

# AUS JUSTIZ UND RECHTSPRECHUNG IN OSTEUROPA

## RUSSISCHE FÖDERATION

### Urteil des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation Nr. 24-P vom 7. November 2012, Urteil des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation Nr. 25-P vom 8. November 2012

Sachverhalt:

Der Beschwerdeführer des ersten Verfahrens beantragte die Zahlung einer Behindertenrente und zog in seinem Antrag den entgangenen Arbeitslohn als Berechnungsgrundlage heran. Dabei berief er sich auf die Rechtspositionen des Verfassungsgerichts (VerfG) aus dem Urteil Nr. 21-P vom 20. Dezember 2010, in dem Art. 2 Abs. 1 des Gesetzes des streitrelevanten Tschernobyl-Rentengesetzes,<sup>1</sup> der Modalitäten der Rentenberechnung festlegt, überprüft wurde. Die Fachgerichte wiesen die Klage des Beschwerdeführers ab, weil der Beschwerdeführer an dem dem Urteil vom 20. Dezember 2010 zu Grunde liegenden Verfahren nicht beteiligt gewesen sei; im Übrigen habe das VerfG in diesem Urteil die Verfassungsmäßigkeit des Art. 2 Abs. 1 des Tschernobyl-Rentengesetzes nicht beanstandet, sondern lediglich Vorgaben für dessen verfassungskonforme Auslegung formuliert.

Im zweiten Verfahren bestritt die Beschwerdeführerin, die offene Aktiengesellschaft *Transnefteprodukt*, die

Verfassungsmäßigkeit der vom Obers ten Arbitragegericht der Russischen Föderation (OArbG) vertretenen Aus legung des Art. 79 Abs. 1 des Verfassungsgerichtsgesetzes (VerfGG).<sup>2</sup> Nach dieser Vorschrift sind Entscheidungen des VerfG endgültig, sie dürfen von keiner anderen Gerichtsinstanz über prüft werden und treten unmittelbar nach ihrer Verkündung in Kraft. Der Auffassung des OArbG zufolge könnten aber Rechtspositionen des VerfG nicht auf Verfahren angewendet werden, die vor der Formulierung dieser Rechtspositionen rechtskräftig ab geschlossen worden seien. In Art. 79 Abs. 1 VerfGG sei nämlich nur von der ex nunc-Wirkung verfassungsgerichtlicher Richtersprüche die Rede. Auf ab geschlossene Verfahren, selbst wenn diese später wieder aufgenommen worden seien, fänden sie demnach keine Anwendung.

Aus den Gründen:

Wenn ein Gericht der ordentlichen Ge richtsbarkeit oder ein Arbitragegericht eine Rechtsnorm in einer Weise aus legt, dass sie gegen Verfassungsbe stimmungen verstößt und Grundrechte der Bürger verletzt, ist das VerfG be rechtigt, die Schranken der verfa ssungskonformen Auslegung der fragli chen Vorschrift unter Berücksichtigung seiner verfassungsmäßigen Befugnisse und seiner Position in der gewaltenteil ligen Staatsorganisation zu bestimmen, ohne sie aber für verfassungswidrig zu erklären. Danach entfaltet die Norm nur innerhalb der verfassungsgerichtlich

<sup>1</sup> Закон РФ N 1244-1 от 15 мая 1991 г. „О социальной защите граждан, подвергшихся воздействию радиации вследствие катастрофы на Чернобыльской АЭС“ [Über den sozialen Schutz von Bürgern, die radioaktive Be strahlung infolge der Katastrophe im Kern kraftwerk von Tschernobyl erlitten], VSND RF 1991, Nr. 21, Pos. 699.

<sup>2</sup> Федеральный конституционный закон N 1-ФКЗ от 21 июля 1994 г. „О Конституционном Суде Российской Федерации“ (Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation) SZRF 1994, Nr. 13, Pos. 1447.

festgelegten Konformitätsschranken Rechtskraft. Derartige Rechtspositionen des VerfG entfalten die gleichen Rechtswirkungen und haben die gleiche Reichweite, wie dies die Verfassungswidrigerklärung einer Norm hat. Sie gelten allgemein, was für Rechtsakte der ordentlichen und der Arbitragegerichtsbarkeit untypisch ist. Dies ist aber notwendig, um das Entscheidungsmopol des VerfG bei Fragen über die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsnormen zu sichern; andernfalls wären andere Gerichte zum eigenen Befund über die Verfassungsmäßigkeit ungeachtet der Position des VerfG berechtigt. Dies ist ihnen aber wegen Art. 118, 125, 126, 127, 128 Verfassung verwehrt. Die verfassungsgerichtliche Festlegung der Konformitätsschranken ist damit allgemeinverbindlich, außerhalb dieses Rahmens verliert die Norm ihre Rechtskraft. Diese Allgemeinverbindlichkeit hat zur Folge, dass sich auch diejenigen Personen auf Entscheidungen des VerfG berufen können, die nicht selbst Parteien des verfassungsgerichtlichen Verfahrens waren. Ferner sind die vom VerfG aufgestellten Auslegungsrichtlinien zukunftsgerichtet, d. h. ihre Wirkung erschöpft sich nicht in der Entscheidungsformel des konkreten Verfahrens; vielmehr müssen sie bei der Entscheidung vergleichbarer Fälle in der Zukunft herangezogen werden. Falls eine Rechtsnorm für verfassungsmäßig erklärt wird, jedoch unter der Voraussetzung, dass sie in einer bestimmten Art und Weise ausgelegt wird, und wird sie in der unterinstanzlichen Rechtsprechung dennoch anders ausgelegt, so ist das VerfG berechtigt, diese Norm auf Grund der verfassungswidrigen Rechtsprechung der Fachgerichte für verfassungswidrig zu erklären.

Ex post und außerhalb des eigentlichen Verfahrensgegenstands entfalten die Entscheidungen des VerfG nur dann Wirkung, wenn fachgerichtliche Entscheidungen entweder noch nicht

rechtskräftig wurden oder rechtskräftig sind, aber noch nicht oder nur teilweise vollzogen wurden. Dies gebietet die Balance zwischen dem Prinzip der Rechtssicherheit und Gerechtigkeitserwägungen. Sind diese Voraussetzungen aber erfüllt, so markiert das Inkrafttreten der Entscheidung des VerfG denjenigen Zeitpunkt, ab dem die Fachgerichte die entgegenstehende Kasuistik abzulegen und ihre Rechtsprechung an die Vorgaben des VerfG anzupassen haben. Dies gilt insbesondere für anderslautende Entscheidungen anderer Höchstgerichte, sofern sie zu verfassungsrechtlichen Fragen Stellung bezogen. Die Streitparteien haben in diesem Fall einen Anspruch auf Abänderung des Urteils im Sinne der verfassungsgerichtlichen Rechtsprechung. Dies erfordert das Prinzip der Rechtseinheitlichkeit. Bei Meinungsverschiedenheiten zwischen dem VerfG und jedem anderen Fachgericht (inklusive oberster Fachgerichte der Russischen Föderation), die die Verfassungsmäßigkeit von Rechtsnormen betreffen, haben Rechtspositionen des VerfG stets Vorrang, unabhängig von der zeitlichen Abfolge der im konkreten Verfahren eingegangen Entscheidungen.

#### **Stellungnahme:**

Das VerfG äußert sich zu Fragen der Gerichtshierarchie im Bereich der Verfassungsgerichtspraxis und behauptet mit Nachdruck das eigene Primat zur letztinstanzlichen, endgültigen und nicht revidierbaren Entscheidung über die Vereinbarkeit von Rechtsnormen mit der russischen Verfassung. Der unmissverständliche Duktus der Urteile erscheint angesichts der oftmals beklagten Mängel bei der Umsetzung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen angebracht. Dennoch lässt ihr Inhalt einige Fragen aufkommen.

So äußert sich das VerfG nur beiläufig zum Rechtsprinzip des Vertrauensschutzes, das ein Gegengewicht zur

von Gerechtigkeitserwägungen womöglich gebotenen Rückwirkung von Rechtsnormen und Gerichtsentscheidungen darstellt. Die Rückwirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen wird zwar auf nicht rechtskräftig abgeschlossene und nicht vollzogene Urteile der Fachgerichte beschränkt, allerdings werden keine generellen Überlegungen zum Dilemma zwischen der Pflicht der Rechtsprechung zur Wahrheitsfindung einerseits und dem Gedanken des Rechtsfriedens andererseits angestellt.<sup>3</sup> Insbesondere bei Altfällen aus der sowjetischen Epoche kann der Gedanke der Rechtssicherheit bzw. des Rechtsfriedens das Interesse an der Ermittlung der abstrakten Wahrheit überwiegen (z. B. bei Enteignungsstreitigkeiten). Fraglich ist aber auch die Rückwirkung verfassungsgerichtlicher Entscheidungen im Bereich des Strafrechts, weil diese das für gesetzliche Rechtsakte geltende Rückwirkungsverbot aus Art. 54 Abs. 1 Verfassung durch die Hintertür der Rechtsprechung aushebeln können.

*Yury Safoklov*

## Ungarn

### Verfassungsgerichtsurteil 4/2013. (II. 21.) AB über die Verfassungswidrigkeit der Strafbarkeit des roten Sterns

Der rote Stern entwickelt sich zur *never ending story* des ungarischen Verfassungsrechts – möglicherweise wegen seines Symbolwerts im Kulturkampf zwischen einer illiberal-nationalistischen, ihre Legitimation *faute de mieux* aus der Verdammung der kommunistischen Diktatur ziehenden Richtung und einer europäisch-liberalen, auch im Umgang mit der Vergangenheit auf rechtsstaatliche Verhältnismäßigkeit pochenden Richtung.

Das Verfassungsgericht erklärte nunmehr in einem Verfassungsbeschwerdeverfahren<sup>4</sup> den § 269/B altes StGB (Gesetz 1978:IV), der das Tragen taxativ aufgezählter Symbole der Willkürherrschaft pönalisiert, für verfassungswidrig. Beschwerdeführer war *Attila Vajnai*, der diese Angelegenheit auch schon vor den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gebracht hatte.<sup>5</sup> Auch wenn sich das Urteil auf das alte StGB bezieht: In § 335 neues StGB (Gesetz 2012:C) findet sich eine vergleichbare Vorschrift, sodass das Urteil auch Auswirkungen auf das neue Recht hat. Das Parlament hatte bereits anlässlich der Verabschiedung des neuen StGB in einem Beschluss klargestellt, dass es sich nicht um die Straßburger Rechtsprechung schert und die Entschädigungssummen zugunsten in Zukunft in Straßburg deswegen obsiegender Ungarn zulasten der staatlichen

<sup>3</sup> Zum Wiederaufnahmeverfahren vgl. Begründung des Urteils des VerfG vom 26. Februar 2010 von *Rainer Wedde* in OER 2|10, S. 241f. sowie *Alexander Trunk*, Neues Recht und alte Sachverhalte. Bemerkungen zum intertemporalen Recht Russlands bei privatrechtlichen Sachverhalten, in: *Angelika Nußberger/Caroline von Gall* (Hrsg.), Bewusstes Erinnern und bewusstes Vergessen. Der juristische Umgang mit der Vergangenheit in den Ländern Mittel- und Osteuropas, Tübingen 2011, S. 375 (380f.).

<sup>4</sup> Urteil veröffentlicht in *Magyar Közlöny* 2013 Nr. 28.

<sup>5</sup> *Vajnai J. / Ungarn*, Urteil v. 8.7.2008, AZ.: 33629/06, Aus der Rechtsprechung des EGMR: Ungarn, OER 2008, S. 359; s. auch *Fratanoló J. / Ungarn*, Urteil v. 3.11.2011, AZ.: 29459/10, Aus Justiz und Rechtsprechung in Osteuropa: Ungarn, OER 1|2012, S. 97f.

Zuwendungen an die Parteien bezahlen will.<sup>6</sup> Abzuwarten bleibt, ob sich das Parlament ebenso über das Diktum des Verfassungsgerichts hinwegsetzen wird.

In der Sache ging das Verfassungsgericht sehr ungewöhnlich vor. Zunächst verglich es ausführlich die Lage in verschiedenen europäischen Staaten und äußerte sich en passant auch noch zur Rolle der Rechtsvergleichung in der Auslegung der heimischen Verfassung im verfassungsgerichtlichen Verfahren.

Dann ging es auf zahlreiche Einzelheiten der Straßburger Rechtsprechung in dieser Frage ein – nicht nur auf die ungarischen Fälle, sondern allgemein auf die Urteile zum Spannungsverhältnis von Meinungsfreiheit und Strafrecht. Schließlich untersuchte das Verfassungsgericht bis ins Detail die Urteilspraxis der verschiedensten ungarischen Gerichte zu dieser Strafnorm. Aus dieser Bestandsaufnahme mit ihrer Schwankungsbreite leitete es ab, dass die Vorschrift zu ungenau formuliert sei und den gesteigerten Klarheitsanforderungen an eine Strafnorm nicht genüge. Daher verletzte § 269/B StGB (alt) den Grundsatz der Rechtsstaatlichkeit in Art. B) Abs. 1 Grundgesetz und damit zugleich auch die Meinungsfreiheit gemäß Art. IX. Abs. 1 Grundgesetz.

Die Auseinandersetzungen mit dem ausländischen Recht, der Straßburger Rechtsprechung und der inländischen Anwendungspraxis sind teils detailliert und akribisch, teils eher oberflächlich und plakativ. Die daraus gezogenen dogmatischen Schlussfolgerungen sind kaum tragfähig, auch wenn das Ergebnis akzeptabel sein mag – dass das Ver-

fassungsgericht dies ebenfalls so sieht, zeigt auch die im Vergleich hohe Zahl (5) von parallelen Begründungen aus beiden „Lagern“ der Verfassungsrichter.

#### Vierte Änderung von Ungarns Grundgesetz (25. März 2013)<sup>7</sup>

Diese vierte Änderung<sup>8</sup>, die das noch junge Grundgesetz erfährt, ist eine unmittelbare Reaktion auf die jüngste Verfassungsrechtsprechung, insbesondere auf das Verfassungsgerichtsurteil 45/2012. (XII. 29.) AB, das größere Teile des Einführungsgesetzes zum Grundgesetz aufhob.<sup>9</sup> Neben zahlreichen anderen Vorkehrungen ändert die 4. Grundgesetz-Änderung auch etliche Vorschriften zum Verfassungsgericht.

Es wird klargestellt, dass das Verfassungsgericht Verfassungsänderungen nur auf ihre formelle Verfassungsmäßigkeit hin überprüfen darf. Das war bislang schon ständige Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, aber offensichtlich befürchteten Regierung und Parlament Aufweichungsscheinungen durch die Wirkung des erwähnten Urteils 45/2012. (XII. 29.) AB. Nunmehr führt Art. S) Abs. 3 i.V.m. Art. 24 Abs. 5-6 GrundG und weiteren Vorschriften ein präventives und ein nachträgliches Normenkontrollverfahren ein, falls Bedenken hinsichtlich des verfassungsgemäßen Zustandekommens einer Verfassungsänderung bestehen.

<sup>7</sup> S. dazu auch den Beitrag von Judit Zeller in diesem Heft, S. 307-325.

<sup>8</sup> Magyar Közlöny 2013 Nr. 49.

<sup>9</sup> Aus Justiz und Rechtsprechung in Osteuropa: Ungarn, OER 2013, S. 232f; eine Übersetzung des Urteils findet sich bei Herbert Küpper, Verfassungsgerichtsentscheidung 45/2012. (XII. 29.) AB über die partielle Verfassungswidrigkeit des Grundgesetz-Einführungsgesetzes. Übersetzung mit einem Kommentar, zur Veröffentlichung vorgesehen in Jahrbuch für Ostrecht 54 (2013), 1. Halbband.

<sup>6</sup> Parlamentsbeschluss 58/2012. (VII. 10.) OGY über die Annahme des Berichts über die Fragen im Zusammenhang mit der Durchführung des Urteils des Europäischen Menschenrechtgerichtshofs in Sachen *Fratanoló gegen Ungarn* v. 10. 7. 2012, IOR-Chronik der Rechtsentwicklung, WiRO 2012, S. 347.

Art. 24 Abs. 4 GrundG erschwert es dem Verfassungsgericht, über den Antrag hinauszugehen: Die Verfassungsmäßigkeit von Normen, die im Antrag nicht angegriffen werden, darf nur geprüft werden, falls ein enger inhaltlicher Zusammenhang zum Verfahrensgegenstand besteht. Die Antragsbefugnis der nachträglichen abstrakten Normenkontrolle wurde auf den Präsidenten der Kurie und den Generalstaatsanwalt erweitert, sodass in Zukunft möglicherweise mehr abstrakte Normenkontrollanträge den Weg zum Verfassungsgericht finden. Die konkrete Normenkontrolle hingegen erhält einen sehr engen Zeitrahmen: Sie ist innerhalb eines Monats zu bearbeiten. Damit wird dieses Verfahren entwertet, denn innerhalb eines Monats ist je nach zu prüfender Rechtsvorschrift ein solides Urteil nicht möglich. Der legislative Zweck – es soll vermieden werden, dass sich das ausgesetzte Ausgangsverfahren unnötig lange hinzieht – ist anerkennenswert; das gewählte Mittel, d.h. starre und zudem sehr kurze Bearbeitungsfristen, ist eher für den sozialistischen Gesetzgeber typisch.

Schließlich setzt Nr. 5 Schluss- und vermischt Bestimmungen die vor Inkrafttreten des Grundgesetzes erlassenen Verfassungsgerichtsurteile „außer Geltung“. Was damit gemeint ist, verrät die Begründung zur Regierungsvorlage: Dem Verfassungsgericht soll der Rückgriff auf seine alte, der heutigen Regierung zu liberale und zu wenig nationale Rechtsprechung versperrt werden. Dazu ist die (in der Regierungsvorlage noch anders formulierte) Vorschrift aber nicht geeignet, denn in Ungarn gibt es kein formelles Präzedenzsystem. Daher wird verfassungsgerichtlichen Altentscheidungen nicht wegen deren „Geltung“ gefolgt, sondern wegen deren intellektuell-dogmatischer Überzeugungskraft. Das Verfassungsgericht kann daher, falls es dies für sinnvoll hält, auch in Zukunft die bisherige Linie seiner Rechtsprechung

fortführen, ggf. ohne förmliche Zitierung der alten Entscheidungen. Die Venedig-Kommission hatte keine Bedenken, dass nach Erlass einer neuen Verfassung der Rückgriff auf die Rechtsprechung zur Vorgängerverfassung abgeschnitten wird, weil dies die Entfaltung der in der neuen Verfassung angelegten Maßstäbe fördern könne.

### **Verfassungsgerichtsurteil 10/2013. (IV. 25.) AB über die Verfassungsmäßigkeit der Geschäftsordnung des Parlaments**

Das Urteil<sup>10</sup> erging in einem Verfahren der Rechtssatzverfassungsbeschwerde, das elf Parlamentsabgeordnete gegen zwei Vorschriften in der Geschäftsordnung des Parlaments angestrengt hatten. Sie rügten, dass eine Änderung der Geschäftsordnung die Bildung von Fraktionen erschwere. Diese genießen im Parlament viele Berechtigungen, weshalb der Fraktionsstatus von großer Wichtigkeit ist.

Im Rahmen der Zulässigkeit prüfte das Verfassungsgericht nur, ob die Geschäftsordnung ein zulässiger Beschwerdegegenstand ist. Sie wird formal als Parlamentsbeschluss erlassen<sup>11</sup>, und das Rechtsetzungsgesetz zählt sie zu den sog. „normativen Parlamentsbeschlüssen“.<sup>12</sup> Damit ist sie eine Rechtsvorschrift, die der verfassungsgerichtlichen Kontrolle unterliegt.

Ob die Verfassungsbeschwerde die richtige Verfahrensart für Parlamentsabgeordnete ist, die letztlich eine Beschränkung ihrer parlamentarischen Mitwirkungsrechte rügen, diskutierte das Verfassungsgericht nicht. Bereits

---

<sup>10</sup> Veröffentlicht in Magyar Közlöny 2013 Nr. 69.

<sup>11</sup> Parlamentsbeschluss 46/1994. (IX. 30.) OGY über die Geschäftsordnung des Parlaments v. 30.9.1994.

<sup>12</sup> § 23 Abs. 1 Buchst. a) Gesetz 2010:CXXX über die Rechtsetzung v. 29.11.2010.

an diesem Punkt hätte es aber zu einer Unzulässigkeit kommen müssen. Allerdings gestattet es immer wieder Organwaltern die Berufung auf ihre Grundrechte, auch wenn sie Organrechte geltend machen.

Die gerügte formelle Verfassungswidrigkeit der Geschäftsordnung bzw. ihrer Änderung konnte das Verfassungsgericht nicht erkennen, weil die Anforderungen an den Erlass von Gesetzen für die Geschäftsordnung nicht gelten. Sie ist ein Parlamentsbeschluss und kein Gesetz.

Inhaltlich hatte das Verfassungsgericht an den Regelungen ebenfalls nichts auszusetzen. Sie verbleiben – so das Verfassungsgericht – in dem weiten Ermessensspielraum, den Art. 5 Abs. 7 GrundG dem Parlament bei der Ausgestaltung seiner eigenen Binnenorganisation und der Formulierung seiner Geschäftsordnung beläßt.

*Herbert Küpper*