

AUS JUSTIZ UND RECHTSPRECHUNG IN OSTEUROPA

UNGARN

Verfassungsgerichtsurteil 193/2010. (XII. 8.) AB über die Festlegung der Wahlkreise

Im vorliegenden Urteil, das in einem Verfahren auf nachträgliche Normenkontrolle (Popularklage) und im Verfassungsbeschwerdeverfahren erging,¹ erklärte das Verfassungsgericht die bisherigen Vorschriften über die Wahlkreiseinteilung bei Parlamentswahlen für verfassungswidrig. Bisher regelte eine auf zwei gesetzlichen Ermächtigungsgrundlagen erlassene Regierungsverordnung Anzahl, Größe und Grenzen der Wahlkreise zu den Parlamentswahlen.²

Sowohl die Ermächtigungsgrundlagen als auch die Verordnung verstößen gegen den Vorbehalt des Gesetzes bei grundrechtsrelevanten Materien in § 8 Abs. 2 Verfassung. Da Größe und Zuschnitt der Wahlkreise eine unmittelbare Auswirkung auf die grundrechtsgleiche Gleichheit der Wahl gemäß § 71 Abs. 3 Verf. haben, ist dies eine für die Grundrechtsausübung wesentliche Frage, die folglich durch Gesetz geregelt werden muss. Eine Regierungsverordnung ist die falsche Regelungsebene.

Verfassungsgerichtsurteil 194/2010. (XII. 17.) AB über verfassungswidriges Normsetzungsunterlassen seitens der Regierung und über verfassungsrechtliche Anforderungen an beliehene Unternehmer

Das Urteil³ erging in einem Verfahren der nachträglichen Normenkontrolle und des Feststellens eines verfassungswidrigen legislatorischen Unterlassens. Gegenstand war die RegVO 12/2001. (I. 31.) Korm., die die Vergabe von Einmalleistungen an Personen mit Bewegungsbeeinträchtigungen regelt. Diese Einmalleistungen dienen Umbauten des Gebäudes etc.; ihre Vergabe setzt die zwingende Einbeziehung des Dachverbands der Bewegungsbehinderten voraus. Das Verfassungsgericht stellte ein verfassungswidriges Unterlassen fest, weil die RegVO das Verfahren des Dachverbands nicht regele.

An dem Urteil ist zweierlei bemerkenswert. Zum einen wendet es den Ausspruch des verfassungswidrigen Unterlassens auf eine Regierungsverordnung an. Üblicherweise sind (fehlende oder unvollständige) Gesetze Gegenstand dieser Verfahrensart, in der geprüft wird, ob der Normgeber eine Verfassungswidrigkeit begeht, indem er eine von der Verfassung geforderte Regelung nicht oder nicht ausreichend erlässt. Dieses Urteil geht ganz selbstverständlich davon aus, dass die Regierung im Rahmen ihrer Normsetzungstätigkeit, d.h. beim Erlass von Regierungsverordnungen, ebenso ein rügfähiges verfassungswidriges Unterlassen begehen kann wie das Parlament.

Zum zweiten präzisiert das Verfassungsgericht die verfassungsrechtlichen Anforderungen an die Übertragung hoheitlicher Aufgaben an Beliehene ohne gesetzliche Grundlage. Seinerzeit ermächtigte § 3 Abs. 2 VwVfG 1954 die Regierung,

¹ Veröffentlicht in MK 2010 Nr. 185.

² § 50 Abs. 2 Gesetz 1989:XXXIV über die Wahl der Parlamentsabgeordneten, § 152 Gesetz 1997:C über das Wahlverfahren, Verordnung des Ministerrats 2/1990. (I. 11.) MT über die Festlegung der Einzel- und Gebietsparlamentswahlkreise.

³ Veröffentlicht in MK 2010 Nr. 192.

Private durch Verordnung mit hoheitlichen Befugnissen auszustatten; heute trifft § 12 Abs. 3 Buchst. e) VwVfG 2004 dieselbe Regelung. Das Verfassungsgericht betont, dass die Exekutive sich nicht ihrer rechtlichen Bindungen entledigen kann, indem sie Befugnisse an Private überträgt; der Beliehene unterliegt vielmehr denselben verfassungsrechtlichen Vorgaben wie der Staat. Dies muss aus Gründen des Rechtsstaats (§ 2 Abs. 1 Verfassung) auch in der Ermächtigungsverordnung klar zum Ausdruck gebracht werden. Insbesondere muss der Bürger seine Rechtsschutzmöglichkeiten erkennen können; ansonsten leidet sein Grundrecht auf Rechtsschutz gemäß § 57 Abs. 5 Verfassung. In der streitbefangenen Regierungsverordnung bedeutet dies, dass die Regierung das Verfahren des Verbands und die Rechtsschutzmöglichkeiten des Betroffenen gegen eine ablehnende Entscheidung regeln muss; dies durfte nicht dem Belieben des Verbands überlassen bleiben.

Verfassungsgerichtsurteil 2/2011. (I. 19.) AB über den Grundsatz der Wahlgleichheit

Das Urteil⁴ erging in einem Rechtsschutzverfahren gegen die Genehmigung eines Volksbegehrens durch den Landeswahl-ausschuss. Die genehmigte Frage zielt auf die Erhöhung der Empfehlungsscheine, die ein Wahlbürger vor Parlamentswahlen für Direktkandidaten seines Wahlkreises abgeben kann, von bisher einem auf drei. Hiergegen wandte sich der Beschwerdeführer mit den Argumenten, die Frage sei nicht eindeutig und die beabsichtigte Maßnahme verstöße gegen den Grundsatz der Wahlgleichheit gemäß § 71 Abs. 1 Verfassung.

Das Verfassungsgericht sah die Tatsache, dass der Frage nicht zu entnehmen sei, ob die drei Vorschläge auf verschiedene Kandidaten abgegeben werden müssen oder auf einen kumuliert werden können,

nicht als formwidrige Mehrdeutigkeit an. Aus dem Zusammenhang der Frage sei klar, dass nicht an eine Kumulierung gedacht sei; insofern befand das Gericht die Fragestellung für hinreichend eindeutig.

Die Gleichheit der Wahl leide nicht dadurch, dass bei Verwirklichung der Maßnahme einige Bürger weiterhin nur eine Empfehlung abgeben, andere aber zwei oder drei. Da jeder Bürger gleichermaßen von der Mehrfachempfehlung Gebrauch machen könne, sei die Wahlgleichheit nicht tangiert. Zudem liege der Schwerpunkt der Wahlgleichheit auf dem Wert der Stimmen, und um diese geht es in dem Volksbegehren überhaupt nicht, denn dieses zielt auf die Empfehlungsscheine im Kandidatenzulassungsverfahren im Vorfeld der Wahl. Rechtlich bedeutungslos ist die Empfehlung allerdings nicht, da für die Zulassung eines Direktkandidaten eine gewisse Mindestzahl an Wählerempfehlungen aus dem Wahlkreis notwendig ist.

Verfassungsgerichtsurteil 1350/B/ 2009. AB über den Datenschutz im Handelsregister

Das im Januar 2011 erlassene Urteil⁵ wies die Beschwerde gegen eine Änderung des Gesetzes 2006:V über die Firmenöffentlichkeit, über das gerichtliche Firmenverfahren und über die Abwicklung⁶ zurück, wonach die persönlichen Daten zu im Firmenregister eingetragenen natürlichen Personen nicht mehr allgemein, sondern nur noch bestimmten Behörden aus bestimmtem öffentlichen Interesse zugänglich sein sollten.

In der Einschränkung der Öffentlichkeit personenbezogener Angaben wie Wohnort etc. sah das Verfassungsgericht eine zulässige gesetzgeberische Abwägung zwischen dem Recht auf Schutz der personenbezo-

⁵ Nicht in MK veröffentlicht.

⁶ In deutscher Übersetzung in Breidenbach (Hrsg.): Handbuch Wirtschaft und Recht in Osteuropa, UNG 305.

⁴ Veröffentlicht in MK 2011 Nr. 2.

genen Daten (§ 59 Abs. 1 Verfassung) und dem Recht auf Kenntnisnahme von Daten von öffentlichem Interesse (§ 61 Abs. 1 Verfassung). Unter Rückgriff auf die Regelungslogik des Datenschutzgesetzes stellte es fest, dass es zwischen den in § 59 Abs. 1 Verf. geschützten „personenbezogenen Daten“ und den gemäß § 61 Abs. 1 Verfassung allgemein zugänglichen „Daten von öffentlichem Interesse“ keine Schnittmenge gebe. Die personenbezogenen Angaben im Firmenregister seien der ersten Gruppe zuzuordnen, weshalb der Gesetzgeber sie schützen und nicht allgemein zugänglich machen müsse. Im Detail billigte das Verfassungsgericht dem Gesetzgeber einen recht breiten Spielraum zu, da weder der Schutz noch die Zugänglichmachung absolut gälten, sah aber durch die angegriffene Regelung den Beurteilungsspielraum nicht als verletzt an.

Verfassungsgerichtsurteil 8/2011. (II. 18.) AB über die Verfassungswidrigkeit der grundlosen Kündigung von Beamten

Dem Verfassungsgericht wurde in einem nachträglichen Normenkontrollverfahren die 2010 eingeführte Möglichkeit vorgelegt, Beamte ohne Grund mit einer zweimonatigen Frist zu entlassen.⁷ Nach eigeinem Bekunden sollte dies der Regierung ermöglichen, Beamte zu entlassen, von denen sie den Verdacht hatte, dass sie mit der Vorgängerregierung sympathisierten; außerdem muss die Regierung Platz im öffentlichen Dienst schaffen, um ihre eigenen Anhänger mit den im Wahlkampf versprochenen Pfründen versehen zu können. In seinem ungewöhnlich langen und sorgfältig begründeten Urteil⁸ erklärte das Gericht diese Bestimmungen für verfassungswidrig.

Zunächst wies es das Argument der Beschwerdeführer zurück, im Gesetzgebungsverfahren seien die Beteiligungsrechte der Verbände übergangen worden. Das Gericht blieb bei seiner Rechtsprechung, dass Fehler im Gesetzgebungsverfahren nur dann zur Verfassungswidrigkeit führen, wenn die verletzte Regel Verfassungsrang hat. Das ist bei einfach gesetzlichen Konsultationsrechten nicht der Fall.

Auch die rechtsstaatlichen Anforderungen an eine gehörige Vorbereitungszeit (*vacatio legis*) sah das Verfassungsgericht als gewahrt an.

Das Verdict der Verfassungswidrigkeit gründete auf inhaltlichen Aspekten. Als Einstieg in die Sachprüfung ging das Gericht zunächst auf das Recht auf Arbeit (§ 70/B Abs. 1 Verfassung) ein, das in seiner Dimension als Schutzrecht den Staat verpflichtete, die Kündigungsgründe im Arbeitsrecht so auszustalten, dass der Arbeitnehmer dem Arbeitgeber nicht ausgeliefert ist. Beim öffentlichen Dienst dürfe und müsse der Gesetzgeber allerdings dessen Besonderheiten beachten, die zum Teil in der Verfassung angelegt sind, z.B. als Recht auf gleichen, nur an der Befähigung orientierten Zugang zu öffentlichen Ämtern (§ 70 Abs. 6).

Die grundlose Kündigung verstößt nach Ansicht des Gerichts gegen gerade dieses Zugangsrecht, das als negative Seite auch den Verbleib im öffentlichen Amt umfasst. Auch die rechtsstaatlich gebotene parteipolitische Neutralität und nur am Fachlichen orientierte Amtsführung ist von der Regierungswillkür ausgelieferten Beamten nicht zu erwarten, was die rechtsstaatliche Gesetzesbindung der Verwaltung gefährde. Das Recht auf Rechtsschutz (§ 57 Abs. 1 Verfassung) werde unverhältnismäßig eingeschränkt, denn ohne Maßstäbe zur Beurteilung der Entlassung muss formal zur Verfügung stehender gerichtlicher Rechtsschutz in der Praxis leerlaufen. Das reduziere den Beamten zudem zu einem

⁷ Gesetz 2010:LVIII über die Regierungsbeamten und Beamtenrechtsnovelle Gesetz 2010: CLXXIV.

⁸ Veröffentlicht in MK 2011 Nr. 14.

reinen Objekt von Regierungshandeln, was seine Menschenwürde (§ 54 Abs. 1 Verfassung) verletzte. Schließlich sei die Ungleichbehandlung von Beamten und anderen Arbeitnehmern nicht durch sachliche Gründe getragen und damit ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot (§ 70/A Verfassung).

Verfassungsgerichtsurteil 20/2011. (III. 30.) AB über eine formenmissbräuchliche Einzelfallregelung in Form einer Rechtsvorschrift

Das Verfassungsgericht hob eine kommunale Satzung über das Vorkaufsrecht in Gänze wegen Formenmissbrauchs auf.⁹

Das Baugesetz räumt den Kommunen für gewisse Fälle ein Vorkaufsrecht ein. Eine Gemeinde zählte daraufhin die Grundstücke, für die sie ihr Vorkaufsrecht geltend macht, in einer Satzung auf. Hierin sah das Verfassungsgericht eine unzulässige Verkürzung des Rechts der Betroffenen auf gerichtlichen Rechtsschutz (§ 57 Abs. 5 Verfassung). Die Kommune muss ihr Vorkaufsrecht im Einzelfall durch Einzelakt geltend machen, nicht aber formenmissbräuchlich durch Rechtsakt, gegen den der Betroffene sehr viel weniger Rechtsschutzmöglichkeiten hat.

Herbert Küpper

⁹ Veröffentlicht in MK 2011 Nr. 31.