

# AUS JUSTIZ UND RECHTSPRECHUNG IN OSTEUROPA

## UNGARN

### **Verfassungsgerichtsurteil 16/2015. (VI. 5.) AB über die Reichweite der Zweidrittelgesetzgebung**

Das Urteil<sup>1</sup> erging in einem präventiven Normenkontrollverfahren auf Antrag des Staatspräsidenten. Dieser hatte dem Verfassungsgericht einen Gesetzesbeschluss über einige Änderungen im Recht des staatlichen Bodenvermögens vorgelegt. Zur Begründung führte der Staatspräsident aus, dass etliche Bestimmungen des geplanten Gesetzes aufgrund von Art. P) und Art. 38 GrundG sog. Kardinalgesetze seien, d. h. gemäß Art. T) Abs. 4 einer Zweidrittelmehrheit im Parlament bedürfen, während der Gesetzesbeschluss nur mit einfacher Mehrheit verabschiedet wurde. Daraus resultiere eine formale Verfassungswidrigkeit. Außerdem machte der Staatspräsident inhaltliche Bedenken geltend, woraus sich eine materielle Verfassungswidrigkeit ergebe.

Die präsidentiale Vorlage nahm das Verfassungsgericht zum Anlass, intensiver die Funktion der präventiven Normenkontrolle zu beleuchten. Ihre Funktion sei breiter als die der nachträglichen Normenkontrolle, weshalb die verschiedenen Begründungsstränge in der präsidentialen Vorlage (formelle und materielle Verfassungswidrigkeit) nicht im Sinne einer Stufung zu verstehen seien. Das Verfassungsgericht sei vielmehr verpflichtet, sämtlichen Argumenten des Präsidenten der Republik nachzugehen, und mit der Bejahung einer formellen Verfassungswidrigkeit entfalle keineswegs die Prüfungsbefugnis im Hinblick auf die materielle Verfassungsmäßigkeit.

In Bezug auf die verfassungsrechtlichen Aspekte eines Zweidrittelverfahrens traf das Verfassungsgericht eine dogmatische Unterscheidung: Das Zweidrittelverfahren könne sich unmittelbar aus der Verfassung ergeben, die für einzelne Regelungsbereiche eine Regelung durch Kardinalgesetz vorschreibt, oder sie könne sich möglicherweise auch dadurch ergeben, dass der (einfache) Gesetzgeber ein Gesetz als Kardinalgesetz qualifiziert<sup>2</sup>, sodass möglicherweise eine spätere Änderung auch nur mit Zweidrittelmehrheit zulässig ist. Im vorliegenden Fall handele es sich um die erste Alternative des unmittelbar aus der Verfassung fließenden Zweidrittelverfahrens; ob auch in der zweiten Alternative eine Änderung nur durch Zweidrittelgesetz möglich wäre, ließ das Verfassungsgericht offen.

Im Hinblick auf das Zweidrittelverfahren prüfte das Verfassungsgericht minutiös für jede einzelne monierte Vorschrift im Gesetzesbeschluss, ob sich die konkreten Zweidrittelverfahrensregeln für das Bodenrecht in Art. P) GrundG und für das nationale Vermögen in Art. 38 GrundG auf sie beziehen. Die Normen, die einer Zweidrittelmehrheit bedurften, erklärte das Verfassungsgericht für „öffentlich-rechtlich ungültig“, d. h. für formell verfassungswidrig. Diese Teile des Gesetzesentwurfes werden mithin nicht Teil des Gesetzes.

Inhaltliche Bedenken hatte die präsidentiale Vorlage im Hinblick auf den Umweltschutz gemäß Art. XXI. GrundG formuliert, weil der Gesetzesbeschluss das erreichte Schutzniveau

<sup>1</sup> Veröffentlicht in Magyar Közlöny 2015 Nr. 78 v. 5.6.2015.

<sup>2</sup> In Gesetzen, die der Gesetzgeber für Kardinalgesetze hält, findet sich in den Schlussbestimmungen stets eine Vorschrift, die die Paragraphen aufzählt, die nach Ansicht des Gesetzgebers dem Zweidrittelverfahren unterliegen.

absenke. Unter der alten Verfassung hatte das Verfassungsgericht bereits den Umweltschutz so interpretiert, dass ein einmal erreichtes Niveau nicht abgesenkt werden dürfe. Diese zu § 18 alte Verf. entwickelte Rechtsprechung sah das Verfassungsgericht auch im Hinblick auf Art. XXI. GrundG für maßgeblich an; Art. XXI. GrundG weite den Umweltschutz gegenüber § 18 alte Verf. sogar noch aus. In der Sache stellte das Verfassungsgericht eine Absenkung von Schutzstandards durch einige Bestimmungen des Gesetzesbeschlusses fest, sodass diese auch aus inhaltlichen Gründen nicht Bestandteil des Gesetzes werden können.

### **Verfassungsgerichtsurteil 18/2015. (VI. 15.) AB über den verfassungsrechtlichen Schutz gegen Mobilfunkantennen**

Im Rahmen einer Richtervorlage entschied das Verfassungsgericht<sup>3</sup>, dass § 96 Abs. 4 Gesetz 2003:C über die elektronische Nachrichtenübermittlung verfassungswidrig ist. Die Norm stellt Antennen u. ä. für das Mobiltelefonnetz von bürgerlich-rechtlichen Abwehransprüchen frei, soweit die verwaltungsrechtlichen Grenzwerte für Emissionen eingehalten werden.

Das Vorlagegericht sah hierin eine Beeinträchtigung des Eigentums derjenigen, die die Aufstellung von Antennen etc. auf ihrem Eigentum dulden müssen. Dem schloss sich das Verfassungsgericht im Wesentlichen an. Schulmäßig begann es mit der Prüfung, ob dem Eigentumsschutz des Art. XIII. GrundG als Teilberechtigungen auch der Besitzschutz und die Nachbarschaftsrechte unterfallen. Es stellte fest, dass der Eigentumsschutz unter der alten Verfassung und Art. XIII. GrundG hinreichend ähnlich sind, so-

dass es die Frage nach den Teilberechtigungen unter Rückgriff auf seine alte ständige Rechtsprechung beantworten konnte: Die verfassungsrechtliche Eigentumsgarantie umfasst auch Besitz- und Nachbarschaftsrechte und -schutz.

Anschließend prüfte das Verfassungsgericht wiederum schulmäßig, ob die Beeinträchtigung der Besitz- und Nachbarschaftsrechte im Verhältnis zu dem öffentlichen Zweck steht, den die Norm schützen bzw. erreichen will. Das öffentliche Interesse an einem funktionierenden Mobilfunknetz wird u. a. unter Rückgriff auf Unionsrecht bejaht. § 96 Abs. 4 ElekNachrG bevorzugt einseitig die Mobilfunkanlagen und stellt die duldungspflichtigen Eigentümer zivilrechtlich praktisch schutzlos; dass dies so ist, weist das Verfassungsgericht v. a. durch die Einbeziehung der einschlägigen Zivilrechtsprechung nach. Diese Einseitigkeit bewirkt letztlich, dass der Eingriff unverhältnismäßig ist und die Norm gegen die Verfassung verstößt und pro futuro aufgehoben wird; im Vorlageverfahren darf sie nicht angewandt werden.

### **Verfassungsgerichtsurteil 21/2015. (VI. 18.) AB über die Verfassungswidrigkeit gesetzeswidriger Regierungsverordnungen**

Eine Richtervorlage gab dem Verfassungsgericht<sup>4</sup> erstmals seit Inkrafttreten des GrundG und damit einhergehend auch des neuen VerfGG die Gelegenheit, sich zum verfassungsrechtlichen Schicksal einer Regierungsverordnung zu äußern, die gegen ein Gesetz verstößt. Dabei folgte das Verfassungsgericht der bereits unter der alten Verfassung praktizierten Linie. Eine Regierungsverordnung, die gegen höherran-

<sup>3</sup> Veröffentlicht in Magyar Közlöny 2015 Nr. 81 v. 15.6.2015.

<sup>4</sup> Veröffentlicht in Magyar Közlöny 2015 Nr. 84 v. 18.6.2015.

giges Recht verstößt, z. B. gegen ein Gesetz – welches die Ermächtigungsgrundlage der Verordnung sein kann, aber nicht muss –, verstößt zugleich gegen die Verfassung. Art. 15 Abs. 4 GrundG schreibt vor, dass eine Regierungsverordnung nicht gegen Gesetze verstoßen darf. Damit verletzt ein Gesetzesverstoß immer auch das GrundG, sodass das Verfassungsgericht eine gesetzeswidrige Verordnung als verfassungswidrig aufhebt.

### **Verfassungsgerichtsverfügung 3116/2015. (VII. 2.) AB über die Definition vorlageberechtigter Gerichte**

Die Verfügung<sup>5</sup> erging im Rahmen einer konkreten Normenkontrolle. Das Ständige Sportschiedsgericht legte dem Verfassungsgericht eine Norm des Sportrechts zur Verfassungskontrolle vor. Das Verfassungsgericht wies die Vorlage als unzulässig ab, weil das Ständige Sportschiedsgericht kein Gericht i. S. v. Art. 25, 26 GrundG sei, da es nicht zur staatlichen Justiz gehöre. Folglich verneinte das Verfassungsgericht die Vorlageberechtigung des Sportschiedsgerichts.

Mehrere Sondervoten wenden sich mit beachtlichen Argumenten gegen diese verfassungsgerichtliche Wertung. So fordert Verfassungsrichter *Tamás Sulyok* eine verfassungsautonome, sich vom geltenden Gerichtsverfassungsgesetz emanzipierende Auslegung des Begriffs „Gericht“.

### **Verfassungsgerichtsurteil 23/2015. (VII. 7.) AB über die innerstaatlichen Konsequenzen eines EGMR-Urteils**

Das Urteil<sup>6</sup> erging auf Vorlage eines ungarischen Verwaltungsgerichts, das mit der Frage der (Nicht-)Registrierung bestimmter Kirchen befasst war. Der EGMR hatte bereits in *Magyar Keresztény Mennonita Egyház et al. /.* Ungarn die Konventionswidrigkeit einzelner Punkte des neuen ungarischen Staatskirchenrechts festgestellt<sup>7</sup>.

In diesem Vorlageverfahren hatte das ungarische Verfassungsgericht hieraus die Konsequenzen zu ziehen. Der Verstoß gegen einen völkerrechtlichen Vertrag bewirkt gemäß Art. Q) GrundG auch den Verstoß gegen die ungarische Verfassung. Hieraus ergibt sich, dass die für konventionswidrig erkannten Vorschriften des Kirchengesetzes 2011:CCVI und seiner Ausführungsbestimmungen im Vorlageverfahren nicht angewandt werden können.

Das Verfassungsprozessrecht sieht bei einem Verstoß einer innerstaatlichen Norm gegen einen völkerrechtlichen Vertrag keine Aufhebungspflicht des Verfassungsgerichts vor (wie sie bei verfassungswidrigen Normen besteht), sondern das Verfassungsgericht soll dem Parlament die Möglichkeit geben, den Verstoß aufzuheben – entweder durch Anpassung der innerstaatlichen Norm oder durch Anpassung der völkervertraglichen Pflichten (z. B. Kündigung des Vertrags).

Im vorliegenden Fall setzt das Verfassungsgericht dem Parlament eine Frist bis zum 15.10.2015.

*Herbert Küpper*

<sup>5</sup> Veröffentlicht in Alkotmánybíróság Határozatai (ABK) 2015/15 v. 2.7.2015.

<sup>6</sup> Veröffentlicht in Magyar Közlöny 2015 Nr. 99 v. 7.7.2015.

<sup>7</sup> Urteil v. 8.4.2014, AZ.: 70945/11, 23611/12, 26998/12, 41150/12, 41155/12, 41463/12, 41553/12, 54977/12 und 56581/12, hierzu Aus der Rechtsprechung des EGMR, OER 2014, S. 382–383.