

AUS JUSTIZ UND RECHTSPRECHUNG IN OSTEUROPA

ALBANIEN

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts 2010

Für sechs der neun Verfassungsrichter endete im Frühjahr das Mandat, doch hat sich die Neubesetzung der Stellen aufgrund politischer Querelen verzögert, so dass am Ende des Berichtsjahres immer noch vier Richter ihr Mandat kommissarisch verwalteten mussten. Inzwischen sind sogar Bedenken angemeldet worden, ob die Auswechselung von zwei Dritteln der Richterschaft überhaupt mit dem verfassungsrechtlichen Rotationsprinzip nach Art. 125 Verfassung in Einklang steht, wonach alle drei Jahre lediglich ein Drittel der Richter wechseln. Zur Klärung dieser Frage wird das Gericht in Kürze in eigener Sache entscheiden müssen! Bis dahin soll in der bisherigen Besetzung weitergemacht werden, allerdings sind seit der Sommerpause kaum noch Entscheidungen ergangen, was indes angesichts des moderaten Arbeitspensums von 38 Sachentscheidungen und 88 Nichtannahmebeschlüssen im Jahre 2010 nicht so sehr ins Gewicht fällt, zumal man die sechs Beschlüsse zur Mandatsbeendigung nicht wirklich mitzählen kann.

Nach wie vor befassen sich zahlreiche Entscheidungen mit Urteilen des Obersten Gerichts in Straf- und Zivilsachen, die angeblich unter Verletzung von Verfahrensvorschriften, aber auch falscher Beweiswürdigung und Rechtsanwendung u.ä. ergangen sind. Allerdings werden die meisten dieser Fälle – die bekanntlich ihre Ursache in dem Umstand haben, dass das albanische Recht keine auf die Verletzung individueller Grundrechte gestützte Verfassungsbeschwerde, sondern nur die Rüge des nicht ordnungsgemäßen Verfahrens im Sinne von Art. 6 EMRK kennt – im Rahmen der Vorprüfung durch ein Dreierkollegium im Wege der Nichtannahme-

entscheidung ausgefiltert, so dass im Berichtsjahr gerade einmal acht solcher Fälle zur Entscheidung durch das Gericht anstanden, von denen folgende erwähnenswert sind:

- a) In einem Zivilstreit über Eigentumsfragen an einem (in kommunistischer Zeit entschädigungslos verstaatlichten) Grundstück war durch alle Instanzen das rechtliche Gehör verletzt worden, weil man den ursprünglichen Eigentümer überhaupt nicht am Verfahren beteiligt hatte (E Nr. 1/10 vom 25. Januar 2010).
- b) Verletzung des rechtlichen Gehörs, Waffengleichheit zwischen Verteidigung und Staatsanwaltschaft und mangelhafte Begründung der gerichtlichen Entscheidungen führten in den Fällen E Nr. 37/10 vom 24. Dezember 2010 und 38/10 vom 30. Dezember 2010 zum Erfolg der Beschwerden. Ferner gab es wieder einmal Probleme mit der Richterbank (derselbe Richter in erster und zweiter Instanz!) (E Nr. 34/10 vom 8. Oktober 2010)
- c) In einer weiteren Strafsache rügte der Verurteilte die zu seinem Nachteil verlaufene Revision der Staatsanwaltschaft als verspätet, da die Revisionsfrist (Ende an einem Feiertag) angeblich falsch berechnet worden war, so dass sich das Verfassungsgericht mit Fragen der Fristberechnung befassen musste (E Nr. 5/10 vom 2. März 2010).
- d) Als verfahrensfehlerhaft wurde die Einstellung eines Strafverfahrens aufgrund inzwischen ergangener Amnestie angesehen, denn der in erster Instanz verurteilte Angeklagte wollte freigesprochen werden, doch wurde seine Revision nicht mehr sachlich geprüft (E Nr. 16/10 vom 9. April 2010).
- e) Interessant war folgende Fallkonstellation: Ein in Abwesenheit Verurteilter hatte sich nach Spanien abgesetzt, wurde aber

ausgeliefert unter dem Vorbehalt einer Wiederaufnahme des Verfahrens, wozu das albanische Justizministerium eine Garantieerklärung abgegeben hatte, an die sich das Oberste Gericht aber nicht gehalten, sondern den Wiederaufnahmeantrag einfach abgelehnt hatte; hier konstatierte das Verfassungsgericht einen Verstoß gegen das europäische Auslieferungsabkommen und damit eine schwere Verletzung von Verfahrensgarantien (E Nr. 21/10 vom 29. April 2010).

Gleich in sechs Fällen musste das Gericht wie in den Vorjahren die Vollstreckungsorgane der Justiz- und sonstigen Behörden wieder darauf aufmerksam machen, dass auch die Vollstreckung rechtskräftiger Urteile in angemessener Frist zum ordnungsgemäßen Verfahren gehört, wie der EGMR gerade im Fall Albanien wiederholt entschieden hat. So konnten etwa vermögensrechtliche Ansprüche gegen die öffentliche Hand nicht vollstreckt werden, weil diese sich einfach für zahlungsunfähig bzw. nicht „zuständig“ erklärt hatten (E Nr. 8/10 vom 23. März 2010, E Nr. 23/10 vom 17. Mai 2010 und E Nr. 35/10 vom 27. Oktober 2010), dann weigerte sich der Gerichtsvollzieher zu vollstrecken, weil er das Urteil für falsch hielt (sic!) (E Nr. 13/10 vom 14. April 2010) bzw. weil der Vollstreckungsgegner (die staatliche Zollbehörde) ihm gegenüber Einwände gegen das Urteil vorgebracht hatte (E Nr. 6/10 vom 4. März 2010).

Bearbeitet wurden vier Vorlageersuchen der Instanzgerichte bzw. des Obersten Gerichts, in denen es um die Auslegung von Gesetzesvorschriften bzw. die Frage ihrer Verfassungsmäßigkeit ging. Allerdings musste sich das Appellationsgericht Shkodra belehren lassen, dass vermeintliche Widersprüche zwischen Gesetzesnormen nicht gleich ein Fall für das Verfassungsgericht sind, sondern vom ordentlichen Gericht im Wege der (gegebenenfalls verfassungskonformen) Auslegung zu lösen sind, zumal wenn ersichtlich die Grundsätze zum *lex specialis* zur Anwen-

dung gelangen (E Nr. 2/10 vom 3. Februar 2010). Auch der Gemeinsame Senat des Obersten Gerichts erhielt eine Lektion in Sachen Gesetzesauslegung, nachdem erneut die strafprozessualen Bestimmungen (Art. 48, 410 StPO) zur Einlegung von Rechtsmitteln nach Verurteilung in Abwesenheit in Frage gestellt werden sollten, worauf das Verfassungsgericht nicht nur auf die in dieser Frage bereits ergangenen Entscheidungen hinwies, sondern dem Obersten Gericht minutiös die Rechtsprechung des EGMR vor Augen führte (E Nr. 30/10 vom 17. Juni 2010). Auf Vorlage des Appellationsgerichts Gjirokastro wurde hingegen die Regelung des Art. 202 Straßengesetzbuch aufgehoben, wonach bei Bußgeldbescheiden in Straßenverkehrssachen eine gerichtliche Nachprüfung nicht vorgesehen ist; nach Auffassung des Gerichts beinhaltet der Ausschluss des Rechtsweges einen Verstoß gegen das Rechtsstaatsgebot, die Menschenrechtskonvention und die Rechtsprechung des EGMR (E Nr. 12/10 vom 14. April 2010). Auch eine Rechtswegbeschränkung in Art. 289 des Zollgesetzbuches wurde auf Vorlage des Bezirksgerichts Pogradec für verfassungswidrig erklärt (E Nr. 18/10 vom 23. April 2010).

Die übrigen 14 Entscheidungen betrafen abstrakte und konkrete Normenkontrollen, wobei wieder einmal die Frage der Aktivlegitimation der Antragsteller und ihr rechtliches Interesse an der Normprüfung im Mittelpunkt stand, denn nach Art. 134 der Verfassung können gesellschaftspolitische Organe wie der Volksanwalt, die Parteien, Religionsgemeinschaften, Verbände, Vereine usw. das Verfassungsgericht nur zur Wahrung eigener Rechte bzw. der Rechte ihrer Mitglieder anrufen, sich aber nicht zum Vertreter des allgemeinen öffentlichen Interesses bestellen.

Wie schon in der Vergangenheit hat das Verfassungsgericht zunächst einmal den Kreis der Antragsberechtigten über die in der Verfassung genannten Organe und Organisationen hinaus mit der Begründung

erweitert, hierbei handele es sich nicht um eine enumerative, sondern lediglich beispielhafte Auflistung.

a) So wurde etwa auf Antrag einer privaten *Richtervereinigung* das Gesetz über den Einsatz von Dienstfahrzeugen, mit dem der bisherige Anspruch höherer Kader und der Richterschaft auf Gestellung eines Dienstfahrzeugs mit Fahrer eingeschränkt werden sollte, hinsichtlich der Richter wegen Verstoßes gegen die Haushaltshoheit der Justiz, die richterliche Unabhängigkeit und das Gewaltenteilungsprinzip für verfassungswidrig erklärt (E Nr. 11/10 vom 6. April 2010).

b) Auch die Beschwerde der *Stadtverwaltung Tirana* gegen die Einsetzung eines parlamentarischen Untersuchungsausschusses, der die Praxis der Erteilung von Baugenehmigungen durch die Stadt Tirana prüfen sollte, wurde als zulässig angesehen und der Stadt ein Organklagerecht im Sinne von Art. 134 Verfassung eingeräumt, das in der Sache sogar zum Erfolg führte, da die angefochtene Maßnahme einen Eingriff in die Garantien der kommunalen Selbstverwaltung darstelle und damit verfassungswidrig sei (E Nr. 22/10 vom 5. Mai 2010).

c) Zum Kreis der Antragsberechtigten wurden auch die *Gewerkschaften* gezählt, die sich in einem gemeinsamen Verfahren gegen ein Gesetz gewendet haben, mit dem die in den 90er Jahren vollzogene Umverteilung des Vermögens der früheren Einheitsgewerkschaft zu Gunsten der Folgegewerkschaften wieder rückgängig gemacht werden sollte, worin das Verfassungsgericht einen Verstoß gegen die verfassungsrechtlichen Eigentumsgarantien und die Koalitionsfreiheit gesehen hat (E Nr. 31/10 vom 18. Juni 2010).

d) Der *Verband der Wirtschaftsprüfer* konnte sich erfolgreich gegen das Gesetz über Rechnungsprüfung und Organisierung der Buchprüfer als Eingriff in die Berufsfreiheit wehren (E Nr. 3/10 vom 5. Februar 2010) und die albanische *An-*

waltskammer erreichte, dass eine Bestimmung des Anwaltsgesetzes betreffend die (staatlichen) Gebühren für die Anwaltszulassung ebenfalls als verfassungswidriger Eingriff in die Berufs- und Niederlassungsfreiheit der Anwälte eingestuft wurde (E Nr. 7/10 vom 12. März 2010).

e) *Polizeigewerkschaft* und *Reservistenverband* wandten sich erfolgreich gegen ihre unzureichende gesetzliche Rentenversorgung (E Nr. 33/10 vom 24. Juni 2010), während dem (allerdings zulässigen) Antrag des *Apothekerverbands* gegen die vom Ministerrat herausgegebene Liste der durch die Krankenkassen erstattungsfähigen Medikamente der Erfolg versagt wurde (E Nr. 28/10 vom 27. Mai 2010).

Was das Vorliegen eines Eigeninteresses im Sinne einer konkreten Beschwer betrifft, scheint das Verfassungsgericht ebenfalls neue Wege gehen zu wollen.

a) Unproblematisch war zunächst der Fall einer neu gegründeten *Rentnerpartei*, die ihre Interessen dadurch unmittelbar beeinträchtigt sah, dass Art. 68 und 71 des Wahlgesetzes von 2008 die Beteiligung von nicht im Parlament vertretenen Parteien an Wahlen an die Beibringung von 10.000 notariell beglaubigten Unterstützungsunterschriften knüpfen, was vom Verfassungsgericht als unverhältnismäßiger Eingriff in die Chancengleichheit der Parteien im Sinne von Art. 9 Verfassung und deshalb als unvereinbar mit der Verfassung erklärt wurde (E Nr. 32/10 vom 21. Juni 2010).

b) Erstaunlich hingegen ist die rechtliche Behandlung der Beschwerde des *Verbandes der ehemaligen politischen Gefangenen*, der im neuen Gesetz über Haftentschädigung nicht etwa einzelne Bestimmungen als verfassungswidrig gerügt hat, sondern das sozialpolitische Gesamtkonzept des Gesetzes, das unberechtigterweise komplettete Anspruchsgruppen ausgenommen und auch die Entschädigungssätze viel zu niedrig angesetzt habe, was vom Verfassungsgericht als Verstoß gegen das

Sozialstaatsprinzip bewertet wurde, ohne allerdings überzeugend darzulegen, inwiefern das Interesse des Verbandes bzw. seiner Mitglieder durch das Gesetz konkret tangiert worden war (E Nr. 4/10 vom 12. Februar 2010).

c) Bei den diversen Anträgen des *Volksanwaltes* lässt sich das Interesse immerhin aus seiner besonderen verfassungsrechtlichen Stellung als Wahrer der Bürgerinteressen ableiten, was das Verfassungsgesetz schon in früheren Entscheidungen bewogen hatte, ihn quasi in den Kreis der Organe aufzunehmen, die einen Antrag auf abstrakte Normenkontrolle stellen können, ohne konkret beschwert zu sein. Diese Linie wurde fortgesetzt, indem man den Volksanwalt Anträge gegen Bestimmungen der Grundbuchordnung (E Nr. 17/10 vom 23. April 2010), des Gesetzes über Eigentumstitel (E Nr. 29/10 vom 31. Mai 2010) sowie gegen das Restitutionsgesetz (E Nr. 27/10 vom 26. Mai 2010) stellen ließ, also Angelegenheiten, die mit seinem Amt und seinen Aufgaben reichlich wenig zu tun haben.

d) Letztlich *contra legem* dürfte indes die Entscheidung des Verfassungsgerichts über den Antrag mehrerer *Oppositionsparteien* auf Verhinderung der Ratifizierung des im April 2009 mit Griechenland geschlossenen Abkommens über die Festlegung der Seezonen und des Festlandsockels zwischen den beiden Staaten sein, denn für einen solchen Antrag auf abstrakte Normenkontrolle fehlt es ersichtlich an der Aktivlegitimation, d.h. dem eigenen schutzwürdigen Interesse der Antragsteller im Sinne von Art. 134 Abs. 2 Verfassung. Das hinderte das Verfassunggericht nicht, sich der Argumentation der antragstellenden Sozialistischen Partei anzuschließen, sie sei als größte Oppositionspartei des Landes (immerhin repräsentierte sie über 40 Prozent der albanischen Wähler) zur Vertretung des öffentlichen Interesses berechtigt, wenn es um elementare Fragen der territorialen Unversehrtheit und die Unantastbarkeit des Landes gehe, zumal

sie in ihrer Satzung unter anderem die Vertheidigung der albanischen Unabhängigkeit und territorialer Integrität festgeschrieben habe und bei ihren Wählern mit dieser Zielsetzung in der Pflicht stehe. Für das Verfassungsgericht liegen hierin Umstände, die die Antragstellerin zu einem besonderen Subjekt im Vergleich mit anderen, nicht im Parlament vertretenen Parteien mache, d.h. auf Grund der herausragenden Wählerrepräsentation müsse ihr ein besonderer Status zuerkannt werden, der bei der Auslegung des Begriffs „eigenes Interesse“ mit berücksichtigt werden dürfe, wobei aber auch der besondere Charakter und die Tragweite des Abkommens eine Rolle spiele, das das öffentliche Interesse stark tangiere. Es sei daher nach den Umständen angemessen, der Partei ein Antragsrecht zur abstrakten Normenkontrolle zuzubilligen, zumal das Begehren in der Sache gerechtfertigt sei, denn die Regierung habe für den Abschluss der mit dem Abkommen verbundenen neuen Grenzziehung kein Mandat gehabt, da eine formelle Verhandlungsvollmacht des Staatspräsidenten nach Art. 92 der Verfassung gefehlt habe und das Abkommen Albanien stark benachteilige und damit die Souveränität des Landes in verfassungswidriger Weise beeinträchtige (E Nr. 15/10 vom 15. April 2010).¹

Abschließend sei noch auf die Entscheidung zum sog. Lustrationsgesetz hingewiesen. Das Verfassungsgericht hat in einer der umfangreichsten Entscheidungen seiner Geschichte dieses Ende 2008 verabschiedete *Gesetz über die „Saubерkeit von hohen Amts- und Mandatsträgern“* für verfassungswidrig erklärt, mit dem der (wiederholte) Versuch unternommen worden war, belastete Personen aus der Zeit der kommunistischen Diktatur aus dem öffentlichen Leben zu entfernen, wobei sich das Augenmerk dieses Mal vor allem gegen Richter, Staatsanwälte und Justizbeamte richtete, die an politischen Prozessen beteiligt waren. Vorgesehen war, dass je-

¹ Siehe hierzu *Vorpsi*, in diesem Heft, S. 64-71.

der Amtsinhaber im Besitz einer Negativbescheinigung sein musste, die von einer vom Parlament ernannten Überprüfungscommission ausgestellt werden sollte, die auf Antrag aber auch von Amts wegen tätig werden konnte. Nachdem bereits im Eilverfahren der Vollzug des Gesetzes ausgesetzt worden war, hat das Gericht nunmehr unter Einbeziehung der Rechtsprechung des EGMR zu Lustrationsgesetzen in Tschechien, Litauen, Lettland, Bulgarien, Ungarn, Polen, Rumänien und Serbien das Gesetz als einen unverhältnismäßigen Eingriff in die persönlichen Grundfreiheiten angesehen, der das Prinzip der Gewaltenteilung tangiere und vor allem die Unabhängigkeit von amtierenden Richtern und Staatsanwälten gefährde (E Nr. 9/10 vom 2. März 2010).

Wolfgang Stoppel

POLEN

Urteil des Obersten Gerichts in der Rechtssache *Winicjusz Natoniewski* gegen die Bundesrepublik Deutschland – Bundeskanzleramt vom 29. Oktober 2010, Az. IV CSK 465/09²

Der zu der vorliegenden Gerichtsentscheidung führende Prozess wurde in Polen durch die Medien mit großer Anteilnahme verfolgt.³ Der Kläger, Herr *Winicjusz Natoniewski*, war sechs Jahre alt, als eine deutsche, 3.000 Mann starke Truppe der SS und Gendarmerie am 2. Februar 1944 sein Dorf Szczecyn in der Nähe von Lublin umstellte. Als Vergeltung für die Hilfe für die Partisanen sollten in sechs Dörfern alle Männer getötet und die Häuser abgebrannt werden. Zur tatsächlichen Opferzahl gibt es unterschiedliche Angaben; es

² Abrufbar im Internet unter www.sn.pl (30 Seiten).

³ Vgl. Polski emeryt wzywa Niemcy przed sąd (Ein polnischer Rentner stellt Deutschland vor Gericht), Polska vom 27.10.2010, Nie pytajcie o milion (Fragt nicht nach der Million), Gazeta Wyborcza vom 11.4.2007.

waren aber auf jeden Fall mehr als 200 Personen, darunter viele Kinder. Herr Natoniewski hat das Massaker überlebt, da er sich in einer Erdhöhle versteckt hatte. Da sein Haus angezündet wurde und das Feuer auf die Erdhöhle überzuschwappen drohte, musste er jedoch fliehen. Da die Flammen ihn auf der Flucht erreicht haben, erlitt er schwere Verbrennungen, ist seither durch Narben im Gesicht gezeichnet und leidet an Bewegungsstörungen.

Weder der deutsche noch der polnische Staat haben das Opfer entschädigt. In einem Gespräch erläuterte er einem Zeitungssredakteur,⁴ wie seine Eltern in den 40er Jahren einen Kredit aufgenommen haben, um die Krankenhausaufenthalte ihres Sohnes zu finanzieren. Den Kredit konnten sie nicht zurückzahlen; mithin kam der Gerichtsvollzieher, um die einzige Kuh zu pfänden. Durch die Tränen der Mutter beeinflusst, nahm der Gerichtsvollzieher aber Abstand von der Pfändung. Der Kredit wurde später annulliert. Alle Rentenanträge des Klägers wurden abgewiesen; alle Prozesse blieben erfolglos. Gegenwärtig bezieht er einen Kombattantenzuschlag zur Rente in Höhe von 103 PLN (ca. 25 Euro). Schließlich entschied er sich vor einem polnischen Gericht gegen die Bundesrepublik Deutschland zu klagen. Die Klage wurde abgewiesen. Mit der vorliegenden Entscheidung hat das Oberste Gericht die Klageabweisung letztinstanzlich bestätigt: Die Bundesrepublik Deutschland genieße vor den polnischen Gerichten die Staatenimmunität; eine Entscheidung in der Sache komme daher nicht in Betracht.

Das Oberste Gericht stützt sich in der Entscheidungsbegründung unmittelbar auf Völker gewohnheitsrecht. Ob dies nach der Verfassung überhaupt zulässig ist, war zuvor nicht abschließend geklärt.⁵ Das

⁴ Gazeta Wyborcza vom 11.4.2007.

⁵ Vgl. B. Banszak / T. Milej, Polnisches Staatsrecht, Warschau 2009, Rn. 67-70.

Oberste Gericht schließt sich nun der wohl überwiegenden Auffassung an, die in Art. 9 der Verfassung⁶ die Rechtsgrundlage für die Inkorporation der völkerrechtlichen Normen in die nationale Rechtsordnung sieht und konsolidiert damit den monistischen Ansatz. Den Grundsatz der Staatenimmunität qualifiziert das Gericht als einen anerkannten Gewohnheitsrechtssatz, der sich aus dem Prinzip der souveränen Gleichheit der Staaten ergibt und zur Aufrechterhaltung der freundschaftlichen Beziehungen zwischen den Staaten beiträgt.

Die Zuständigkeit der polnischen Gerichte war aufgrund der beim Prozessbeginn geltenden ZPO-Vorschriften gegeben, da die unerlaubte Handlung in Polen begangen wurde. Den Grundsatz der Staatenimmunität sieht das Gericht richtigerweise als ein Prozesshindernis an.

Bei der Beantwortung der Frage, ob sich Deutschland auf das Prinzip der Staatenimmunität berufen kann, untersucht das Oberste Gericht den Inhalt dieses Prinzips, den es in Übereinstimmung mit Art. 38 Abs. 1 b. aufgrund der Auswertung der Staatenpraxis und *opinio iuris sive necessitatis* erschließt. Diese Würdigung ist sehr ausführlich und beruht auf einer ebenfalls umfangreichen Auskunft, die das Gericht bei dem Justizministerium zuvor eingeholt hat.⁷ Als Ausdruck der auf einer Rechtsüberzeugung beruhenden Staatenpraxis werden völkerrechtliche Verträge, darunter auch solche, die von Polen nicht ratifiziert wurden,⁸ die Rechtsprechung der

internationalen, aber auch der nationalen Gerichte, ausländische Rechtstexte und schließlich die Meinungen aus der Literatur der Würdigung unterzogen.

Zu Beginn seiner Analyse verneint das Oberste Gericht den absoluten Charakter der Staatenimmunität. Eine Ausnahme vom Grundsatz der Staatenimmunität liege insbesondere dann vor, wenn Schadensersatz wegen unerlaubter Handlungen eingeklagt wird, die auf dem Gebiet des Forumstaates begangen wurden und sich der Täter zum Zeitpunkt ihrer Begehung auf dem Gebiet des Forumstaates befand. Allein der Umstand, dass die unerlaubte Handlung viele Jahre zurückliegt und zu einem Zeitpunkt begangen wurde, zu dem die diesbezügliche Ausnahme von der Staatenimmunität noch nicht anerkannt war, führe nicht dazu, dass diese Ausnahme im vorliegenden Rechtstreit keine Anwendung finde: Den Grundsatz der Staatenimmunität sieht das Gericht als eine Verfahrensnorm und als eine solche sei diese in der zum Zeitpunkt der Streitentscheidung geltenden Fassung zu berücksichtigen. Des Weiteren diskutiert das Oberste Gericht eine Gegenausnahme und fragt, ob die soeben besprochene Ausnahme von der Staatenimmunität bei unerlaubten Handlungen auch dann anwendbar ist, wenn die unerlaubte Handlung, die zu dem geltend gemachten Schaden führte, im Zuge eines internationalen bewaffneten Konflikts begangen wurde. Und dies wird vom Gericht verneint: Ein bewaffneter Konflikt führe zu Opfern, Schäden und Leiden in großem Ausmaß; er könne nicht auf das Verhältnis zwischen Opfer und Täterstaat reduziert werden. Ein internationaler bewaffneter Konflikt finde in erster Linie zwischen Staaten statt, und es sei die Aufgabe der Staaten, nach Beendigung der Feindseligkeiten über die gegenseitigen Ansprüche in einem Vertrag zu entscheiden. Die Staatenimmunität garantiere, dass

⁶ Art. 9 der Verfassung: „Die Republik Polen befolgt das Völkerrecht, das für sie verbindlich ist.“

⁷ Gemäß Art. 1116 ZPO kann das Gericht bei Zweifeln über das Bestehen der Immunität den Justizminister um eine Auskunft ersuchen.

⁸ Vgl. insbes. das Europäische Übereinkommen über Staatenimmunität (Baseler Abkommen) vom 16.5.1972 (CETS No. 074) sowie das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Immunität der Staaten und ihres Vermögens von der Ge-

richtsbarkeit (Text der Resolution: UN Doc. A/59/508).

diese Entscheidung auf die aufgezeigte Art und Weise getroffen und das wiederhergestellte friedliche Verhältnis zwischen den Staaten nicht durch eine Serie von Gerichtsprozessen erschüttert wird.

Im weiteren Teil der Entscheidungsgrundierung weist das Oberste Gericht darauf hin, dass seine Argumentationslinie zu einem Ergebnis führt, das als ein Wertungswiderspruch angesehen werden kann und in Teilen der Literatur sowie in einigen Gerichtsurteilen als ein solcher auch angesehen wird. Schließe man sich nämlich diesem Ergebnis an, so würde dies bedeuten, dass eine singuläre unerlaubte Handlung durch die Staatenimmunität nicht mehr gedeckt wäre, Massenverbrechen wären es hingegen sehr wohl. Dieser Wertungswiderspruch könnte – so das Oberste Gericht – durch Verneinung der Immunität im Fall schwerer Menschenrechtsverletzungen, und zwar auch von solchen, die im Zuge eines bewaffneten Konflikts begangen wurden, unter Rückgriff auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze aufgelöst werden. Das Oberste Gericht diskutiert ausführlich die in Rechtsprechung und Literatur für und gegen die Verneinung der Immunität in derartigen Fällen vorgebrachten Argumente.⁹ Eines davon ist das Konzept der Verwirkung der Rechte, dem entnommen wird, dass ein Staat, der schwerwiegende Völkerrechtsverstöße begeht, das Recht verwirkt, sich auf die Staatenimmunität zu berufen.

Diesem Argument schließt sich das Oberste Gericht nicht an. Es bezweifelt bereits, ob eine Regel des Völker gewohn-

heitsrechts durch die allgemeinen Rechtsgrundsätze überlagert werden könne, seien doch letztere, wie es das Oberste Gericht nahe legt, nur subsidiärer Natur. Zudem stelle eine Entscheidung über die Verwirkung von Rechten ein Billigkeitsurteil von eher politischer und weniger rechtlicher Natur dar. Es erinnere sogar an eine Gegenmaßnahme (Repressalie), und es sei höchst fraglich, ob über Gegenmaßnahmen Gerichte entscheiden dürfen.

Das Oberste Gericht kommt zu dem Ergebnis, dass das gewürdigte Material keinen Beweis dafür liefert, dass sich bereits eine Regel des Völker gewohnheitsrechts etabliert hat, die die Staatenimmunität im Fall der im Zuge internationaler bewaffneter Konflikte begangenen schweren Menschenrechtsverletzungen ausschließt. Es könne nur beobachtet werden, dass eine solche Regel möglicherweise im Begriff ist, zu entstehen. Der andere Teil des Beweismaterials, das einen beträchtlichen Umfang habe, verbiete es, bezüglich der Entstehung einer neuen Regel des Völker gewohnheitsrechts eine definitive Aussage zu machen. Das Oberste Gericht hofft, dass die in dieser Hinsicht bestehenden Zweifel durch den IGH in dem vor diesem Gerichtshof anhängigen Rechtsstreit zwischen Deutschland und Italien ausgeräumt werden können. In den abschließenden Bemerkungen macht das Oberste Gericht darauf aufmerksam, dass es durchaus gute Gründe für die Beibehaltung der Immunität gebe, auch wenn dem Menschenrechts schutz zweifelsohne große Bedeutung beizumessen sei. Die Immunität verhindere zwischenstaatliche Spannungen und trage so zur Wahrung der freundschaftlichen Beziehungen bei.

Das Oberste Gericht konzentriert sich auf den Nachweis einer Völker gewohnheitsrechtsregel, die das Spannungsverhältnis zwischen dem Grundsatz der souveränen Gleichheit und dem Recht auf Entschädigung für brutale Kriegsverbrechen lösen könnte. Die Nachweisführung ist ergebnisoffen, ausgeglichen und über-

⁹ Das Oberste Gericht zitierte die griechischen Fälle Distomo und Margellos, den italienischen Fall Ferrini und die Folgerechtsprechung, die US-amerikanischen Fälle Hugo Princz ./ Germany, Hirsz ./ Germany, Smith ./ Libya und Theo Garb ./ Poland, den kanadischen Fall Bouzari ./ Islamic Republic of Iran, den Fall Jones and other ./ Saudi Arabia, der durch das House of Lords entschieden wurde, die EGMR-Fälle Al-Adsani, Kalageropoulou und McElhinney sowie den IGH-Fall Kongo ./ Belgium.

zeugend. Das Gericht macht dabei aber deutlich, dass es nicht bereit ist, eine Vorreiterrolle bei der Schaffung von Völker gewohnheitsrecht zu spielen, womit es sich in die Tradition der richterlichen Zurückhaltung einfügt. Das Gericht erklärt ausführlich die durch das Völkerrecht gezogenen Grenzen seiner Rechtsprechungsmacht und die Gründe, die für eine solche Grenzziehung sprechen. Auf keinen Fall lässt sich dem Gericht vorwerfen, er würde das tragische Schicksal des Klägers nicht ernst nehmen. Das Urteil zwingt vielmehr zum Nachdenken über den bisherigen Umgang der Behörden und der Politik mit den heute noch lebenden und leidenden Opfern der Gräueltaten aus dem Zweiten Weltkrieg.

Tomasz Milej

SLOWAKEI

Neues Richtergesetz verabschiedet – eine wichtige Wegmarke einer umfassenden Justizreform ist erreicht

Der slowakische Gesetzgeber hat mit der angekündigten Kehrtwende in der Justiz Ernst gemacht und am 1. Februar 2011 eine umfassende Novelle des Gesetzes über Richter und Beisitzer¹⁰ (fortan: Richtergesetz) verabschiedet. Schwerpunkt der überwiegend zum 1. Mai 2011 als Gesetz Nr. 33/2011 in Kraft tretenden Neuregelung einer Reihe von Justizgesetzen ist das Richtergesetz. Diese wichtige Novelle soll die Transparenz in allen Bereichen der Justiz massiv steigern und zudem einige systemische Fehlentwicklungen der letzten Legislaturperiode (2006-2010) rückgängig machen. Dies geschieht nicht zuletzt, um in der öffentlichen Wahrnehmung und Akzeptanz des slowakischen Justizsystems wieder an Boden zu gewinnen.

¹⁰ Gesetz Nr. 385/2000 der amtlichen Sammlung (Z.z.), zuvor geändert durch Gesetz Nr. 543/2010 Z.z., slowakisch: *Zákon o sudcoch a prísediacich*.

Wesentliche Punkte der Neuregelung

Die nach Angaben des Justizministeriums „bisher größte Öffnung der Justiz gegenüber der öffentlichen Kontrolle“ sieht ab 2012 eine Veröffentlichung aller Gerichtsentscheidungen verpflichtend vor; dies gilt auch für das Verfassungsgericht.¹¹ Des Weiteren wird das Auswahlverfahren für Richter transparent gestaltet; die Öffentlichkeit kann sich künftig jederzeit ausgiebig über Kandidaten und Prüfungsverfahren informieren. Ferner wird Juristen aus allen Bereichen der Rechtspflege die Möglichkeit eines Wechsels in den Richterberuf ermöglicht.¹² Die noch von der Vorgängerregierung forcierte Machtkonzentration bei den Gerichtspräsidien als den ausführenden Organen der staatlichen Verwaltung der Gerichte wird deutlich zurückgeschraubt; Mindestanforderungen an die Qualifikationen der potentiellen Gerichtspräsidenten sind nun gesetzlich festgeschrieben. Zudem werden die Richter zur regelmäßigen Abgabe sog. Vermögenserklärungen (*majetkové príznamie*) verpflichtet; Verstöße werden sanktioniert. Schließlich wird das undurchsichtige und in der Vergangenheit häufig rechtmissbräuchlich genutzte System der Prämienzahlungen der Gerichtspräsidenten an einzelne Richter gestrichen.

Die Kritik an der bisherigen Entwicklung und die Verzögerungen im Gesetzgebungsverfahren

Korruptionsanfälligkeit, Günstlingswirtschaft der alten Seilschaften bei der Neuausrichtung von Richtern oder beim willkürlichen Austausch von Gerichtspräsidien, darüber hinaus eine äußerst fragwürdige Handhabung des richterlichen Disziplinarrechts zur Einschüchterung politisch

¹¹ Letzteres durch die Neufassung eines § 36a des slowakischen Gesetzes Nr. 38/1993 Z.z. über das Verfassungsgericht, zuvor geändert durch Gesetz Nr. 102/2010 Z.z.

¹² Bisher war dies weitestgehend den so genannten Richteramtsanwärtern (*justičný čakatelia*) vorbehalten; diese Kategorie wurde abgeschafft.

nicht opportuner oder auch nur offen kritischer Richter sowie eine bedenkliche Verschiebung der Macht zu Gunsten des Richterates, dem obersten Selbstverwaltungssorgan der Richter, waren die Hauptkritikpunkte, die vor dem Regierungswechsel 2010 immer wieder zu hören waren – und dies nicht nur aus dem Mund der damaligen Oppositionspolitiker des konservativ-bürgerlich-liberalen Lagers, das sich seit Sommer 2010 auf der Regierungsbank befindet. Kritische Berichte wurden zunehmend auch in den Medien publiziert und kamen zuletzt sogar in einer breit angelegten Protestinitiative aus den Reihen der Richterschaft zum Ausdruck.¹³ Auch ausländische Beobachter unterstrichen immer wieder diese Kritik.¹⁴

Vor diesem Hintergrund lesen sich die neuen Bestimmungen wie direkte Antworten auf diese Kritik: So müssen nach § 28 Richtergesetz künftig nicht nur die Bewerbungsunterlagen und die Protokolle des Auswahlverfahrens veröffentlicht werden; die Richterkandidaten müssen zudem bekannt geben, welche ihrer Verwandten bereits in der Justiz tätig sind. Auch für das richterliche Disziplinarverfahren werden Verfahren und Rechtsschutz verbessert sowie willkürliche Entscheidungen erschwert (vgl. etwa die Neufassung des § 122 Richtergesetz). Auch die Regelungen des Gerichtsgesetzes¹⁵, die in Art. VII. des Gesetzes Nr. 33/2011 enthalten sind, führen zu einer Stärkung der richterlichen Unabhängigkeit und der Transparenz (et-

wa § 51a im Hinblick auf den Geschäftsverteilungsplan oder § 82a-b mit der Pflicht zur Veröffentlichung von Entscheidungen und Statistiken).

Die ursprünglich zum Jahresende geplante Verabschiedung des Änderungsgesetzes scheiterte, weil der Staatspräsident nach Art. 87 Abs. 2 der Verfassung¹⁶ die Unterzeichnung des Gesetzes verweigert und dieses mit seinen Anmerkungen an das Parlament zurückverwiesen hatte. Dem Nationalrat ist es dann aber in einer weiteren Lesung gelungen, das präsidiale Veto zu überstimmen und damit das Richtergesetz endgültig zu verabschieden.¹⁷

Bewertung und Ausblick

Die Neuregelungen sind als wichtiger Schritt in die richtige Richtung zu begrüßen und setzen ein deutliches Signal hin zur demonstrativen Wiederbelebung und Stärkung rechtsstaatlicher Grundsätze. Dass sie zum Teil etwas übereifrig anmuten – etwa die Vorgaben, künftig auch nichtrechtskräftige Entscheidungen, ja selbst prozessuale Zwischenentscheidungen zu veröffentlichen – dürfte gerade diesem appellartigen Charakter geschuldet sein und kann als Nebenwirkung der Kehrtwende getrost in Kauf genommen werden. Viel wichtiger ist, dass die in den letzten Jahren entstandene Verflechtung von Exekutive und Judikative auf diesem Wege wieder entwirrt werden kann.¹⁸ Die

¹³ Vgl. www.sudcovia.sk, auch auf Englisch verfügbar (letzter Abruf: 18.2.2011).

¹⁴ Zuletzt ausführlich und mit zahlreichen Hintergrundinformationen über die Fehlentwicklungen der letzten Jahre *Bohata* in WiRO 2011 (Heft 1) S. 1-5, mit weiteren Nachweisen. Vgl. zudem die Analyse des britischen Botschafters *HMA Roberts* anlässlich des *Global-Anti-Corruption Day* am 10.12.2010, im Internet abrufbar unter <http://ukinslovakia.fco.gov.uk/en/news/?view=News&id=361126682#> (auf Englisch, letzter Abruf: 18.2.2011).

¹⁵ Gesetz Nr. 757/2004 Z.z., zuvor geändert durch Gesetz Nr. 318/2009 Z.z..

¹⁶ Verfassungsgesetz Nr. 460/1992 Zb., zuletzt geändert durch Verfassungsgesetz Nr. 100/2010 Z.z.

¹⁷ Einzige Konsequenz nach Art. 87 Abs. 3 der slowakischen Verfassung: Das Gesetz trägt lediglich die Unterschriften von Parlamentspräsident *Sulík* und Premierministerin *Radičová*, die ansonsten übliche Mitzeichnung des Präsidenten *Gašparovič* fehlt.

¹⁸ In diesem Sinne auch die bereits zum Jahresende 2010 durch Gesetz Nr. 495/2010 Z.z. in Kraft getretenen Änderungen des Gesetzes über den Richterrat, Gesetz Nr. 185/2002 Z.z., zuvor geändert durch Gesetz Nr. 291/2009 Z.z., die ebenfalls „Erste-Hilfe-Sofortmaßnahmen“ in Sachen Transparenz brachten.

weitere Entwicklung der Justiz in der Slowakischen Republik bleibt also spannend.

Martin T. Ondrejka

UNGARN

Verfassungsgerichtsurteil 180/2010. (XI.

12.) AB über die Verfassungskonformität der Ferneinbürgerung

Mitte 2010 schuf eine Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes¹⁹ die Möglichkeit der Ferneinbürgerung. Danach können ethnische Ungarn aus den Nachbarstaaten auf ihren Antrag eingebürgert werden, auch wenn sie keinen Wohnsitz in Ungarn nehmen. Gegen dieses Gesetz wandte sich eine Privatperson mit dem Antrag festzustellen, dass das Gesetz gegen die Verfassung (nachträgliche Normenkontrolle) und gegen bestimmte völkerrechtliche Verträge (völkerrechtliche Normenkontrolle) verstöße. Als Begründung führte der Antragsteller an, die Verleihung des Wahlrechts an Personen ohne Wohnsitz im Land verstöße gegen die Volkssouveränität (§ 2 Abs. 2 Verf.).

In seinem Urteil²⁰ führte das Gericht aus, dass der Antrag in Bezug auf die völkerrechtliche Normenkontrolle unzulässig sei, weil diese Verfahrensart nur durch den Antrag bestimmter Staatsorgane eingeleitet werden kann. Die Prüfung der zahlreichen völkerrechtlichen Fragen, die die Ferneinbürgerung aufwirft, ersparte sich das Verfassungsgericht auf diese Weise.

Im Rahmen der nachträglichen Normenkontrolle beschränkte sich das Gericht auf das Argument des Antragstellers, die Volkssouveränität leide. Diesem Argument hielt es entgegen, dass das Wahlrecht die Wahlberechtigung an einen inländi-

schen Wohnsitz knüpfe, sodass die vom Antragsteller befürchtete Erstreckung des Wahlrechts auf Gebietsfremde durch die Ferneinbürgerung nicht bewirkt werde. Auf die ebenfalls zahlreichen verfassungsrechtlichen Probleme, die die Ferneinbürgerung nicht zuletzt auch im Zusammenhang mit Demokratie und Volkssouveränität aufwirft, ging das Verfassungsgericht ebenfalls nicht ein.

Damit äußerte sich das Verfassungsgericht zu keiner der – politisch überaus heiklen – verfassungs- und völkerrechtlichen Fragen und vermied somit jede Konfrontation mit der Regierung.

Verfassungsgerichtsurteil 190/2010. (XI.

18.) AB über das Verbot direktdemokratischer Initiativen, die auf den Abschluss völkerrechtlicher Verträge zielen

Das Verfahren hatte die (ihrer Natur nach verwaltungsgerichtliche) Überprüfung der Nichtzulassung einer Frage zur Volksinitiative zum Gegenstand.²¹ Die Antragsteller wollten das Parlament verpflichten, über einen mit EU-Mitgliedern und Mittelmeieranrainern zu schließenden völkerrechtlichen Vertrag zur Errichtung eines Dammes in der Meerenge von Gibraltar zu beraten. Diese Frage hatte der Landeswahlausschuss im Rahmen der Vorab-Rechtskontrolle als nicht eindeutig zurückgewiesen.

Das Verfassungsgericht bestätigte das negative Diktum des Landeswahlausschusses, aber mit einer anderen, über den Einzelfall hinausgehenden Begründung. Alle direktdemokratischen Betätigungsformen richten sich gemäß § 28/B Abs. 1 Verfassung auf Fragen im Zuständigkeitsbereich des Parlaments. Gemäß §§ 19 Abs. 3 Buchst. f), 30/A Buchst. b), 35 Abs. 1 Buchst. j) Verfassung ist die Rolle des Parlaments bei der Aushandlung völkerrechtlicher Verträge äußerst begrenzt. Der Anstoß zur Aushandlung völkerrechtlicher

¹⁹ Gesetz 1993:LV über die ungarische Staatsangehörigkeit, geändert u.a. durch Gesetz 2010:XLIV über die Änderung des Gesetzes 1993:LV über die ungarische Staatsangehörigkeit.

²⁰ Veröffentlicht in MK 2010 Nr. 162.

²¹ Veröffentlicht in MK 2010 Nr. 176.

Verträge ist daher nach Ansicht des Verfassungsgerichts keine Frage „in der Zuständigkeit des Parlaments“ und damit kein zulässiger Gegenstand für direktdemokratische Betätigungen.

Gesetz 2010:CXIX über die Änderung des Gesetzes 1949:XX über die Verfassung der Republik Ungarn

Die Verfassungsänderung vom 19. November 2010²² ist eine unmittelbare Reaktion auf das Verfassungsgerichtsurteil 184/2010. (X. 28.) vom 28. Oktober 2010.²³ In diesem Urteil hatte das Verfassungsgericht eine Enteignungssteuer zu Lasten der Abfindungen an staatliche Leiter und Manager staatlicher Unternehmen, die von der Vorgängerregierung ernannt worden waren, für verfassungswidrig erklärt, weil die einfach-gesetzliche Umsetzung weiter gehe als es die zuvor eigens für diesen Zweck geschaffene Verfassungsänderung erlaube.

Darüber war die Regierung so erbost, dass das Parlament keinen Monat später diese Verfassungsänderung verabschiedete. Sie fasst § 32/A Verfassung, die verfas-

sungsrechtliche Grundlage des Verfassungsgerichts, neu. Die Verfassungsänderung nimmt dem Verfassungsgericht seine Zuständigkeit der Normenkontrolle über Finanzgesetze im weiten Sinn.²⁴

Nachdem die Regierung bei einer früheren Verfassungsänderung bereits die Rechte der Opposition bei der Ernennung der Verfassungsrichter abgeschafft hatte, zeigte sie jetzt dem Verfassungsgericht, was die Folge von Entscheidungen ist, die der Regierung nicht passen. Da die Regierung im Parlament über eine Zwei-Dritt-Mehrheit verfügt, versagen alle Sicherungsmechanismen.

Herbert Küpper

²² Veröffentlicht in MK 2010 Nr. 177.

²³ Aus Justiz und Rechtsprechung, OER 2010, S. 456.

²⁴ Zeitgleich erließ das Parlament ein erneutes Gesetz zur Enteignung der Abfindungen auf steuerrechtlichem Weg (Steuersatz 98 %).