

# AUS JUSTIZ UND RECHTSPRECHUNG IN OSTEUROPA

## UNGARN

### **Verfassungsgerichtsurteil 3211/2016. (X. 26.) AB über das Versammlungs- verbot am Wahltag**

Das Urteil erging in einem Verfahren der Rechtssatzverfassungsbeschwerde<sup>1</sup>. Eine kleine Splitterpartei wollte am Tag einer landesweiten Volksabstimmung eine Wahlversammlung abhalten, was ihr von der Nationalen Wahlbehörde verboten wurde. § 145 Abs. 1 Wahlverfahrensgesetz<sup>2</sup> erlaubt Wahlversammlungen in der Periode des Wahlkampfes, schreibt aber für den Wahltag selbst Wahlkampfruhe vor, was auch das Abhalten von Wahlversammlungen verbietet. Dies gilt für landesweite (d. h. Parlaments- und Europa-) Wahlen ebenso wie für landesweite Volksabstimmungen. Das eingelegte Rechtsmittel wurde von der dafür zuständigen Kurie (dem obersten Gericht) als unbegründet zurückgewiesen.

Anlässlich dieses Urteils erhob die Partei Rechtssatzverfassungsbeschwerde und beantragte, die Verfassungswidrigkeit von § 145 Abs. 1 WahlVerfG festzustellen. Das Verfassungsgericht kam diesem Antrag nicht nach.

Die Wahlversammlung fällt in den Schutzbereich der Versammlungsfreiheit gemäß Art. VIII. GrundG. In diesen Schutzbereich greift § 145 Abs. 1 WahlVerfG ein. Eingriffe in die Versammlungsfreiheit sind zum Schutz anderer Grundrechte und Verfassungsgüter zulässig, solange die Verhältnismäßigkeit gemäß Art. I. GrundG gewahrt bleibt. Das Gebot der Wahl-

kampfruhe dient dem Schutz des reibungslosen Ablaufs der Wahl bzw. der Volksabstimmung, letztlich also der ungestörten Ausübung des Grundrechts auf Teilnahme an Wahlen und Volksabstimmungen (des aktiven Wahlrechts) gemäß Art. XXIII. Abs. 1 GrundG.

Die Verhältnismäßigkeitsprüfung fällt zugunsten des gesetzlichen Verbots aus. Wahlversammlungen sind während der gesamten Zeit des Wahlkampfes möglich. Daher fällt das Verbot an einem einzigen Tag, nämlich dem Wahltag, nur wenig ins Gewicht. Ein reibungsloser und konfliktfreier Wahlablauf ist ein Gut von hohem Wert und daher durchaus imstande, eine eintägige Beschränkung der Versammlungsfreiheit zu rechtfertigen.

Auf die Schwierigkeiten der Abgrenzung einer „Wahlversammlung“, die § 145 Abs. 1 WahlVerfG unterfällt, von anderen Versammlungen geht das Urteil nicht ein. Im Verfahren vor der Wahlbehörde und der Kurie spielte dieser Aspekt allerdings eine gewichtige Rolle.

### **Verfassungsgerichtsurteile 19/2016. (X. 28.) AB über politische Werbung durch die Regierung**

Das Urteil erging im Verfahren der Urteilsverfassungsbeschwerde<sup>3</sup> und stellt einen der seltenen Fälle dar, in denen eine Urteilsverfassungsbeschwerde nicht nur zulässig, sondern auch begründet ist. Anlass des Urteils ist die von der ungarischen Regierung initiierte Volksabstimmung vom 2. Oktober 2016, in der sich das ungarische

<sup>1</sup> Veröffentlicht in Alkotmánybírósági Közlöny 2016 Nr. 24.

<sup>2</sup> Gesetz 2013:XXXVI über das Wahlverfahren.

<sup>3</sup> Veröffentlicht in Magyar Közlöny 2016 Nr. 166. Einen parallelen Sachverhalt beurteilt Verfassungsgerichtsurteil 20/2016. (X. 28.) AB v. 28.10.2016, MK 2016 Nr. 166.

sche Volk gegen die „zwangsweise Ansiedlung nicht ungarischer Staatsbürger durch die EU“ aussprechen sollte. Gemäß der neuen, von der Regierung selbst 2012 eingeführten Regelung benötigt eine Volksabstimmung eine Teilnahme von 50 % aller Wahlberechtigten, um gültig zu sein. Um diese selbst gesetzte hohe Schwelle überwinden zu können, überzog die Regierung in den Wochen vor der Volksabstimmung das Land mit einer Propagandakampagne in allen Medien, um die Menschen zur Teilnahme aufzufordern.

So schaltete die Regierung im Fernsehen etliche Werbespots, in denen verschiedene Personen „Ich liebe Ungarn und gehe deshalb am 2. Oktober wählen“ sagten; außerdem wurden weitere Spots gesendet, in denen die Wähler zur Teilnahme aufgefordert wurden. Die Regierung als Sponsor dieser Spots wurde kenntlich gemacht. Die Spots wurden als „Werbung im öffentlichen Interesse“ bezeichnet.

Gegen diese Werbespots erhob eine Privatperson Beschwerde beim Nationalen Wahlausschuss mit der Begründung, dass es sich bei den Spots nicht um eine „Werbung im öffentlichen Interesse“ handele, sondern um Wahlwerbung. Die Sendezeit der Spots hätte daher auf den 50-minütigen Zeitrahmen, der der Regierung gemäß Wahlverfahrensrecht zusteht, angerechnet werden müssten – was unstreitig nicht geschehen ist. Der Nationale Wahlausschuss wies die Beschwerde als unbegründet zurück mit der Begründung, dass die Regierung nicht in der Sache Stellung nehme und daher keine Wahlwerbung betreibe, sondern zur Ausübung des aktiven Wahlgrundrechts auffordere, was im öffentlichen Interesse liege.

Hiergegen erhob der Beschwerdeführer Klage bei der hierfür zuständigen Kurie (dem obersten Gericht). In einem langen, wohl begründeten und ausgewogenen Urteil begründete die Kurie, warum es sich bei der Aufforde-

rung zur Teilnahme an der Abstimmung sehr wohl um eine Wahlwerbung und nicht um eine Werbung im öffentlichen Interesse handele. Im öffentlichen Diskurs im Vorfeld der Volksabstimmung sei auch immer wieder das hohe Teilnahmequorum von 50 % thematisiert worden, was eine Nichtteilnahme mehr oder weniger mit einer Nein-Stimme gleichsetzt. Auch die Regierung habe vor der Volksabstimmung immer wieder darauf hingewiesen, dass bereits die bloße Teilnahme an der Abstimmung ihre politische Absicht, ein gültiges Referendum zu erreichen, fördere. Daher sei in der Aufforderung zur Teilnahme an der Volksabstimmung nicht lediglich eine neutrale Aufforderung zur Grundrechtsausübung zu sehen, sondern durchaus eine inhaltliche Aussage, die als Wahlwerbung zu qualifizieren sei. Im Ergebnis habe die Regierung dadurch den ihr zustehenden Zeitrahmen für Wahlwerbung deutlich überschritten.

Gegen dieses Urteil erhob der beklagte Mediendienstleister Verfassungsbeschwerde. Das Verfassungsgericht sieht in dem Urteil der Kurie eine Verletzung der Meinungsfreiheit gemäß Art. IX. Abs. 1 GrundG. Eine Begründung für diesen Standpunkt bleibt das Verfassungsgericht schuldig; es beschränkt sich auf die Feststellung, bei allen Fragen des öffentlichen Interesses gebe es ein Pro und ein Contra. Das Fehlen jeder dogmatischen Substanz in dem Verfassungsgerichtsurteil kontrastiert scharf mit dem fundiert begründeten Urteil der Kurie, das durch das Verfassungsgericht nun aufgehoben wird. Diese Diskrepanz im Niveau zwischen beiden Gerichten erklärt sich aus der Person der Berichterstatterin am Verfassungsgericht: *Mária Szívós* ist eine der 2011 berufenen vier Aufstockungsrichter, mit denen die Regierung im Rahmen eines „court packing“ brave Parteisolddaten ohne jegliche verfassungsrechtliche Meriten zur Majorisie-

zung der bisher am Verfassungsgericht vorherrschenden „echten“ Verfassungsjuristen berief. *Szívós* war vor ihrer Berufung zur Verfassungsrichterin Strafrichterin am Landgericht Budapest und auch im Strafrecht, geschweige denn im Verfassungsrecht wissenschaftlich oder sonst positiv aufgefallen. Dieser Hintergrund erklärt, warum sie in diesem Fall ein reines Gefälligkeitsurteil für die Regierung erlassen und es auch nicht für nötig befunden hat, die politische Gefälligkeit zumindest hinter einem Minimum an dogmatischer Fassade zu verstecken.

Dass dies auch im Verfassungsgericht selbst nicht auf ungeteilte Akzeptanz stößt, zeigt die Tatsache, dass von elf am Urteil teilnehmenden Verfassungsrichtern fünf Sondervoten abgeben – darunter auch der Stellvertretende Präsident des Verfassungsgerichts *Tamás Sulyok*, der zurzeit das Gericht leitet, da das Parlament seit längerer Zeit mit der Wahl eines neuen Verfassungsgerichtspräsidenten im Verzug und das Amt daher vakant ist. Die Sondervoten von *Ágnes Czine*, *István Stumpf*, *Péter Szalay* und *Tamás Sulyok* gehen davon aus, dass es sich bei der Abgrenzung von „Werbung im öffentlichen Interesse“ und der „politischen Werbung“ um die Auslegung einfachen Rechts handelt, was in die Kompetenz der ordentlichen Gerichte gehört; das Urteil des Verfassungsgerichts prüfe nicht, ob das Urteil die Grenze der Verfassungswidrigkeit überschreitet, sondern setze – unzulässigerweise – seine eigene Rechtsansicht über die richtige Auslegung einfachen Rechts an die Stelle der Auslegung der Kurie. So mache sich das Verfassungsgericht zur Superrevisionsinstanz, was es nicht ist und nicht sein soll. *Sulyok* und *Szalay* weisen zudem darauf hin, dass die einschlägige Verfassungsbestimmung, die als Maßstab heranzuziehen sei, nicht die Meinungsfreiheit in Art. IX. Abs. 1 GrundG, sondern vielmehr die verfassungsrechtlichen Rahmenbe-

dingungen der politischen Werbung in Art. IX. Abs. 3 GrundG ist. *Béla Pokol* schließlich betont in seinem Sondervotum, dass die Kurie die Rolle der Aufforderung zur Wahlteilnahme angesichts des Inhalts der politischen Debatte im Land korrekt gewürdigt habe<sup>4</sup>.

Ergänzend sei erwähnt, dass an der Volksabstimmung nur 41,3 % der Wahlberechtigten teilnahmen und sie daher ungültig ist. In der Regierungspropaganda ab dem 3. Oktober (dem Tag nach der Volksabstimmung) wird auf die geringe Wahlbeteiligung und die Ungültigkeit nicht eingegangen, sondern nur die Tatsache betont, dass von den Abstimmenden fast 98,4 % mit Ja gestimmt haben.

#### **Verfassungsgerichtsverfügung 3216/2016. (XI. 14.) AB über vorläufigen Rechtsschutz**

Die Verfügung<sup>5</sup> ist einer der seltenen Fälle, in denen das Verfassungsgericht vorläufigen Rechtsschutz gewährt. Verfahrensgegenstand ist eine Verfassungsbeschwerde gegen ein Zwischenurteil eines Verwaltungs- und Arbeitsgerichts in einer Enteignungssache. Da die Vollziehung des Zwischenurteils droht, rechneten die Beschwerdeführer mit dem Abriss der Gebäude auf der streitgegenständlichen Immobilie. Um dies zu verhindern, gewährte das Verfassungsgericht vorläufigen Rechtsschutz und forderte die Vollstreckungsorgane auf, die Vollziehung des Zwischenurteils bis zur endgültigen Entscheidung des Verfassungsgerichts auszusetzen.

<sup>4</sup> *Mária Szívós* war auch in dem parallelen Urteil 20/2016. (X. 28.) AB Berichterstatlerin; auch dieses Urteil bewog die Verfassungsrichter *Czine*, *Stumpf*, *Sulyok* und *Szalay* zu Sondervoten.

<sup>5</sup> Veröffentlicht in *Alkotmánybírósági Közlöny* 2016 Nr. 25 v. 14.11.2016.

**Verfassungsgerichtsurteil 3230/2016.  
(XI. 18.) AB über das Auslaufen von  
Wiedergutmachungsmöglichkeiten**

Das Urteil<sup>6</sup> erging auf eine Rechtssatzverfassungsbeschwerde hin, die sich gegen § 15 Abs. 6 Regierungsverordnung 93/1990. (XI. 21.) Korm. richtete. Diese Regierungsverordnung versuchte, den Rentenschaden der zwischen 1945 und 1963 rechtswidrig Verurteilten wiedergutzumachen und gewährte auf Antrag bestimmte Rentenerhöhungen. § 15 Abs. 6 sah ein Auslaufen der Antragsmöglichkeiten im Frühjahr 2012 vor. Der Antragsteller wandte sich gegen diese Schließungsvorschrift mit dem Argument, sie stelle eine Diskriminierung wegen des Alters dar, weil besonders junge Verfolgte bis 2012 noch gar nicht im Rentenbezug gewesen seien.

Das Verfassungsgericht erklärte die Rechtssatzverfassungsbeschwerde für zulässig, weil der Beschwerdeführer von der Schließung unmittelbar betroffen ist und ihm keine anderen Rechtsmittel zur Verfügung stehen. Sie ist allerdings nur insoweit zulässig, wie der Beschwerdeführer die Verletzung seiner eigenen subjektiven Verfassungsrechte, v. a. das Recht auf Diskriminierungsfreiheit gemäß Art. XV. Abs. 2 GrundG, rügt. In den Teilen, wo er die Verletzung objektiven Verfassungsrechts wie etwa die Verurteilung der kommunistischen Vergangenheit im Grundgesetz geltend macht, ist seine Beschwerde unzulässig.

In der Sache dringt der Beschwerdeführer nicht durch, weil die Schließung der Antragsfrist jedermann gleichermaßen trifft.

Auch derjenige, der bis 2012 noch nicht im Rentenbezug gewesen ist, konnte bereits einen Antrag auf Klärung seiner Rentenansprüche stellen. Insofern schließt das Ende der Antragsfristen niemanden aus; jedermann hatte vorher einen entsprechenden Antrag stellen können.

*Herbert Küpper*

---

<sup>6</sup> Veröffentlicht in Alkotmánybírósági Közlöny 2016 Nr. 26 v. 18.11.2016.