dass der Landesinteressenausgleichsrat keine ausreichende demokratische Legitimation besitze.

Das Verfassungsgericht schloss sich dem ersten Argument an und erklärte ein förmliches Zustimmungsrecht für verfassungswidrig. Die Verfassung verteile die Zuständigkeiten für den Erlass von Rechtsnormen und sehe hierbei die Einbeziehung gemischter privat-öffentlicher Gremien mit zwingenden Befugnissen nicht vor. Auf die demokratische Zusammensetzung des Rates komme es insoweit nicht mehr an.

Die Verfassungsrichter *András Bragyo*va, *László Kiss*, *Péter Kovács* und *Miklós Lendvai* plädieren in Sondervoten dafür, den Antrag des Staatspräsidenten in seiner Gänze zu behandeln und auch zum angeblichen demokratischen Defizit des Rats und seiner Zusammensetzung Stellung zu beziehen. Auch ohne förmliches Mitbestimmungsrecht in der Normsetzung habe der Rat bereits jetzt umfangreiche Zuständigkeiten und soziale Macht, weshalb sich die Frage nach seiner Vereinbarkeit mit dem Demokratiegrundsatz in § 2 Abs. 1 Verf. stelle.

#### **Verfassungsgerichtsurteil 125/2008. (X. 17.) AB über Rechtsmissbrauch in Form von Rechtsetzung**

In dieser Entscheidung<sup>49</sup> hob das Verfassungsgericht eine kommunale Satzung über die Anordnung eines Veränderungsverbots an einer bestimmten Immobilie auf, weil sie nur darauf gerichtet sei, die Pläne des Komitats über den Betrieb eines Museums in dieser Immobilie zu konterkarieren. Darin sah das Verfassungsgericht einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsprinzip gemäß § 2 Abs. 1 Verf. in Gestalt des Gebots der bestimmungsgemäßen Rechtsausübung und des Verbots des Rechts-

missbrauchs. Es führte aus, dass die Verfassung den Kommunen ein Satzungsrecht zur demokratischen Regelung örtlicher Verhältnisse einräume. Es stelle aber einen Missbrauch dieses Rechts dar, wenn der Gemeinderat eine Satzung mit dem Zweck erlasse, staatliche oder andere öffentliche Maßnahmen zu durchkreuzen. Bemerkenswert an diesem Urteil ist, dass die Figur des Rechtsmissbrauchs auf die Normsetzung angewandt wird.

#### **Verfassungsgerichtsurteil 132/2008. (XI. 6.) AB über die Verfassungswidrigkeit der Leibesvisitation bei der Einlieferung in den Polizeigewahrsam**

Das Urteil<sup>50</sup> erklärt § 16 Abs. 1 der Verordnung des Innenministers 19/1995. (XII. 13.) BM über die Polizeigefängnisse für verfassungswidrig. Diese Vorschrift verpflichtet die Polizei zur Durchsuchung der Kleidung einer Person, die in Polizeigewahrsam eingeliefert wird; nötigenfalls ist sie einer Leibesvisitation zu unterziehen.

Zunächst klärt das Verfassungsgericht abstrakt die Zulässigkeit solcher Maßnahmen anhand der ungarischen Verfassung und v.a. anhand von Art. 3 und 8 EMRK und kommt zu dem Schluss, dass sie jedenfalls nicht grundsätzlich verboten sind. Die einschlägige Vorschrift in § 16 Abs. 1 der VO des Innenministers hebt das Verfassungsgericht dennoch ohne weiteres als verfassungswidrig auf, weil sie auf der falschen Regelungsebene erlassen worden ist. § 8 Abs. 2 Verf. verlangt für grundrechtsrelevante Regelungen eine gesetzliche Regelung. Das trifft auch für die Durchsuchung der Kleidung und v.a. die Leibesvisitation zu, da hier die Menschenwürde involviert ist. Eine Ministerverordnung genügt demnach nicht. Ob die Regelung inhaltlich verfassungs- und EMRK-konform ist, wenn sie als Gesetz erlassen worden wäre, lässt das Verfassungsgericht ausdrücklich offen.

*Herbert Küpper*

<sup>49</sup> MK 2008, Nr. 148.

<sup>50</sup> MK 2008, Nr. 157.