

# AUS JUSTIZ UND RECHTSPRECHUNG IN OSTEUROPA

## ESTLAND

### **Verfassungsaufsichtskollegium hat das für Staats- und kommunale Bedienstete geltende generelle Verbot der Mitgliedschaft in Leitungs- und Aufsichtsorganen von Handelsgesellschaften gekippt – Urteil des Staatsgerichtshofs vom 27.3.2012<sup>1</sup>**

Den Anlass zu diesem Verfahren vor dem Staatsgerichtshof hatte die Verurteilung des stellvertretenden Direktors des Amts für Architektur und Planung der Stadtverwaltung Narva zu einer Geldbuße wegen seiner Mitgliedschaft im Leitungsorgan der GmbH Ajam Arhitektid, eines Architektenbüros mit Sitz in Tallinn, gegeben. Die Rechtsgrundlage bildete eine Bestimmung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes (§ 19 Abs. 2 Ziff. 2). Das Landgericht Viru hatte den Bußgeldbescheid aufgehoben. Da sich die Tätigkeit der GmbH nicht auf das Stadtgebiet Narva erstreckte, sei eine Korruptionsgefahr weder im konkreten Fall noch abstrakt gegeben. Es lege die Angelegenheit dem Staatsgerichtshof vor, da dieses Verbot die durch § 29 Abs. 1 der estnischen Verfassung geschützte freie Wahl des Tätigkeitsbereichs, des Berufs und des Arbeitsplatzes verletze.

Der Staatsgerichtshof gab dem Landgericht im Ergebnis Recht und erklärte die Bestimmung des Korruptionsbekämpfungsgesetzes für verfassungswidrig. Auch die Minderung einer abstrakten Korruptionsgefahr, die der Gesetzgeber mit der in Rede stehenden Bestimmung im Blickfeld habe, sei zwar grundsätzlich ein vom Rechtsstaat gedeckter legitimer Grund zur Einschränkung des Grundrechts. Insofern

sei das Verbot auch geeignet und erforderlich. So könnten insbesondere Anzeigepflicht, Erlaubnispflicht und Veröffentlichungspflicht der Erlaubnis als kostspieligere und gefährlichere Alternativen kein annehmbares milderes Mittel darstellen. Auch sei die Verhinderung von Korruption sowohl für den Staat als auch für die Gesellschaft sehr wichtig. Die Korruption beeinträchtige die ehrliche und rechtmäßige Wahrnehmung von Staatsgewalt, sie führe zu Ungleichheit und Wettbewerbsverzerrungen, sie erhöhe die Kosten sowohl im privaten als auch im öffentlichen Sektor und beeinträchtige die Effektivität.

Dieses generelle Verbot bei bloß abstrakter Korruptionsgefahr sei jedoch nicht angemessen und damit kein in einer demokratischen Gesellschaft erforderliches Mittel im Sinne des § 11 Verfassung. Im Fall der abstrakten Korruptionsgefahr sei ein Schaden nicht entstanden. Zu berücksichtigen sei ferner, dass bestimmte Handlungen – wie Inschlaggeschäfte und sonstige Rechtsgeschäfte bei Interessenkollisionen – ohnehin durch das Korruptionsbekämpfungsgesetz untersagt werden und diese Verbote selbstverständlich auch für die Mitglieder von Vorständen der Handelsgesellschaften gelten. Schließlich sei das Verbot auch insofern bedenklich, als den öffentlichen Bediensteten die Beteiligung an Kapital- und Personengesellschaften nicht untersagt sei und diese mithin ebenfalls über Gesellschafter-, Mitglieder- oder Hauptversammlung auf die Geschicke des jeweiligen Unternehmens einwirken könnten.

Erachtete das Gericht folglich ein Verbot, das für alle staatlichen und kommunalen Bediensteten gilt, für unverhältnismäßig, so schloss es dabei jedoch ausdrücklich nicht aus, dass

<sup>1</sup> Az. 3-4-1-1-12; das Urteil ist in Estnisch auf der Internetseite des Gerichts ([www.nc.ee](http://www.nc.ee)) veröffentlicht.

vom Gesetzgeber ein Verbot für bestimmte Gruppen von Amtsträgern oder für bestimmte Behörden beschlossen werden und sich im Einklang mit der Verfassung befinden kann.

*Carmen Schmidt*

## **RUSSISCHE FÖDERATION**

### **Urteil des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation Nr. 24-P vom 15. November 2011**

Das Urteil des Verfassungsgerichts erging auf eine Vorlage des dagestanischen Bezirksgerichts Kazbek. Das Gericht äußerte Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Art. 3 des Föderalen Gesetzes Nr. 5-FZ vom 12. Januar 1995 „Über die Veteranen“ (im Folgenden: Veteranengesetz), welcher ausschließlich Angehörige der regulären Einheiten der russischen Armee als Veteranen qualifiziert. Unter Berufung auf diesen Rechtsstatus sind die Veteranen berechtigt, Kompensationen sowie andere Rechtsvorteile in Anspruch zu nehmen.

Bei den Klägern des Ausgangsverfahrens handelte es sich um Personen, die keiner regulären militärischen Einheit beitraten, sondern auf freiwilliger Basis aufbauende Selbstverteidigungsgruppen bildeten, die zwischen 1997 und 1999 Terroristenbanden in Dagestan bekämpften. Infolge von Zusammenstößen wurden vereinzelt Mitglieder dieser Gruppen zum Teil schwer verwundet, einige von ihnen erhielten für ihre Einsätze Auszeichnungen der Teilrepublik Dagestan und der Russischen Föderation. Dennoch lehnte das örtliche Militärkommissariat die Ausstellung der Veteranenausweise, die für den Erhalt von staatlichen Geldleistungen und Vergünstigungen benötigt werden, mit der Begründung ab, Zivilisten fielen unter keine der in Art. 3 Veteranengesetz enthaltenen Fallgruppen. Auf die Klage der Antragsteller

gegen die Ablehnung erhob das Vorlagegericht Zweifel an der Vereinbarkeit des Art. 3 Veteranengesetz mit Art. 19 (Gleichbehandlungsgebot), 39 (Garantie von Renten und Sozialleistungen) und 59 (allgemeine Wehrpflicht) der russischen Verfassung und legte die Sache dem Verfassungsgericht gemäß Art. 74, 101, 102 des Föderalen Konstitutionellen Gesetzes Nr. 1-FKZ vom 21. Juli 1994 „Über das Verfassungsgericht der Russischen Föderation“ zur Entscheidung vor.

Das Verfassungsgericht führt zunächst aus, es ergebe sich aus der Zusammenschau der Art. 59 Abs. 1, 2, Art. 4 Abs. 1, 3 (staatliche Souveränität und ihr Schutz) und Art. 71 lit. k, m (Kriegserklärung, Verteidigung und Sicherheit im föderalen Gesetzgebungskatalog) Verfassung, dass die Pflicht der russischen männlichen Bürger zur Verteidigung ihrer Heimat nicht mit der Ableistung ihres Wehrdienstes beendet sei, sondern als moralische Verpflichtung und Ausfluss der Heimatliebe fortbestehe und ihr Verhalten nachhaltig präge. Demnach sei der Wehrdienst nicht die einzig mögliche Ausdrucksform der Verteidigung des Vaterlandes, vielmehr seien auch andere Einsatzformen der Zivilbevölkerung denkbar. Dass aber der föderale Gesetzgeber die Gesamtheit der Veteranen in Fallgruppen unterteilt und an die Zugehörigkeit zu jeder der Fallgruppen bestimmte Voraussetzungen geknüpft habe, sei an sich verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden (st. Rspr., vgl. etwa Beschluss Nr. 506-O vom 16. November 2006, Beschluss Nr. 356-O-O vom 29. Mai 2007, Beschluss Nr. 181-O-O vom 19. März 2009).

Das Eindringen der ungesetzlichen bewaffneten Einheiten nach Dagestan habe die dortige politische Führung veranlasst, die Bevölkerung zum Beitritt zu Selbstverteidigungsgruppen aufzurufen und solche Einheiten in be-

waffneten Auseinandersetzungen einzusetzen. Daneben seien sie zum Schutze wichtiger Objekte, der Republikgrenzen und der öffentlichen Sicherheit und Ordnung herangezogen worden. Auch wenn die Mitglieder der Selbstverteidigungsgruppen in allen Dokumenten als Helfer der regulären Armeeeinheiten fungierten, seien ihnen recht weitgehende Kompetenzen eingeräumt worden. Dazu zählten etwa das Recht auf Identitätsfeststellung, Benutzung fremder Kraftfahrzeuge und Mobilfunkgeräte, Recht auf eigenständige Befreiung von Geiseln sowie das Festnahmerecht. Aus alledem folge, dass die Mitglieder der Selbstverteidigungseinheiten, also auch die Kläger des Ausgangsverfahrens, ihre verfassungsmäßige Pflicht zum Schutze des Vaterlands erfüllt hätten, wofür einige von ihnen auch entsprechend ausgezeichnet worden seien.

Hiervon zu trennen und selbstständig zu behandeln sei allerdings die Frage, ob und in welchem Maße ehemalige Mitglieder der Selbstverteidigungseinheiten soziale Leistungen und andere Vergünstigungen beanspruchen können. Der Verfassung sei lediglich zu entnehmen, dass der Gesetzgeber solche Leistungen für bedürftige Bürger vorsehen müsse; die Art und Weise der finanziellen Unterstützung stehe aber in seinem Ermessen. Dieses grundsätzlich weite Ermessen habe jedoch insofern eine Beschränkung erfahren, als das einfache Recht den sozialrechtlichen Schutz bestimmter Personengruppen zwingend vorgeschrieben habe. So fordere etwa Art. 20 des Föderalen Gesetzes Nr. 35-FZ vom 6. März 2006 „Über die Bekämpfung des Terrorismus“ den rechtlichen und sozialen Schutz der Bürger, die sich am Kampf gegen den Terrorismus beteiligt hätten. Zum geschützten Personenkreis gehörten expressis verbis auch Zivilisten, die dem Militär bei der Terrorismusbekämpfung Hilfe leisteten (Art. 20 Abs. 1 Nr. 2). Nach Abs. 2 erfolge aber die nähere

Ausgestaltung der Schutzvoraussetzungen und des Schutzzumfangs durch andere spezialgesetzliche und untergesetzliche Normen, also auch solche des Veteranengesetzes. Dieses knüpfe aber den Anspruch auf soziale Leistungen an die Zugehörigkeit zu den regulären Armeetruppen. Die Angehörigen der Selbstverteidigungseinheiten fielen nicht darunter; überhaupt sei ihr Rechtsstatus weder auf föderaler noch auf regionaler Ebene geregelt.

Dies könne jedoch nicht dazu führen, dass der Staat den Mitgliedern dieser Einheiten Dank und Anerkennung versagt, indem er ihnen überhaupt keinen Anspruch auf finanzielle Kompensation der erlittenen Verluste und geldwerte Würdigung ihres Einsatzes zugestehe. Der föderale Gesetzgeber habe diese Rechtslücke durch eine klare Bestimmung des Rechtsstatus der Angehörigen der Selbstverteidigungseinheiten und des Umfangs ihrer sozialen Ansprüche zu schließen. Daneben könne der dagestanische Gesetzgeber zusätzliche Beihilfen vorsehen. Die verbleibenden Regelungsmöglichkeiten entkräfteten den Vorwurf der verfassungswidrigen Benachteiligung der Mitglieder der Selbstverteidigungseinheiten.

Das Urteil kann aus mehreren Gründen hinterfragt werden: Zunächst ist nicht nachvollziehbar, warum sich das Verfassungsgericht mit der Vergleichbarkeit der regulären Truppen und den Selbstverteidigungseinheiten im Lichte des verfassungsrechtlich verankerten Gleichbehandlungsgrundsatzes nicht auseinandersetzt. Die Kampfhandlungen, die die Selbstverteidigungsgruppen ausführen durften, hat das Gericht zwar unter Heranziehung der einschlägigen Gesetze aufgezählt. Ihre Art wies klare Parallelen mit Kampfhandlungen der russischen Armee auf, so dass die Befassung mit der Benachteiligung der Mitglieder der Selbstverteidigungsgruppen sich geradezu aufdrängte. Erst

recht bedurfte aber die Bevorzugung des zivilen Hilfspersonals, das zwar rechtlich der Armee angehört, aber an keinen Kriegshandlungen bzw. bewaffneten Auseinandersetzungen teilnimmt und daher weit weniger gefährdet ist als die ihr Leib und Leben riskierenden Teilnehmer der Selbstverteidigungseinheiten, einer sorgfältigen, verfassungsrechtlich fundierten Begründung.

Die Benachteiligung konnte höchstens durch die Einschränkung der Grundrechte der Militärangehörigen (etwa Freizügigkeitsrecht oder Meinungsfreiheit) aufgewogen werden. Die sozialgesetzlichen Leistungen könnten als eine Art geldwerte Kompensation für diesen Grundrechtsverlust, den die Mitglieder der Selbstverteidigungsgruppen nicht erleiden, gedeutet werden. Außerdem ist die freiverantwortliche Entscheidung jedes Bürgers, der Selbstverteidigungsgruppe beizutreten, der entscheidende Faktor, der ihren Mitgliedern einen größeren Freiheits- und Handlungsspielraum lässt als dies bei den regulären Truppeneinheiten der Fall ist. Derartige Erwägungen fehlen aber in der Entscheidung vollständig.

Stattdessen fällt das Gericht ein rechtspolitisch genehmes Urteil, das der Auffassung der Bevölkerungsmehrheit entsprechen dürfte. Eine Benachteiligung der „Kämpfer“, gleichgültig, ob sie rechtlich gesehen in der Armee waren oder nicht, erschiene ungerecht. Die „Gerechtigkeitsstrategie“ wird an der Argumentation des Gerichts besonders deutlich, wenn die Belohnung der mit Courage und Heldentum kämpfenden Bürger gefordert wird. Mit ihrem an den Gesetzgeber gerichteten Auftrag, den Rechtsstatus der zivilen Kämpfer zu regeln und sie in den Genuss der sozialen Leistungen kommen zu lassen, beseitigten die Richter diese vermeintliche Ungerechtigkeit. Allerdings wird mit keinem Wort auf die Frage eingegangen, ob und, wenn ja, unter welchen Voraussetzungen das in Art. 10 Verfas-

sung verankerte Gewaltenteilungsprinzip eine solche Beauftragung des Gesetzgebers durch die Rechtsprechung zulässt. Gerade in diesem Fall, in dem das Verfassungsgericht keine Verfassungswidrigkeit des Veteranengesetzes feststellte, wäre die dennoch ergangene Handlungsanweisung unbedingt begründungsbedürftig gewesen. Außerdem stellt sich die Frage, welche Rechtsnorm dem Gericht eigentlich die Befugnis verleiht, vom Gesetzgeber den Erlass neuer oder die Berichtigung bereits bestehender Gesetze zu verlangen, zumal es sich bei dem vorliegenden Verfahren um eine konkrete Normenkontrolle handelt. Es geht den Klägern um die gegenwärtige Rechtslage, also um die Nichtanwendbarkeitserklärung bezüglich verfassungswidriger Normen im laufenden Verfahren. Künftige Gesetzesänderungen dürften für sie nicht von Bedeutung sein.

*Yury Safoklov*

#### **Urteil des Verfassungsgerichts der Russischen Föderation Nr. 16-P vom 14. Juli 2011**

Das Urteil erging auf die Verfassungsbeschwerden der Beschwerdeführer *Aleksandrin* (Beschwerdeführer zu 1.) und *Vaščenko* (Beschwerdeführer zu 2.).

Das Kraftfahrzeug der Tochter des Beschwerdeführers zu 1. stieß mit einem anderen Kraftfahrzeug zusammen; sie erlitt dabei schwere Körperverletzungen, an deren Folgen sie später starb. Es wurde ein polizeiliches Ermittlungsverfahren gegen die Tochter als Unfallverursacherin eröffnet; nach ihrem Tod wurde das Verfahren jedoch aus einem „nicht rehabilitierenden Grund“ eingestellt. Die Ermittlungen gegen den Sohn des Beschwerdeführers zu 2., dem Rechtsmissbrauch im Amt in einem besonders schweren Fall gemäß Art. 286 Abs. 3 lit. a) und b) StGB

RF zu Last gelegt wurde, wurden nach dessen Tod aus demselben Grund eingestellt.

Die Beschwerdeführer wandten sich gegen die Verfassungsmäßigkeit des Art. 24 Abs. 4 StPO RF, der die Einleitung des Ermittlungsverfahrens nach dem Tode des Tatverdächtigen untersagt; bereits eröffnete Ermittlungsverfahren müssen eingestellt werden. Eine Ausnahme ist jedoch für den Fall, dass das Ermittlungsverfahren zur Rehabilitation des Tatverantwortlichen notwendig ist, vorgesehen. Die Entscheidung über die Rehabilitierungsbedürftigkeit wird aber in das Ermessen der Ermittlungsbehörde gestellt. Die Beschwerdeführer sind der Ansicht, der Einstellungsgrund gemäß Art. 24 Abs. 4 StPO verstoße gegen Art. 21 Abs. 1 (Garantie der Menschenwürde), 45 (Rechtsschutzgarantie), 46 Abs. 1 (Recht auf Zugang zum Gericht), 48 (Recht auf qualifizierten Rechtsbeistand), 49 Abs. 1 (Unschuldsvermutung) und 55 Abs. 2 (Verbot rechts-/freiheitsaufhebender oder -einschränkender Gesetze) Verfassung RF.

Das Gericht beginnt mit der Erläuterung des gerichtlichen Rechtsprechungsmonopols gemäß Art. 118 Abs. 1 und 2 Verfassung. Im Bereich des strafrechtlichen Ermittlungsverfahrens gebiete dieses den Schutz der Rechte der am Verfahren unmittelbar Beteiligten, aber auch all derer, die sonst ein berechtigtes Interesse an diesem Verfahren haben. Dadurch wird die Rechtsschutzgarantie des Art. 45, 46 Abs. 1 auch auf Familienangehörige der Tatverdächtigen und Tatopfer erstreckt.

Der Kombination der Unschuldsvermutung aus Art. 49 Abs. 1 mit dem *nulum crimen*-Prinzip gemäß Art. 54 Abs. 2 entnimmt das Gericht ein Zurückhaltungsgebot für alle Ermittlungsorgane, wenn die Ermittlungen noch nicht abgeschlossen, insbesondere die Schuldbeweise noch nicht beigebracht

wurden. Vor dem Abschluss der Ermittlungen ist etwa die Feststellung, das Ermittlungsobjekt habe alle Tatbestandsvoraussetzungen erfüllt, unzulässig. Erst recht könnten solche Feststellungen nicht im Eröffnungsstadium getroffen werden, wenn nur über hinreichende Hinweise auf einen Anfangsverdacht entschieden wird. Dieser Befund wirkt sich auf die Rechtsfolgen der Ermittlungseinstellung aus. Nach einer solchen und bis zur Urteilsverkündung gilt nämlich die Schuld des Ermittlungsobjekts als nicht bewiesen.

Bei Einstellung wegen Todes des Tatverdächtigen werden die Ermittlungen zwar beendet, aber die Qualifizierung der Person als Tatverdächtiger wird nicht aufgehoben. Im Gegenteil – die Polizeibehörden konstatieren die Erfüllung aller objektiven Tatbestandsvoraussetzungen durch den verstorbenen Bürger, ohne dass dessen/deren Schuld gerichtlich nachgewiesen worden wäre. Die Schuld wird von der Polizei faktisch anerkannt, was einen Verstoß gegen Art. 21 Abs. 1, 23 Abs. 1 (Schutz der privaten und familiären Lebenssphäre sowie Ehrenschaft), 45, 46 Abs. 1, 2, Art. 49 Verfassung darstellt.

In rechtlicher Hinsicht kann der Beschluss über die Einstellung aus einem nicht rehabilitierenden Grund einem Schuldpruch, wie ihn Art. 49 Abs. 1 meint, nicht gleichgestellt werden. Der Tatverdächtige kann bei Vorliegen eines berechtigten Interesses die Wiedereröffnung des Ermittlungsverfahrens beantragen. Wird dies von der Ermittlungsbehörde abgelehnt, kann er sein Begehren gerichtlich durchsetzen. Dadurch wird der Rechtsschutzgarantie genüge getan; alternativ können die Ermittlungsorgane ein Einverständnis des Tatverdächtigen mit der Einstellung der Ermittlungen einholen.

Das Gericht führt ferner aus, dass sich die Geltung der Menschenwürdegarantie nicht auf die Lebenszeit der Person beschränke, sondern auch nach

ihrem Tod fortwirke. Dieser postmortale Rechtsschutz umfasst unter anderem den Schutz der Ehre und Reputation des Verstorbenen, dem seine Verwandten zur Geltung verhelfen können. Dementsprechend müssen ihnen die Staatsorgane den Zugang zum Gericht in vollem Umfang einräumen. Die Angehörigen haben insbesondere ein berechtigtes Interesse an der Rehabilitation des Verstorbenen, der einer Straftat beschuldigt wurde. Wurde das Ermittlungsverfahren nach seinem Tod aus einem nicht rehabilitierenden Grund eingestellt, so richtet sich das Begehren der Angehörigen auf die Beseitigung der Rechtsunsicherheit, die dem unbestimmten Begriff des „nicht rehabilitierenden Grundes“ innewohnt, sowie die positive Feststellung der Unschuld, mithin den Schutz des guten Rufes ihres verstorbenen Familienmitglieds. Außerdem können vermögensrechtliche Gesichtspunkte eine Rolle spielen, wenn etwa Schadensersatzklagen seitens des Tatopfers oder Gebührenforderungen drohen.

Die Beteiligung der Angehörigen des Tatverdächtigen am Gerichtsprozess ist gemäß Art. 49 StPO nur auf dessen Antrag gestattet. Ohne einen solchen Antrag besitzen die Angehörigen keine prozessualen Rechte; auch können sie während des vorgerichtlichen Ermittlungsstadiums nicht an der Seite des Tatverdächtigen auftreten. Der Tod des Letzteren hat zur Folge, dass ihnen der Rechtsweg, auf den sie zum Schutze des guten Rufes ihres verstorbenen Verwandten angewiesen sind, verstellt wird. Dies ist eine verfassungswidrige Einschränkung der Rechtsschutzgarantie, die durch keine objektiven und vernünftigen Erwägungen gerechtfertigt werden kann.

Das gesetzlich geregelte Ermittlungsverfahren muss demnach so ausgestaltet sein, dass die Rehabilitation, die in Art. 34 Abs. 5 und Art. 6 StPO geregelt und als Wiederherstellung des

guten Rufes des zu Unrecht verdächtigten Bürgers und Ersatz des durch die ungerechtfertigte Verfolgung erlittenen Schadens definiert ist, die Angehörigen mit einbeziehen muss. Ihnen müssen strafverfahrenrechtliche Positionen eingeräumt werden, mit welchen sie ihr Rehabilitationsanliegen effektiv verfolgen können. Im Ergebnis müssen die Angehörigen die Rechtsstellung des Verstorbenen vollumfänglich einnehmen: Ihnen müssen sämtliche Rechtsbehelfe, die dem Unschuldsbeweis dienen, zur Verfügung gestellt werden; auch müssen sie Schadenersatzansprüche im Namen des Verstorbenen geltend machen können.

Handelt es sich aber wie hier um die Einstellung der polizeilichen Ermittlungen aus „einem nicht rehabilitierenden Grund“, in der Sache also um eine Ablehnung der Rehabilitation, so laufen die prozessualen Rechte der Angehörigen ins Leere, weil es dem Strafgericht im Ermittlungsstadium verwehrt ist, über die Schuld bzw. Unschuld des Tatverdächtigen zu entscheiden und entsprechende Untersuchungen anzustellen. Vielmehr müssen die Verfahrensrechte auch gegenüber den Ermittlungsorganen (Polizei, Ermittlungskomitee, Staatsanwaltschaft usw.) durchgreifen, um den Sachverhalt mit Beteiligung der interessierten Angehörigen möglichst umfassend aufzuklären und ihren Rechtsschutz nicht zu beschneiden.

Schließlich gibt das Gericht dem Gesetzgeber auf, den Kreis der Personen, die den postmortalen Würde- und Ehrenschutz durchzusetzen berechtigt sind, gesetzlich zu regeln. Soweit Art. 24 Abs. 4 StPO die Einstellung der Ermittlungen aus einem nicht rehabilitierenden Grund über die Meinung der hinterbliebenen Angehörigen des verstorbenen Tatverdächtigen hinweg gestattet, wird er für verfassungswidrig befunden. Die Entscheidung des Ver-

fassungsgerichts ist zwar nachvollziehbar, lässt aber einige Fragen offen.

Die erste dieser Fragen bezieht sich auf die Erstreckung des Ehrenschatzes auf die Zeit nach dem Tod der Person und den Übergang der Prozessführungsbefugnis auf die Verwandten. Der postmortale Rechtsschutz ist an sich kein neues Phänomen. Im Zivilrecht sind zahlreiche Konstellationen denkbar, in denen Rechte des Verstorbenen nach seinem Ableben fortwirken und auch gerichtlich durchgesetzt werden. Ein Beispiel ist die Wahrnehmung der Urheberrechte des verstorbenen Schöpfers durch seine Verwandten oder andere berechtigte Vertreter. Auch im öffentlichen Recht stellt sich bisweilen die Frage nach der Rechtsnachfolge; dies ist etwa bei Bodenkontaminationen oft der Fall. Anders ist die Lage allerdings im Strafrecht. Sowohl general- als auch spezialpräventive Gesichtspunkte verleihen dem Strafprozess eine streng personenbezogene Prägung; auch der inzwischen in den Hintergrund gedrängte, aber nicht völlig vergessene Vergeltungsgedanke richtet sich denknotwendig gegen den Tatverantwortlichen. Daraus ergibt sich, dass die Übertragung der Prozessführungsbefugnis auf die Rechtsnachfolger des Verstorbenen dem Strafverfahren eigentlich fremd ist. Nichtsdestotrotz streitet hier der postmortale Ehrenschatz für eine Ausnahme, weil sich das Strafverfahren mit all seinen Auswirkungen auch auf den guten Ruf der Rechtsnachfolger negativ auswirken kann. So ist etwa eine Rufbeschädigung des Familienunternehmens durch die Anklage eines Familienmitglieds durchaus wahrscheinlich. Wird eine solche Erweiterung des Ehrenschatzes grundsätzlich akzeptiert, so muss dennoch die Frage gestellt werden, ob nicht der Gedanke des Rechtsfriedens, dem die Verfahrenseinstellung ja dient, den Abschluss der Strafverfolgung dennoch gebietet. In Kombination mit der Unschuldsumutung erstarkt dieser zu

einem gewichtigen Gegenargument. Die vermeintlich benachteiligten Familienangehörigen werden von allen Verdächtigungen entlastet, solange der/die Verstorbene nicht rechtskräftig verurteilt ist. Das Gericht erörtert diese Kollision allerdings nicht und spricht sich ohne nähere Begründung für den Vorrang des postmortalen Ehrenschatzes aus.

Die zweite Frage ist die nach der personellen Schutzrichtung der Rehabilitation. Rehabilitieren, also etwas wiederherstellen, kann man nur bei demjenigen, bei dem zuvor etwas zerstört oder beschädigt wurde. Mit dem Tod des Betroffenen verliert der Rehabilitationsgedanke sein Schutzsubjekt. Die Familienangehörigen, die selbst keinen Sach- bzw. Rechtsverlust erlitten haben, werden Wiedergutmachungsansprüche nur dann geltend machen können, wenn sie nachweisen, dass die Verletzung des guten Rufes des Verstorbenen ihr Leben tatsächlich beeinträchtigt und einen Schadenseintritt befürchten lässt. Wegen seiner Präjudizwirkung wäre ein Rehabilitationsverfahren allerdings nur dann statthaft, wenn die Angehörigen zivilrechtliche oder öffentlich-rechtliche Schadensersatzklagen erwägen. Andernfalls widerspräche es dem Verfahrensbeschleunigungsgrundsatz, wenn vor Gericht abstrakte Schuldfragen, die den Prozessbeteiligten nichts Anderes als gefühlte Zufriedenheit zu bringen vermögen, ausgefochten würden.

*Yury Safoklov*

## UNGARN

Die Verfassungsrechtsprechung wendet nunmehr die am 1.1.2012 in Kraft getretene Verfassung – in den meisten Verfahren auch auf Altfälle – an. Daher spielt in fast allen gegenwärtigen Urteilen die Frage der Kontinuität der Verfassungsrechtsprechung eine Rolle. Da weder die neue Verfassung selbst noch ihr Einführungsgesetz regeln, inwieweit die alten Verfassungsgerichtsurteile in Geltung bleiben, muss das Verfassungsgericht diese Frage beantworten. Grundsätzlich bejaht es die Fortgeltung, untersucht aber in jedem Einzelfall, ob die streitentscheidenden Normen des neuen Grundgesetzes in der alten Verfassung eine Vorläufernorm hatten, inwieweit sich die alten und die neuen Vorschriften ähneln oder unterscheiden und darauf aufbauend inwieweit auf die alten Interpretationsstandards zurückgegriffen werden kann. Diese Kontinuitätsprüfung zieht sich wie ein roter Faden durch fast alle Urteile, die nach dem 1.1.2012 ergangen sind, und wird die Verfassungsrechtsprechung noch auf geraume Zeit beschäftigen.

### Verfassungsgerichtsurteil 22/2012. (V. 11.) AB über die Ratifikation europäischen Primärrechts

Das Verfassungsgericht interpretierte in einem abstrakten Verfassungsauslegungsverfahren auf Antrag der Regierung, vertreten durch den Minister für Öffentliche Verwaltung und Justiz, Art. E) Abs. 2 und 4 GrundG<sup>2</sup>. Anlass war, dass die Regierung die Ratifizierung des Vertrags über die wirtschaftliche und fiskalische Stabilität in der EU vorbereitete.

Art. E) Abs. 2 GrundG erlaubt Ungarn die Mitgliedschaft in der EU und gestattet es, der Union zu diesem

Zweck nationale Kompetenzen zu übertragen, damit diese auf EU-Ebene gemeinschaftlich ausgeübt werden. Art. E) Abs. 4 GrundG schreibt für die Bestätigung solcher Verträge eine Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament vor.

Das Verfassungsgericht legte diese Vorschriften dahin gehend aus, dass das Zwei-Drittel-Erfordernis nur greift, falls der Vertrag weitere nationale Kompetenzen auf die EU überträgt. Das können materielle Kompetenzen sein, aber auch die Befugnis zur Kontrolle der Durchführung bereits vorhandener Zuständigkeiten. Verträge, die der EU keine neuen nationalen Kompetenzen übertragen, bedürfen nicht der Zwei-Drittel-Mehrheit im Parlament, sondern es genügt die einfache Mehrheit. Ob ein Vertrag in das EU-Primärrecht i.e.S. gehört oder – wie der Stabilitätsvertrag, der nicht von allen EU-Mitgliedstaaten unterzeichnet wurde – nicht, spielt aus der Sicht des Art. E) GrundG keine Rolle.

Maßgeblich ist aus verfassungsrechtlicher Perspektive das Kriterium der Übertragung nationaler Souveränitätsrechte. Das Verfassungsgericht begründet seine Ansicht vor allem mit dem Rückgriff auf seine Rechtsprechung zu der Vorgängernorm des § 2/A der alten Verfassung, die die Frage fast identisch regelte, v.a. auf sein Lissabon-Urteil<sup>3</sup>. Damit äußert sich dieses Urteil auch zur Kontinuität der alten Verfassungsrechtsprechung, die grundsätzlich bejaht wird. Damit enttäuscht es sozusagen *en passant* diejenigen, die sich vom neuen GrundG erhofft hatten, dass es die alte und aus ihrer Sicht zu liberale, grundrechts- und demokratiefreundliche Verfassungsrechtsprechung der letzten 20 Jahre aushebeln würde.

<sup>2</sup> Die Entscheidung ist veröffentlicht in MK 2012 Nr. 57.

<sup>3</sup> Verfassungsgerichtsentscheidung 143/2010. (VII. 14.) AB v. 14.7.2010; s. Aus Justiz und Rechtsprechung in Osteuropa, OER 2010, S. 455.

Im Hinblick auf den zur Ratifikation anstehenden Vertrag gab das Verfassungsgericht noch einige Hinweise für die Beurteilung der Frage, wann neue nationale Kompetenzen auf die EU übertragen werden. Insbesondere die auch für Nicht-Euro-Staaten verbindlichen Vorgaben zur Haushaltsdisziplin und deren Kontrolle geben nationale Kompetenzen an Institutionen der EU ab. Daher muss das Parlament über die Annahme des EU-Fiskal- und Stabilitätspaktes mit Zwei-Drittel-Mehrheit entscheiden.

**Verfassungsgerichtsurteil 25/2012. (V. 18.) AB über die Rechte der öffentlichen Hand als Stifter und die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen**

Das Urteil erging in einem konkreten Normenkontrollverfahren und erklärte eine Änderung des Staatshaushaltsgesetzes von 2006<sup>4</sup> für verfassungswidrig. Diese Änderung gestattete es dem öffentlichen Stifter (Staat, Kommunen etc.), bei öffentlichen, aber auch bei gemischt öffentlich-privaten Stiftungen die Stiftung durch Anweisung an das Registergericht aufzulösen, wenn nach seiner Ansicht für die von der Stiftung wahrgenommene öffentliche Aufgabe eine anderen Organisationsform (z.B. Nonprofit-Gesellschaft, dezentralisierte Behörde etc.) besser geeignet ist. Das Vermögen der Stiftung sollte kraft Gesetzes auf den Rechtsnachfolger der Stiftung übergehen. Gerichtlicher Rechtsschutz war nicht vorgesehen.

Nach einigen grundlegenden Ausführungen zu der Rechtsform der Stiftung, die sich v.a. dadurch auszeichne, dass der Stifter sich seines Rechts und seiner Kontrolle über die gestiftete Vermögensmasse begeben, begründete das Ver-

fassungsgericht die Verfassungswidrigkeit der geprüften Vorschrift. Hierbei stellte es v.a. auf die gemischten öffentlich-privaten Stiftungen ab, für die die Rechte des öffentlichen Stifters genauso galten, unter Übergang des (der) privaten Stifter und unter Einbeziehung des von ihnen gestifteten Vermögens in die *Ex-lege*-Vermögensnachfolge. Diese Konzentration auf die gemischten Stiftungen ist u.a. in dem Vorlagefall begründet, in dem der staatliche Mitstifter eine gemischte Stiftung mit über 80% privatem Vermögensanteil auflösen und so deren Vermögen der staatlichen Verfügung unterstellen wollte. In dieser Missachtung des privaten Stifters und des von ihm gestifteten Vermögens sah das Verfassungsgericht eine Verletzung des Gebots, die öffentliche Hand in Privatrechtsbeziehungen, wozu auch die Errichtung von Stiftungen zählt, auf dieselbe horizontale Ebene wie den Bürger zu stellen. Das verletze das Gebot des demokratischen Rechtsstaates in Art. B) Abs. 1 GrundG.

Darüber hinaus gab der Fall dem Verfassungsgericht Anlass, auf die Grundrechtsfähigkeit juristischer Personen gemäß Art. I. Abs. 4 GrundG einzugehen. Diese Vorschrift hat keinen Vorläufer in der alten Verfassung, sondern kodifiziert unter Anlehnung an die deutsche Formulierung die bisherige Verfassungsrechtsprechung. Private Stifter, sofern sie selbst eine juristische Person sind, können sich auf das Grundrecht auf Selbstbestimmung – das seinerseits aus der Menschenwürde fließt – und auf das Grundrecht auf Rechtsschutz berufen; beides sah das Verfassungsgericht als verletzt an.

Auf Fragen des verfassungsrechtlichen Eigentumsschutzes ging das Verfassungsgericht nicht ein, weil das Vorlagegericht hier nur unspezifische „Bedenken“ angemeldet habe, was keinen hinreichenden prozessualen Anlass für

<sup>4</sup> § 1 Abs. 6 Gesetz 2006:LXV „über die Änderung des Gesetzes 1992:XXXVIII über den Staatshaushalt“.

eine verfassungsgerichtliche Behandlung der Frage gebe.

In seinem Sondervotum gab Verfassungsrichter *Béla Pokol* zu bedenken, dass das Diktum der Verfassungswidrigkeit vermeidbar wäre, wenn die beanstandete Vorschrift verfassungskonform ausgelegt würde. Eine verfassungskonforme Anwendung der Vorschrift würde seiner Ansicht nach vorliegen, wenn das Registergericht, vor dem das Auflösungsverfahren läuft, verpflichtet würde, den privaten Stifter auf die Rechtsschutzmöglichkeiten gegen den gerichtlichen Auflösungsbeschluss hinzuweisen.

### **Verfassungsgerichtsurteil 30/2012. (VI. 27.) AB über das eingeschränkte Streikrecht im öffentlichen Dienst**

Das Urteil<sup>5</sup> weist einen Antrag des Parlamentarischen Beauftragten für Staatsbürgerrechte (d.h. der Ombudsperson) auf nachträgliche Normenkontrolle in Bezug auf § 3 Abs. 2 S. 2 Streikgesetz<sup>6</sup> und auf Feststellung einer Verfassungswidrigkeit durch legislatives Unterlassen zurück.

Der Antrag war noch unter der Geltung des alten Rechts gestellt worden. Daher war nicht nur der Normenkontrollantrag weiterhin zulässig, sondern auch der Antrag auf Feststellung einer Verfassungswidrigkeit durch Unterlassen seitens des Gesetzgebers. Ein solches Verfahren ist nach neuem Recht nicht mehr statthaft, aber wenn bestimmte Staatsorgane einschließlich der Ombudsperson unter dem alten Recht einen solchen Antrag gestellt haben, ist er auch unter der Geltung des neuen Rechts zu entscheiden.

Die angegriffene Regelung schränkt das Streikrecht im öffentlichen Dienst ein. Der nicht angegriffene § 3 Abs. 2

S. 1 StreikG verbietet den Streik komplett in der Justiz, der Armee, der Polizei und ähnlichen Diensten. In den übrigen Verwaltungsbehörden begrenzt der verfahrensgegenständliche S. 2 StreikG den Streik auf die Möglichkeiten, die eine Vereinbarung zwischen Regierung und Gewerkschaften benennt. Die Ombudsperson äußerte Bedenken im Hinblick auf den Grundrechtsgehalt und auf die rechtsstaatlich gebotene Normenklarheit.

Das Verfassungsgericht teilte diese Bedenken nicht. Der Schwerpunkt seiner Argumentation hatte die Kontinuität zwischen der früheren Verfassungsrechtsprechung und dem neuen Grundgesetz zum Inhalt. In dieser Entscheidung stellte das Gericht ausdrücklich fest, dass die Rechtsstaatsklausel in § 2 Abs. 1 Verf. / Art. B) Abs. 1 GrundG, die allgemeine Schranken- und Schrankenschrankenklausel in § 8 Abs. 2 Verf. / Art. I. GrundG und auch die Regelung des Streikrechts in § 70/C Verf. / Art. XVII. Abs. 2 GrundG hinreichend ähnlich sind, um das Fortgelten der alten Verfassungsrechtsprechung zu begründen. Auf den terminologischen Unterschied im Streikrecht nach der alten Verfassung, wo § 70/C das „Recht auf Streik“ garantierte, und Art. XVII. Abs. 2 GrundG, wo von „Arbeitseinstellung“ die Rede ist, ging das Verfassungsgericht nicht ein.

Unter Rückgriff auf seine alte Rechtsprechung zu § 70/C Verf., die den Charakter des Rechts auf Streik als subjektives Grundrecht verneint hatte, wies das Verfassungsgericht den Antrag der Ombudsperson ab.

Die Vereinbarung zwischen Regierung und Gewerkschaften sei eine hinreichend präzise und verlässliche Regelungsgrundlage für die Regelung eines Rechts, das kein eigentlich subjektives sei.

<sup>5</sup> Veröffentlicht in MK 2012 Nr. 78.

<sup>6</sup> Gesetz 1989:II „über den Streik“.

### **Verfassungsgerichtsurteil 32/2012. (VII. 4.) AB über Studierendenverträge**

Auf Antrag der Ombudsperson überprüfte das Verfassungsgericht in einem Verfahren der nachträglichen Normenkontrolle<sup>7</sup> einige Bestimmungen des neuen Hochschulgesetzes 2011:CCIV und erklärte sie für teilweise verfassungswidrig. Die Ausführungsverordnung 2/2012. (I. 20.) Korm. hob es als verfassungswidrig komplett auf.

Das Hochschulgesetz sieht vor, dass nach bestandem Aufnahmeverfahren der Studierende mit der Hochschule einen Studierendenvertrag abschließt, dessen Einzelheiten eine Regierungsverordnung regeln soll. Diese Ausführungsverordnung sieht für Studierende, die ein staatliches Voll- oder Teilstipendium erhalten, nach Studienabschluss den Zwang vor, für eine gewisse Zeit für einen in Ungarn ansässigen Arbeitgeber zu arbeiten.

Zunächst ging das Verfassungsgericht auf die Kontinuität des einschlägigen Rechts auf Bildung ein. Es fand – neben einigen Abweichungen – genug Übereinstimmungen zwischen § 70/F alte Verfassung und Art. XI. neues Grundgesetz, um auf die alte Rechtsprechung zurückgreifen zu können. Danach ist die Bildungsgarantie eine Verpflichtung des Staates, der kein subjektives (Grund-) Recht des Einzelnen entspricht. Dieselbe Rechtskontinuität stellte es für das Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes fest; dieses ist nach altem ebenso wie nach neuem Recht ein echtes subjektives (v.a. Abwehr-)Recht.

In der Sache befand das Verfassungsgericht, dass der Studierendenvertrag durch Gesetz geregelt werden müsse; eine Regierungsverordnung sei die falsche Regelungsebene. Der Studierendenvertrag hat einen wesentli-

chen Einfluss auf die Gestaltung des Studiums und ist zudem die Voraussetzung für die staatliche (Teil-) Finanzierung in Gestalt eines (Teil-) Stipendiums. Art. XI. Abs. 2 GrundG gewährleistet eine staatliche Studienfinanzierung als objektiv-rechtliche Garantie und verweist auf eine gesetzliche Regelung.

Dem entnimmt das Verfassungsgericht, dass das GrundG die Finanzierung als eine wichtige Garantie des Zugangs zur Bildung auffasst, weshalb die wesentlichen Züge durch Gesetz normiert werden müssen. In diesem Zusammenhang verweist es auch auf die allgemeine Norm zum Gesetzesvorbehalt bei Grundrechtseingriffen in Art. I. Abs. 3 GrundG.

Die Ausführungsverordnung hob das Verfassungsgericht auch deshalb auf, weil sie mit ihrem (wenn auch zeitlich befristeten) Arbeitszwang in Ungarn sowohl das Recht auf freie Wahl des Arbeitsplatzes – das einen ausländischen Arbeitsplatz einschließt – als auch das gemeinschaftsrechtliche Recht auf Freizügigkeit verletzt.

### **Verfassungsgerichtsurteil 33/2012. (VII. 17.) AB über die richterliche Unabhängigkeit und die „Errungenschaften unserer historischen Verfassung“**

Das Urteil<sup>8</sup> erging in einem Verfassungsbeschwerdeverfahren; die Verfassungsbeschwerde hatten mehrere Richter gegen eine Vorschrift im neuen Richtergesetz<sup>9</sup> eingelegt, die ihre Verrentung zu dem Zeitpunkt vorsah, an dem sie das allgemeine Renteneintrittsalter erreichten. Bislang gingen Richter mit 70 Jahren deutlich später in Rente als andere Arbeitnehmer. Die

<sup>8</sup> Veröffentlicht in MK 2012 Nr. 95.

<sup>9</sup> Gesetz 2011:CLXII „über die Rechtsstellung und Vergütung der Richter“.

<sup>7</sup> Veröffentlicht in MK 2012 Nr. 85.

Neuregelung senkt ihre Verrentung auf das für alle geltende Alter von 62 Jahren. Noch amtierende Richter, die diese Schwelle bereits überschritten haben, wurden und werden nach der Konzeption des RichterG im Verlauf des Jahres 2012 in den Ruhestand versetzt.

Betroffen von dieser Regelung sind 274 Richter, davon 228 „Altfälle“, die bereits zum Inkrafttreten der Novelle 62 oder älter waren. Alleine an der Kurie, dem obersten Gericht, müssen nach der Neuregelung 20 von insgesamt 74 Richtern gehen. Hintergrund dieser Regelung ist, dass die Regierung die Justiz von den Richtern, die ihre Ausbildung noch unter dem Sozialismus erhalten haben und die sie pauschal „roter“ Sympathien verdächtigt, säubern will. Außerdem hat die Regierung argumentiert, dass sie die so entstehenden Vakanzen für die Versorgung der eigenen Klientel benötige.

Um die zügige Neubesetzung der zahlreichen frei werdenden Posten zu bewerkstelligen, erging 2011 ein Sondergesetz mit gegenüber dem RichterG abgesenkten Verfahrensgarantien<sup>10</sup>. Für Aufregung in der Justiz sorgt diese Regelung weiterhin, weil die Regierung in Kürze das allgemeine Renteneintrittsalter anheben will; das Revirement in der Justiz würde weniger drastisch ausfallen, wenn die Regierung diesen Schritt noch abgewartet und das Renteneintrittsalter der Richter auf diese angehobene Schwelle gesenkt hätte.

Das Verfassungsgericht erklärte die diesbezüglichen Bestimmungen des RichterG rückwirkend für verfassungswidrig. Zunächst setzte sich das Verfassungsgericht sehr lange mit den Zulässigkeitsvoraussetzungen der Rechtssatzverfassungsbeschwerde aus-

einander. Das war nötig, weil dieses Rechtsinstitut zwar schon im alten Recht existiert hatte, dort aber wegen der *actio popularis* im Bereich der nachträglichen abstrakten Normenkontrolle keine praktische Bedeutung entwickeln konnte. Außerdem hat das neue Verfassungsprozessrecht von 2011 die Urteilsverfassungsbeschwerde eingeführt, von der die Rechtssatzverfassungsbeschwerde jetzt abgegrenzt werden muss. Das Verfassungsgericht legte besonderen Wert auf die Unmittelbarkeit der Rechtsbeeinträchtigung.

Im Fall der Absenkung des Rentenalters ist diese gegeben, weil das Gesetz zwar noch eine Arbeitgebermaßnahme (die Versetzung in den Ruhestand) vorsieht, diese aber zwingend vorschreibt und dem Rechtsanwender kein Ermessen lässt. In der Sache prüfte das Verfassungsgericht zunächst die Verletzung der richterlichen Unabhängigkeit und ihrer Unabsetzbarkeit. Hierzu griff es nicht nur auf die einschlägige Bestimmung in Art. 26 GrundG zurück, sondern auch auf Art. R) Abs. 3 GrundG, wonach dieses „in Übereinstimmung mit den Errungenschaften unserer historischen Verfassung“ auszulegen sei.

Das Verfassungsgericht legte den Schwerpunkt der Interpretation nicht auf „historisch“, sondern auf „Errungenschaften“, worunter es die seit der Verbürgerlichung des 19. Jh. entstandenen bürgerlich-rechtsstaatlichen Grundsätze versteht. Die richterliche Unabhängigkeit bilde einen Kernbestand dieser Errungenschaften.

Diese Unabhängigkeit und der Grundsatz der Unabsetzbarkeit nehmen nach Ansicht des Verfassungsgerichts Schaden, wenn das Renteneintrittsalter des Richters auf relativ kurze Frist drastisch abgesenkt wird, was die zahlreichen Betroffenen zu einer Neuplanung ihres Lebens zwingt. Wie dramatisch dieser Einschnitt ist, zeigen die Argumente der Beschwerdeführer, wo-

<sup>10</sup> Gesetz 2011:CXXXI „über die vorübergehenden Regeln der Besetzung einiger richterlicher Stellen im Interesse der Gewährleistung, dass gerichtliche Verfahren innerhalb einer vernünftigen Frist abgeschlossen werden“.

nach die Rente für einen Richter nur etwa 30 % seiner Amtsbezüge ausmacht. Aus der mangelnden Frist zur Anpassung ergebe sich die Verfassungswidrigkeit der Regelung. Das Verfassungsgericht bemängelte zudem, dass sich die Rentenvorschriften des RichterG formulierungsmäßig von den verfassungsrechtlichen Vorgaben zur Verrentung der Richter gemäß dem all-

gemeinen Renteneintrittsalter (Art. 26 Abs. 2 GrundG, Art. 12 Abs. 1 EGG) unterscheiden und dass der richterliche Status durch den Verweis auf das allgemeine Renteneintrittsalter von den Zufälligkeiten des Altersrentenrechts abhängig gemacht werde.

*Herbert Küpper*