

# Carmen Schmidt

## Die Verfassungsbeschwerde in Russland

### I. Einleitung

Die Verfassungsgerichtsbarkeit wurde in Russland im Jahr 1991<sup>1</sup> eingeführt, nachdem erste Schritte zu einer Verfassungskontrolle in der Sowjetunion seit 1988 mit dem Komitee für Verfassungsaufsicht unternommen worden waren.<sup>2</sup> Zuvor war die Verfassungsgerichtsbarkeit dagegen als unvereinbar mit dem Prinzip der Gewaltenkonzentration beim Parlament abgelehnt worden. Entsprechend dem gewandelten Grundrechtsverständnis wurde nun auch dem einzelnen Bürger von Beginn an der Zugang zum Verfassungsgericht, dem ferner die Sicherung des Geltungsvorrangs der Verfassung obliegt, eröffnet. Mit einer Beschwerde beim Verfassungsgericht (*žaloba*) können Bürger grundsätzlich die ihnen in der Verfassung eingeräumten subjektiv-öffentlichen Rechte durchsetzen (Art. 125 Abs. 4 VFRF). Der Gegenstand der Verfassungsbeschwerde wurde allerdings bereits nach recht kurzer Zeit wieder eingeschränkt; für den individuellen Rechtsschutz gegenüber Akten von Exekutive und Judikative sind seither grundsätzlich die übrigen Gerichte zuständig. Nichtsdestotrotz machen Verfassungsbeschwerden die allermeisten Verfahren vor dem russischen Verfassungsgericht aus. Seit 2008 hat das 19-köpfige Verfassungsgericht seinen Sitz in St. Petersburg; in Moskau besteht eine Vertretung.

### II. Beschwerdegegenstand

Gegenstand der Verfassungsbeschwerde war nach dem ersten Verfassungsgerichtsgesetz die Rechtsanwendungspraxis.<sup>3</sup> Da unter Rechtsanwendungspraxis grundsätzlich jede gerichtliche oder behördliche Entscheidung verstanden wurde, drohte sich das Verfassungsgericht zum Missfallen der Obersten Fachgerichte in eine „Superrevisionsinstanz“ zu verwandeln und wäre bei Aufrechterhaltung dieses Konzepts vermutlich auch schnell an die Grenzen seiner Kapazitäten gestoßen. In dem im Sommer 1994 nach Inkrafttreten der neuen Verfassung verabschiedeten zweiten Verfassungsgerichtsgesetz (fortan:

---

<sup>1</sup> Закон Российской Советской Федеративной Социалистической Республики „О Конституционном Суде РСФСР“ (Gesetz der Russischen Sowjetischen Föderativen Sozialistischen Republik „Über das Verfassungsgericht der RSFSR“) vom 12.7.1991, VSND RSFSR i VS RSFSR 1991 Nr. 30 Pos. 1017; siehe zu dieser Periode: O. Luchterhandt, Verfassungsgerichtsgesetz Russlands von 1991. Einführung und Text, JOR 1992, S. 169; T. Schweisfurth, Der Start der Verfassungsgerichtsbarkeit in Russland, EuGRZ 1992, S. 281.

<sup>2</sup> Zu den ersten Schritten in der Sowjetunion: A. Blankenagel, Verfassungskontrolle in der UdSSR: Das kurze Leben und der schnelle Tod des Komitees für Verfassungsaufsicht, Der Staat 1993, S. 448; A. Nußberger, Verfassungskontrolle in der Sowjetunion und in Deutschland – Eine rechtsvergleichende Gegenüberstellung des Komitet Konstitucionnogo Nadzora und des Bundesverfassungsgerichts, Baden-Baden 1994; B. Wieser, Das Komitee für Verfassungsaufsicht der UdSSR: Entstehung – rechtliche Grundlagen – praktische Tätigkeit, OER 1991, S. 174.

<sup>3</sup> Siehe hierzu auch: G. Brunner, Grundrechtsschutz durch Verfassungsgerichtsbarkeit in Osteuropa, in: FS für Klaus Stern zum 65. Geburtstag, Verfassungsstaatlichkeit, München 1997, S. 1042-1058 (1053, 1054).

VfGG)<sup>4</sup> wurde daher auch auf Druck der Fachgerichte der Gegenstand der Verfassungsbeschwerde auf Gesetze beschränkt.

Beschwerdegegenstand sind zunächst föderale Gesetze und föderale Verfassungsgesetze (Art. 108 Verfassung)<sup>5</sup> sowie Gesetze der Föderationssubjekte. Zu den nachrangigen Rechtsvorschriften, die ebenfalls mit der Verfassungsbeschwerde angegriffen werden können, zählen Akte des Staatspräsidenten, der Parlamentskammern und der Regierung, sofern diesen Normativität zugebilligt wird. Wann ein Rechtsakt Normativität besitzt, bleibt nach Rechtsprechung und Literatur unklar. Im Fall der Amnestieakte wurde allein auf die Rechtswirksamkeit abgestellt und in Anbetracht der im Vergleich zu Gesetzen gleichen Rechtswirksamkeit die Normativität bejaht.<sup>6</sup> Dagegen sollen Dekrete des Staatspräsidenten trotz Rechtswirksamkeit auch nichtnormative Teile enthalten können.<sup>7</sup> Kein Gegenstand der Verfassungsbeschwerde sind dagegen grundsätzlich Verordnungen der Ministerien und anderer Zentralbehörden; hier kann sich der Bürger allein an die allgemeinen und die Wirtschaftsgerichte wenden.

Kein Grundrechtsschutz wird damit grundsätzlich dann gewährt, wenn allein der Hoheitsakt und nicht die gesetzliche Ermächtigungsgrundlage, auf der der Hoheitsakt beruht, verfassungswidrig ist. Für den Grundrechtsschutz bedeutet dies insofern eine empfindliche Lücke, als untergesetzliche Normen und Individualakte sowie die Urteile der Fachgerichte nicht vom Verfassungsgericht auf ihre Verfassungsmäßigkeit überprüft werden können. Einen Ausweg hat das Verfassungsgericht in einer Reihe von Verfahren mittels des Instruments der verfassungskonformen Auslegung gesucht. Die Norm, die zum Erlass des Hoheitsaktes ermächtigt oder auf der die gerichtliche Entscheidung beruht, wird für den Fall einer bestimmten Auslegung für verfassungsmäßig bzw. verfassungswidrig erklärt; zugleich werden die Fachgerichte jeweils zur erneuten Entscheidung unter Beachtung der Rechtsauffassung des Verfassungsgerichts aufgefordert.

So wurde Art. 292 Abs. 3 des Wirtschaftsprozessgesetzbuchs insofern für verfassungswidrig erklärt, wie diese Bestimmung keinen Wiedereinsetzungsantrag im Aufsichtsverfahren einräumt.<sup>8</sup> Art. 188 Abs. 1 des Strafgesetzbuchs ist in Verbindung mit der Anmerkung zu Art. 169 Strafgesetzbuch dann verfassungswidrig, wenn bei der Berechnung des Umfangs der illegal importierten Güter auch die legal importierten Güter einbezogen werden.<sup>9</sup> Art. 392 Abs. 2 des Zivilprozessgesetzbuchs ist nicht verfassungswidrig, denn bei verfassungskonformer Auslegung sind die Fachgerichte nicht berechtigt, die Überprüfung im Wiederaufnahmeverfahren zu verweigern, wenn der EGMR eine Konventionsverletzung festgestellt hat.<sup>10</sup> Die angefochtenen Bestimmungen des Richterstatusgesetzes sind nicht verfassungswidrig, denn sie gestatten nicht die Ent-

<sup>4</sup> Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 г. № 1-ФКЗ „О Конституционном Суде Российской Федерации“ (Föderales Verfassungsgesetz vom 21.7.1994 Nr. 1-FKZ „Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation“), SZRF 1994 Nr. 1447; zur Verfassungsgerichtsbarkeit seit 1994: M. Hartwig, Verfassungsgerichtsbarkeit in Russland, EuGRZ 1996, S. 177-191; V. Kutter/T. Schröder, Die Rechtsprechung des russischen Verfassungsgerichts 1995-1999, Berlin 2000; A. Nußberger/C. Schmidt/T. Moršćakova (Hrsg.), Verfassungsrechtsprechung in der Russischen Föderation, Kehl 2009; U. Steingröver, Anfänge der Verfassungsgerichtsbarkeit in Russland, Frankfurt a. M. 2000; A. Trochev, Judging Russia: Constitutional Court in Russian Politics 1990-2006, Cambridge 2008; E. Yustus, Verfassungsgerichtsbarkeit in Russland und Deutschland, Frankfurt a. M. 2011.

<sup>5</sup> So ausdrücklich Urteil Nr. 3-P vom 21.3.2007, SZRF 2007 Nr. 14 Art. 1741.

<sup>6</sup> Urteil Nr. 11-P vom 5.7.2001, SZRF 2001 Nr. 29 Art. 3059.

<sup>7</sup> Urteil Nr. 9-P vom 25.6.2001, SZRF 2001 Nr. 27 Art. 2804.

<sup>8</sup> Urteil Nr. 11-P vom 17.11.2005, SZRF 2005 Nr. 48 Art. 5123.

<sup>9</sup> Urteil Nr. 8-P vom 27.5.2008, SZRF 2008 Nr. 24 Art. 2892.

<sup>10</sup> Urteil Nr. 4-P vom 26.2.2010, SZRF 2010 Nr. 11 Art. 1255.

lassung eines Richters wegen eines richterlichen Fehlers, wenn der Richter im Rahmen des richterlichen Ermessens entschieden und nicht in grober Weise gegen materielles oder Prozessrecht verstoßen hat, sodass die weitere Wahrnehmung seines Amtes unmöglich ist.<sup>11</sup> Die Regelungen des Tschernobyl-Gesetzes sind insofern verfassungswidrig, als sie keinen Anspruch auf monatliche Entschädigungsleistungen und zusätzlichen Jahresurlaub geben.<sup>12</sup> Zivilprozess- und Wahlrechtsbestimmungen sind insofern verfassungsmäßig, als sie ein Klagerecht des Bürgers bei Verstößen gegen das Wahlrecht einräumen; sie sind aber zugleich insofern verfassungswidrig, als sie dieses Klagerecht ausschließen.<sup>13</sup>

Mit der Regelung dieser Auslegungsentscheidungen im Verfassungsgerichtsgesetz hat der Gesetzgeber 2010 den Verfahrensgegenstand der Verfassungsbeschwerde insofern erweitert. Der Nutzen einer solchen Entscheidung für den Beschwerdeführer ist indes ungewiss und hängt auch weiterhin davon ab, ob das Fachgericht erneut entscheidet und sich dann die Rechtsauffassung des Verfassungsgerichts zu eigen macht.

### III. Prüfungsmaßstab

Die Prüfung ist nicht auf die Verletzung von Grundrechten beschränkt; Prüfungsmaßstab ist die russische Verfassung. Das Verfassungsgerichtsgesetz verweist insofern auf die auch im abstrakten Normenkontrollverfahren geltenden Regeln, womit eine umfassende Prüfung vorzunehmen ist, die ausdrücklich Inhalt, Form, Verfahren, Gewaltenteilung und die föderale Kompetenzverteilung umfasst (Art. 99, 86 VfGG). Eine Ausnahme gilt für vorkonstitutionelle Gesetze, die nur in materieller Hinsicht geprüft werden.<sup>14</sup>

### IV. Anfechtungsberechtigung

Bürger und Bürgervereinigungen sowie sonstige durch föderales Gesetz zugelassene Organe und Personen können gemäß Art. 96 Abs. 1 VfGG eine Verfassungsbeschwerde einlegen. Der Kreis der Antragsberechtigten wird weit gezogen; eine ausdrückliche Regelung der Antragsberechtigung, die zugunsten des Menschenrechtsbeauftragten<sup>15</sup> und des Generalstaatsanwalts<sup>16</sup> in Spezialgesetzen vorgesehen ist, ist nach der Rechtspre-

<sup>11</sup> Urteil Nr. 19-P vom 20.7.2011, SZRF 2011 Nr. 31 Art. 4809.

<sup>12</sup> Urteil Nr. 23-P vom 24.10.2012, SZRF 2012 Nr. 45 Art. 6313.

<sup>13</sup> Urteil Nr. 8-P vom 22.4.2013, SZRF 2013 Nr. 18 Art. 2292.

<sup>14</sup> Art. 86 Abs. 2 VerfGG.

<sup>15</sup> Art. 29 Abs. 1 Ziff. 5 des Gesetzes Nr. 1-FKZ vom 26.2.1997 „Über den Bevollmächtigten für Menschenrechte in der Russländischen Föderation“, SZRF 1997 Nr. 9 Art. 1011, siehe Urteil Nr. 5-P vom 11.5.2005 (reformatio in peius im strafgerichtlichen Aufsichtsverfahren), SZRF 2005 Nr. 22 Art. 2194; Urteil 10-P vom 14.11.2005 (Abschaffung der Stimmabgabe gegen alle Wahlbewerber), SZRF 2005 Nr. 47 Art. 4968; Urteil Nr. 5-P vom 2.3.2010 (gerichtlicher Titel als Grundlage für Amtshaftungsanspruch), SZRF 2010 Nr. 11 Art. 1256; Urteil Nr. 15-P vom 7.7.2011 (Wahlssystem auf lokaler Ebene), SZRF 2011 Nr. 29 Art. 4557; Urteil Nr. 6-P vom 1.3.2012 (Abzugsfähigkeit der Aufwendung für Wohnungserwerb), SZRF 2012 Nr. 14 Art. 1720; Urteil Nr. 30 vom 5.12.2012 (Anwendung des Versammlungsgesetzes auf religiöse Veranstaltungen), SZRF 2012 Nr. 51, Art. 7324; Urteil Nr. 8-P vom 22.4.2013 (Wahlbeschwerde), SZRF 2013 Nr. 18 Art. 2292 (siehe hierzu *A. Timofeeva/C. von Gall*, OER 2014, 107-111); Urteil vom 8.4.2014 Nr. 10-P („Ausländische Agenten“ im Vereinsrecht), SZRF 2014 Nr. 16 Art. 1921.

<sup>16</sup> Федеральный закон „О прокуратуре Российской Федерации“ (Föderales Gesetz über die Staatsanwaltschaft) Nr. 2202-1 vom 17.1.1992, Art. 35 Abs. 6.

chung des Verfassungsgerichts nicht erforderlich. Antragsberechtigt sind alle rechtsfähigen Personenzusammenschlüsse unabhängig, ob Privatpersonen oder Staat und Kommunen deren Träger sind. Ausdrücklich anerkannt wurde die Antragsbefugnis von Wirtschaftsgesellschaften<sup>17</sup> und religiösen Vereinigungen,<sup>18</sup> von Staatsunternehmen<sup>19</sup> und Kommunen „als territoriale Bürgervereinigungen, die kollektiv das Verfassungsrecht auf Realisierung der örtlichen Selbstverwaltung verwirklichen“.<sup>20</sup>

## V. Anfechtungsverfahren

Ergänzend zum VfGG ist das Verfahren in der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichts geregelt.<sup>21</sup>

### 1. Prozessvoraussetzungen

Die Zulässigkeit der Verfassungsbeschwerde erfordert Betroffenheit des Beschwerdeführers. Gemäß Art. 97 VfGG<sup>22</sup> muss die angegriffene Norm Verfassungsrechte des Beschwerdeführers verletzen und zudem bereits in einem konkreten Gerichtsverfahren angewandt worden und dieses Gerichtsverfahren abgeschlossen sein. Verliert die entscheidungsrelevante Norm während<sup>23</sup> oder sogar schon vor Einleitung des Verfahrens vor dem Verfassungsgericht (Art. 43 VfGG) ihre Wirksamkeit, entfällt die Betroffenheit nicht, sofern die Rechtsfolgen fortwirken.<sup>24</sup>

Ob der Rechtsweg vor den Fachgerichten erschöpft sein muss, ist damit weiterhin nicht zweifelsfrei geklärt. Die frühere Regelung, die selbst die potentielle Relevanz in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren genügen ließ, wurde vom Verfassungsgericht einschränkend ausgelegt. Die Relevanz der Norm allein in einem Verwaltungsverfahren wurde nicht als ausreichend erachtet und so beispielsweise die nach Auflösungsantrag des Staatsanwalts erhobene Beschwerde gegen Bestimmungen des Vereinsgesetzes, die zur Auflösung eines Vereins berechtigen, als unzulässig abgewiesen, da die Entscheidungsrelevanz der Normen mangels Entscheidung des Fachgerichts noch nicht belegt sei.<sup>25</sup> Aber auch der Nachweis der Entscheidungserheblichkeit der Norm in der erstinstanzlichen gerichtlichen Entscheidung wurde entgegen dem Wortlaut nicht immer als ausreichend erachtet, und deshalb wurde die Erschöpfung des Rechtswegs vor den Fachgerichten verlangt.<sup>26</sup> Keine Rolle spielt die Rechtswegerschöpfung hingegen dann,

<sup>17</sup> Urteil Nr. 17-P vom 24.10.1996, SZRF 1996 Nr. 45 Art. 5202.

<sup>18</sup> Urteil Nr. 16-P vom 23.11.1999, SZRF 1999 Nr. 51 Art. 6363.

<sup>19</sup> Urteil Nr. 24-P vom 12.10.1998, SZRF 1998 Nr. 42 Art. 5211.

<sup>20</sup> Urteil Nr. 7-P vom 2.4.2002, SZRF 2002 Nr. 14 Art. 1374, siehe auch *E. Gricenko/R. Will*, Der verfassungsgerichtliche Rechtsschutz kommunaler Subjekte in Russland: Prozessuale Aspekte aus rechtsvergleichender Sicht, JOR 2013, S. 11.

<sup>21</sup> Регламент Конституционного Суда Российской Федерации (Reglement des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation vom 24.1.2011, <http://www.ksrf.ru/ru/Info/LegalBases/Reglament/Pages/default.aspx>); fortan: GO VfG.

<sup>22</sup> Art. 97 VfGG i. d. F. vom 3.11.2010.

<sup>23</sup> Beschluss vom 4.6.1998, VKS RF 1998, Nr. 5, S. 25 ff.

<sup>24</sup> Urteil Nr. 2-P vom 30.1.2013, SZRF 2013 Nr. 6 Art. 604.

<sup>25</sup> B Nr. 270-O vom 10.11.2002, SZRF 2002 Nr. 47 Art. 4729.

<sup>26</sup> So ausdrücklich B Nr. 33-O vom 15.1.2003; B Nr. 1008-O-O vom 2.7.2009.

wenn zugleich mit dem Bürger das erstinstanzliche Gericht dem Verfassungsgericht die für verfassungswidrig erachtete Norm vorlegt.<sup>27</sup>

Erforderlich ist ferner das Rechtsschutzbedürfnis des Beschwerdeführers, das entfällt, wenn über denselben Gegenstand bereits entschieden wurde<sup>28</sup> oder Rechtsschutz auf andere Weise erlangt werden kann.<sup>29</sup>

## 2. Form und Inhalt der Beschwerde

Die Beschwerde ist schriftlich und vom Beschwerdeführer oder seinem Bevollmächtigten unterzeichnet unter Angabe der Bezeichnung des Gerichts, der Daten des Beschwerdeführers, der angegriffenen Norm und ihres Erlassorgans, der Norm, die zur Beschwerde berechtigt, der Begründung und des Verlangens des Beschwerdeführers am Gerichtssitz in St. Petersburg einzureichen (Art. 37 VfGG). Der Text der angegriffenen Norm, die Gerichtsgebührenquittung und ggf. die Vollmacht des Vertreters sind beizufügen (Art. 38 VfGG). Die Gerichtsgebühren sind mit 300 Rub. (ca. 6 Euro am 1.5.2014) im Fall natürlicher Personen und 4500 Rub. im Fall juristischer Personen äußerst bescheiden.<sup>30</sup> Das Gericht kann darüber hinaus den Beschwerdeführer befreien oder die Gebühr herabsetzen (Art. 39 Abs. 2 VfGG).

## 3. Wirkung der Beschwerde

Einstweiliger Rechtsschutz liegt im Ermessen des Verfassungsgerichts und des Normgebers. Das Verfassungsgericht kann die Außervollzugsetzung der Norm lediglich empfehlen (Art. 43 VfGG). Ist das Verfahren, das Anlass für die Beschwerde vor dem Verfassungsgericht gegeben hat, noch vor den allgemeinen oder den Wirtschaftsgerichten anhängig, führt die Beschwerde vor dem Verfassungsgericht nicht zwangsläufig zur Aussetzung des Verfahrens vor dem Fachgericht oder der Vollstreckung des Urteils. Die Aussetzung von Verfahren oder Vollstreckung liegt vielmehr im Ermessen des Gerichts (es „kann“, Art. 98 VfGG).<sup>31</sup>

<sup>27</sup> Siehe z. B. Urteil Nr. 19-P vom 27.12.1999, SZRF 2000 Nr. 3 Art. 354, wo beide Anträge, da der Gegenstand identisch sei, miteinander verbunden wurden.

<sup>28</sup> B Nr. 8-O vom 14.1.2002; B Nr. 2216-O bis Nr. 2218-O vom 29.11.2012; B Nr. 658-O vom 23.4.2013.

<sup>29</sup> B Nr. 57-O-O vom 8.2.2007; B Nr. 438-O und Nr. 544-O vom 17.7.2007; B Nr. 816-O-O vom 15.11.2007.

<sup>30</sup> Налоговый кодекс Российской Федерации (Steuergesetzbuch der Russischen Föderation) Nr. 117-FZ vom 5.8.2000 i. d. F. vom 5.5.2014, Art. 333.23, SZ RF 2000 Nr. 32 Art. 3340.

<sup>31</sup> Der Grund ist laut H. B. Витрук, Конституционное правосудие (N. V. Vitruk, Verfassungsgerichtsbarkeit), 3. Aufl., Moskau 2011, S. 498, dass das Fachgericht anders als der beschwerdeführende Bürger keinerlei Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit der Norm haben könne, womit eine obligatorische Aussetzung im Verfassungsbeschwerdeverfahren nicht zweckmäßig sei.

#### 4. Vorprüfungsverfahren

Die Verfassungsbeschwerde wird zunächst einer Vorprüfung durch das Sekretariat des Verfassungsgerichts unterzogen. Das Sekretariat kann die offensichtliche Unzuständigkeit sowie einen Verstoß gegen Formvorschriften oder die Nichtleistung der Gebühr rügen; zurückweisen kann es den Antrag nicht. Hält der Beschwerdeführer an seinem Antrag fest, ergeht eine Entscheidung des Gerichts (Art. 40 Abs. 2 VfGG).

Wird die Zulässigkeit des Antrags vom Sekretariat bejaht, ist der Antrag zu registrieren. Anschließend wird vom Verfassungsgerichtspräsidenten ein Verfassungsrichter zum Berichterstatter bestimmt. Der Berichterstatter nimmt ebenfalls eine Vorprüfung vor; den Antrag zurückweisen kann aber auch er nicht. Liegt einer der drei gesetzlichen Zurückweisungsgründe – Unzuständigkeit des Gerichts, Unzulässigkeit der Beschwerde sowie mit einer Ausnahme (Art. 47<sup>1</sup> VfRF) auch eine rechtskräftige Vorentscheidung über denselben Gegenstand (Art. 45 VfGG) – vor, ist eine Entscheidung des Plenums des Verfassungsgerichts einzuholen. Die Zurückweisung erfolgt durch Beschluss (opredeclenie), der zwingend zu begründen ist (Art. 75 VfGG). Sitzungen, in denen über die Annahme entschieden wird, sollen mindestens einmal monatlich stattfinden (Art. 28 Abs. 1 GO VfG).

Wird der Antrag dagegen vom Plenum des Verfassungsgerichts angenommen, werden vom Verfassungsgerichtspräsidenten ein oder mehrere Berichterstatter bestimmt und ein Termin für die Anhörung anberaumt. Kriterien der Arbeitsverteilung sollen die Arbeitslast des einzelnen Verfassungsrichters sein (§ 25 GO VfG). Richter, die hinsichtlich der streitbefangenen Norm am Rechtsetzungsprozess mitgewirkt haben oder bei denen infolge Ehe oder Verwandtschaft mit Verfahrensbeteiligten Zweifel an ihrer Objektivität bestehen, sind zur Selbstablehnung bis zum Beginn der Verhandlung verpflichtet; über den Ausschluss entscheidet indes erst das Gericht mit einfacher Mehrheit (Art. 56 VfGG).

Zur beschleunigten Prüfung regionaler Parallelnormen sowie ausdrücklich auch für den Fall, dass Rechtsetzer oder Gerichte Entscheidungen des Verfassungsgerichts missachten, ist 2010 ein schriftliches Verfahren zugelassen worden. Föderale Gesetze sowie die Grundordnungen der Föderationssubjekte werden allerdings ausdrücklich ausgenommen. Gemäß Art. 47<sup>1</sup> VfRF kann ohne mündliche Verhandlung entschieden werden, wenn eine im Vergleich zur streitbefangenen Norm „analoge“ Norm bereits für verfassungswidrig erklärt wurde oder die für verfassungswidrig erklärte Norm weiter wirksam ist oder von einem Gericht in einem konkreten Verfahren angewandt wurde und die Bestätigung der Verfassungswidrigkeit der Norm unabdingbar ist, „um die Fakten der Verletzung von Verfassungsrechten und -freiheiten der Bürger in der rechtsanwendenden Praxis zu beseitigen“.

Dem Verfassungsgericht sind im Verfassungsbeschwerdeverfahren sehr kurze Fristen gesetzt, die in Anbetracht der steigenden Anzahl von Verfahren kaum ohne Zugeständnisse im Hinblick auf die Sorgfalt der Untersuchung eingehalten werden können. Die Vorprüfung durch den ersten Berichterstatter muss innerhalb von zwei Monaten ab Registrierung des Antrags abgeschlossen sein. Das Plenum hat dann einen Monat Zeit, um über die Annahme zu entscheiden. Innerhalb eines weiteren Monats ist sodann die mündliche Verhandlung anzuberaumen. Bis zum Beginn der mündlichen Verhandlung kann der Antrag zurückgenommen werden. In diesem Fall wird das Verfahren eingestellt.



## 5. Verfahren im engeren Sinne

Zur mündlichen Verhandlung sind grundsätzlich mindestens zehn Tage vor dem Termin neben dem Beschwerdeführer die sonstigen Verfahrensbeteiligten zu laden. Verfahrensbeteiligte sind die Parteien (storony) – Beschwerdeführer sowie Organe oder Amtsträger, die den in Rede stehenden Akt erlassen haben (Art. 53 VfGG) – und deren Vertreter, Zeugen, Gutachter und Übersetzer (Art. 53 VfGG). Prozessvertreter können nicht nur Anwälte, sondern auch andere Personen mit juristischer Ausbildung sein; die Zahl der gewillkürten Vertreter ist allerdings auf drei Prozessvertreter beschränkt. Die Verhandlung ist grundsätzlich öffentlich; Verhandlungen sind nicht nur in den Bürgern zugänglichen Bereichen des Gerichts, sondern auch in den Medien bekanntzumachen. Zum Schutz von Staatsgeheimnissen, zur Gewährleistung der Sicherheit der Bürger oder zum Schutz der Moral kann die Öffentlichkeit aber ausgeschlossen werden (Art. 55 VfGG). Es gelten ferner die Verfahrensgrundsätze der Mündlichkeit (Art. 32 VfGG) und der ununterbrochenen Verhandlung (Art. 34 VfGG) sowie das für alle Gerichtsverfahren geltende und in der Verfassung verbrieft kontradiktorische Prinzip und die Gleichberechtigung der Parteien (Art. 123 Abs. 3 Vf RF), worunter laut Art. 35 VfGG zu verstehen ist, dass allen Parteien die gleichen Rechte und Möglichkeiten im Hinblick auf die Stellungnahme in der mündlichen Verhandlung wie auch im schriftlichen Verfahren zu geben ist.

Nach Schluss der Verhandlung zieht sich das Gericht zur Beratung zurück. Alle Entscheidungen des Verfassungsgerichts sind, nachdem die 1994 eingeführten zwei Kammern 2010 wieder abgeschafft wurden, Entscheidungen des Plenums aller 19 Verfassungsrichter.<sup>32</sup> Die Entscheidung wird in offener namentlicher Abstimmung gefällt. Der Präsident gibt seine Stimme zuletzt ab. Eine Enthaltung ist nicht möglich. Um beschlussfähig zu sein, müssen zwei Drittel (Art. 30 Abs. 2 VfGG) der Verfassungsrichter anwesend sein. Die Entscheidung ergeht mit Stimmenmehrheit; bei Stimmengleichheit ist die streitbefangene Norm als verfassungsmäßig anzusehen (Art. 72 VfGG). Sachentscheidungen ergehen gemäß Art. 71 VfGG in Form eines Urteils (postanovlenie). Die Entscheidung ist in der öffentlichen Verhandlung in vollem Umfang zu verkünden. Eine Beschränkung auf den Tenor ist nicht möglich (Art. 77 VfGG).

Um der Öffentlichkeit die Entscheidungen des Verfassungsgerichts zugänglich zu machen, bestehen weitgehende Publikationspflichten (Art. 78 VfGG). Die Entscheidungen des Verfassungsgerichts werden sowohl in einer von der Regierung herausgegebenen Tageszeitung (Rossijskaja gazeta) als auch im Gesetzblatt (Sobranie zakonodatel'stva Rossijskoj Federacii), in der Urteilssammlung des Gerichts (Vestnik Konstitucionnogo Suda Rossijskoj Federacii) sowie auf der Internetseite des Verfassungsgerichts<sup>33</sup> veröffentlicht. Dies gilt seit 2001<sup>34</sup> jedoch zwingend nur noch für die Mehrheitsentscheidung des Verfassungsgerichts, das Urteil. Die regelmäßig von den dissentierenden Verfassungsrichtern abgegebenen Sondervoten, die sich gerade in den brisanten Entscheidungen des Verfassungsgerichts durch äußerst kritische Ausführungen auszeichnen, müssen nur noch im auflagenschwächsten Publikationsorgan, der Urteilssammlung des Gerichts, veröffentlicht werden.<sup>35</sup>

<sup>32</sup> Das VfGG 1994 hatte die Zahl der Richter von 13 auf 19 erhöht und zur Entlastung des Gerichts zwei Kammern eingeführt.

<sup>33</sup> <http://www.ksrf.ru/doc/index.htm>.

<sup>34</sup> Art. 76 Abs. 1 i. d. F. vom 15.12.2001 (SZRF 2001 Nr. 51 Art. 4824).

<sup>35</sup> Siehe insbesondere die Sondervoten zum Tschetschenien-Urteil Nr. 10-P vom 31.7.1995 (SZRF 1995 Nr. 33 Art. 3424) und zum Gouverneurs-Urteil Nr. 13-P vom 21.21.2005 (SZRF 2006 Nr. 3 Art. 336); siehe die dt. Übers. in: *Nußberger/Schmidt/Morščakova*, Fn. 4, S. 138 ff. bzw. 209 ff.

## VI. Entscheidungsbefugnis

Die Entscheidung des Verfassungsgerichts nach mündlicher Verhandlung ist mit Verkündung, die Entscheidung im schriftlichen Verfahren ist mit Veröffentlichung formell rechtskräftig (Art. 79 Abs. 1 VfGG). Hat das Verfassungsgericht die Verfassungswidrigkeit einer Norm festgestellt, ist diese ex nunc unwirksam, sofern vom Gericht kein späterer Zeitpunkt angeordnet wurde (Art. 125 Abs. 6 Vf RF i. V. m. Art. 79 VfGG).<sup>36</sup>

Die Entscheidung hat Gesetzeskraft. Alle staatlichen und kommunalen Organe sowie Privatpersonen sind an diese Entscheidung gebunden (Art. 6 VfGG). Von Gerichten und Behörden darf die für verfassungswidrig erklärte Norm nicht mehr angewandt werden. Auf der verfassungswidrigen Norm gründende Urteile und Verwaltungsakte dürfen nicht mehr vollstreckt werden. Ist die Vollstreckung bereits erfolgt, sind die auf der verfassungswidrigen Norm gründenden Entscheidungen nach den allgemeinen Regeln zu überprüfen (Art. 79 Abs. 3 VfGG).

Hat das Verfassungsgericht festgestellt, dass die streitbefangene Norm „analog“ einer Norm ist, die früher durch eine weiterhin rechtskräftige Entscheidung des Verfassungsgerichts für verfassungswidrig erklärt wurde und daher ebenfalls verfassungswidrig ist, oder die Tatsache festgestellt, dass eine in einem konkreten Verfahren angewandte Norm, die früher durch eine weiterhin rechtskräftige Entscheidung des Verfassungsgerichts für verfassungswidrig erklärt wurde, weiter wirksam ist, ist die Wiederaufnahme des Verfahrens vor dem allgemeinen oder dem Wirtschaftsgericht zwingend (Art. 100 Abs. 1 Ziff. 3 und Abs. 2 VfGG).

Gesetzeskraft kommt nach ständiger Rechtsprechung des Verfassungsgerichts auch der abstrakt formulierten Verfassungsklausel zu, von der kein Rechtsanwender abweichen darf.<sup>37</sup> Urteile, die die Verfassungsmäßigkeit einer Norm bei Auslegung in einer bestimmten Weise feststellen und damit jede andere Auslegung ausschließen, haben dieselben Wirkungen wie ein Urteil, das die Verfassungswidrigkeit einer Norm feststellt.<sup>38</sup> Stellt die Verfassungswidrigkeit einer Norm einen Grund zur Wiederaufnahme des Zivilprozesses dar, gilt dasselbe für den Fall „einer verfassungswidrigen Auslegung“ durch das Fachgericht.<sup>39</sup> Diese Rechtsprechung hat 2010 Ausdruck im Verfassungsgesetz gefunden. Gemäß Art. 79 Abs. 5 VfGG, der am 3. November 2010 eingefügt wurde,<sup>40</sup> ist die Rechtsauffassung des Verfassungsgerichts zum Inhalt einer Norm, der dieser durch die rechtsanwendende Praxis gegeben wurde, verbindlich und ab Rechtskraft der Entscheidung des u. a. im Verfassungsbeschwerde- oder konkreten Normenkontrollverfahren von den rechtsanwendenden Organen umzusetzen.

In der Praxis scheinen die Fachgerichte jedoch nicht nur in Einzelfällen an ihrer Rechtsauffassung festzuhalten, wie die wiederholten Bemühungen des Verfassungsgerichts, sich Respekt zu verschaffen, zeigen:

Rechtsanwendende Urteile, die auf einem Akt beruhen, dem ein allgemeines Gericht oder Wirtschaftsgericht im Verlauf der Anwendung in einer konkreten Sache eine nicht mit der Verfassung vereinbare Auslegung gegeben hat, d. h. eine Auslegung, die dem anschließend vom Verfassungsgericht festgestellten verfassungsrechtlichen Sinn widerspricht, sind nach Maßgabe der Rechtsansicht des Verfassungsgerichts im festgelegten Verfahren zu überprüfen.

<sup>36</sup> Siehe *N. V. Vitruk*, Fn. 31, S. 443, 445.

<sup>37</sup> Urteil Nr. 4-P vom 14.2.2002, SZRF 2002 Nr. 8 Art. 894.

<sup>38</sup> Urteil Nr. 24-P vom 7.11.2012, SZRF 2012 Nr. 47 Art. 6551.

<sup>39</sup> B Nr. 556-O-P vom 11.11.2008, SZRF 2008 Nr. 48 Art. 5722.

<sup>40</sup> SZRF 2010 Nr. 45 Art. 5742.



Wird diese Überprüfung abgelehnt, würden die allgemeinen und Wirtschaftsgerichte faktisch auf ihrer Auslegung der Norm beharren und ihr einen im Vergleich zu dem als Ergebnis der Prüfung im verfassungsgerichtlichen Verfahren ermittelten Inhalt, d. h. einen verfassungswidrigen Inhalt, geben und sich damit über die Rechtskraft des Urteils des Verfassungsgerichts hinwegsetzen, wozu sie gemäß Art. 118, 125-128 VfRF nicht berechtigt sind.<sup>41</sup>

Es gilt ausdrücklich ein Wiederholungsverbot; allen Rechtsetzern ist der Erlass einer Norm, die den gleichen Wortlaut wie die verfassungswidrige Norm hat, untersagt (Art. 79 Abs. 2 VfGG).

Ist infolge der Unwirksamkeit einer Norm eine Lücke entstanden, wird das rechtsetzende Organ verpflichtet, den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen. Bis dies geschehen ist, ist die Verfassung unmittelbar anzuwenden (Art. 79 Abs. 4 VfGG). So wurde der Gesetzgeber z. B. zur Neuregelung der Wiederaufnahmegründe des Strafprozessgesetzbuchs und Zulassung der Wiederaufnahme bei Auftreten neuer Tatsachen, die die Begehung einer schwerwiegenderen Tat indizieren,<sup>42</sup> der Besteuerung von Bildungseinrichtungen<sup>43</sup> oder der Pfändung von Wohnungseigentum unter angemessener Berücksichtigung der Interessen von Eigentümer und Gläubiger<sup>44</sup> aufgefordert.

Einem Anwendungsverbot unterfallen alle Normen, die auf der für verfassungswidrig erklärten Norm gründen. Handelt es sich um eine regionale Norm, gilt das Anwendungsverbot auch für „analoge“ Normen anderer Regionen. Kommen die betroffenen Regionen dieser Pflicht nicht innerhalb von sechs Monaten nach, ist die Norm auf Antrag der Staatsanwaltschaft vor den Fachgerichten für nicht mehr anwendbar sowie auf Antrag der im Normenkontrollverfahren Antragsberechtigten – ggf. im schriftlichen Verfahren – vom Verfassungsgericht für unwirksam zu erklären.

Zur Durchsetzung seiner Entscheidung ist das Verfassungsgericht auf die Mitwirkung der Erlassorgane und insbesondere auch der rechtsanwendenden Fachgerichte angewiesen.

Durch Fristsetzung bemüht sich der Gesetzgeber, den verfassungswidrigen Zustand zu beseitigen. Im Fall verfassungswidriger Gesetze sind Änderungsvorlagen innerhalb von sechs (Staatsduma) bzw. zwei Monaten (regionales Parlament) einzubringen, untergesetzliche Rechtsakte sind innerhalb von zwei Monaten aufzuheben oder in Einklang mit der Verfassung zu bringen (Art. 80, 81 VfGG).

Ist die Verfassungsbeschwerde erfolgreich, sind dem Beschwerdeführer die Aufwendungen zu erstatten. Dies gilt ausdrücklich für Gerichtskosten, Rechtsberatungs- und Rechtsvertretungskosten, Reise- und Aufenthaltskosten sowie Postgebühren. Darüber hinaus ist der tatsächliche Zeitverlust zu entschädigen (Art. 100 Abs. 3 VfGG).

<sup>41</sup> B Nr. 250-O vom 7.2.2013.

<sup>42</sup> Urteil Nr. 6-P vom 16.5.2007, SZRF 2007 Nr. 22 Art. 2686.

<sup>43</sup> Urteil Nr. 10-P vom 22.6.2009, SZRF 2009 Nr. 27 Art. 3383.

<sup>44</sup> Urteil Nr. 11-P vom 14.5.2012, SZRF 2012 Nr. 21 Art. 2697.

## VII. Bedeutung im Verfassungsleben

Die Verfassungsbeschwerde ist mit einem Anteil von mehr als 99 Prozent an den 1995 bis Ende 2013 etwa 276 000 anhängigen Verfahren die häufigste Verfahrensart.<sup>45</sup> In diesem Zeitraum sind knapp 4000 Sachentscheidungen ergangen. Die Erfolgsquote wird vom Verfassungsgericht nicht angegeben. Mitgeteilt wird lediglich, dass unter Einschluss auch der Normenkontrollverfahren insgesamt 228 Normen für zumindest teilweise verfassungswidrig erklärt wurden; 137 Normen seien hingegen allgemein oder mit dem vom Verfassungsgericht im Wege verfassungskonformer Auslegung festgestellten Inhalt als verfassungsmäßig angesehen worden.<sup>46</sup>

Das Verfassungsgericht hat während seiner inzwischen gut zwanzigjährigen Existenz die Instrumente, die ihm zur Verfügung stehen, in vielen Verfahren genutzt, um den Grund- und Menschenrechtsschutz zu stärken. In besonderer Weise hat sich das Gericht dabei für die Realisierung der Justizgrundrechte und rechtsstaatliche Gerichtsverfahren eingesetzt.<sup>47</sup> Auch in anderen Bereichen, in denen zwischen den Interessen des einzelnen Bürgers und der Gesellschaft abzuwägen war, es vielfach um die Gestaltung von Sozial- oder Zivilrecht ging, hat sich das Gericht zum Anwalt des Bürgers gemacht, die angegriffene Norm für verfassungswidrig erklärt oder Exekutive und Gerichte zur verfassungskonformen Anwendung aufgefordert.<sup>48</sup> Sind Verfahrensgegenstand die politischen Freiheitsrechte, findet diese Rechtsprechung aber leider ein abruptes Ende. So wurde kürzlich die Diffamierung von Vereinen, die Mittel aus ausländischen Quellen erhalten, im Vereinsrecht mit nicht nachvollziehbaren Gründen für verfassungskonform befunden. Insofern unterscheidet sich die Praxis im Verfassungsbeschwerdeverfahren folglich nicht von derjenigen in anderen Verfahren vor dem Verfassungsgericht.<sup>49</sup>

<sup>45</sup> <http://www.ksrf.ru/ru/Treatments/Pages/NewReference.aspx> (15.5.2014); siehe auch A. Думпиева, Отбор дел в Конституционном Суде Российской Федерации: роль Секретариата (A. Dmitrieva, Die Auswahl der Sachen im Verfassungsgericht der Russischen Föderation: die Rolle des Sekretariats), St. Petersburg 2014.

<sup>46</sup> <http://www.ksrf.ru/ru/Decision/Statistics/Pages/Decision.aspx> (15.5.2014).

<sup>47</sup> Verwiesen sei nur auf die jüngsten Urteile, mit denen der Ausschluss der Justiziabilität von Handlungen im Ermittlungsverfahren bei nachträglichem Wegfall der Strafbarkeit und Verfahrenseinstellung (Urteil Nr. 25-P vom 22.11.2013, SZRF 2013 Nr. 48 Art. 6319) oder der Ausschluss eines Rechtsmittels (Urteil Nr. 8-P vom 25.3.2014, SZRF 2014 Nr. 14 Art. 1690) für verfassungswidrig erkannt wurden.

<sup>48</sup> Siehe z. B. die Urteile Nr. 9-P vom 1.4.2014 (Anerkennung von Tschernobyl-Geschädigten), SZRF 2014 Nr. 15 Art. 1827, vom Nr. 2-P vom 6.2.2014 (Anerkennung als Invalide des 2. Weltkriegs), SZRF 2014 Nr. 7 Art. 736, Nr. 1-P vom 31.1.2014 (Ausschluss der Adoption bei Vorstrafen), SZRF 2014 Nr. 7 Art. 735, Nr. 29-P vom 23.12.2013 (Ausschlagung einer Erbschaft), SZRF 2014 Nr. 1 Art. 79.

<sup>49</sup> Ein Beispiel aus jüngster Zeit ist das Urteil Nr. 4-P vom 14.2.2013 zum Versammlungs- und Demonstrationsrecht, SZRF 2013 Nr. 8 Art. 868, siehe hierzu O. Luchterhandt, Das Normenkontroll-Urteil des Verfassungsgerichts Russlands zum Gesetz über die Verschärfung des Versammlungs- und Demonstrationsrechts vom 8.6.2012, Mitteilungen der Deutsch-Russischen Juristenvereinigung 2013, Nr. 55, S. 12.