

Wirtschaft und Recht **WiRO** in Osteuropa

Zeitschrift zur Rechts- und Wirtschaftsentwicklung
in den Staaten Mittel- und Osteuropas

Herausgegeben von

Prof. Dr. Tomislav Borić, Graz
Prof. Dr. Dr. h.c. Herbert Küpper, Regensburg
Prof. Dr. Martin Löhnig, Regensburg
Dr. Hans-Joachim Schramm, Wismar
Prof. Dr. Andreas Steininger, Dipl. Ing., Wismar
Dr. Judit Udvaros, LL.M., Budapest

Institut für Ostrecht im Wissenschaftszentrum
Ost- und Südosteuropa, Regensburg

in Verbindung mit
Deutsche Stiftung für internationale
rechtliche Zusammenarbeit, Bonn
Ostinstitut/Wismar

Aus dem Inhalt

- A. Himmelreich
Einführung eines einheitlichen Vorauswahlverfahrens für die Richter des Verfassungsgerichts der Ukraine als Voraussetzung für den EU-Beitritt 235
- P.Černý/P. Mates/J. Sommerfeld
Tschechische Republik: Missbrauch von öffentlichen subjektiven Rechten 241
- IOR-Chronik 248
Russische Föderation, Ukraine, Ungarn, Bulgarien
- IRZ-Bericht 258
Bosnien und Herzegowina – „EU4Justice“: Projekt zur Umsetzung der laufenden Justizreform, Bekämpfung organisierter Kriminalität und Korruption

12/2023

32. Jahrgang • 22. Dezember 2023 • Seite 235 – 261

Herausgeber: Institut für Ostrecht, Regensburg

Wirtschaft und Recht in Osteuropa

WiRO 12/2023 · 32. Jahrgang

Ständige Mitarbeiter und Korrespondenten: *Albanien:* VRiBPatG Wolfgang Stoppel – *Belarus:* Jegor Zelianouski, RA Alexander Liessem – *Bosnien und Herzegowina:* RA Tomislav Pintarić – *Bulgarien:* RA Dimitar Stoimenov – *Estland:* Mirjam Vili, LL.M., RA Mark Butzmann – *Kasachstan:* Dmitry Marenkov – *Kosovo:* Prof. Dr. Dr. h.c. Herbert Küpper – *Kroatien:* RA Tomislav Pintarić – *Lettland:* Elisabete Krivcova, LL.M., RA Theis Klauberg, LL.M., MBA – *Litauen:* Ruta Motiejunaite, RA Frank Heemann – *Moldawien:* RA Axel Bormann – *Mongolei:* Dr. Dietrich Nelle – *Polen:* RAin Tina de Vries – *Rumänien:* RA Axel Bormann – *Russische Föderation:* Antje Himmelreich – *Serbien:* RA Tomislav Pintarić – *Slowakische Republik:* RA Jan Sommerfeld – *Slowenien:* RA Tomislav Pintarić – *Tschechische Republik:* RA Jan Sommerfeld – *Ukraine:* Antje Himmelreich – *Ungarn:* Prof. Dr. Dr. h.c. Herbert Küpper

Impressum: Herausgeber: Institut für Ostrecht e.V., Landshuter Str. 4, 93047 Regensburg, Vereinsregister: VR 200405, Registergericht: Amtsgericht Regensburg, UStID: DE198162014, vertreten durch: Prof. Dr. *Martin Löhnig*, Prof. Dr. Dr. h.c. *Herbert Küpper*, MD a.D. Dr. *Wolfgang Schmitt-Wellbrock*, Redaktion: Prof. Dr. Dr. h.c. *Herbert Küpper* (ViSdP, § 18 MStV), Landshuter Str. 4, 93047 Regensburg, RA *Jan Sommerfeld* (Schriftleitung), Landshuter Str. 4, 93047 Regensburg, Kontakt zur Redaktion: Landshuter Str. 4, 93047 Regensburg, Telefon: +49 (0) 941 943 5450, Fax: +49 (0) 941 943 5465, E-Mail: info@ostrecht.de, Erscheinungsweise: monatlich, als elektronische Zeitschrift

INHALT

Aufsätze und Berichte

<i>Himmelreich, A.</i>	Einführung eines einheitlichen Vorauswahlverfahrens für die Richter des Verfassungsgerichts der Ukraine als Voraussetzung für den EU-Beitritt	235
<i>Černý, P./Mates, P./Sommerfeld, J.</i>	Tschechische Republik: Missbrauch von öffentlichen subjektiven Rechten	241

IOR-Chronik

Russische Föderation	Gesetz über Änderungen im Gesetz über den Verbraucherkredit, über Änderungen im Gesetz über ausländische Investitionen in strategische Branchen, über Änderungen im Gesetz über das Vollstreckungsverfahren, Änderungen in der ausl. Agentengesetzgebung u.a.	248
Ukraine	Gesetz über nationale Minderheiten der Ukraine, Mediengesetz, Gesetz über die Besonderheiten des rechtl. Schutzes von geografischen Angaben für landwirtschaftliche Produkte und Lebensmittel, über das Urheberrecht und verwandte Rechte, zur Verbesserung des wettbewerbsbasierten Verfahrens zur Auswahl der Kandidaten für Richterstellen am VerfG u.a.	253
Ungarn	Leitzinssenkung, Volksbegehrens zur Beibehaltung des Bargelds als gesetzliches Zahlungsmittel, RegVO über die Freistellung einzelner Gruppen von Spezialisierungsvereinbarungen vom Verbot der Wettbewerbsbeschränkung, u.a.	256
Bulgarien	Gesetz über die bulgarischen Ausweispapiere, Einführung der Gesellschaft mit variablem Kapital (GvK), Gesetz über die Wälder, über das Justizwesen. prozessuale Vertretung des bulgarischen Staats bei ausländischen Schiedsverfahren, Roaming	257

Aus der Tätigkeit der IRZ

Bosnien und Herzegowina	EU-Projekt EUKOJUST	258
--------------------------------	---------------------	-----

Wirtschaft und Recht in Osteuropa

WiRO 12/2023

22. Dezember · 32. Jahrgang · Seite 235–261

Redaktion: Wiss. Ref. Jan Sommerfeld, Institut für Ostrecht e.V., Landshuter Str. 4, 93047 Regensburg

Aufsätze und Berichte

Einführung eines einheitlichen Vorauswahlverfahrens für die Richter des Verfassungsgerichts der Ukraine als Voraussetzung für den EU-Beitritt

Von Antje Himmelreich*

Die Europäische Kommission empfahl am 8. November 2023 die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine. Diese Befürwortung war an ein striktes Maßnahmenpaket gebunden, zu dem auch die Einführung eines einheitlichen Vorauswahlverfahrens für die Richter des Verfassungsgerichts der Ukraine im Einklang mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission gehörte. Der Beitrag befasst sich mit zwei Reformgesetzen vom Dezember 2022 und vom Juli 2023, mit denen diese Empfehlungen umgesetzt werden sollten.

On November 8, 2023, the European Commission recommended the opening of accession negotiations with Ukraine. This endorsement was linked to a strict package of measures, including the introduction of a uniform pre-selection procedure for the judges of the Constitutional Court of Ukraine in line with the recommendations of the Venice Commission. The article deals with two reform laws from December 2022 and July 2023, which were intended to implement these recommendations.

I. Einführung

Fünf Tage nach dem völkerrechtswidrigen russischen Angriff auf die Ukraine reichte der seit Mai 2019 amtierende Präsident der Ukraine, Volodymyr Zelens'kyj, am 28. Februar 2022 ein offizielles EU-Beitrittsgesuch beim Europäischen Rat ein. Die NATO-Mitgliedschaft wurde am 30. September 2022 beantragt. Am 17. Juni 2022 veröffentlichte die Europäische Kommission ihre Stellungnahme zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine und der Verleihung des Status eines EU-Beitrittskandidaten¹. Am 23. Juni 2022 hat der Europäische Rat der Ukraine einstimmig den Status eines Beitrittskandidaten zuerkannt².

Der Status eines Beitrittskandidaten ist als deutliches Signal seitens der EU und als Instrument zur Förderung von Reformen in der Ukraine zu verstehen. Die Beitrittsempfehlung der Europäischen Kommission berücksichtigt, dass die Ukraine seit 2014 hinreichend bewiesen hatte, dass sie den Werten verbunden ist, auf die die EU gründet. Insbesondere habe die Ukraine die Resilienz ihrer Institutionen, die die

demokratische und rechtsstaatliche Ordnung, die Wahrung der Menschenrechte sowie die Achtung und den Schutz von Minderheiten garantieren, unter Beweis gestellt.

Die der Ukraine eröffnete Beitrittsperspektive ist an strikte Konditionen gebunden. Die Europäische Kommission nennt in ihrer Stellungnahme zum EU-Beitrittsgesuch der Ukraine sieben Maßnahmen, die von der Ukraine zu ergreifen sind³. Hierzu gehören u. a. eine weitere Verstärkung der Korruptionsbekämpfung vor allem auf hoher Ebene durch proaktive und effiziente Ermittlungen, eine glaubwürdige Erfolgsbilanz bei der Strafverfolgung und Verurteilung sowie die Umsetzung des Antioligarchengesetzes⁴.

Darüber hinaus hat die Ukraine im Einklang mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission des Europarats Rechtsvorschriften über ein Auswahlverfahren für die Richter des Verfassungsgerichts zu verabschieden und umzusetzen, einschließlich eines Vorauswahlverfahrens auf der Grundlage einer Bewertung der Integrität und fachlichen Kompetenz der Richter. Außerdem sind die Integritätsprüfung der Kandidaten für den Hohen Justizrat durch den Ethikrat abzuschließen und die Kandidaten für die Hohe Qualifikationskommission der Richter der Ukraine auszuwählen.

Die Europäische Kommission hatte angekündigt, die Fortschritte der Ukraine bei der Umsetzung dieser Maßnahmen Ende 2022 zu überprüfen. Sie sind damit Grundlage des

* Antje Himmelreich ist wissenschaftliche Referentin für russisches, ukrainisches und das Recht der sonstigen GUS-Staaten am Institut für Ostrecht, Regensburg.

1) Commission Opinion on Ukraine application for membership of the European Union, COM (2022) 407 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0407&qid=1655752361844>.

2) <https://www.consilium.europa.eu/media/57453/2022-06-2324-euco-conclusions-de.pdf>.

3) Commission Opinion on Ukraine application for membership of the European Union, COM (2022) 407 final, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52022DC0407&qid=1655752361844>.

4) Gesetz der Ukraine Nr. 1780-IX v. 23.9.2021 „Über die Vorbeugung von Gefahren für die nationale Sicherheit, die mit dem übermäßigen Einfluss von Personen mit bedeutendem wirtschaftlichem und politischem Gewicht im öffentlichen Leben (Oligarchen) verbunden sind“, VVRU 2021, Nr. 51, Pos. 421; IOR-Chronik, WiRO 2022, S. 344.

Beitrittsprozesses und dienen politischen Reformern und zivilgesellschaftlichen Kräften in der Ukraine als wichtiges Instrument zur Förderung von Reformen. Dieses sog. „Sandwich-Modell“⁵ hatte bereits bei der EU-Visaliberalisierung funktioniert. Auch hier forderte die EU konkrete Fortschritte, insbesondere in den Bereichen Antidiskriminierung und Korruptionsbekämpfung, und die Ukraine setzte weitreichende Reformen auch gegen interne Widerstände durch.

Am 8. November 2023 empfahl die Europäische Kommission auf der Grundlage eines Fortschrittsberichts die Aufnahme von Verhandlungen über den Beitritt der Ukraine zur EU. Zehn Jahre nach dem Euromaidan (sog. „Revolution der Würde“) ist die Ukraine damit dem Ziel eines EU-Beitritts einen weiteren Schritt nähergekommen. Dieses positive Signal seitens der Europäischen Kommission ist enorm wichtig für den weiteren Reformprozess in der Ukraine und das Ergebnis der laufenden Reformbemühungen. Um mit den Beitrittsverhandlungen zu beginnen, müssen alle 27 Mitgliedstaaten der EU der Empfehlung der Europäischen Kommission noch zustimmen. Die Zustimmung der EU-Staats- und Regierungschefs wird auf dem letzten regulären EU-Gipfeltreffen des Jahres am 14./15. Dezember 2023 erwartet.

II. Hintergrund der Reform

In ihrer Stellungnahme vom Juni 2022 zum EU-Beitritts-gesuch der Ukraine betonte die Europäische Kommission die Notwendigkeit einer Reform des Verfassungsgerichts im Einklang mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission. Diese hatte in ihrer Dringlichkeitsstellungnahme vom Dezember 2020⁶ betont, dass für eine solche Reform die Einführung eines transparenten und wettbewerbsbasierten Auswahlverfahrens für die Verfassungsrichter, einschließlich einer Integritätsprüfung, von zentraler Bedeutung ist. Sie schlug vor, dass das Auswahlverfahren von einem unabhängigen Gremium unter Beteiligung von „internationalen“ Experten, unter Umständen auch von Vertretern der Zivilgesellschaft durchgeführt wird. Zudem empfahl sie, freie Richterstellen am Verfassungsgericht im Rahmen der Quoten des Parlaments und des Richterkongresses erst nach der Reformierung des Auswahlverfahrens wieder zu besetzen⁷. Derzeit sind am Verfassungsgericht der Ukraine nur 13 von 18 Richterstellen besetzt⁸.

Hintergrund der Empfehlung der Venedig-Kommission ist, dass zwar mit der Verfassungsnovelle von 2016 ein wettbewerbsbasiertes Auswahlverfahren eingeführt wurde. Bisher war jedoch kein einheitliches Verfahren für die Überprüfung der Kandidaten auf ihre fachliche Kompetenz und Integrität vorgesehen. Insbesondere war keine unabhängige Überprüfung der Kandidaten durch die drei Ernennungsorgane, Präsident, Parlament und Richterkongress, gewährleistet. Durch die Empfehlungen soll das Verfassungsgericht starke Unabhängigkeitsgarantien erhalten, damit es eine entscheidende Rolle für eine demokratische und rechtsstaatliche Entwicklung und das Funktionieren der ukrainischen Institutionen sowie für den Schutz der Grundrechte und -freiheiten des ukrainischen Volkes spielen wird. Die Bedeutung dieser Reform wurde von der Venedig-Kommission zuvor immer wieder betont.

III. Das Reformgesetz vom 13. Dezember 2022

1. Gesetzgebungsverfahren

In Reaktion auf die Stellungnahme der Europäischen Kommission vom Juni 2022 zum EU-Beitritts-gesuch der Ukraine brachte der Vorsitzende des Ausschusses für Rechtspolitik der Verchovna Rada, *Denys Maslov*, zusammen mit weiteren Abgeordneten der Verchovna Rada am 12. August 2022 den Gesetzentwurf Nr. 7662 „Zur Verbesserung des wettbewerbs-

basierten Verfahrens zur Auswahl der Kandidaten für Richterstellen am Verfassungsgericht der Ukraine“ zur Gesetzgebungsberatung in das Parlament ein⁹.

Hauptziel des Gesetzentwurfs war die Einführung eines transparenten und offenen wettbewerbsbasierten Auswahlverfahrens der vom Präsidenten, dem Parlament und dem Richterkongress zu ernennenden Verfassungsrichter¹⁰.

Auf Ersuchen des Vorsitzenden der Verchovna Rada, *Ruslan Stefančuk*, hat die Venedig-Kommission den Gesetzentwurf Nr. 7662 in der am 6. September 2022 in erster Lesung verabschiedeten Fassung¹¹ begutachtet und hierzu am 23. November 2022 eine Dringlichkeitsstellungnahme veröffentlicht¹². Der daraufhin in wesentlichen Teilen nochmals überarbeitete Gesetzentwurf wurde am 13. Dezember 2022 in zweiter Lesung vom Parlament verabschiedet¹³.

Nachdem die Stellungnahme in den Reihen der Vertreter der ukrainischen Zivilgesellschaft auf Kritik gestoßen war, hat die Venedig-Kommission diese an einigen Stellen präzisiert und als ergänzte Stellungnahme zum Gesetzentwurf Nr. 7662 in der am 13. Dezember 2022 in zweiter Lesung verabschiedeten Fassung auf der Plenarsitzung am 16./17. Dezember 2022 angenommen¹⁴. Diese am 19. Dezember 2022 veröffentlichte Stellungnahme unterscheidet sich von der ursprünglichen Stellungnahme lediglich geringfügig und enthält nur einige wenige Klarstellungen, die dem Vorsitzenden der Verchovna Rada bereits im Vorfeld am 6. Dezember 2022 angekündigt wurden¹⁵. Der Inhalt der zentralen Empfehlungen der Venedig-Kommission wurde dadurch nicht geändert.

Trotz der Aufforderung aus den Reihen der Vertreter der ukrainischen Zivilgesellschaft, die das verabschiedete Gesetz nicht mit den Empfehlungen der Venedig-Kommission im Einklang hielten, an den ukrainischen Präsidenten, dieses nicht zu unterzeichnen¹⁶, hat *Zelens'kyj* das Gesetz am 20.

5) *Eduard Klein*: Was der EU-Kandidatenstatus für die Ukraine bedeutet, in: *Ukraine-Analysen* Nr. 271 v. 13.7.2022, S. 8-9, hier S. 9; *Iryna Solomenko*: Der Status eines EU-Kandidatenlandes für die Ukraine: symbolische Bedeutung und praktische Implikationen, in: *Ukraine-Analysen* Nr. 271 v. 13.7.2022, S. 9-10, hier S. 10.

6) Dringlichkeitsstellungnahme der Venedig-Kommission Nr. 1012/2020 v. 11.12.2020, abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)039-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)039-e).

7) Ziff. 102, 104 der Dringlichkeitsstellungnahme v. 11.12.2020.

8) <https://ccu.gov.ua/en/category/31>.

9) Eine Übersicht über das Gesetzgebungsverfahren ist abrufbar unter: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/CardByRn?regNum=7662&conv=9> (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

10) Erläuternde Bemerkungen zum Gesetzentwurf Nr. 7662 v. 12.8.2022, abrufbar unter: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1435104> (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

11) Abrufbar unter: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1435099>; nicht offizielle englische Übersetzung abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2022\)059-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2022)059-e) (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

12) Dringlichkeitsstellungnahme der Venedig-Kommission Nr. 1109/2022 in der Fassung v. 23.11.2022, abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2022\)046-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2022)046-e).

13) Gesetz der Ukraine Nr. 2846-IX v. 13.12.2022, OVU 2023, Nr. 1, Pos. 8. Nicht offizielle englische Übersetzung abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF\(2023\)005-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-REF(2023)005-e).

14) Dringlichkeitsstellungnahme der Venedig-Kommission Nr. 1109/2022 in der Fassung v. 19.12.2022, abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2022\)054-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2022)054-e).

15) S. hierzu den Brief der Venedig-Kommission an den Vorsitzenden der Verchovna Rada v. 25.1.2023, abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI\(2023\)002-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-PI(2023)002-e) (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

16) *DEJURE*: We call on the President to veto the law on the Constitutional Court reform, abrufbar unter: <https://en.dejure.foundation/tpost/pls00yu0d1-we-call-on-the-president-to-veto-the-law> (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

Dezember 2022 unterzeichnet, sodass es noch kurz vor Jahressende am 23. Dezember 2022 in Kraft trat.

2. Wesentlicher Inhalt des Gesetzes

Mit der Verabschiedung des Gesetzes ist seit der Verfassungsnovelle vom Juni 2016¹⁷ und der Neufassung des Gesetzes über das Verfassungsgericht der Ukraine (VerfGG) vom Juli 2017¹⁸ ein weiterer wichtiger Schritt zur Reformierung des Verfassungsgerichts der Ukraine unternommen worden. Änderungen erfolgten im Wesentlichen im VerfGG und in der Geschäftsordnung der Verchovna Rada der Ukraine¹⁹. Sie dienen der Etablierung eines transparenten und offenen wettbewerbsbasierten Auswahlverfahrens der Verfassungsrichter, einschließlich eines einheitlichen Vorauswahlverfahrens. Hierfür sieht das Gesetz die Errichtung einer sog. Beratenden Expertengruppe (im Folgenden: Expertengruppe) als unabhängiges Gremium vor, das die drei Ernennungsorgane bei der Beurteilung des Berufsethos und der fachlichen Kompetenz der Kandidaten für Richterstellen am Verfassungsgericht unterstützt.

a) *Zusammensetzung der Expertengruppe.* Die Expertengruppe besteht aus sechs Mitgliedern. Bei deren Zusammensetzung unterscheidet das am 13. Dezember 2022 verabschiedete Gesetz zwischen der Zusammensetzung während einer Übergangszeit von sechs Jahren und allen späteren Zusammensetzungen. Lediglich die Zusammensetzung in der Übergangszeit sieht auch sog. „internationale“ Mitglieder vor. Dies entspricht dem Mechanismus, der zuvor schon beim Öffentlichen internationalen Expertenrat für die Auswahl der Richter am Hohen Antikorruptionsgericht²⁰, der Kommission für die Auswahl der Mitglieder der Hohen Qualifikationskommission der Richter der Ukraine²¹ und dem Ethikrat für die Auswahl der Mitglieder des Hohen Justizrats²² Anwendung fand. Der in erster Lesung verabschiedete Gesetzentwurf sah hingegen noch eine zeitlich unbegrenzte internationale Beteiligung an der Auswahl der Richter des Verfassungsgerichts vor. Die Aufnahme einer solchen sog. „Verfallsklausel“ war von der Venedig-Kommission in ihrer Dringlichkeitsstellungnahme empfohlen worden.

Während der sechsjährigen Übergangszeit gehören der Expertengruppe je eine vom Präsidenten, dem Parlament und dem Richterkongress der Ukraine ernannte Person an. Die drei „internationalen“ Mitglieder werden vom Ministerkabinett der Ukraine ernannt. Davon wird eine Person dem Ministerkabinett von der Venedig-Kommission empfohlen. Die anderen beiden Personen werden von internationalen und ausländischen Organisationen vorgeschlagen, die im Rahmen internationaler oder zwischenstaatlicher Vereinbarungen in den letzten fünf Jahren internationale technische Hilfe für die Ukraine im Bereich der Verfassungsreform, der Rechtsstaatlichkeit, des Schutzes der Menschenrechte oder der Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption geleistet haben.

Nach Ablauf der Übergangszeit setzt sich die Expertengruppe aus je einer Person zusammen, die von den drei Ernennungsorganen, der Nationalen Akademie der Rechtswissenschaften der Ukraine, dem Kongress der Vertreter der juristischen Hochschul- und Forschungseinrichtungen und der Versammlung der Vertreter der gesellschaftlichen Vereinigungen, die in den letzten fünf Jahren im Bereich der Verfassungsreform, der Rechtsstaatlichkeit, des Schutzes der Menschenrechte oder der Vorbeugung und Bekämpfung von Korruption tätig waren, ernannt wird.

Die Mitglieder der Expertengruppe werden für drei Jahre ernannt. Eine Person darf nicht mehr als zwei Amtszeiten hintereinander Mitglied der Expertengruppe sein. Die Expertengruppe gilt als gebildet, wenn ihr mindestens vier Mitglieder angehören. Beschlussfähig ist sie, wenn mindestens vier Mitglieder in der Sitzung der Expertengruppe anwesend

sind. Das Gesetz bestimmt die Anforderungen an die Mitglieder der Expertengruppe (Vollendung des 45. Lebensjahrs, in der Ukraine oder im Ausland erworbener Masterabschluss in Rechtswissenschaften, mindestens 20-jährige Berufserfahrung auf dem Gebiet des Rechts, politische Neutralität etc.), die Ausschlusskriterien, das Verfahren der Ernennung von Mitgliedern in die Expertengruppe, deren Befugnisse und deren vorzeitige Beendigung.

b) *Verfahren vor der Expertengruppe und das weitere Auswahlverfahren.* Außerdem regelt das Gesetz die Einzelheiten des Verfahrens vor der Expertengruppe sowie des weiteren Auswahlverfahrens vor den drei Ernennungsorganen der Verfassungsrichter.

Das Verfahren vor der Expertengruppe bestand nach dem Reformgesetz vom 13. Dezember 2022 aus zwei Phasen. In einer ersten Phase prüft die Expertengruppe die von den Ernennungsorganen vorgeschlagenen Kandidaten auf ihre Zuverlässigkeit (Berufsethos, Integrität, Vermögensdeklaration). Kandidaten, die mindestens vier Ja-Stimmen erhalten, gelten als „geeignet“, die anderen als „ungeeignet“. Für „ungeeignete“ Kandidaten ist das Auswahlverfahren an dieser Stelle beendet.

Die „geeigneten“ Kandidaten werden in der zweiten Phase von der Expertengruppe auf ihre fachliche Kompetenz geprüft. Dabei sollte zwischen „am besten geeigneten“ (mindestens fünf Ja-Stimmen), „geeigneten“ (mindestens vier Ja-Stimmen) und „ungeeigneten“ (drei oder weniger Ja-Stimmen) unterschieden werden. Die Liste der auf ihre fachliche Kompetenz geprüften Kandidaten sollte anschließend an die drei Ernennungsorgane zur Fortsetzung des Auswahlverfahrens weitergeleitet und auf der offiziellen Webseite des Verfassungsgerichts veröffentlicht werden. Den Ernennungsorganen sollte bei der Auswahl der Kandidaten dabei jeweils ein Ermessensspielraum zustehen.

Das weitere Auswahlverfahren richtet sich je nach dem Ernennungsorgan für die Verfassungsrichter. Die Auswahl eines vom Präsidenten zu ernennenden Verfassungsrichters nimmt eine vom Präsidenten eingesetzte Auswahlkommission vor. Der Ernennung selbst erfolgt durch Ukaz des Präsidenten. Das Verfahren für die Ernennung eines Richters des Verfassungsgerichts durch das Parlament ist in der novellierten Geschäftsordnung der Verchovna Rada der Ukraine festgelegt. Der Richterkongress der Ukraine ernennt die Richter des Verfassungsgerichts in geheimer Wahl gemäß dem durch das verabschiedete Gesetz vorgesehenen Verfahren.

3. Bewertung des Gesetzes anhand der zentralen Empfehlungen der Venedig-Kommission

Die Venedig-Kommission ist in einer Analyse des am 13. Dezember 2022 verabschiedeten Gesetzes zu dem Ergebnis gekommen, dass die meisten der in ihrer Dringlichkeitsstellungnahme enthaltenen zentralen Empfehlungen befolgt wurden²³. Dies gilt insbesondere in Bezug auf die Aufnahme einer zeitlichen Begrenzung der internationalen Beteiligung an der Auswahl der Richter für das Verfassungsgericht und einer zeitlich bestimmten Amtszeit für die „internationalen“

17) Gesetz der Ukraine Nr. 1401-VIII v. 2.6.2016, VVRU 2016, Nr. 28, Pos. 532; IOR-Chronik, WiRO 2017, S. 246.

18) Gesetz der Ukraine Nr. 2136-VIII v. 13.7.2017, VVRU 2017, Nr. 35, Pos. 376; IOR-Chronik, WiRO 2018, S. 280.

19) Gesetz der Ukraine Nr. 1861-VI v. 10.2.2010, VVRU 2010, Nr. 14-15, 16-17, Pos. 133; IOR-Chronik, WiRO 2010, S. 375.

20) S. das Gesetz der Ukraine Nr. 2447-VIII v. 7.6.2018, VVRU 2018, Nr. 24, Pos. 212; IOR-Chronik, WiRO 2019, S. 217.

21) S. das Gesetz der Ukraine Nr. 1629-IX v. 13.7.2021, VVRU 2021, Nr. 40, Pos. 326; IOR-Chronik, WiRO 2022, S. 347.

22) S. das Gesetz der Ukraine Nr. 1635-IX v. 14.7.2021, VVRU 2021, Nr. 38, Pos. 320; IOR-Chronik, WiRO 2022, S. 347.

23) S. die Analyse im Anhang zum Brief der Venedig-Kommission an den Vorsitzenden der Verchovna Rada v. 25.1.2023, a. a. O. (Fn. 15).

Mitglieder der Expertengruppe, die Ernennung von Stellvertretern für die „internationalen“ Mitglieder, die Veröffentlichung der Entscheidungen der Expertengruppe, die Einbeziehung der Zivilgesellschaft und die Möglichkeit, die Auswahlentscheidungen der Expertengruppe vor dem Obersten Gericht anzufechten.

Durch das Reformgesetz vom 13. Dezember 2022 nicht umgesetzt wurden hingegen zwei der wichtigsten Empfehlungen der Venedig-Kommission zu den Befugnissen der Expertengruppe und ihrer Zusammensetzung. Diese zwei zentralen Empfehlungen sind nach Ansicht der Kommission als wesentlich anzusehen, damit der eingeführte Mechanismus sein Hauptziel erreichen kann, nämlich sicherzustellen, dass das künftige Verfassungsgericht der Ukraine mit sehr starken Unabhängigkeitsgarantien ausgestattet ist und ein Höchstmaß an öffentlichem Vertrauen erlangen kann²⁴.

a) *Ausschluss ungeeigneter Bewerber vom weiteren Auswahlverfahren.* Dies betrifft zum einen die Empfehlung der Venedig-Kommission, dass Bewerber, die von der Expertengruppe als „ungeeignet“ eingestuft werden, vom weiteren Verfahren auszuschließen sind und von den Ernennungsorganen nicht ausgewählt werden dürfen.

Diese Empfehlung wurde im verabschiedeten Gesetz vom 13. Dezember 2022 nur teilweise umgesetzt, nämlich nur in dem Teil, der sich auf die Prüfung des richterlichen Berufsethos, einschließlich der Integrität des Kandidaten bezieht. Die Feststellung der Expertengruppe, dass ein Kandidat fachlich ungeeignet ist, führte nach dem Reformgesetz dagegen nicht zum Ausschluss vom weiteren Auswahlverfahren vor den Ernennungsorganen. Damit wäre es theoretisch möglich gewesen, dass die Ernennungsorgane auch einen Kandidaten auswählen, der von der Expertengruppe als fachlich ungeeignet eingestuft wurde.

In der Stellungnahme der Venedig-Kommission vom Dezember 2022 hieß es dazu, dass das Ermessen der Ernennungsorgane erst nach der Prüfung der Integrität und des Vorliegens der verfassungsmäßigen und rechtlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Amtes eines Verfassungsrichters ausgeübt werden sollte. Folglich sollten auch fachlich ungeeignete Kandidaten vom weiteren Auswahlverfahren ausgeschlossen werden. Anderenfalls könne die Rolle der Expertengruppe bedeutungslos und die Autorität des Verfassungsgerichts irreparabel untergraben werden. Der Ermessensspielraum der Ernennungsorgane werde hierdurch nach Ansicht der Kommission nicht unverhältnismäßig eingeschränkt²⁵. Die Expertengruppe muss den Ernennungsorganen jeweils mindestens zwei Kandidaten für jede freie Stelle vorschlagen. Sollte keiner der vorgeschlagenen Kandidaten ernannt werden, ist ein neues Auswahlverfahren durchzuführen.

b) *Internationale Komponente.* Zum anderen empfahl die Venedig-Kommission unter Hinweis auf die gerade Anzahl der Mitglieder der Expertengruppe und die erforderliche qualifizierte Zweidrittelmehrheit bei Abstimmungen in das Gesetz eine Lösung für den Fall aufzunehmen, dass die Expertengruppe keine Entscheidung treffen kann.

Das verabschiedete Gesetz vom 13. Dezember 2022 sah für diesen Fall eine Wiederholung der Abstimmung vor. Wenn wiederum keine Entscheidung getroffen werden kann, sollte der betreffende Kandidat entweder die Teilnahme am Auswahlverfahren beenden oder er galt als ungeeignet.

Die Venedig-Kommission gab hierzu für die sechsjährige Übergangszeit eine zweifache Empfehlung. Erstens sollte die Expertengruppe ein siebtes Mitglied haben. Zweitens sollte dieses Mitglied im Rahmen der internationalen Quote ernannt werden. Diese Empfehlung sollte zwei Ziele verfolgen: Sie dient sowohl als Anti-Blockade-Mechanismus und gibt darü-

ber hinaus den „internationalen“ Mitgliedern ein quantitatives Übergewicht in der Expertengruppe²⁶. Akzeptabel sei jedoch auch die für den Ethikrat gewählte Lösung, wenn für die Expertengruppe eine Zusammensetzung von sechs Mitgliedern beibehalten werden sollte²⁷. Diese sieht vor, dass bei Stimmengleichheit die Stimme der Gruppe überwiegt, der zwei im Rahmen der internationalen Quote ernannte Mitglieder angehören.

Auch diese Empfehlung der Venedig-Kommission wurde durch das am 13. Dezember 2022 verabschiedete Gesetz nicht umgesetzt. Vielmehr wiesen die ukrainischen Behörden darauf hin, dass die getroffene Option einen ausreichenden Mechanismus zur Vermeidung von Blockaden biete, wenn die Expertengruppe keine Einigung über einen Kandidaten erzielen kann. Sie argumentierten, dass die Venedig-Kommission anerkannt habe, dass es zahlreiche und unterschiedliche Arten von Anti-Blockade-Mechanismen gebe und jeder Staat seinen eigenen wählen könne.

Nach Ansicht der Venedig-Kommission sollte dieser Mechanismus allerdings auch angemessen sein²⁸. Da die Expertengruppe während der Übergangszeit eine internationale Komponente habe, die die Auswahl der unabhängigsten und besten Kandidaten garantieren soll, sei es deshalb logisch und wichtig, dass eine solche Komponente sinnvoll ist²⁹. Dementsprechend hatte die Venedig-Kommission am 25. Januar 2023 entschieden, dass die Voraussetzungen für den Vorschlag eines Kandidaten für die Expertengruppe durch die Kommission zum damaligen Zeitpunkt nicht erfüllt waren. Infolgedessen war sie einem entsprechenden Ersuchen der Ukraine von Ende Dezember 2022 vorerst nicht nachgekommen³⁰.

Insbesondere die internationale Komponente ist in der Ukraine stark umstritten. Für die Beteiligung „internationaler“ Experten am Auswahlverfahren der Richterschaft spricht aus Sicht ihrer Befürworter vor allem in den Kreisen der Vertreter der ukrainischen Zivilgesellschaft eine höhere gesellschaftliche Akzeptanz. Außerdem kann sie die Integration in die EU beschleunigen. Die Gegner einer internationalen Beteiligung bei der Auswahl der Richter des Verfassungsgerichts befürchten dagegen einen damit einhergehenden Souveränitätsverlust.

Gegen einen Souveränitätsverlust im Zusammenhang mit der internationalen Quote spricht, dass die Empfehlungen der Venedig-Kommission keine Änderungen mit Verfassungsrang vorsehen, sondern nur solche auf einfachgesetzlicher Ebene. Eine Abschwächung erfährt der Mythos vom Souveränitätsverlust zudem dadurch, dass im Rahmen der internationalen Quote auch Staatsangehörige der Ukraine in die Expertengruppe ernannt werden können, z. B. Vertreter der Zivilgesellschaft.

Außerdem haben bereits ausländische Experten an den Kommissionen für die Auswahl der Richter des Verfassungsgerichts teilgenommen, die vom Präsidenten der Ukraine ernannt werden. Insbesondere *Volodymyr Zelens'kyj* und früher *Petro Poroschenko* haben bereits ausländische Staatsangehörige in ihre Auswahlkommission berufen³¹.

In der internationalen Praxis gibt es einige Beispiele für die Einbeziehung ausländischen Sachverständigen in die Justiz eines

24) Ebd.

25) Ebd.

26) Ebd.

27) Ebd.

28) Ebd.

29) Ebd.

30) Ebd.

31) So hat beispielsweise *Hanna Suchocka*, aktuelles Mitglied der Expertengruppe, bereits 2017 an einer vom Präsidenten der Ukraine eingesetzten Auswahlkommission für die Richter des Verfassungsgerichts teilgenommen.

Landes. So gehören beispielsweise dem liechtensteinischen Verfassungsgerichtshof unter seinen fünf Mitgliedern stets auch ein Richter aus Österreich und der Schweiz, dem Verfassungsgerichtshof von Andorra jeweils ein Richter aus Spanien und Frankreich an.

Erfahrungen mit der Einbeziehung internationaler Richter gibt es auch in den Ländern Südosteuropas. Am Verfassungsgerichtshof von Bosnien-Herzegowina wirken internationale Richter mit. Die Verfassung von 1995 (Art. VI 1. (b), und (d)) sieht vor, dass unter den neun Verfassungsrichtern auch drei „internationale“ Richter sind, die vom Präsidenten des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) nach Rücksprache mit der Präsidentschaft von Bosnien-Herzegowina ernannt werden. Die Implementierung des internationalen Elements in den innerstaatlichen Verfassungsgerichtshof war auch in Bosnien-Herzegowina nicht unumstritten. Die Einsetzung internationaler Richter am höchsten Gericht des Landes verdeutlicht aber die große Bedeutung, die der Verfassungsgeber dem Gerichtshof in der Umbruchsphase nach dem Krieg beimaß. Zudem genießt der Verfassungsgerichtshof durch die Teilnahme der drei internationalen Richter eine gesteigerte Unabhängigkeit³².

Bis 2012 sahen auch die Schlussbestimmungen der Verfassung der Republik Kosovo von 2008 in Art. 152 Abs. 4 und 5 vor, dass drei der neun Verfassungsrichter „Internationale“ sind, die keine Staatsangehörigen des Kosovo oder eines Nachbarstaats sein durften und vom Internationalen Zivilrepräsentanten nach Konsultation mit dem Präsidenten des EGMR ernannt werden. Im Zuge des Abbaus des internationalen Protektorats wurden die diesbezüglichen Vorschriften in der Verfassung zwar gestrichen, die Mitgliedschaft internationaler Richter im Verfassungsgericht jedoch fortgeführt.³³ Auch in Albanien sind drei internationale Richter am Verfassungsgericht beteiligt.

Die in den genannten Ländern Südosteuropas mit der Beteiligung internationaler Verfassungsrichter gemachten Erfahrungen sind gemischt. Auf jeden Fall ist aber eine Versachlichung des Diskurses um den Souveränitätsverlust notwendig. Zumindest im Fall der Ernennung internationaler Richter muss das internationale Mandat in der Verfassung geregelt sein. Eine Besonderheit gilt in Albanien. Hier findet auf Verlangen der Europäischen Kommission eine flächendeckende Überprüfung der gesamten Richterschaft auf ihre fachliche Kompetenz statt.

Die Beteiligung ausländischer bzw. internationaler Richter an der Verfassungsgerichtsbarkeit geht dabei deutlich weiter als die in der Ukraine vorgesehene zeitlich auf eine Übergangszeit beschränkte internationale Komponente bei der Vorauswahl der Verfassungsrichter durch eine Expertengruppe. Die durch die Verfassung garantierte Souveränität der Ukraine wird hierdurch nicht unterlaufen, sodass es auch keiner Verfassungsänderung bedarf.

IV. Das jüngste Reformgesetz vom 27. Juli 2023

Nachdem die Venedig-Kommission im Januar 2023 die Umsetzung ihrer Empfehlungen in zwei Punkten als unzureichend kritisiert hatte und dem Ministerkabinett der Ukraine vorerst keinen Kandidaten für die Expertengruppe empfohlen hatte, wurde am 25. Mai 2023 im zweiten Anlauf³⁴ der Gesetzentwurf Nr. 9322 mit weiteren Änderungen am Verfahren zur Auswahl der Verfassungsrichter in die Verchovna Rada eingebracht³⁵. Über den Gesetzentwurf Nr. 9322 hat das Parlament am 10. Juni 2023 in erster Lesung abgestimmt. Am 27. Juli 2023 wurde er in zweiter Lesung als Gesetz Nr. 3277-IX verabschiedet³⁶. Der Präsident hat das Gesetz am 18. August 2023 unterzeichnet. Zwei Tage später trat es in Kraft.

1. Wesentliche Neuerungen

Das jüngste Reformgesetz enthält einige positive Neuerungen. Es sieht wie schon das Gesetz vom 13. Dezember 2022 zwei Phasen des Vorauswahlverfahrens vor. In der ersten Phase findet eine Bewertung der Zuverlässigkeit, einschließlich einer Integritätsprüfung statt. Eine Bewertung der fachlichen Kompetenz erfolgt in der zweiten Phase. Beide Phasen können durch Beschluss der Expertengruppe zusammen durchgeführt werden, was neu ist. In beiden Phasen werden die Kandidaten in „geeignet“ und „nicht geeignet“ unterschieden. Weggefallen ist die Kategorie der „am besten geeigneten“ Kandidaten in der zweiten Phase, obwohl diese von der Venedig-Kommission vorgesehen war. Dies ist jedoch nicht entscheidend. Maßgeblich ist, dass „nicht geeignete“ Kandidaten in nunmehr beiden Phasen vom weiteren (Vor-)Auswahlverfahren ausgeschlossen werden, womit eine zentrale Empfehlung der Venedig-Kommission umgesetzt wurde.

Eine weitere wesentliche Verbesserung im Vergleich zum Gesetz vom 13. Dezember 2022 ist die Einführung der entscheidenden Stimme der internationalen Quote im Rahmen der Expertengruppe im Zusammenhang mit der Bewertung der Zuverlässigkeit und fachlichen Kompetenz der Kandidaten für die Richter am Verfassungsgericht. In dem neu eingefügten Punkt 20 der Übergangsbestimmungen heißt es, dass während eines Übergangszeitraums die Expertengruppe ihre Entscheidungen mit mindestens vier ihrer Mitglieder trifft, von denen mindestens zwei der internationalen Quote angehören. Sofern die Expertengruppe aufgrund der gleichen Anzahl von Ja- und Nein-Stimmen keine Entscheidung treffen kann, ist eine zweite Abstimmung durchzuführen. Bei Stimmgleichheit während der wiederholten Abstimmung sind die Stimmen der Gruppe mit zwei im Rahmen der internationalen Quote ernannten Mitgliedern ausschlaggebend. Mit diesem entscheidenden Votum der „internationalen“ Experten wurde eine weitere zentrale Empfehlung der Venedig-Kommission umgesetzt.

Zusätzlich zu den bisher vorgesehenen zwei Phasen fügte das Reformgesetz vom 27. Juli 2023 dem Vorauswahlverfahren eine letzte Phase hinzu. Vorgesehen ist, dass die Expertengruppe eine Liste mit allen „geeigneten“ Kandidaten aufstellt und eine namentliche Präferenzabstimmung über eine Rangfolge aller bewerteten Kandidaten durchführt. In Abhängigkeit von der Anzahl der von den Mitgliedern der Expertengruppe erhaltenen Stimmen wird eine Rangliste erstellt, von der höchsten (sechs Ja-Stimmen) bis zur niedrigsten (null Ja-Stimmen). Die Ergebnisse der namentlichen Präferenzabstimmung werden auf der Website des Verfassungsgerichts veröffentlicht. Für das weitere Auswahlverfahren wird die Rangliste von der Expertengruppe den drei Ernennungsorganen vorgelegt. Eine solche Rangfolge der Kandidaten hatte die Venedig-Kommission nicht empfohlen, obwohl sie drei Kategorien von „am besten geeigneten“, „geeigneten“ bis „ungeeigneten“ Kandidaten vorgeschlagen hatte.

Um die Kontinuität und Effizienz der Arbeitsweise der Expertengruppe zu gewährleisten, wurde zudem vorgesehen, dass gleichzeitig mit der Ernennung der Mitglieder der Expertengruppe jeweils auch ein Stellvertreter für die Dauer ihrer Amtszeit ernannt wird, die das Auswahlverfahren als Be-

32) *Herbert Küpper*: Einführung in die Verfassungssysteme Südosteuropas, Berlin 2018, S. 626.

33) *Küpper*, a. a. O. (Fn. 32), S. 628.

34) Der zunächst am 19.4.2023 in die Verchovna Rada eingebrachte Gesetzentwurf Nr. 9255 wurde am 25.5.2023 nach mehreren Beratungen mit der Venedig-Kommission und Kritik seitens der Vertreter der ukrainischen Zivilgesellschaft am 25.5.2023 zurückgezogen.

35) Der Gesetzentwurf und das Gesetzgebungsverfahren sind abrufbar unter: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/Card/41978>.

36) OVU 2023, Nr. 80, Pos. 4568.

obachter verfolgen, um im Fall der vorzeitigen Beendigung des Mandats eines Mitglieds der Expertengruppe das ausgeschiedene Mitglied zu ersetzen.

2. Stellungnahme der Venedig-Kommission

Die Venedig-Kommission hat zum Gesetzentwurf Nr. 9322 am 9./10. Juni 2023 Stellung genommen³⁷. Sie unterstrich darin erneut, wie wichtig es ist, einen Mechanismus zur Auswahl der Richter des Verfassungsgerichts der Ukraine einzuführen, der ein Höchstmaß an Unabhängigkeit und Unparteilichkeit des Gerichts gewährleistet. Zudem betont sie, dass die Positionen der Verfassungsrichter nicht über einen längeren Zeitraum unbesetzt bleiben sollten. Die Entscheidung, der Empfehlung, ein siebtes Mitglied in die Expertengruppe aufzunehmen, nicht zu folgen, wurde von der Kommission zwar bedauert, aber letztendlich unter der Bedingung akzeptiert, dass bei einer sechsköpfigen Expertengruppe das Votum der „internationalen“ Mitglieder entscheidend ist, wie dies bereits beim Ethikrat der Fall war.

Hinsichtlich der neu eingefügten Bestimmungen über die Reihenfolge der Abstimmung empfahl die Venedig-Kommission, dass diese bei der Wahl durch den Richterkongress nicht verbindlich sein sollte³⁸. Der Gesetzentwurf Nr. 9322 sah demgegenüber vor, dass sowohl das Parlament als auch der Richterkongress zunächst über die Kandidaten abstimmen, die sechs Ja-Stimmen von der Expertengruppe erhalten haben. Erst wenn diese Kandidaten nicht genügend Stimmen erhalten haben, sollte über die Kandidaten abgestimmt werden, die von der Expertengruppe eine Stimme weniger erhalten haben, bis die gesamte Liste der bewerteten Kandidaten erschöpft ist. Die genannte Empfehlung der Venedig-Kommission wurde vor der zweiten Lesung in den Gesetzentwurf Nr. 9322 aufgenommen. Das am 27. Juli 2023 verabschiedete Gesetz sieht eine verbindliche Abstimmung anhand der Rangliste der Expertengruppe nur noch für die Verchovna Rada der Ukraine vor.

Darüber hinaus wurde eine weitere Empfehlung der Venedig-Kommission zum Gesetzentwurf Nr. 9322 zur zweiten Lesung umgesetzt, nach der die Entscheidungen der Expertengruppe nur aus formalen (verfahrensrechtlichen) Gründen, nicht jedoch in der Sache vor dem Obersten Gericht als erster Instanz anfechtbar sein sollen³⁹. Das Reformgesetz vom 27. Juli 2023 sieht vor, dass die Entscheidungen der Expertengruppe nur bei Vorliegen eines der drei im Gesetz genannten Gründe angefochten werden können. Hierzu gehören eine falsche Zusammensetzung der Expertengruppe, das Fehlen der Unterschrift eines an der Entscheidung beteiligten Mitglieds der Expertengruppe und das Fehlen einer Begründung der Schlussfolgerungen der Expertengruppe in der Entscheidung.

3. Verbleibende Kritikpunkte

Auch das im Juli 2023 verabschiedete Gesetz enthält aus Sicht der Vertreter der Zivilgesellschaft noch mehrere Mängel⁴⁰. So wird beispielsweise die neu eingefügte Präferenzabstimmung mit einer Rangfolge aller geeigneten Kandidaten als Risiko für politisch unabhängige Kandidaten angesehen, da sechs Ja-Stimmen nur diejenigen Kandidaten erhalten würden, die politisch unterstützt werden.

Darüber hinaus wird die Nichtumsetzung der Empfehlung der Venedig-Kommission einer siebenköpfigen Expertengruppe mit vier „internationalen“ Mitgliedern kritisiert⁴¹. Das sog. 3+3-Format habe beim Ethikrat zwar funktioniert. Allerdings Sorge dieses Format nicht immer für die Auswahl der geeignetsten Kandidaten, da von den „internationalen“ Mitgliedern das entscheidende Votum nur selten genutzt werde, um die nationalen Mitglieder nicht zu konfrontieren und die weitere Zusammenarbeit nicht zu beeinträchtigen. Eine sie-

benköpfige Expertengruppe hätte den Vorteil, dass die „internationalen“ Mitglieder keine derartigen Kompromisse eingehen müssten und die Gefahr der politischen Einflussnahme geringer wäre.

V. Ausblick

Das Thema der Justizreform bleibt auch nach der Empfehlung der Europäischen Kommission zur Aufnahme von Verhandlungen über den EU-Beitritt der Ukraine vom 8. November 2023 neben der Korruptionsbekämpfung eines der brennenden Themen im Hinblick auf den angestrebten EU-Beitritt des Landes. Mit der 2022/2023 in Angriff genommenen Reform des Verfassungsgerichts zusammen mit der Reform der wichtigsten staatlichen Organe der Justizselbstverwaltung – dem Hohen Justizrat und der Hohen Qualifikationskommission der Richter der Ukraine – wurden jedoch mehrere Schlüsselemente der Justizreform der Ukraine umgesetzt⁴².

Die Empfehlung der Europäischen Kommission zur Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der Ukraine enthält weitere Reformauflagen. Diese noch ausstehenden Reformschritte sind von der Ukraine in kurzer Zeit umzusetzen, damit die Grundsatzentscheidung über den Start von Beitrittsverhandlungen nicht verschoben werden muss.

Zu diesen Reformauflagen gehört auch der Abschluss der Auswahlverfahren für die fünf offenen Stellen am Verfassungsgericht der Ukraine gemäß der neuen Gesetzgebung. Diese sieht eine relativ kurze Frist vor, innerhalb derer die Mitglieder in die Expertengruppe zu ernennen sind.

Mittlerweile sind alle sechs Mitglieder und ihre Stellvertreter ernannt. Als letztes Mitglied wurde *Natalija Kuznjecova*, Professorin am Lehrstuhl für Zivilrecht der Kyiver Nationalen Universität Taras Ševčenko, am 9. November 2023 von der Verchovna Rada zum Mitglied der Expertengruppe ernannt⁴³. Zuvor hatte schon der Richterkongress den früheren Vorsitzenden des Obersten Gerichts der Ukraine, *Jaroslav Romanjuk*, in die Expertengruppe gewählt. Seitens des Präsidenten wurde *Oksana Vasyl'chenko*, Direktorin des Instituts für Recht der Kyiver Nationalen Universität Taras Ševčenko, am 16. Oktober 2023 in die Expertengruppe ernannt. Zu den drei vom Ministerkabinett der Ukraine am 13. Oktober 2023 ernannten internationalen Mitgliedern der Expertengruppe gehören *Hanna Suchocka*, erste Ministerpräsidentin Polens und Ehrenpräsidentin der Venedig-Kommission, *Aleš Zalar*, ehemaliger Justiz- und Innenminister Sloweniens, und *Maureen O'Connor*, amerikanische Anwältin, Richterin im Ruhestand und ehemalige Präsidentin der Richterkonferenz der USA.

Am 12. November 2023 fand die erste Sitzung der Expertengruppe statt⁴⁴. Auf dieser wurden der Slowene *Aleš Zalar*

37) Folgestellungnahme der Venedig-Kommission auf der 135. Plenarsitzung v. 9./10.6.2023, abrufbar unter: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2023\)022-e](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2023)022-e) (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

38) Ebd.

39) Ebd.

40) *DEJURE*: The Parliament adopted draft law No. 9322 in the first reading: will the reform of the CCU be failed?, abrufbar unter: <https://dejure.foundation/tpost/pfp9vt9981-parlament-progolosuvav-9322-u-pershomu-c> (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

41) *Mykhailo Zhernakov, Stepan Berko, Halyna Chyzyk, Kateryna Butko*: Ukrainian Players Aim to Control Constitutional Court, Forcing Europe to Greenlight It, in: *European Pravda*, 24. April 2023, abrufbar unter: <https://www.eurointegration.com.ua/eng/articles/2023/04/24/7160397/> (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

42) Siehe hierzu den Ukraine-Bericht der Europäischen Kommission v. 8.11.2023: https://neighbourhood-enlargement.ec.europa.eu/ukraine-report-2023_en (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

43) Verordnung der Verchovna Rada der Ukraine Nr. 3457 v. 9.11.2023, *Holos Ukraïny* Nr. 227 v. 11.11.2023.

44) S. hierzu die Information auf der Website des Verfassungsgerichts unter: <https://ccu.gov.ua/novyna/vidbulosya-pershe-zasidannya-doradchoyi-grupy-ekspertiv> (zuletzt abgerufen am 16.11.2023).

zum Vorsitzenden und *Jaroslav Romanjuk* zum Sekretär der Expertengruppe gewählt. Darüber hinaus wurde das Reglement der Expertengruppe bestätigt.

Derzeit prüft das Verfassungsgericht die Verfassungsmäßigkeit wichtiger institutioneller Reformen in der Ukraine. Hierzu gehören auch zentrale Teile der Justizreform, u. a. Vorschriften betreffend das Hohe Antikorruptionsgericht sowie Vorschriften betreffend die Überprüfung der Richter des Obersten Gerichts durch den Ethikrat und die Auswahl der Kandidaten für freiwerdende Stellen am Obersten Gericht. Darüber hinaus hat das Verfassungsgericht über die Verfassungsmäßigkeit der Bodenmarktreform, der Gesundheitsreform und einige andere Reformen der jüngsten Zeit zu entscheiden. Dies zeigt, wie wichtig es ist, dass das Verfassungsgericht der Ukraine ein starkes unabhängiges und unparteiisches Gericht ist. Dies gilt sowohl aktuell unter den Bedingungen des Kriegszustands in der Ukraine als auch in einer Nachkriegsukraine.

DOI: 10.61028/wiro-2023-12-14

Tschechische Republik: Missbrauch von öffentlichen subjektiven Rechten

Von JUDr. Petr Černý, Ph. D., Doc. JUDr. Pavel Mates CSc. und Jan Sommerfeld*

Der vorliegende Artikel beschäftigt sich mit dem Missbrauch öffentlicher subjektiver Rechte in der Tschechischen Republik. Er erläutert die Bedeutung des Rechtsmissbrauchs im öffentlichen Recht und gibt Beispiele für dessen Auftreten. Zudem wird die Rolle der Rechtsprechung bei der Definition von Rechtsmissbrauch im öffentlichen Recht diskutiert.

In the Czech Republic, specialist literature has focused primarily on the abuse of rights in private law. However, this phenomenon also occurs in public law. Therefore, this article explains the meaning of abuse of rights in public law and gives examples of its occurrence. It also discusses the role of case law in the definition of abuse of rights in public law.

Der Begriff „Rechtsmissbrauch“ ist in unserem Rechtsraum seit langem etabliert, wobei sich seine Ursprünge bis zum römischen Recht zurückverfolgen lassen. Bisher hat sich das Interesse der Rechtswissenschaft jedoch hauptsächlich auf den Rechtsmissbrauch im Zivilrecht¹ ggf. im Völkerrecht² konzentriert. In der Lehre wird hervorgehoben, dass dieses Institut des Privatrechts die anderen Grundsätze dieses Rechtsbereichs ausgleicht, die sich aus der Vorherrschaft der dispositiven Normen ergeben, von denen die Vertragsfreiheit ein wichtiger Bestandteil ist, um ein Gleichgewicht zu erreichen.³

Das öffentliche Recht, insbesondere das Verwaltungsrecht, ist von vertikalen Beziehungen und zwingenden Normen geprägt. Seine Grundfunktion besteht im Schutz öffentlicher Interessen. Aber auch hier gilt es, ein Gleichgewicht zwischen subjektiven öffentlichen Rechten einerseits und den möglichen unerwünschten Folgen ihrer Ausübung im Interesse des Schutzes des öffentlichen Interesses andererseits zu finden.⁴

Zum Thema Rechtsmissbrauch im Zivil- und Völkerrecht sind bereits eine Reihe von Arbeiten veröffentlicht worden. In dieser Hinsicht scheint das Institut des Rechtsmissbrauchs weiter ausdifferenziert zu sein. Unter dem Einfluss der Rechtsprechung des tschechischen Obersten Verwaltungsgerichts (ObVG) und des EuGH tauchte der Begriff des Rechtsmissbrauchs zunächst im Steuerrecht auf, wodurch er auch im Bereich des Verwaltungsrechts verstärkt diskutiert wurde.⁵ Ziel dieses Beitrags ist es zu zeigen, dass es das Institut des Rechtsmissbrauchs auch im Verfassungs- und Verwaltungsrecht seit längerem gibt und, dass sich seine Anwendung erweitert und ändert, wie sich das rechtliche Umfeld und das Verhalten der Rechtssubjekte wandelt, welches sich vielfach vom Gebrauchmachen von Rechten zu deren Missbrauch verschoben hat. Zweifellos kann man davon ausgehen, dass es nicht der richtige Weg ist, die Definition des Rechtsmissbrauchs im öffentlichen Recht allein der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte zu überlassen, da dies ein langwieriger, kasuistischer und konzeptloser Prozess ist.⁶

I. Das Konzept des Rechtsmissbrauchs

Interessanterweise unterscheidet sich der Umgang mit dem Institut des Rechtsmissbrauchs weder im Europarecht noch im nationalen Recht der Mitgliedstaaten wesentlich und birgt dieselben Schwierigkeiten und Unzulänglichkeiten. Die Tschechische Republik (ČR), die Slowakische Republik, die Bundesrepublik Deutschland, aber auch andere Mitgliedstaaten arbeiten mit diesem Institut auf der Ebene eines allgemeinen Rechtsgrundsatzes.⁷ Das Verbot des Rechtsmissbrauchs

* JUDr. Petr Černý, Ph. D. ist Vizepräsident des Regionalgerichts in Ústí nad Labem und lehrt an der Sozial-ökonomischen Fakultät der Jan Evangelista Purkyně Universität (UJEP) ebenda. Doc. JUDr. Pavel Mates CSc. lehrt an der Sozial-ökonomischen Fakultät der UJEP und der Hochschule für Finanzen und Verwaltung in Prag. Jan Sommerfeld ist wissenschaftlicher Referent für tschechisches und slowakisches Recht am Institut für Ostrecht. Er hat den Aufsatz der beiden vorgenannten Autoren in die deutsche Sprache übersetzt.

1) Im Zivilrecht wurde mit dem Rechtsmissbrauch schon lange vor seiner ausdrücklichen Verankerung in § 8 Gesetz Nr. 89/2012 Sb., tsch. BGB, gearbeitet. Im Zivilprozessrecht ist dieses Institut seit langem in § 2 Gesetz Nr. 99/1963 Sb., tsch. ZPO verankert; vgl. z. B. Oberstes Gericht (OG), Beschluss v. 15.7.2008, Az. 29 Nd 201/2008;

OG, Beschluss v. 23.4.2020, Az. 22 Cdo 895/2020; des Weiteren z. B. Fuksová, Zneužití práva v soukromém právu, (Rechtsmissbrauch im Privatrecht), Soukromé právo, 2021, Heft Nr. 3, S. 2; Hurdík, Zneužití práva – z nicoty univerzální zásada? (Rechtsmissbrauch – aus dem Nichts ein universelles Prinzip?), Právník, 2019, S. 1077

2) In Bezug auf Menschenrechte ist dieser erstmals in Art. 30 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte v. 10.12.1948 aufgetaucht.

3) Hurdík/Lavický, Systém zásad soukromého práva (Das System der Prinzipien des Privatrechts), Brno 2010, S. 56-57.

4) Svoboda, in: Zneužití subjektivních práv (Missbrauch von subjektiven Rechten), in: Skulová et. al., Prostředky ochrany subjektivních práv ve veřejné správě – jejich systém a efektivnost (Mittel zum Schutz subjektiver Rechte in der öffentlichen Verwaltung – ihr System und Effektivität), Prag 2017, S. 26.

5) Černý, Zneužití práva v judikatuře správních soudů České republiky (Der Rechtsmissbrauch in der Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte der ČR), Justičná revue, 2017, S. 1393-1398; Čapek, Daňové plánování ve spárech ducha zákona. 1. část (Steuerplanung im Griff des Gesetzesgeists. 1. Teil), Daňový expert, 2008, Heft Nr. 6, S. 17; Čapek, Daňové plánování ve spárech ducha zákona. 2. část. (Steuerplanung im Griff des Gesetzesgeists. 2. Teil), Daňový expert, 2009, Heft Nr. 1, S. 27; Morávek, Zneužití práva (Rechtsmissbrauch), Účetnictví neziskového sektoru, 2009, Heft Nr. 8, S. 17; Landgráf, Uvědomme si neexistenci svěrací kazajky právního pozitivismu i v daňové oblasti (Machen wir uns bewusst, dass es auch im Steuerbereich keine Zwangsjacke des Rechtspositivismus gibt), Daně a právo v praxi, 2012, Heft Nr. 12, S. 41; Rozehnal, Kam směřuje institut zneužití práva (Wohin entwickelt sich das Institut des Rechtsmissbrauchs), Daně a právo, 2016, Heft Nr. 9, S. 2; als erste Entscheidung im Bereich des öffentlichen Rechts wird das Urteil des ObVG v. 10.11.2005, Az. 1 Afs 2004/48, angesehen.

6) Siehe dazu Hurdík, a. a. O., S. 1077.

7) Vgl. Sobotková, Obecná a specifická pravidla proti zneužívání daňového práva ve vybraných zemích Evropské unie I. až IV. díl. (Allgemeine und spezifische Regeln gegen den Missbrauch des Steuerrechts

steht somit neben Instituten wie dem Schutz von Treu und Glauben, dem Schutz der Lauterkeit oder der beruflichen Sorgfalt oder dem Verbot der Umgehung von Gesetzen und dem Verbot von Verhaltensweisen, die gegen die guten Sitten verstoßen. Es ist eine Art Versicherung dafür, dass bestimmte Vorschriften des geschriebenen Rechts nicht entgegen ihrem Wesen angewendet werden.⁸ Während die Umgehung eines Gesetzes von dem Bestreben gekennzeichnet ist, die Anwendung einer Norm zu vermeiden, ist der Rechtsmissbrauch die Anwendung einer Rechtsnorm entgegen ihrem Zweck. Eine schikanöse Rechtsausübung wird als qualifizierter Fall des Missbrauchs angesehen, der durch den Wunsch motiviert ist, jemandem zu schaden.⁹ Nach Ansicht einiger Autoren besteht kein Unterschied zwischen dem Rechtsmissbrauch und der schikanösen Rechtsausübung, sodass es sich bei den Begriffen eigentlich um Synonyme handelt. Im Ergebnis ist jedoch eine Unterscheidung zwischen den beiden Handlungen angebracht: Im Falle des Rechtsmissbrauchs kann der Zweck der Handlung darin bestehen, einen eigenen Vorteil zu erlangen, zum Beispiel auf Kosten des öffentlichen Interesses, während der Zweck der Schikane darin besteht, einem bestimmten Subjekt oder einer Gruppe von Subjekten zu schaden.¹⁰

Die Theorie, von der in der ČR ausgegangen wurde und wird, definiert den Rechtsmissbrauch im objektiven Sinne als eine Situation, in der jemand sein subjektives Recht zum ungerechtfertigten Nachteil eines anderen oder der Gesellschaft ausübt. Oft wird in diesem Zusammenhang auf die Idee von *Knapp* Bezug genommen, dass es sich nur um ein scheinbar zulässiges Verhalten handele, weil das objektive Recht kein Verhalten kennt, das gleichzeitig zulässig und unzulässig ist.¹¹

Das Verfassungsgericht der ČR hat erklärt¹², dass dieses Institut in der tschechischen Rechtsordnung vorhanden sei, auch wenn es nicht explizit zum Ausdruck kommt, womit seine Existenz endgültig bestätigt wurde. Im System des Europarechts taucht das Institut des Rechtsmissbrauchs insbesondere in der Steuerrechtsprechung des EuGH auf, aus der u. a. hervorgeht, dass Umsätze unberücksichtigt zu bleiben haben, sofern die Steuerpflichtigen diese ohne wirtschaftliche Rechtfertigung und nur zu dem Zweck getätigt haben, eine künstliche Situation zu schaffen, die einen Steuerabzug ermöglicht.¹³

Der Begriff des Rechtsmissbrauchs und seine verschiedenen Ausprägungen im deutschen Rechtssystem werden in *Knödlers* im In- und Ausland viel zitiertem Werk ausführlich behandelt.¹⁴ Das Institut des Rechtsmissbrauchs ist demnach ein Instrument zur Rechtfertigung von Sanktionen in atypischen Fällen, das lediglich die formale Rechtsausübung verhindern soll und somit eine Korrektivfunktion hat. Der Rechtsmissbrauch ist als subsidiäres Institut konzipiert, das im Falle eines bestehenden Konflikts zwischen dem vom verfolgten Ziel und den durch das Gesetz geschützten Werten zur Anwendung kommt. In subjektiver Hinsicht muss zumindest das Bewusstsein nachgewiesen werden, dass das Recht vorsätzlich missbraucht wird. Derjenige, der ein Recht missbraucht, muss eine Vorstellung von der ordnungsgemäßen Ausübung des Rechts haben und sich dennoch dazu entschließen, gegen diese richtige Vorstellung zu handeln. Die „Achillesferse“ des Instituts des Rechtsmissbrauchs besteht darin, dass es inhaltlich inkonsistent und von den Wertvorstellungen des Beurteilenden abhängig ist. So ist das Institut oft zu einem bloßen Symbol für nichtjuristische, außerhalb des Gesetzes liegende Aspekte geworden und hat als juristischer Deckmantel für irrationale Überzeugungen über die im geltenden Recht enthaltenen moralischen Normen gedient. Im Allgemeinen steht der Begriff des Rechtsmissbrauchs an der Grenze zwischen subjektiven Rechten und Rechtssicherheit.

In seiner Flexibilität dient es als Mehrzweckwaffe gegen die materielle Unrechtmäßigkeit der Rechtsausübung, und in Anbetracht dieser Priorität kann das Institut nie ganz aufgegeben werden.

In der französischen Doktrin wird der Rechtsmissbrauch durch die Adressaten von Rechten und Pflichten im Bereich des Verwaltungsrechts nicht als Kriterium für die Rechtswidrigkeit eines Verwaltungsakts angesehen, sondern lediglich als Haftungsgrund für denjenigen, der ein Recht missbraucht hat.¹⁵

II. Rechtsmissbrauch im Verfassungsrecht

Im Bereich des Verfassungsrechts bezieht sich der Rechtsmissbrauch u. a. auf politische Rechte und Freiheiten wie die Meinungsfreiheit (einschließlich des Rechts auf Information), die Vereinigungsfreiheit und das Versammlungsrecht, um nur einige zu nennen. Es sei darauf hingewiesen, dass die Grundrechte und -freiheiten in einem demokratischen System auch dazu benutzt bzw. missbraucht werden können, das demokratische System zu stürzen oder die Rechte anderer zu verletzen, weshalb diese Rechte zum Schutz der aufgeführten Werte eingeschränkt werden. Die Demokratie ist nicht wertneutral und lässt nur solche Akteure zum Wettbewerb der politischen Kräfte zu, die die in der Verfassung und in den auf ihrer Grundlage erlassenen Gesetzen festgelegten Spielregeln respektieren und zu respektieren beabsichtigen. Dieses in unserem Rechtsraum angewandte Verfassungskonzept kann als wehrhafte Demokratie, sich zur Wehr setzende Demokratie oder streitbare Demokratie bezeichnet werden.

Diese politischen Rechte bilden neben dem Wahlrecht das Rückgrat des demokratischen Systems und ermöglichen es jedem, seinen Einfluss auf das gesellschaftliche Geschehen und die Ausrichtung des Staats auszuüben. Es ist kein Zufall, dass zu den ersten Gesetzen, die in der ČR nach der *Samtenen Revolution* im November 1989 verabschiedet wurden, Gesetze gehörten, die das Vereinigungs-, Versammlungs- und Petitionsrecht garantieren und die tatsächliche Ausübung dieser Rechte ermöglichen sollten.¹⁶

Die Entwicklung der politischen Rechte in der ČR lässt sich am Beispiel des Versammlungsrechts aufzeigen, dessen gesetzliche Regelung zunächst sehr liberal konzipiert war, um ein Höchstmaß an Freiheit bei der Ausübung dieses Rechts zu ermöglichen. In den 1990er Jahren setzte jedoch eine gewisse Ernüchterung ein, als deutlich wurde, dass dieses Recht, das nur als Garantie und Schutz vor der Staatsmacht gedacht war,

in ausgewählten EU-Ländern, Teil I – IV.) Daňový expert, 2013, Heft Nr. 1, S. 22 ff., Heft Nr. 5, S. 15 ff., Heft Nr. 6, S. 21 ff.; *Knödlers*, Missbrauch von Rechten, selbstwidersprüchliches Verhalten und Verwirkung im öffentlichen Recht, 2000; *Parchomiuk*, Abuse of Right in Administrative Law: The Foundations of The Concept (Rechtsmissbrauch im Verwaltungsrecht: Die Grundlagen des Begriffs), Bratislava LawReview, 2018, Heft Nr. 1, S. 6-25

8) ObVG, Urteil v. 13.1.2016, Az. 3 Afs 53/2015.

9) *Lavický*, Přehled judikatury ve věcech zásad soukromého práva. Svazek III. Zákaz zneužití práva (Überblick über die Rechtsprechung zu privatrechtlichen Grundsätzen. Band III. Verbot des Rechtsmissbrauchs), Prag 2013, S. 7 ff.; OG, Urteil v. 7.9.2004, Az. 22 Cdo 1567/2004.

10) *Kühn et al.*, Listina základních práv a svobod: velký komentář (Charta der Grundrechte und -freiheiten: Großkommentar), Prag 2022, S. 626.

11) *Knapp*, Theorie práva (Theorie des Rechts), Prag 1995, S. 184 f.

12) VerfG, Beschluss v. 31.10.2007, Az. III. ÚS 374/06.

13) Als Beispiele können die Urteile des EuGH in den Rechtssachen C-63/04, C-110/99, C-255/02, C-515/03 angeführt werden.

14) *Knödlers*, a. a. O., S. 256-259.

15) *De Laubadère/Gaudement*, Traité de droit administratif (Abhandlung zum Verwaltungsrecht), Paris 2001, S. 573.

16) Siehe dazu Gesetz Nr. 83/1990 Sb., zákon o sdružování občanů (Gesetz über die Vereinigung von Bürgern), Gesetz Nr. 84/1990 Sb., zákon o právu shromažďovacím (Gesetz über das Versammlungsrecht), Gesetz Nr. 85/1990 Sb., zákon o právu petičním (Gesetz über das Petitionsrecht); all diese Gesetze wurden am 29.3.1990 verkündet.

auch dazu benutzt wurde, anderen das Versammlungsrecht zu verwehren. Diese Erfahrung hat dazu geführt, dass das Versammlungsrecht sowohl gesetzgeberisch als auch durch die Rechtsprechung verändert und eingeschränkt worden ist.¹⁷ Als Beispiel sei die Praxis genannt, dass der Organisator einer Versammlung eine Kundgebung in mehreren Städten gleichzeitig oder an denselben Ort von morgens bis abends über viele Wochen im Voraus anmeldet, um lukrative Plätze für die Versammlung zu blockieren und seine Gegner an der Durchführung einer Gegendemonstration zu hindern. Dieses Verhalten wurde vom Obersten Verwaltungsgericht als Rechtsmissbrauch gewertet.¹⁸

Andere Fälle von Behinderungen des Versammlungsrechts sind beispielsweise Beschränkungen, die von gewählten Vertretern einer Gemeinde verhängt werden, um Oppositionsparteien an der Abhaltung von Versammlungen zu hindern sowie die Blockierung von öffentlichen Plätzen und Straßen, um deren Nutzung für den gesetzlich vorgesehenen Zweck zu verhindern. In jüngster Zeit geht es um Aktionen sog. „Umweltaktivisten“, die Straßen blockieren wollen, um den Verkehr in Städten einzuschränken. Hier hat der EGMR geschlossen, dass das Versammlungsrecht nicht uneingeschränkt geltend gemacht werden kann, da auch andere in der EMRK verankerte Rechte zu beachten sind.¹⁹ In jedem Fall müssen Beschränkungen des Versammlungsrechts aber situationsbezogen und sehr sensibel angegangen werden.

Die These, dass das Versammlungsrecht (wie auch andere politische Rechte) mit den von der Polizei verteidigten Interessen des Staats kollidiert, ist heute zweifellos überholt, obwohl frühere Gesetze zur Regelung des Versammlungsrechts so konzipiert waren. Im Gegenteil gibt es heute häufig Fälle, in denen die Behörden den horizontalen Konflikt zwischen gleichwertigen Grundrechten unterschiedlicher Akteure beurteilen müssen. So ist der Staat von der größten Bedrohung zum Schiedsrichter geworden, der abwägt, welches konkurrierende Recht oder welche Freiheit zu schützen ist und welches den Vorrang erhält.²⁰

Das Argument, dass die politischen Rechte nicht missbraucht werden dürfen, um eine andere Person an der Ausübung ihrer politischen Rechte zu hindern, kann durch den Verweis auf das in Art. 17 EMRK verankerte Verbot des Rechtsmissbrauchs gestützt werden. Nach dieser Bestimmung gilt, dass die EMRK nicht so auszulegen ist, als begründe sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung vorzunehmen, die darauf abzielt, die in der Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten abzuschaffen oder sie stärker einzuschränken, als es in der Konvention vorgesehen ist.²¹ Dieser Artikel der EMRK richtet sich unmittelbar gegen den Rechtsmissbrauch und zielt u. a. darauf ab, die Demokratie als einziges mit der EMRK zu vereinbarendes politisches Modell zu schützen.²² Allerdings gibt es auch einige Stimmen in der Fachwelt, die sich gegen die unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 17 EMRK aussprechen und die Auffassung vertreten, dass dieser nur als Auslegungshilfe dienen solle.²³ Der EGMR selbst ist der Ansicht, dass die unmittelbare Anwendung von Art. 17 EMRK (in Bezug auf die Meinungsfreiheit) nur im Falle schwerwiegendster Hassreden relevant sei, die zu Hass oder Gewalt aufstacheln und auf die Abschaffung der durch die EMRK garantierten Rechte und Freiheiten abzielen oder den Grundwerten der EMRK zuwiderlaufen.²⁴ Es ist jedoch anzumerken, dass sich die Rechtsprechung des EGMR nicht sehr stark an dieses Konzept hält und für diesen Artikel auch bei Handlungen plädiert, die selbst nach Einschätzung des EGMR nicht unmittelbar auf die Abschaffung der Rechte und Freiheiten oder des demokratischen Systems abzielen.

Die EMRK enthält jedoch eine weitere Bestimmung, die Rechtsmissbrauch verhindern soll. Es handelt sich um Art. 35

Abs. 3 lit. a) EMRK, der es dem Gericht ermöglicht, jede einzelne Beschwerde für unzulässig zu erklären, u. a. mit der Begründung, dass sie einen Missbrauch des Beschwerderechts darstellt. Von dieser Möglichkeit wird jedoch nur sehr selten Gebrauch gemacht. Der EGMR hat erklärt, dass er es u. a. als Rechtsmissbrauch ansieht, wenn beim EGMR eingereichte Dokumente gefälscht oder das Gericht auf andere Weise absichtlich in die Irre geführt wird, indem falsche oder unvollständige Fakten vorgelegt werden. Darüber hinaus wird die Verwendung beleidigender, drohender oder provozierender Worte gegenüber der gegnerischen Partei, dem Gericht oder den Bediensteten des Gerichts als Missbrauch des Beschwerderechts angesehen.²⁵

III. Rechtsmissbrauch im Verwaltungsrecht

Im Gegensatz zum tsch. BGB²⁶, das in § 8 in Form einer Generalklausel vorsieht, dass offensichtlicher Rechtsmissbrauch keinen Rechtsschutz genießt, sind in verwaltungsrechtlichen Vorschriften keine vergleichbaren Regelungen zu finden. Da das Verbot des Rechtsmissbrauchs aber ein allgemeiner Rechtsgrundsatz ist, muss er auch hier Anwendung finden, denn es gilt: „Niemand darf aus seinem eigenen rechtswidrigen Verhalten Nutzen ziehen“, oder anders ausgedrückt: Das Recht endet dort, wo sein Missbrauch beginnt (schon im römischen Recht galt der Grundsatz „*nemo auditur propriam turpitudinem allegans*“).²⁷ Der erweiterte Senat des Obersten Verwaltungsgerichts stellte hierzu fest, dass sich das Verbot des Rechtsmissbrauchs aus dem Wesen der ČR als

17) Černý, *Blokační shromáždění (Blockadeversammlungen)*, Právní rozhledy, 2014, S. 363-366; ders. *Ještě k blokačním shromážděním (Noch ein weiteres Mal zu Blockadeversammlungen)*, Právní rozhledy, 2016, S. 408.

18) ObVG, Urteil v. 29.11.2013, Az. 2 As 60/2013-26. Wie der EGMR in dem Urteil v. 21.6.1988, Nr. 10126/82, Plattform „*Ärzte für das Leben*“ / *J. Österreich*, feststellt, ist der Staat dazu verpflichtet, die Voraussetzung für eine Prävention zu schaffen und Schutz vor gegen eine Versammlung gerichtete Maßnahmen zu gewähren.

19) Vgl. z. B. EGMR, Urteil v. 11.10.2018, Nr. 14237/07, *Tuskia u. a. / J. Georgien*, EGMR, Urteil v. 15.10.2015, Nr. 37553/05, *Kudrevičius u. a. / J. Litauen*.

20) Vgl. *Molek*, Politická práva (Politische Rechte), Prag 2014, S. 294-295, 302; Černý, *Základní instituty shromažďovacího práva (Grundlegende Institute des Versammlungsrechts)*, Prag 2021, S. 8-9, 32-40.

21) Der EGMR hat sich mit dieser Frage auch in anderen Zusammenhängen als dem des Rechtsmissbrauchs befasst, insbesondere in Fällen konkurrierender, durch die EMRK garantierter Rechte, wie dem Recht auf Versammlungs- und Meinungsfreiheit und dem Recht auf friedliche Nutzung von Eigentum, und zwar in dem als führend in diesem Bereich angesehenen Fall EGMR, Urteil v. 6.5.2003, Nr. 44306/98, *Appleby u. a. / J. Großbritannien*; ebenso EGMR, Urteil v. 27.10.1997, Nr. 33689/96, *Anderson / J. Großbritannien*.

22) Vgl. z. B. EGMR, Urteil v. 17.2.2004, Nr. 44158/98, *Gorzelik u. a. / J. Polen*, Rn. 89; EGMR, Urteil v. 16.3.2006, Nr. 58278/00, *Ždanoka / J. Lettland*, Rn. 98.

23) *Šajmiovč*, Priama aplikácia „gilotinového ustanovenia“ článku 17 Európskeho dohovoru o ochrane ľudských práv a základných slobôd pri nenávisťných prejavoch a jej úskalí. (Die direkte Anwendung der „Guillotine-Bestimmung“ des Artikel 17 EMRK auf Hassreden und ihre Fallstricke), *Časopis pro právní vědu a praxi*, 2022, Heft Nr. 2, S. 305 ff.; *Wiczarowska*, Does ECHR Prohibition of Abuse of Rights Lead to Contradiction of the Principle of Legality? Consideration upon Judicial Practice of EctHR (Führt das EMRK-Verbot des Rechtsmissbrauchs zu einem Widerspruch zum Legalitätsprinzip? Überlegungen zur gerichtlichen Praxis der EGMR), *Przegląd Prawa Konstytucyjnego*, 2019, Heft Nr. 6, S. 120.

24) Vgl. EGMR, Urteil v. 12.5.2020, Nr. 29297/18, *Lilliendahl/Islandu*, Rn. 33; siehe im Detail dazu *Bartoň*, Svoboda projevu: principy, garance, meze (Meinungsfreiheit: Prinzipien, Garantie, Grenzen), Prag 2010.

25) EGMR, Urteil v. 15.12.2009, Nr. 798/05, *Mirolubovs / J. Litauen*, Rn. 62-66.

26) Gesetz Nr. 89/2012 Sb. *Občanský zákoník (Bürgerliches Gesetzbuch)*.

27) Svěška et al., *Občanský zákoník. Komentář, Svazek I, (Bürgerliches Gesetzbuch. Kommentar, Band I) (§ 1-654)*, 2. Auflage, § 8 BGB; *Knapp*, a. a. O. S. 184 ff.

materiellen Rechtsstaat ergibt, der auf bestimmten Leitwerten beruht, zu denen auch die Achtung einer harmonischen, durch das Recht begründeten Gesellschaftsordnung gehört, und dass es daher angezeigt ist, einem Verhalten, das das Recht wesentlich und absichtlich entgegen seinem Sinn und Zweck ausnutzt, den Schutz zu versagen. Diese soziale Dimension des öffentlichen Rechts spiegelt sich in der Tatsache wider, dass der Missbrauch subjektiver öffentlicher Rechte nicht nur dem öffentlichen Interesse, sondern auch den Rechten anderer Adressaten der öffentlichen Verwaltung abträglich sein kann. Gleichzeitig betonte das Oberste Verwaltungsgericht im Hinblick auf die verfassungsrechtlich garantierten subjektiven öffentlichen Rechte, dass das Verbot des Rechtsmissbrauchs so restriktiv wie möglich und in sorgfältiger Abwägung mit anderen Grundsätzen der Rechtsordnung, insbesondere dem Grundsatz der Rechtssicherheit, mit dem es am stärksten kollidiert, angewandt werden müsse.²⁸

Wie bereits erwähnt, war das Steuerrecht der erste Bereich des Verwaltungsrechts, in dem der Rechtsmissbrauch stärker in den Vordergrund trat. Auf der Grundlage der Rechtsprechung des Obersten Verwaltungsgerichts wurde die tsch. Steuerordnung (StO)²⁹ im Jahr 2019 dahingehend geändert, dass das Verbot des Rechtsmissbrauchs im Gesetzestext verankert wurde, ohne dieses jedoch ausdrücklich zu erwähnen.³⁰ Darin wurde festgelegt, dass Rechtshandlungen und andere für die Steuerverwaltung relevante Tatsachen, deren überwiegender Zweck darin besteht, einen Steuervorteil zu erlangen, der dem Sinn und Zweck der Steuergesetzgebung zuwiderläuft, unberücksichtigt bleiben.

Diese gesetzliche Regelung spiegelt eigentlich nur die sich aus der Rechtsprechung ergebende Rechtslage wider.³¹ Es ist fraglich, ob ein solcher Ansatz sinnvoll ist, denn die Rechtsgrundsätze existieren unabhängig davon, ob diese in einer Vorschrift ausdrücklich erwähnt werden oder nicht. Allerdings kann die ausdrückliche Verankerung den Adressaten helfen, sich zu orientieren, da sie sich auf die ausdrückliche Bestimmung des Gesetzes berufen können, welche jedoch so allgemein gehalten ist, dass bei deren Anwendung ohnehin der Rückgriff auf die Rechtsprechung unverzichtbar ist.

Außerdem ist heutzutage ein allgemeiner Trend zu beobachten, das Verbot des Rechtsmissbrauchs ausdrücklich in den Gesetzen zu verankern, nachdem es durch die Rechtsprechung der höchsten Gerichte bestätigt wurde (s.u.).

Das Institut des Rechtsmissbrauchs hat in der Entscheidungspraxis der Verwaltungsgerichte im Zusammenhang mit Steuerfragen voll Einzug gehalten. Nach und nach wurde seine Anwendung auch auf andere Bereiche ausgedehnt, insbesondere auf den Missbrauch von Verfahrensrechten in Ordnungswidrigkeitenverfahren. Betroffene einer Ordnungswidrigkeit haben über qualifizierte und auf das Ordnungswidrigkeitenrecht spezialisierte Bevollmächtigte versucht, die Präklusion herbeizuführen.³² Allerdings ist zu beachten, dass nicht jede Erschwerung des Verfahrens auch ein Rechtsmissbrauch ist (z.B. Einlegung aller zulässigen Rechtsbehelfe, Befangenheitsanträge usw.).

Die Bestellung eines Vertreters im Ausland in der Absicht, die Zustellung zu behindern und damit die Präklusion zu erreichen, oder die Angabe einer elektronischen Adresse für Zustellungen mit diakritischen Zeichen wurde in der Vergangenheit als Rechtsmissbrauch eingestuft.³³ Das Oberste Verwaltungsgericht hat allgemein festgestellt, dass die Wahl eines ausländischen Vertreters möglich ist und dass dieses Verhalten nur dann als rechtsmissbräuchlich eingestuft werden kann, wenn dies mit anderen relevanten Umständen zusammenfällt.³⁴ Die Verwaltungsbehörde konnte solche Umstände in einem konkreten Fall u. a. dadurch nachweisen, dass sie auf die gleiche Verfahrenstaktik des Bevollmächtigten des Klägers in anderen Verfahren hinwies. Außerdem verfügten

die Verwaltungsbehörden in diesem Fall über keine verfahrensrechtlichen Mittel, um wirksam auf das obstruktive Verhalten des Bevollmächtigten zu reagieren. Sie hätten diesem Verhalten daher nur dadurch begegnen können, dass sie ihm keine Rechtswirkung zuerkennen und es als rechtsmissbräuchlich angesehen hätten.³⁵

Ein weiterer wichtiger Fall, in dem sogar von einem erweiterten Senat des Obersten Verwaltungsgerichts auf die Möglichkeit der Anwendung des Rechtsmissbrauchsverbots hingewiesen wurde, war die Verweigerung der Befreiung von den Gerichtsgebühren.³⁶ Es handelte sich um einen Fall, in dem verschiedene Vereinigungen, die sich hauptsächlich mit dem Umweltschutz befassen, wiederholt eine Reihe von Verwaltungsklagen eingereicht und gleichzeitig immer die Befreiung von den Gerichtsgebühren beantragt hatten, mit der Begründung, dass sie keine Mittel zur Zahlung der Gerichtsgebühren hätten. Das Oberste Verwaltungsgericht hat entschieden, dass eine juristische Person, die ihre Tätigkeit bewusst so gestaltet, dass sie über einen längeren Zeitraum keine ausreichenden finanziellen Mittel zur Verfügung hat, obwohl die Verwendung dieser Mittel im Rahmen ihrer Tätigkeit normal und notwendig ist, in der Regel unter Berufung auf das Verbot des Rechtsmissbrauchs nicht von den Gerichtsgebühren befreit werden kann. Auch der Antrag auf kostenlose Vertretung im Verfahren wurde abgelehnt.³⁷

Eine weitere Verfahrenspraxis, die den Tatbestand des Rechtsmissbrauchs erfüllte, war die vorsätzliche wiederholte Einreichung eines Schriftsatzes (Einspruchs) durch einen qualifizierten Vertreter ohne Unterschrift. Nach Ansicht des Obersten Verwaltungsgerichts wusste der Verfahrensbeteiligte bzw. sein berufsmäßiger Vertreter sehr wohl, dass er den Schriftsatz unterschreiben sollte. Dennoch hat er dies während des gesamten Verfahrens trotz wiederholter Aufforderung durch die Verwaltungsbehörde nicht getan. Ein offensichtlich zweckmäßiges Vorgehen, das darin besteht, die einschlägigen, ordnungsgemäß ausgeführten Anweisungen

28) ObVG, Beschluss v. 27.5.2010, Az. 1 As 70/2008-74; anzumerken ist, dass ein Rechtsmissbrauch im Bereich der öffentlichen Verwaltung auch durch Verwaltungsbehörden vorkommen kann, worauf die VwGO mit § 2 Abs. 1 in Gestalt des Grundsatzes des Verbots des Amtsmissbrauchs und Ermessensmissbrauchs reagiert.

29) Gesetz Nr. 280/2009 Sb. (Daňový řád).

30) Vgl. § 8 Abs. 4, § 92 Abs. 5 lit. h) StO.

31) Siehe zu diesem Thema *Hrdlička/Šmirausová*, *Zneužití práva v daňovém řádu – poznámky k budoucí aplikaci*. (Rechtsmissbrauch in der Steuerordnung – Anmerkungen zur zukünftigen Anwendung), *Finanční, daňový a účetní bulletin*, 2018, Heft Nr. 4, S. 37.

32) Näher dazu *Potěšil/Hejč*, *Oblasti obstrukcí (nejen) v řízení o dopravních přestupcích (Bereiche der Obstruktion (nicht nur) in Verkehrsordnungswidrigkeitenverfahren)*, *Právní rozhledy*, 2020, S. 17 ff.; *Skilová et al.*, *Obstrukce v řízení o dopravních přestupcích (Obstruktionen im Bereich des Verkehrsordnungswidrigkeitenverfahren)*, *Právní rozhledy*, 2019, Nr. 11, S. 393 ff.; *Černý*, *Procesní obstrukce v řízení o dopravních přestupcích (Prozesuale Obstruktionen im Verkehrsordnungswidrigkeitenverfahren)*, *Dny práva* 2018, part 3, Brno 2019, S. 267-277.

33) Eine E-Mailadresse mit diakritischen Sonderzeichen wie *jannovák@gmail.com* war früher technisch nicht möglich. Nach der Erweiterung um diese Möglichkeit verließen sich einige Vertreter von Beschuldigten darauf, dass die Verwaltungsbehörde die diakritischen Zeichen für einen Tippfehler halten und an die E-Mail-Adresse ohne diakritische Zeichen zustellen würde, was auch geschah. In der Folge wurde diese Zustellung als unwirksam angefochten, weil sie an eine andere Person als den Beschuldigten zugestellt wurde.

34) ObVG, Urteil v. 4.5.2011, Az. 1 As 27/2011-81.

35) ObVG, Urteil v. 11.5.2015, Az. 2 As 47/2015-30; um solche Praktiken zu verhindern, wurde in das Gesetz über die Verantwortung für Ordnungswidrigkeiten und das diesbezügliche Verfahren (Gesetz Nr. 250/2016 Sb.) die Bestimmung des § 67 aufgenommen, wonach direkt an die Partei zugestellt wird, wenn es nicht möglich ist, an den Bevollmächtigten zuzustellen.

36) ObVG, Beschluss v. 27.5.2010, Az. 1 As 70/2008-74.

37) ObVG, Urteil v. 26.10.2011, Az. 7 As 101/2011-66, ObVG, Urteil v. 9.3.2018, Az. 9 As 79/2018-16 und ObVG, Urteil v. 09.5.201, Az. 4 As 79/2018-19; VerfG, Beschluss v. 10.7.2018, Az. IV.ÚS 437/18.

der Verwaltungsbehörde wiederholt zu ignorieren, kann keinen Verfahrensschutz genießen und auch nicht berücksichtigt werden, da andernfalls, so das Oberste Verwaltungsgericht, „offenkundig böswilliges, sittenwidriges, schikanöses und obstruktives Verhalten“ akzeptiert werden würde. Die Ausübung der Verfahrensrechte der Parteien im Verwaltungsverfahren soll nicht zu einer bloßen Vorführung unnötiger Handlungen der Verwaltungsbehörden führen. Andernfalls würde das Verwaltungsverfahren zu einem leeren Ritual völlig nutzloser Verfahrensabläufe der Verwaltungsbehörde ohne jeden sinnvollen Inhalt. Die Verpflichtung der Verwaltungsbehörden, den Antragsteller zu belehren oder, um es mit den Worten des § 37 Abs. 3 tsch. VwVfG³⁸ zu sagen, zu „helfen“, die Mängel des Vorbringens zu beseitigen oder ihn aufzufordern, sie zu beseitigen, und ihm dafür eine angemessene Frist zu setzen, obwohl der Antragsteller in vielen anderen Verfahren in der gleichen Frage bereits mehrfach belehrt oder ihm „geholfen“ wurde, würde aber genau zu solchen Ergebnissen führen. Es soll jemandem geholfen werden, der eigentlich gar keine Hilfe braucht. Im Gegenteil, er unternimmt alle seine Schritte nur, um eben diese „Hilfe“ zu erhalten, mit anderen Worten, um die Verwaltungsbehörde so weit wie möglich mit unnötigen Handlungen zu belasten. Es handelt sich also um einen Akt der Schikane bzw. des Rechtsmissbrauchs.³⁹

In diesem Zusammenhang kann allgemein konstatiert werden, dass ein Missbrauch der Verfahrensrechte von demjenigen begangen wird, der diese Rechte in einer Weise ausübt, die ihrem Zweck zuwiderlaufen, die darauf abzielt, die gegnerische Partei zu benachteiligen, oder die in einer anderen Weise unter dem Gesichtspunkt der rechtlichen Grundwerte, welche die Grundlage jedes fairen Verfahrens bilden, unannehmbar ist.⁴⁰

Als weiteres Beispiel für den Rechtsmissbrauch ist der Fall des sog. „Führerscheintourismus“ interessant, der nicht nur in der ČR, sondern auch in anderen EU-Staaten behandelt wurde. Im Wesentlichen ging es darum, dass ein EU-Bürger in seinem Heimatland seine Fahrerlaubnis verlor (z. B. wegen des Führens eines Kraftfahrzeugs nach Alkohol- oder Drogenkonsum) und diese für einen bestimmten Zeitraum nicht wiedererlangen konnte. In einem anderen Mitgliedstaat besuchte der EU-Bürger anschließend (oft nur *pro forma*) eine Fahrschule und erhielt nach erfolgreich abgelegter Prüfung einen „Führerschein eines anderen Mitgliedstaats“, der auch im Heimatland anerkannt wurde. In der Folge wurde die Möglichkeit, die Erteilung einer Fahrerlaubnis in einem anderen Mitgliedstaat oder die Anerkennung einer solchen Fahrerlaubnis im Heimatstaat zu verweigern, durch Rechtsvorschriften geschaffen und durch die Rechtsprechung bestätigt.⁴¹

Im Verwaltungsrecht lassen sich einige spezifische Merkmale des Rechtsmissbrauchs finden, obwohl es aufgrund der Breite dieses Rechtsgebiets und der verschiedenen Erscheinungsformen des Rechtsmissbrauchs schwierig sein dürfte, eine allgemeingültige und gleichzeitig ausreichend spezifische Definition aufzustellen. Eines der spezifischen Merkmale ist die stärkere Betonung des öffentlichen Interesses und des Zwecks der Rechtsnorm, da im Verwaltungsrecht das Ziel, eine rechtliche Regelung zu schaffen, offensichtlicher ist als beispielsweise im Zivilrecht. Daher ist es bei der Bewertung, ob ein Gesetz missbraucht wird, nicht zwingend erforderlich, auf außergesetzliche Systeme wie Moral, Ethik oder die Regeln der Kunst (*lege artis*) ausweichen zu müssen. Im Verwaltungsrecht sind die Handlungen der Subjekte im Voraus objektiv definiert, z. B. welche Anträge sie stellen können, was sie verlangen können usw., während im materiellen Zivilrecht den Subjekten viel mehr Freiheit in ihren Hand-

lungen eingeräumt wird und das Gesetz ihnen nur Grenzen setzt, innerhalb derer sie sich bewegen können.

Es handelt sich jedoch immer um eine Abwägung zwischen zwei Werten, nämlich dem öffentlichen Interesse und den individuellen Interessen, die vom Gesetz gebilligt werden können, oder auch nicht. Zusammenfassend lässt sich sagen, dass das Konzept des Schutzes des öffentlichen Interesses im Verwaltungsrecht sehr viel verbreiteter und bedeutsamer ist als im Zivilrecht, wo es wiederum als das vorherrschende Interesse am Schutz der Rechte anderer hervorsteht. Andererseits gilt nach wie vor, dass das Institut des Rechtsmissbrauchs im Zivilrecht als außerordentliches Instrument angesehen wird. Das Gleiche gilt für das Verwaltungsrecht.

Als ein weiteres konkretes Beispiel für den Rechtsmissbrauch oder den Versuch eines solchen kann das Verhalten eines Verfahrensbeteiligten angeführt werden, der während des gesamten Verfahrens untätig blieb und keinerlei Mitwirkung leistete und erst kurz vor Ablauf der von der Verwaltungsbehörde ursprünglich gesetzten Frist für das Vorbringen von Einwänden, eine Fristverlängerung beantragte und damit faktisch nur eine weitere Verlängerung des Verfahrens anstrebte.

Im Zusammenhang mit Ordnungswidrigkeitenverfahren stellt der Einwand der Befangenheit oder der sog. systemischen oder allgemeinen Voreingenommenheit (Aversion) einen vergleichsweise häufigen Fall des Rechtsmissbrauchs dar. Obwohl dieser Einwand nicht *a limine* als Rechtsmissbrauch qualifiziert werden kann und von den Verwaltungsbehörden und Gerichten eingehend behandelt werden sollte, gibt es deutliche Hinweise darauf, wann dieser dessen Kennzeichen aufweist. Dies ist z. B. der Fall, wenn er nur im Rahmen der Ergänzung eines Rechtsbehelfs, wiederholt in allen Verfahren mit demselben Verfahrensbeteiligten oder im letzten Moment vor der mündlichen Verhandlung vorgebracht wird. Dies gilt insbesondere dann, wenn für die Behauptung kein konkreter Grund angegeben wird oder wenn sie auf bloßen Spekulationen oder unsubstantiierten Behauptungen beruht und daher nicht plausibel ist (z. B., wenn zur Begründung der Befangenheit, einer Verwaltungsbehörde die Absicht unterstellt wird, den Haushalt der Gemeinde durch die Verhängung eines Bußgelds zu verbessern).

Ein weiteres Beispiel für Rechtsmissbrauch ist die gezielte Änderung und Erteilung von Vollmachten, deren einziges Motiv darin besteht, Verfahrensverzögerungen herbeizuführen, wiederum mit dem Ziel, durch Fristablauf zu erreichen, dass eine Ordnungswidrigkeit nicht mehr verfolgt ist.

Zum Teil wird an dieser Stelle von den Gerichten bisweilen sogar leidenschaftlich argumentiert, dass es sich um „offenkundig böswilliges, unmoralisches, schikanöses und obstruktives Verhalten“ handelt und daher solche Praktiken nicht durch das Gesetz geschützt sind und an sich keine verfahrensrechtlichen Folgen herbeiführen können.⁴²

38) Gesetzes Nr. 500/2004 Sb. (Správní řád).

39) ObVG, Urteil v. 18.12.2018, Az. 4 As 113/2018-39; des Weiteren zuvor ObVG, Urteil v. 27.9.2017, Az. 6 As 37/2017-31

40) *Parchomiuk*, a.a.O.

41) Vgl. hierzu EuGH, Urteil v. 26.6.2008, Rs. C-334/06; EuGH, Urteil v. 20.11.2008, Rs. C-1/07, C-419/10; ObVG, Urteil v. 12.2.2015, Az. 7 As 287/2014-36; ObVG, Urteil v. 13.2.2019, Az. 6 As 210/2018-39; *Saurer*, Anerkennungsgrundsatz und Rechtsmissbrauch im europäischen Fahrerlaubnisrecht, JA, 2009, S. 206 ff.

42) Vgl. z. B. Regionalgericht in Plzeň, Urteil v. 31.1.2020, Az. 17 A 184/2018-85, ObVG, Urteil v. 20.8.2020, Az. 7 As 51/2019-38, ObVG, Urteil v. 18.12.2018, Az. 4 As 113/2018-39, Regionalgericht in Prag, Urteil v. 29.1.2023, Az. 46 A 7/2020-32, ObVG, Urteil v. 22.1.2020, Az. 7 As 402/2018-34 und ObVG, Urteil v. 28.5.2020, Az. 1 As 32/2020-29; *Košičiarová*, Verejná správa a právo na spravodlivý proces (Öffentliche Verwaltung und das Recht auf ein faires Verfahren), Kraków 2014, S. 196-197.

Eine besondere Form des Rechtsmissbrauchs ist das schikanöse Verhalten, das sich dadurch auszeichnet, dass es von der Absicht getragen ist, der gegnerischen Partei Schaden zuzufügen (z. B. unzweckmäßige Vertretung durch einen Rechtsanwalt, nur um den Verfahrensbeteiligten zur Zahlung der dadurch entstehenden Kosten zu veranlassen) und als solches natürlich nicht geschützt ist.⁴³

Eine Obstruktion kommt dem Rechtsmissbrauch nahe, sie kann sich aber auch zu einem solchen ausweiten. Auch hier ist sie am häufigsten in Ordnungswidrigkeitenverfahren anzutreffen.⁴⁴ Eine Obstruktion, insbesondere eine verfahrensbezogene, verstößt nicht nur gegen das Gesetz, sondern auch gegen den allgemeinen Grundsatz eines ordnungsgemäßen Verfahrens und führt zur Aushebelung anderer Rechtsgrundsätze.⁴⁵ Natürlich können selbst solche Handlungen keinen Schutz genießen, und wer auf diese Weise handelt, kann sich nicht auf seine Verfahrensrechte berufen, z. B. auf den Untätigkeitsschutz, einen Antrag auf Aussetzung des Verfahrens, insbesondere wenn er wiederholt mit dem Ziel gestellt wird, die Entscheidung zu verzögern. Außerdem können sie sich nicht auf die Belehrungspflicht berufen, wenn eine Person wiederholt als Verfahrensbeteiligter oder Vertreter in gleichartigen Fällen auftritt, auf das Recht auf Kostenerstattung, auf die Möglichkeit, eine Fristverlängerung oder eine Anhörung zu beantragen, wenn sie dies absichtlich kurz vor Erlass der Entscheidung oder vor Ablauf der Ausschlussfrist tun, u. v. m.⁴⁶

Ein Rechtsmissbrauch kann aber auch noch negative Folgen für den Verfahrensbeteiligten haben. Im einem konkreten Fall lehnten die Gerichte den Antrag auf Befreiung von den Gerichtsgebühren mit der Begründung ab, dass es sich bei dem Antragsteller um eine Person handelte, die dutzende von Rechtsstreitigkeiten in Angelegenheiten im Zusammenhang mit dem Gesetz über den freien Zugang zu Informationen (InfoG)⁴⁷ geführt hatte, die weder die wesentlichen Lebensumstände des Beschwerdeführers betrafen, noch sein Eigentum, seine Lebensbedingungen oder ähnliche Angelegenheiten, sondern durch das angebliche Interesse des Beschwerdeführers an öffentlichen Angelegenheiten und dem Funktionieren öffentlicher Einrichtungen veranlasst waren. Ein weiterer Fall von nachteiligen Folgen des Rechtsmissbrauchs trat auch im Zusammenhang mit der Behandlung von Verfahrenskosten auf. So hat das Oberste Verwaltungsgericht die Verfahrensstrategie des Täters einer Ordnungswidrigkeit oder dessen Vertreters, der das Verfahren obstruierte und damit die Straflosigkeit erreicht hat, unter Bezugnahme auf § 60 Abs. 7 tsch. VwGO⁴⁸ als einen Umstand von besonderer Bedeutung eingestuft und keinen Ersatz der Kosten zugesprochen.⁴⁹ Das Verhalten eines Verfahrensbeteiligten, der sich beharrlich weigerte oder es versäumte, mit dem in einem Sozialhilfeverfahren oder in einem Verfahren über die Ausweisung von Ausländern beigeordneten Anwalt zusammenzuarbeiten, wurde als obstruktiv und rechtsmissbräuchlich eingestuft. Dementsprechend kamen die Gerichte zu dem Schluss, dass ein solcher Verfahrensbeteiligter keinen Vertreter benötigte, da die Gründe nach § 35 Abs. 8 tsch. VwGO nicht vorlagen.⁵⁰

1. Missbrauch des Rechts auf freien Zugang zu Informationen

Der Rechtsmissbrauch hat sich in letzter Zeit in der Agenda des Rechts auf Information, das durch das InfoG geregelt wird, deutlich niedergeschlagen. Die Entwicklung des Rechts auf Information erinnert stark an die Entwicklung des Versammlungsrechts. Man kann sich sogar erstaunt darüber zeigen, warum diesem Recht so viel Aufmerksamkeit gewidmet wird. Die Autoren des InfoG haben versucht, Informationen über die Tätigkeit öffentlicher Stellen, insbesondere der öffentlichen Verwaltung, so zugänglich wie möglich zu ma-

chen, sodass sie leicht, schnell und informell zu erhalten sind. Leider hat sich herausgestellt, dass dieses Recht missbraucht werden kann, indem durch eine Vielzahl von Anfragen ein Amt völlig lahmgelegt, Beamte durch schikanöse Eingaben zum Verlassen des Amts genötigt oder intime Informationen über andere Personen, einschließlich der Gehaltshöhe, eingeholt werden können. Obwohl das Verfassungsgericht entschieden hat, dass Gehaltsinformationen nur dann erteilt werden können, wenn der Zweck des Antrags darin besteht, Angelegenheiten von öffentlichem Interesse zu erörtern, die Informationen Angelegenheiten von öffentlichem Interesse betreffen, der Antragsteller die Rolle eines sog. „social watchdogs“ spielt und die Informationen existieren und zugänglich sind, können die oben genannten Kriterien fast immer durch einen ordnungsgemäß formulierten Antrag formal erfüllt werden. Dies gilt insbesondere dann, wenn diese Kriterien durch die spätere Rechtsprechung des Obersten Verwaltungsgerichts aufgeweicht wurden (es genügt die Erklärung, dass die Informationen für die Entwicklung der öffentlichen Diskussion verwendet werden sollen).⁵¹

Eine weitere Möglichkeit, die das InfoG bietet, ist eine Art Zuverdienst in Form des Kostenerstattungsanspruchs, da sich überforderte oder kleine Ämter mit unqualifiziertem Personal eine Reihe von Fehlern bei der Auskunftserteilung bis hin zur Untätigkeit vorwerfen lassen müssen, die zum Verlust eines nachfolgenden Rechtsstreits und zu einem Anspruch auf Verfahrenskostenersatz führen. Erfahrene Antragsteller führen durch ihre Eingaben und Anträge bewusst Situationen herbei, die einer prozessualen Obstruktion gleichkommen und zu einem Fehler des Verpflichteten und einem anschließenden Rechtsstreit führen. Neben den bereits erwähnten prozessualen Obstruktionen mit dem Ziel, Ordnungswidrigkeitenverfahren zu lähmen, ist der Missbrauch des Rechts auf Informationen ein neues Phänomen unserer Zeit.

Die Tatsache, dass Schikane durch das InfoG eine weit verbreitete und effektive Strategie ist, wird durch die Initiative „Zlatý špendlík“ („goldene Anstecknadel“) unter Beweis gestellt, die während der Covid-19-Pandemie dazu aufrief, die regionalen Hygienestationen (Gesundheitsämter) mit Informationsanfragen zu überschwemmen, um ihre Arbeit lahm-

43) Vgl. hierzu z. B. *Lavický*, Účelnost nákladů spojených se zastoupením advokátem (Zweckmäßigkeit der Aufwendungen im Zusammenhang mit der Vertretung durch einen Anwalt), *Právní fórum*, Nr. 5/2012, S. 191 ff.; *VerfG*, Befund v. 25.7.2012, Az. I. ÚS 988/12; gemäß dem Standpunkt einiger Gerichte ist ein schikanöses Handeln eine Art des Rechtsmissbrauchs, vgl. z. B. *Stadtgericht in Prag*, Urteil v. 3.6.2022, Az. 4 A 48/2020-33.

44) Vgl. im Detail *Skulová et al.*, a. a. O., S. 393 ff.

45) In einem Fall, als die Verfahrensbeteiligte bzw. ihr Bevollmächtigter als Täter der streitgegenständlichen Ordnungswidrigkeit eine verstorbene Person benannt hatte, hat das ObVG nicht gezögert, dieses Verhalten nicht nur als Obstruktion, sondern sogar ausdrücklich als „Hyänismus“ auf Kosten des Verstorbenen zu bezeichnen, vgl. dazu *ObVG*, Urteil v. 16.6.2016, Az. 6 As 73/2016-40 und *ObVG*, Urteil v. 16.5.2018, Az. 5 As 177/2017-49.

46) Vgl. z. B. *ObVG*, Urteil v. 12.10.2023, Az. 2 As 318/2020-38, Regionalgericht in Hradec Králové – Zweigstelle Pardubice, Urteil v. 25.2.2015, Az. 52 A 34/2014-46, Regionalgericht in Hradec Králové, Beschluss v. 7.8.2015, Az. 30 A 12/2014-96, Regionalgericht in Ústí nad Labem, Urteil v. 7.7.2022, Az. 41 A 32/2020-43, Regionalgericht in Brno, Urteil v. 26.4.2022, Az. 31 Af 84/2020-131 und Urteil des Regionalgerichts in Ostrava – Zweigstelle in Olomouc, Urteil v. 22.7.2015, Az. 65 A 18/2015-50.

47) Gesetz Nr. 106/1999 Sb., zákon o svobodném přístupu k informacím (Gesetz über den freien Zugang zu Informationen).

48) Gesetz Nr. 150/2002 Sb., soudní řád správní (Verwaltungsgerichtsordnung)

49) *ObVG*, Urteil v. 27.10.2020, Az. 8 As 86/2020-46.

50) *ObVG*, Urteil v. 21.3.2014, Az. 2 As 107/2013-16, *ObVG*, Urteil v. 27.7.2011, Az. 2 As 78/2011-27, *ObVG*, Urteil v. 6.1.2010, 3 As 107/2009-150 und *ObVG*, Urteil v. 28.2.2014, Az. 5 As 20/2013-33.

51) Zur Auslegung der Anwendung der Kriterien vgl. *Lubovský*, Zneužití práva na informace (Missbrauch des Rechts auf Information), *Správní právo*, 2019, S. 330.

zulegen. Aufgrund dieser Initiative gingen bei den 13 regionalen Hygienestationen innerhalb von zwei Monaten insgesamt 13.295 Anträge ein.⁵² Auch wenn es sich bei diesem Fall nicht um eine Straftat handelte,⁵³ ist er ein eindrucksvolles Beispiel für den Missbrauch des Rechts auf Information, da dieses Recht nicht dazu dient, andere legale Aktivitäten oder Behörden lahmzulegen. Von einigen Ausnahmen abgesehen haben die regionalen Gesundheitsämter die Erteilung von Informationen jedoch nicht unter Berufung auf den Rechtsmissbrauch verweigert, der in der Rechtsprechung zum InfoG als Verweigerungsgrund hergeleitet wurde,⁵⁴ vermutlich auch deshalb, weil das InfoG diese Möglichkeit nicht ausdrücklich geregelt hat.

Der oben beschriebene Fall ist bis zu einem gewissen Grad extrem. Behörden und in der Folge auch die Gerichte sind aber seit langem mit der Tatsache konfrontiert, dass Antragsteller die Behörden mit vielen langen und komplizierten Anträgen überhäufen, die eine fast bizarre Form annehmen und deren Ziel nicht darin besteht, Informationen zu erhalten, sondern die verpflichtete Stelle zu belasten und zu schikanieren, was als Missbrauch des Rechts auf Information eingestuft wurde und daher keinen Schutz genießt.⁵⁵

Dies hat sich im gewissen Grad durch das Gesetz Nr. 241/2022 Sb. geändert, das den neuen § 11a InfoG eingeführt hat.

§ 11a InfoG. (1) Der Verpflichtete kann den Antrag oder einen Teil davon innerhalb von sieben Tagen nach Eingang ablehnen, wenn sich daraus ableiten lässt, dass der Antragsteller Folgendes bezweckt

(a) die natürliche Person, auf die sich die beantragten Informationen beziehen, unter Druck zu setzen, es sei denn, es handelt sich um Informationen nach § 8a Absatz 2, oder

(b) eine unverhältnismäßige Belastung des Verpflichteten zu verursachen; als unverhältnismäßige Belastung gilt auch die Übermittlung von Auskunftersuchen an mehrere Verpflichtete, ohne dass ein offensichtlicher Zusammenhang zwischen dem Inhalt der beantragten Informationen besteht,

und das in der Regel als Reaktion auf eine frühere Maßnahme des Verpflichteten gegenüber dem Antragsteller oder auf eine Beziehung zu einer natürlichen Person im Sinne von Buchstabe a).

(2) Der Umfang der angeforderten Informationen oder die Anzahl der gestellten Anträge stellt keinen Grund für die Ablehnung eines Antrags nach Absatz 1 dar.⁵⁶

Mit der vorgenannten Bestimmung versucht der Gesetzgeber, den Schlussfolgerungen der Verwaltungsgerichte Rechnung zu tragen, die die Möglichkeit der Verweigerung von Informationen wegen Rechtsmissbrauchs für zulässig erklärt haben, einschließlich der Schlussfolgerung, dass die Einreichung einer großen Anzahl von Auskunftersuchen oder die wiederholte Anforderung von Informationen für sich allein genommen keinen Rechtsmissbrauch darstellt. Laut der Begründung der Novelle kann diese Bestimmung z. B. im Falle bestimmter Vergeltungsmaßnahmen des Antragstellers im Rahmen eines laufenden arbeitsrechtlichen Streits angewandt werden, d. h., dass ein anderes Ziel verfolgt wird, das nicht mit der Bereitstellung von Informationen zusammenhängt. In der Gesetzesbegründung wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass § 11a InfoG die beiden typischsten Fälle betrifft und die Vorschrift nicht abschließend sein soll, da auch andere Fälle des Rechtsmissbrauchs anerkannt bleiben. Dies ist zwar richtig. Der Wortlaut der Bestimmung legt aber nahe, dass es sich um eine abschließende Regelung handeln soll. Der Gesetzgeber ist also gewissermaßen auf halbem Wege stehen geblieben, da er einerseits die Möglichkeit der Ablehnung eines Antrags wegen Rechtsmissbrauchs eingeführt hat, andererseits aber aus der Regelung hervorgeht, dass in anderen als den aufgeführten Fällen eine Ablehnung wegen Rechtsmissbrauchs nicht vorgesehen ist (, obwohl sie nach wie vor möglich ist). In jedem Fall aber muss der Verpflichtete bei der Anwendung der Bestimmungen des § 11a InfoG im Falle anderer Arten von Rechtsmissbrauch eine Entscheidung

über die Ablehnung des Antrags gemäß § 15 InfoG erlassen und diese ordnungsgemäß begründen.

2. Rechtsmissbrauch in der tsch. VwGO

Mit der Novelle der tsch. VwGO durch das Änderungsgesetz Nr. 284/2021 Sb. mit Wirkung vom 1.7.2023 wurde auch das Institut des Rechtsmissbrauchs in dieses Gesetz aufgenommen. Nach § 44 tsch. VwGO kann das Gericht nun auch bei einem Antrag, der offensichtlich rechtsmissbräuchlich ist, ein Ordnungsgeld verhängen. Des Weiteren können Gerichte auch eine Klage nach § 68 lit. f) tsch. VwGO abweisen, wenn sie einen offensichtlichen Rechtsmissbrauch verfolgt.⁵⁷

An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass der Zweck einer Klage vor einem Verwaltungsgericht darin besteht, Rechtsschutz gegen Handlungen von Behörden zu erlangen. Erhebt der Kläger beispielsweise übermäßig viele Klagen, um Kostenersatz zu erlangen oder die Behörde zu schikanieren, besteht kein Rechtsschutzbedürfnis, da der Rechtsbehelf zu einem anderen als dem vom Gesetzgeber vorgesehenen Zweck eingesetzt wird, der zudem dem öffentlichen Interesse an einer effizienten und wirksamen Verwaltungsrechtspflege zuwiderläuft. In einem solchen Fall ist daher die Abweisung der Klage angezeigt.

Dies kommt auch in der Gesetzesgründung der angeführten Novelle zum Ausdruck, wonach der Zweck dieser Bestimmungen darin besteht, obstruktive Eingaben zu verhindern. Unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung der Verwaltungsgerichte und des EGMR werden in der Begründung dann offensichtlich ungerechtfertigte Eingaben als Rechtsmissbrauch aufgeführt, die darüber hinaus offensichtlich obstruktive Merkmale aufweisen, wie sich aus ihrer Anzahl, der Serialität und der Stereotypisierung der geführten Streitigkeiten, verbunden mit der Wiederholung ähnlicher oder identischer Argumente, ableiten lässt. Dazu gehören auch die bewusste Falschdarstellung von Tatsachen mit dem Ziel, das Gericht in die Irre zu führen, die Verwendung besonders unangenehmer, beleidigender, drohender oder provozierender Ausdrücke gegenüber den Verfahrensbeteiligten oder dem Gericht, einschließlich seiner Apparate, die wiederholte Einlegung böswilliger und offensichtlich unbegründeter Beschwerden, die denen ähneln, die in der Vergangenheit eingereicht und für unzulässig erklärt wurden (nach der Praxis des EGMR gelten nur vier Eingaben in ein und derselben Rechtsache als solche Eingaben, wie in der Begründung angegeben) und die Einlegung von Beschwerden, die offensichtlich

52) Diese Angabe geht auf eine Befragung der Regionalen Hygienestationen zurück, vgl. dazu *Tvrđík*, Právní aspekty zneužití práva na informace (Rechtliche Aspekte des Missbrauchs des Rechts auf Informationen), Diplomarbeit, Westböhmisches Universität in Pilsen, 2022, S. 43.

53) *Pásztor*, Landova výzva k zahlčení hygien nebyla sabotáž, trest ho nečeká (Landas Aufruf zur Überlastung der Hygienestationen war keine Sabotage, er hat keine Strafe zu erwarten), Seznam zprávy, Bericht v. 21.2.2023, www.seznamzpravy.cz/clanek/koronavirus-landova-vyzva-k-zahlceni-hygien-nebyla-sabotaz-trest-ho-neceka-187222 (abgerufen am 15.11.2023).

54) Vgl. z. B. ObVG, Urteil v. 25.6.2014, Az. 6 As 68/2014-21.

55) Vgl. z. B. Regionalgericht in Hradec Králové – Zweigstelle in Pardubice, Urteil v. 13.2.2015, Az. 52 A 76/2014-97.

56) Eine solche Regelung ist auch in § 8a Gesetz Nr. 123/1998 Sb., zákon o právu na informace o životním prostředí (Gesetz über das Recht auf Informationen über die Umwelt) zu finden.

57) Slowakische VwGO (Gesetz Nr. 162/2015 Z.z.). § 5 slow. VwGO, der die Verfahrensgrundsätze festlegt, sieht ausdrücklich vor, dass die Verwaltungsgerichte ausnahmsweise den Schutz von Rechten und rechtlich geschützten Interessen verweigern, wenn die erhobene Klage offensichtlich rechtsmissbräuchlich ist. § 28 slow. VwGO ermächtigt die Gerichte, eine Klage abzuweisen, die offenkundig schikanös ist oder einen Rechtsmissbrauch oder dessen erfolglose Durchsetzung verfolgt, und kann solche Klagen sanktionieren, insbesondere wenn sie auf eine Verlängerung des Verfahrens abzielen.

keinen wirklichen Zweck verfolgen oder einen nur geringen Geldbetrag betreffen. In der Gesetzesbegründung wird die Rechtsprechung des Obersten Verwaltungsgerichts und des EGMR zitiert, ohne den Versuch zu unternehmen, die Thesen auf die eingeführten Bestimmungen der tsch. VwGO anzuwenden. Gleichwohl können diese als Inspirationsquelle herangezogen werden.

§ 68 lit. f) tsch. VwGO schränkt somit den Zugang zu den Gerichten deutlich ein. Der EGMR hat jedoch in seiner Rechtsprechung wiederholt ausgeführt, dass der Justizgewährungsanspruch, zu dem auch das Recht auf Zugang zum Gericht gehört, nicht absolut ist und Beschränkungen unterworfen werden kann. Solche Beschränkungen dürfen jedoch die Ausübung des Rechts nicht in einer Weise oder in einem Ausmaß einschränken, dass der Wesensgehalt des Rechts ausgehöhlt wird. Sie müssen ein legitimes Ziel verfolgen, und die eingesetzten Mittel müssen in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel stehen. Im vorliegenden Fall ist eines der Ziele das reibungslose Funktionieren der Verwaltungsgerichte und der Schutz vor schikanösen Eingaben. Im Falle einer entsprechenden individuellen Anwendung steht die Bestimmung im Einklang mit der Charta der Grundrechte und Freiheiten⁵⁸ und der EMRK.

IV. Fazit:

Beim Rechtsmissbrauch handelt es sich inzwischen um ein etabliertes Institut im tsch. InfoG und in der tsch. VwGO.

Dabei ist aber nach dem oben Gesagten zu beachten, dass der Rechtsmissbrauch eine Ausnahme von der Regel ist, die mit anderen Rechtsgrundsätzen kollidiert. Der Bestimmtheitsgrundsatz sollte sicherstellen, dass ein Gesetz so klar formuliert ist, dass für den Betroffenen ersichtlich ist, was er tun kann und was nicht. Es sei auch daran erinnert, dass jeder tun kann, was nicht gesetzlich verboten ist (Art. 2 Abs. 3 der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten). Die Anwendung von § 11a tsch. InfoG und §§ 44, 68 lit. f) tsch. VwVfG ist daher ein absoluter Ausnahmefall in einer Situation, in der die normalen Verfahrensabläufe eindeutig versagen und zu völlig unerwünschten Ergebnissen führen, die dem öffentlichen Interesse eindeutig zuwiderlaufen, sodass diese Bestimmungen herangezogen werden müssen. Dieses öffentliche Interesse muss in der Entscheidung immer genau begründet werden.

DOI: 10.61028/wiro-2023-12-15

58) Nr. 2/1993 Sb. Usnesení předsednictva České národní rady o vyhlášení Listiny základních práv a svobod jako součástí ústavního pořádku České republiky (Beschluss des Präsidiums des tschechischen Nationalrats über die Verkündung der Charta der Grundrechte und Grundfreiheiten als Teil der Verfassungsordnung der ČR).

IOR-Chronik

Institut für Ostrecht München



Redaktion: RA Jan Sommerfeld, E-Mail: sommerfeld@ostrecht.de.

Institut für Ostrecht München, im Wissenschaftszentrum Ost- und Südosteuropa Regensburg (WiOS), Landshuter Straße 4, 93 047 Regensburg, Tel. 0941/9 435 450, Fax 0941/9 435 465, www.ostrecht.de.

Mitarbeiter IOR: *Russland/Ukraine* – wiss. Ref. Antje Himmelfreich; *Polen* – RAin Tina de Vries; *Tschechische Republik/Slowakische Republik* – RA Jan Sommerfeld; *Ungarn/Kosovo* – Prof. Dr. Dr. h.c. Herbert Küpper; *Kroatien/Slowenien/Bosnien und Herzegowina/Montenegro/Nordmazedonien* – RA Tomislav Pintarić; *Rumänien/Moldawien* – RA Axel Bormann; *Bulgarien* – RA Dimitar Stoimenov.

Abkürzungen: AO – Anordnung; AVO – Ausführungsverordnung; DVO – Durchführungsverordnung; OG – Oberstes Gericht (Oberster Gerichtshof); RegVO – Regierungsverordnung; ROW – Recht in Ost und West (Zeitschrift); VO – Verordnung.

Quellenabkürzungen: *Albanien:* FZ – Fletorja Zyrtare (Gesetzblatt); *Aserbaidschan:* AQ – Azərbaycan Qəzeti (Staatszeitung, Gesetzblatt); *Belarus:* NRPA – Nacionalnij reestr pravovih aktov (Staatsanzeiger); *Bosnien und Herzegowina (Republik):* Sl. g. – Službeni glasnik (Gesetzblatt); *Bosnien und Herzegowina (Föderation):* Sl. n. – Službene novine (Gesetzblatt); *Bulgarien:* DV – Daržaven Vestnik (Staatszeitung, Gesetzblatt); *Estland:* RT – Riigi Teataja (Staatsanzeiger); *Kasachstan:* KP – Kasachstanskaja pravda (Gesetzblatt); *Kirgisische Republik:* VJK – Vedomosti Jogorku Kengeša Kirgiskoj Respubliki (Gesetzblatt), ET – Erkin Too (Zeitung), NAKR – Journal Normativnyh Akty Kirgiskoj Respubliki (Gesetzblatt), NAMVKR – Bjulleten' Normativnyh Aktov Ministerstv i Vedomstv Kirgiskoj Respubliki (Verordnungsblatt); *Kosovo:* GZ –

Gazeta Zyrtare (Gesetzblatt); *Kroatien:* NN – Narodne novine (Gesetzblatt); *Lettland:* LV – Latvijas Vēstnesis (Gesetzesanzeiger); *Litauen:* VZ – Valstybės žinios (Gesetzesanzeiger); *Nordmazedonien:* Sl. v. – Služben vesnik (Gesetzblatt); *Moldawien:* M. Of. – Monitorul Oficial (Gesetzblatt, Amtsblatt); *Polen:* Dz. U. – Dziennik Ustaw (Gesetzblatt), M. P. – Monitor Polski (Amtsblatt); *Rumänien:* M. Of. – Monitorul Oficial (Gesetzblatt, Amtsblatt); *Russische Föderation (RF):* BNA – Bjulleten' normativnyh aktov federal'nych organov ispolnitel'noj vlasti (Bulletin der Normativakte der föderalen Organe der vollziehenden Gewalt), RG – Rossijskaja Gazeta (Tageszeitung, amtliches Bekanntmachungsblatt), SZ RF – Sobranie zakonodatel'stva RF (Sammlung der Rechtsvorschriften der RF); *Serbien:* Sl. g. – Službeni glasnik (Gesetzblatt); *Serbien und Montenegro:* Sl. l. – Službeni list (Gesetzblatt); *Slowakische Republik:* Z. z. – Zbierka zákonov (Gesetzblatt); *Slowenien:* U. l. – Uradni list (Gesetzblatt); *Tschechische Republik:* Sb. – Sbírka zákonů (Gesetzblatt), Sb. m. s. – Sbírka mezinárodních smluv (Sammlung der internationalen Verträge); *Ukraine:* VVRU – Vidomosti Verchovnoji Rady Ukrainy (Gesetzblatt), OVU – Oficijnyj visnyk Ukrainy (amtliches Mitteilungsblatt); *Ungarn:* MK – Magyar Közlöny (Gesetzblatt), KD – Kúriai Döntések (Entscheidungssammlung des OG), HT – Határozatok Tára (Veröffentlichungsblatt für Regierungsbeschlüsse).

Russische Föderation

Verwaltungsrecht. Durch Gesetz Nr. 602-FZ v. 29.12.2022 wurde die Frist, innerhalb derer Staatsangehörige der RF, die

im staatlichen und kommunalen Dienst arbeiten, auf ihre ausländische Staatsangehörigkeit (Doppelstaatler) verzichten und dies dem Arbeitgeber gegenüber nachweisen müssen, bis zum 30.6.2024 verlängert. Nach Ablauf dieses Stichtags wird der Arbeitsvertrag mit ihnen gekündigt, sofern keine Möglichkeit besteht, sie auf einen anderen beim Arbeitgeber verfügbaren Arbeitsplatz zu versetzen. Entsprechende Änderungen erfolgten vor allem im *Arbeitsgesetzbuch*¹ und in den Änderungsgesetzen Nr. 109-FZ² und Nr. 116-FZ³ v. 30.4.2021 (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 49).

Das Gesetz Nr. 606-FZ v. 29.12.2022 nahm Änderungen in den Gesetzen über den *Brandschutz*⁴, über den *freiwilligen Brandschutz*⁵ und über den *Dienst beim Föderalen Brandbekämpfungsdienst des Staatlichen Brandbekämpfungsdienstes*⁶ vor, mit denen die Haftung der Feuerwehrleute für entstehende Schäden beschränkt wurde. Es besteht die Möglichkeit einer Haftungsbe freiung, wenn unter begründetem Risiko oder extremer Notwendigkeit gehandelt wurde und die Grenzen eines dadurch verursachten Sach- oder Gesundheitsschadens für die geretteten Personen, Feuerwehrleute, andere an der Brandbekämpfung Beteiligte bzw. Tods dieser Personen nicht überschritten wurden (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 53).

Zum 1.7.2023 wurde durch Gesetz Nr. 616-FZ v. 29.12.2022 im Gesetz über die *Überlassung von staatlichen und kommunalen Grundstücken in der Arktischen Zone und in anderen Territorien des Nordens, Sibiriens und des Fernen Ostens*⁷ das Verfahren vereinfacht. Dies betrifft insbesondere die Überlassung von Grundstücken im Rahmen der Programme „Fernöstlicher Hektar“ und „Arktischer Hektar“. Darüber hinaus wurde die Möglichkeit eingeführt, einen Antrag auf Überlassung eines Grundstücks zur unentgeltlichen Nutzung über das Einheitliche Portal der staatlichen Dienstleistungen einzureichen (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 63).

Durch Gesetz Nr. 618-FZ v. 29.12.2022 wurden Beziehungen, die sich aus der Veräußerung von Waffen, militärischer und spezieller Ausrüstung und anderen Arten von Militärprodukten ergeben, vom Anwendungsbereich des Gesetzes über die *Privatisierung staatlichen und kommunalen Vermögens*⁸ ausgeschlossen. Dadurch soll die Erfüllung von Aufträgen für Militärtechnologie vereinfacht werden (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 65).

Zum 1.9.2023 traten Änderungen im *Bildungsgesetz*⁹ durch Gesetz Nr. 631-FZ v. 29.12.2022 in Kraft. Staatliche Dienstleistungen im Zusammenhang mit der staatlichen Akkreditierung von Tätigkeiten im Bildungsbereich und der Anerkennung im Ausland erworbener Ausbildungen und Qualifikationen werden künftig elektronisch zur Verfügung gestellt. Für Letztere sieht das Gesetz die Schaffung eines föderalen Informationssystems „Föderales Register über die Anerkennung einer im Ausland erworbenen Ausbildung oder Qualifikation“ vor (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 78).

Mit Gesetz Nr. 638-FZ v. 29.12.2022 wurden im *Waffengesetz*¹⁰ die Bestimmungen über die Berechtigung zum Waffenbesitz und die staatliche Kontrolle darüber präzisiert und verschärft. Zudem wurden die Angestellten der Sicherheitsbehörden berechtigt, den Einsatz von Drohnen zu verhindern. Die Gesetze über den *Föderalen Sicherheitsdienst*¹¹, über die *operative Ermittlungstätigkeit*¹², über die *behördlichen Sicherheitskräfte*¹³ und über die *Truppen der Nationalgarde der RF*¹⁴ sowie das *Polizeigesetz*¹⁵ wurden daran entsprechend angepasst (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 85).

Das Gesetz Nr. 639-FZ v. 29.12.2022 regelt im Gesetz über den *Rechtsverkehr mit Böden landwirtschaftlicher Nutzungsbestimmung*¹⁶ die Rechtsfolgen für den Fall, dass der Inhaber eines Grundstücksanteils ohne Erben stirbt oder alle Erben das Erbe nicht angenommen bzw. ausgeschlagen haben. Es wird u. a. festgelegt, dass bis zum 1.1.2025 die örtli-

chen Selbstverwaltungsorgane der Siedlungen und der kommunalen und städtischen Bezirke berechtigt sind, im Namen von Personen, deren Grundstücksanteile als nicht in Anspruch genommen gelten, an der Miteigentümersammlung teilzunehmen und ein solches Grundstück in dem durch die Bodengesetzgebung vorgesehenen Verfahren zu verpachten (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 86).

Durch Gesetz Nr. 641-FZ v. 29.12.2022 wurde im *Bildungsgesetz*¹⁷ für bestimmte Personenkreise eine Quote für die Zulassung zu Bachelor- und Fachstudiengängen aus Haushaltsmitteln eingeführt. Hierzu gehören (1) Helden der RF, (2) Personen, die mit drei Tapferkeitsorden ausgezeichnet wurden, (3) Kinder von Militärangehörigen und Freiwilligen, die an der speziellen Militäroperation teilgenommen haben, und (4) Kinder von Militärangehörigen, die in einen anderen Staat entsandt wurden und während des Diensts in diesen Staaten an Kampfhandlungen teilgenommen haben. Für die Aufnahme von Bürgern, die auf Kosten von Haushaltsmitteln studieren, ist jährlich von den Bildungseinrichtungen eine gesonderte Aufnahmequote in Höhe von mindestens 10 % des Gesamtumfangs der Zulassungszahlen festzulegen. Darüber hinaus wurden geistige Bildungseinrichtungen durch Änderungen im Gesetz über die *Gewissensfreiheit und religiöse Vereinigungen*¹⁸ berechtigt, Programme für die Ausbildung von Wissenschaftlern und Wissenschaftspädagogen in postgraduierten Studiengängen umzusetzen (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 88).

Das Gesetz Nr. 643-FZ v. 29.12.2022 änderte das Gesetz über die *staatliche Regulierung im Bereich der Gentechnologie*¹⁹. Es sieht die Schaffung des Staatlichen Informationssystems „Nationale genetische Datenbank“ vor, um die nationale Sicherheit, den Schutz des Lebens und der Gesundheit der Bürger und die Souveränität im Bereich der Speicherung und Nutzung genetischer Daten zu gewährleisten und den Austausch der darin enthaltenen Angaben zwischen den staatlichen Organen, den Organen der örtlichen Selbstverwaltung und den Inhabern der genetischen Daten bei ihrer Zusammenarbeit im Bereich der Gentechnologie sicherzustellen. Inhabern der im Informationssystem enthaltenen Angaben ist die

1) Föderales Gesetz Nr. 197-FZ v. 30.12.2001, SZ RF 2002, Nr. 1 (Tb. 1), Pos. 3; IOR-Chronik, WiRO 2002, S. 86; 2023, S. 223.

2) SZ RF 2021, Nr. 18, Pos. 3053; IOR-Chronik, WiRO 2022, S. 26.

3) SZ RF 2021, Nr. 18, Pos. 3060.

4) Föderales Gesetz Nr. 69-FZ v. 21.12.1994, SZ RF 1994, Nr. 35, Pos. 3649; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2011, S. 182.

5) Föderales Gesetz Nr. 100-FZ v. 6.5.2011, SZ RF 2011, Nr. 19, Pos. 2717; IOR-Chronik, WiRO 2011, S. 344.

6) Föderales Gesetz Nr. 141-FZ v. 23.5.2016, SZ RF 2016, Nr. 22, Pos. 3089.

7) Föderales Gesetz Nr. 119-FZ v. 1.5.2016, SZ RF 2016, Nr. 18, Pos. 2495; IOR-Chronik, WiRO 2017, S. 54; 2022, S. 81.

8) Föderales Gesetz Nr. 178-FZ v. 21.12.2001, SZ RF 2002, Nr. 4, Pos. 251; IOR-Chronik, WiRO 2002, S. 115; 2023, S. 191.

9) Föderales Gesetz Nr. 273-FZ v. 29.12.2012, SZ RF 2012, Nr. 53 (Tb. 1), Pos. 7598; IOR-Chronik, WiRO 2013, S. 154; 2023, S. 111.

10) Föderales Gesetz Nr. 150-FZ v. 13.12.1996, SZ RF 1996, Nr. 51, Pos. 5681; IOR-Chronik, WiRO 1997, S. 111; 2022, S. 182.

11) Föderales Gesetz Nr. 40-FZ v. 3.4.1995, SZ RF 1995, Nr. 15, Pos. 1269; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2023, S. 73.

12) Föderales Gesetz Nr. 144-FZ v. 12.8.1995, SZ RF 1995, Nr. 33, Pos. 3349; IOR-Chronik, WiRO 1996, S. 114; 2023, S. 8.

13) Föderales Gesetz Nr. 77-FZ v. 14.4.1999, SZ RF 1999, Nr. 16, Pos. 1935; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2023, S. 130.

14) Föderales Gesetz Nr. 226-FZ v. 3.7.2016, SZ RF 2016, Nr. 27 (Tb. 1), Pos. 4159; IOR-Chronik, WiRO 2017, S. 115; 2021, S. 117.

15) Föderales Gesetz Nr. 3-FZ v. 7.2.2011, SZ RF 2011, Nr. 7, Pos. 900; IOR-Chronik, WiRO 2011, S. 251; 2023, S. 22.

16) Föderales Gesetz Nr. 101-FZ v. 24.7.2002, SZ RF 2002, Nr. 30, Pos. 3018; IOR-Chronik, WiRO 2002, S. 310; 2023, S. 191.

17) S. oben Fn. 9.

18) Föderales Gesetz Nr. 125-FZ v. 26.9.1997, SZ RF 1997, Nr. 39, Pos. 4465; IOR-Chronik, WiRO 1998, S. 30; 2022, S. 54.

19) Föderales Gesetz Nr. 86-FZ v. 5.7.1996, SZ RF 1996, Nr. 28, Pos. 3348; IOR-Chronik, WiRO 1996, S. 471; 2017, S. 182.

RF. Auftraggeber des Informationssystems ist das Ministerium für Bildung und Wissenschaft der RF. Als Betreiber wird das Nationale Forschungszentrum „Kurčatovskij Institut“ angegeben. Das Gesetz tritt am 1.9.2024 in Kraft. Staatliche Unternehmen (Staatskorporationen, staatliche Gesellschaften, öffentlich-private Gesellschaften, Haushalteinrichtungen, staatliche und kommunale unitarische Unternehmen, autonome Einrichtungen), Wirtschaftsgesellschaften, an deren Satzungskapital die RF, ein Föderationssubjekt oder eine Kommune zu mehr als 50 % beteiligt ist, und von ihnen beherrschte Tochtergesellschaften haben die genetischen Daten dem Informationssystem bis zum 31.12.2025 zu übermitteln (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 90).

Zum 29.4.2023 erfolgten Änderungen im Gesetz über den *zivilen Staatsdienst der RF*²⁰ durch Gesetz Nr. 645-FZ v. 29.12.2022, mit denen die fachlichen und sonstigen Anforderungen an die Qualifikation der Kandidaten für die Besetzung staatlicher Ämter präzisiert wurden (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 92).

Mit Präsidialukaz Nr. 48 v. 31.1.2023 wurden die *Bedrohungsstufen für Terrorismusgefahr*, die die Anwendung zusätzlicher Maßnahmen zur Gewährleistung der Sicherheit des Einzelnen, der Gesellschaft und des Staats vorsehen, neu definiert und herabgesetzt (SZ RF 2023, Nr. 6, Pos. 937).

Die RegVO Nr. 6 v. 10.1.2023 enthält *Verbote und Beschränkungen der grenzüberschreitenden Übermittlung personenbezogener Daten* (SZ RF 2023, Nr. 3, Pos. 566). Die entsprechenden Verfahrensregeln für Roskommnadzor wurden mit der RegVO Nr. 24 v. 16.1.2023 bestätigt. Danach ist es u. a. verboten, personenbezogene Daten an Personen zu übermitteln, die keine Maßnahmen zum Schutz der Daten ergreifen oder deren Aktivitäten in der RF verboten sind oder die zu den internationalen oder ausländischen NGOs gehören, deren Aktivitäten in Russland für „unerwünscht“ erklärt wurden (SZ RF 2023, Nr. 4, Pos. 644).

Mit der RegVO Nr. 18 v. 14.1.2023 wurden dem Justizministerium der RF die *Aufgaben und Befugnisse zur staatlichen Kontrolle über die Tätigkeit ausländischer Agenten* übertragen. Dazu gehören Vorbeugung, Aufdeckung und Bekämpfung von Verstößen gegen die für ausländische Agenten geltenden Vorschriften. Eine planmäßige Prüfung ausländischer Agenten darf maximal einmal im Jahr durchgeführt werden. Hinzukommen können außerplanmäßige Prüfungen, deren Anzahl von der Vorschrift nicht begrenzt ist. Die Prüfung darf jeweils maximal 20 Arbeitstage dauern. Die Prüfung des Antrags eines ausländischen Agenten auf Löschung aus dem Register der ausländischen Agenten darf höchstens 50 Kalendertage betragen (SZ RF 2023, Nr. 4, Pos. 640).

Finanzrecht. Ab dem 1.1.2024 sind Kredit- oder Mikrofinanzorganisationen durch Änderungen im Gesetz über den *Verbrauchercredit (Darlehen)*²¹ durch Gesetz Nr. 601-FZ v. 29.12.2022 verpflichtet, bei der Gewährung eines Verbrauchercredits (Darlehens) sowie bei einer Reihe von Entscheidungen, z. B. der Erhöhung des Betrags der durchschnittlichen monatlichen Zahlung, des Kreditlimits oder der Verlängerung der Vertragslaufzeit, die Schuldenlastquote des Kreditnehmers zu berechnen. Übersteigt der berechnete Wert der Schuldenlastquote 50 %, ist der Kreditgeber verpflichtet, den Kreditnehmer schriftlich über das Risiko eines Zahlungsverzugs aus dem Verbrauchercredit (Darlehen) und das Risiko der Anwendung von Vertragsstrafen zu informieren. Das Gesetz sieht eine Reihe von Fällen vor, in denen die Anforderungen an die Berechnung der Schuldenlastquote nicht gelten, u. a. bei der Gewährung von staatlich geförderten Bildungskrediten und von Krediten (Darlehen) an Behinderte für den Kauf von technischen Rehabilitationsgeräten (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 48).

Bereits zum 1.7.2023 wurde durch Gesetz Nr. 613-FZ v. 29.12.2022 im Gesetz über den *Verbrauchercredit (Darlehen)* der maximale Tageszinssatz von bisher 1 % auf 0,8 % herabgesetzt. Dementsprechend wurde auch der Höchstzinssatz für einen Verbrauchercredit von 365 % auf 292 % pro Jahr beschränkt. Der Höchstbetrag für angefallene Zinsen und Vertragsstrafen im Rahmen eines Verbrauchercreditvertrags mit einer Laufzeit von bis zu einem Jahr sowie sonstige Sanktionen und Zahlungen für Dienstleistungen, die der Kreditgeber dem Kreditnehmer gegen ein gesondertes Entgelt erbringt, wurde vom Eineinhalbfachen auf 130 % des Kreditbetrags herabgesetzt. Für ungesicherte Verbrauchercreditverträge (Darlehen) mit einer Laufzeit von bis zu 15 Tagen und einem Betrag von maximal 10.000 RUB (ca. 100 EUR, Stand: 13.11.2023) gelten wie bisher Besonderheiten (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 60).

Wirtschaftsrecht. Das Gesetz Nr. 604-FZ v. 29.12.2022 regelt im Gesetz über *Konzessionsvereinbarungen*²² und im Gesetz über die *öffentlich-private Partnerschaft*²³ Fragen im Zusammenhang mit der Entwicklung von künstlicher Intelligenz und Informationstechnologien durch den Abschluss von Konzessionsvereinbarungen und öffentlich-privaten Partnerschaftsvereinbarungen. Insbesondere kann der Konzessionär bestehende Ergebnisse geistiger Tätigkeit bei der Entwicklung neuer IT-Objekte verwenden (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 51).

Zum 1.3.2023 traten Änderungen im Gesetz über die *Entwicklung des kleinen und mittleren Unternehmertums (KMU) in der RF*²⁴, im Gesetz über die *Besonderheiten der Veräußerung von im staatlichen oder kommunalen Eigentum stehenden Immobilien, die von KMU gepachtet werden*²⁵, und im Gesetz über die *Privatisierung staatlichen und kommunalen Vermögens*²⁶ durch Gesetz Nr. 605-FZ v. 29.12.2022 in Kraft. KMU werden beim Erwerb des Eigentums an staatlichem und kommunalem beweglichem Vermögen bevorzugt behandelt. In der Regel muss sich dieses Vermögen zum Zeitpunkt der Antragstellung im befristeten Besitz befinden und gemäß dem Pachtvertrag bzw. den Pachtverträgen mindestens ein Jahr lang ununterbrochen (vorübergehend) genutzt worden sein. Der Zeitraum für die Ratenzahlung beweglichen Vermögens muss bei Ausübung des Vorzugsrechts mindestens drei Jahre betragen. Die Regierung der RF wurde beauftragt, die Zusammensetzung und Arten des nicht der Veräußerung unterliegenden beweglichen Vermögens festzulegen (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 52).

Das Gesetz Nr. 620-FZ v. 29.12.2022 verschärfte die Kontrolle über *ausländische Investitionen in strategische Branchen*²⁷. Präzisiert wurde insbesondere das Verfahren für den Erlass von Beschlüssen durch die zuständige Regierungskommission über eine notwendige vorherige Genehmigung von Rechtsgeschäften mit ausländischen Investoren, die direkt oder indirekt dazu berechtigen, über mehr als 25 % der stimmberechtigten Aktien bzw. der Anteile am Satzungskapital einer russischen Wirtschaftsgesellschaft zu verfügen, oder

20) Föderales Gesetz Nr. 79-FZ v. 27.7.2004, SZ RF 2004, Nr. 31, Pos. 3215; IOR-Chronik, WiRO 2004, S. 312; 2023, S. 192.

21) Föderales Gesetz Nr. 353-FZ v. 21.12.2013, SZ RF 2013, Nr. 51, Pos. 6673; IOR-Chronik, WiRO 2014, S. 309; 2022, S. 54.

22) Föderales Gesetz Nr. 115-FZ v. 21.7.2005, SZ RF 2005, Nr. 30 (Tb. 2), Pos. 3126; IOR-Chronik, WiRO 2005, S. 309; 2023, S. 95.

23) Föderales Gesetz Nr. 224-FZ v. 13.7.2015, SZ RF 2015, Nr. 29 (Tb. 1), Pos. 4350; IOR-Chronik, WiRO 2016, S. 116; 2023, S. 191.

24) Föderales Gesetz Nr. 209-FZ v. 24.7.2007, SZ RF 2007, Nr. 31, Pos. 4006; IOR-Chronik, WiRO 2007, S. 311; 2023, S. 95.

25) Föderales Gesetz Nr. 159-FZ v. 22.7.2008, SZ RF 2008, Nr. 30 (Tb. 1), Pos. 3615; IOR-Chronik, WiRO 2008, S. 311; 2019, S. 183.

26) S. oben Fn. 8.

27) S. das Föderale Gesetz Nr. 57-FZ v. 29.4.2008, SZ RF 2008, Nr. 18, Pos. 1940; IOR-Chronik, WiRO 2008, S. 248; 2023, S. 221.

anderweitig eine Blockade von Entscheidungen der Leitungsorgane ermöglichen. Darüber hinaus wurde im Gesetz über den *Schutz des Wettbewerbs*²⁸ das Verzeichnis der Dokumente und Angaben ergänzt, die der Antimonopolbehörde gleichzeitig mit dem Antrag bzw. der Mitteilung über die Vornahme von Rechtsgeschäften oder anderer, der staatlichen Kontrolle unterliegender Handlungen vorzulegen sind. Hierzu gehören u. a. Angaben über die Begünstigten, wirtschaftlichen Eigentümer und beherrschenden Personen des ausländischen Investors, der das Rechtsgeschäft beantragt (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 67).

Der Präsidialukaz Nr. 16 v. 17.1.2023 über das *vorübergehende Verfahren der Beschlussfassung durch die Organe bestimmter russischer Wirtschaftsgesellschaften* erlaubt russischen Großunternehmen aus den Bereichen Energie, Maschinenbau und Handel bis zum 31.12.2023 unternehmerische Entscheidungen ohne die Stimmen der Gesellschafter aus sog. „unfreundlichen Staaten“ zu treffen. Dies gilt für Unternehmen, deren Umsatz im Vorjahr 100 Mrd. RUB (ca. 1.013,39 Mio. EUR, Stand: 13.11.2023) überstieg und deren beherrschende russische Gesellschafter, die über mindestens 50 % der Anteile (Aktien) am Satzungskapital verfügen, unter ausländische Sanktionen fallen (SZ RF 2023, Nr. 6, Pos. 626).

Handels- und Gesellschaftsrecht. Das Gesetz Nr. 615-FZ v. 29.12.2022 nahm zum 28.6.2023 Änderungen im *Einführungsgesetz zum Zivilgesetzbuch Teil IV*²⁹ vor, um den Schutz des geistigen Eigentums in den annektierten ostukrainischen Regionen Donezk, Lugansk, Zaporoz'je und Cherson in das russische Rechtssystem zu überführen. Ausschließliche Rechte an den Ergebnissen geistiger Tätigkeit und an Individualisierungsmitteln, die zum Zeitpunkt der Aufnahme dieser Regionen in den Bestand der RF durch gültige offizielle Dokumente der Volksrepubliken Donezk und Lugansk bzw. der Ukraine bestätigt werden, werden auf dem Territorium der RF anerkannt, sofern sie bei Rospatent staatlich registriert sind (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 62).

Zivil- und Zivilprozessrecht. Mit Gesetz Nr. 624-FZ v. 29.12.2022 wurde im Gesetz über das *Vollstreckungsverfahren*³⁰ die Erfüllung von Forderungen aus Vollstreckungstiteln mittels Überweisung von Geldern auf ausländische Konten verboten. Das Gesetz sieht einen Mechanismus für die Überweisung von Geldern im Rahmen von Vollstreckungsverfahren ausschließlich auf bei russischen Kreditorganisationen eröffnete Konten des Vollstreckungsgläubigers oder ein Konto bei der Staatskasse vor. Dies gilt sowohl für die Einziehung von Geldern im Rahmen eines Vollstreckungsverfahrens auf Anordnung des Gerichtsvollziehers als auch für die Fälle, in denen die Gelder von einer Bank oder einer anderen Kreditorganisation, die die Konten des Schuldners bedient, ohne Einleitung eines Vollstreckungsverfahrens auf der Grundlage eines vom Vollstreckungsgläubiger direkt vorgelegten Vollstreckungstitels eingezogen werden (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 71).

Durch Gesetz Nr. 628-FZ v. 29.12.2022 wurden im Gesetz über die *Pflichtversicherung der zivilrechtlichen Haftung des Inhabers einer gefährlichen Anlage für den durch den Betrieb der Anlage verursachten Schaden*³¹ die Versicherungsleistungen für Unfälle in gefährlichen Anlagen erhöht. Insbesondere wurde die Versicherungssumme im Fall des Tods eines Opfers von zwei auf drei Mio. RUB (ca. 30.400 EUR, Stand: 13.11.2023) und die Versicherungssumme für die Beerdigung eines jeden Opfers von 25.000 auf 40.000 RUB (ca. 405 EUR) angepasst. Zudem erhöhte das Gesetz die Versicherungssummen für bestimmte Kategorien gefährlicher Anlagen und die Beträge der Entschädigungszahlungen. Die

Änderungen gelten für Versicherungsverträge, die ab Inkrafttreten des Gesetzes am 30.3.2023 geschlossen werden (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 75).

Im Zusammenhang mit der Einführung eines Einheitlichen staatlichen Personenstandsregisters³² wurde die in Art. 47 *Zivilgesetzbuch (Teil I)*³³ verwendete Terminologie durch Gesetz Nr. 3-FZ v. 27.1.2023 entsprechend angepasst. Die Änderungen traten am 28.4.2023 in Kraft (SZ RF 2023, Nr. 5, Pos. 700).

Durch Gesetz Nr. 4-FZ v. 27.1.2023 wurden mit Wirkung zum 28.4.2023 zudem die Bestimmungen einer Reihe weiterer Gesetze im Zusammenhang mit der Einführung eines Einheitlichen staatlichen Personenstandsregisters aktualisiert. Hierdurch soll ein einheitliches Verfahren für die Erteilung von Auskünften über die staatliche Registrierung von Personenstandsakten geschaffen werden. Betroffen sind die *Zivilprozessordnung*³⁴ und die Gesetze über die *Militärpflicht und den Militärdienst*³⁵, über die *Migrationserfassung von Ausländern und Staatenlosen in der RF*³⁶, über die *staatliche Registrierung von Immobilien*³⁷ und über das *Recht der Staatsangehörigen der RF auf Freizügigkeit, Wahl des Aufenthaltsorts und des Wohnsitzes innerhalb der RF*³⁸ (SZ RF 2023, Nr. 5, Pos. 701).

Straf- und Strafprozessrecht. Das Gesetz Nr. 608-FZ v. 29.12.2022 verkürzte in der *Strafprozessordnung*³⁹ das Verfahren der Verkündung eines Gerichtsurteils oder einer anderen Entscheidung, die auf den Ergebnissen eines Strafverfahrens beruht. Laut dem Gesetzestext sind in allen Strafverfahren nur noch der einleitende und der Resolutionsteil eines Gerichtsurteils oder einer anderen Entscheidung zu verkünden. Die Frist für die Einreichung von Appellationen oder Anträgen gegen Urteile oder andere Entscheidungen erstinstanzlicher Gerichte wurde von zehn auf 15 Tage verlängert (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 55).

Zum 28.6.2023 wurde durch Gesetz Nr. 609-FZ v. 29.12.2022 in der *Strafprozessordnung* das Verfahren für die Erfassung und Aufbewahrung von materiellen Beweismitteln und beschlagnahmten Vermögensgegenständen in Strafverfahren konkretisiert. Materielle Beweismittel in Form von Wertgegenständen werden nach Durchführung der erforderlichen Ermittlungsmaßnahmen in der Finanzabteilung der Behörde, die die Entscheidung über die Beschlagnahme getroffen hat, oder in einer von dieser Behörde eigens dafür vorgesehenen Räumlichkeit, die die Sicherheit und ordnungsgemäße Bedingungen für die Aufbewahrung von Wertgegenständen gewährleistet, oder in einer Bank oder anderen Kreditorganisation hinterlegt. Gegenstände und Dokumente, die im Rahmen

28) Föderales Gesetz Nr. 135-FZ v. 26.7.2006, SZ RF 2006, Nr. 31 (Tb. 1), Pos. 3434; IOR-Chronik, WiRO 2006, S. 314; 2022, S. 303.

29) Föderales Gesetz Nr. 231-FZ v. 18.12.2006, SZ RF 2006, Nr. 52 (Tb. 1), Pos. 5497; IOR-Chronik, WiRO 2008, S. 213.

30) Föderales Gesetz Nr. 229-FZ v. 2.10.2007, SZ RF 2007, Nr. 41, Pos. 4849; IOR-Chronik, WiRO 2008, S. 152; 2023, S. 222.

31) Föderales Gesetz Nr. 225-FZ v. 27.7.2010, SZ RF 2010, Nr. 31, Pos. 4194; IOR-Chronik, WiRO 2011, S. 52; 2016, S. 344.

32) S. das Föderale Gesetz Nr. 558-FZ v. 28.12.2022, SZ RF 2023, Nr. 1 (Tb. 1), Pos. 5; IOR-Chronik, WiRO 2023, S. 222.

33) Föderales Gesetz Nr. 51-FZ v. 30.11.1994, SZ RF 1994, Nr. 32, Pos. 3301; IOR-Chronik, WiRO 1995, S. 118; 2023, S. 9.

34) Föderales Gesetz Nr. 138-FZ v. 14.11.2002, SZ RF 2002, Nr. 46, Pos. 4532; IOR-Chronik, WiRO 2003, S. 56; 2023, S. 191.

35) Föderales Gesetz Nr. 53-FZ v. 28.3.1998, SZ RF 1998, Nr. 13, Pos. 1475; IOR-Chronik, WiRO 1998, S. 269; 2023, S. 111.

36) Föderales Gesetz Nr. 109-FZ v. 18.7.2006, SZ RF 2006, Nr. 30, Pos. 3285; IOR-Chronik, WiRO 2006, S. 314; 2023, S. 91.

37) Föderales Gesetz Nr. 218-FZ v. 13.7.2015, SZ RF 2015, Nr. 29 (Tb. 1), Pos. 4344; IOR-Chronik, WiRO 2016, S. 117; 2023, S. 191.

38) Gesetz der RF Nr. 5242-I v. 25.6.1993, VSND i VS RF 1993, Nr. 32, Pos. 1227; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2023, S. 91.

39) Föderales Gesetz Nr. 174-FZ v. 18.12.2001, SZ RF 2001, Nr. 52 (Tb. 1), Pos. 4921; IOR-Chronik, WiRO 2002, S. 85; 2023, S. 191.

vorgeschalteter Ermittlungsverfahren beschlagnahmt, aber noch nicht als Beweismittel anerkannt wurden, werden bis zu ihrer Anerkennung als Beweismittel oder bis zu ihrer Rückgabe an die Personen, bei denen sie beschlagnahmt wurden, nach einem von der Regierung der RF festzulegenden Verfahren erfasst und aufbewahrt (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 56).

Zudem erweiterte das Gesetz Nr. 610-FZ v. 29.12.2022 die Möglichkeiten für die Verwendung von Videokonferenzanlagen in Strafverfahren. Die *Strafprozessordnung* erhielt neue Artikel, die das Verfahren der Teilnahme an Gerichtsverhandlungen und die Besonderheiten von Vernehmungen und anderen gerichtlichen Maßnahmen mittels Videokonferenzen regeln. Sofern dies technisch möglich ist, kann das Gericht auf Antrag des Angeklagten über dessen Teilnahme an der Gerichtsverhandlung mittels Videokonferenz entscheiden. Nimmt der Angeklagte per Videokonferenz an einer Gerichtsverhandlung teil, muss zwingend ein Verteidiger an der Verhandlung teilnehmen. Wird eine Strafsache vor einem Geschworenengericht verhandelt, ist die Teilnahme des Angeklagten an einer Gerichtsverhandlung per Videokonferenz verboten. In Strafverfahren, die schwere und besonders schwere Straftaten zum Gegenstand haben, kann der Antrag auf Teilnahme des in Untersuchungshaft sitzenden Angeklagten an einer Gerichtsverhandlung per Videokonferenz auch von einer Partei gestellt werden. Beschwerden und Anträge, die keine gesetzlich geschützten Geheimnisse enthalten, können – sofern technisch möglich – als elektronisches Dokument bei Gericht eingereicht werden (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 57).

Im Zusammenhang mit der Ausweitung der Verwendung von Videokonferenzanlagen und elektronischen Dokumenten in Strafverfahren wurden durch Gesetz Nr. 623-FZ v. 29.12.2022 auch Änderungen im *Einführungsgesetz zur Strafprozessordnung*⁴⁰ vorgenommen. Die Änderungen sehen vor, dass das OG RF und das Gerichtsdepartment beim OG RF im Rahmen ihrer Befugnisse das Verfahren für die Einreichung elektronischer Dokumente, die Veröffentlichung von Gerichtsakten im Internet und die Verwendung von Videokonferenzanlagen an den Gerichten festlegen (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 70).

Das Gesetz Nr. 622-FZ v. 29.12.2022 verschärfte im *Ordnungswidrigkeitengesetzbuch*⁴¹ die Verantwortlichkeit für Verstöße gegen das Verfahren für die Tätigkeit eines ausländischen Agenten. Art. 19.34 systematisiert die Tatbestände der Ordnungswidrigkeiten im Zusammenhang mit der Verletzung des Verfahrens für die Tätigkeit ausländischer Agenten. Es werden verschiedene Arten solcher Ordnungswidrigkeiten und die Höhe der gegen Bürger, Amtspersonen und juristische Personen zu verhängenden Bußgelder festgelegt. Ausländische Strukturen ohne Bildung einer juristischen Person sowie gesellschaftliche Vereinigungen, die ohne Bildung einer juristischen Person handeln, und andere Personenvereinigungen sind wie juristische Personen für Ordnungswidrigkeiten verantwortlich. Personen, die verwaltungsorganisatorische oder wirtschaftsadministrative Aufgaben wahrnehmen, machen sich wie Amtspersonen verantwortlich (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 69).

Darüber hinaus wurde durch Gesetz Nr. 625-FZ v. 29.12.2022 im *Ordnungswidrigkeitengesetzbuch* die Verantwortlichkeit für Verstöße im Bereich der Bereitstellung von Mobilfunkdiensten verschärft. Außerdem wurden die Höhe der Bußgelder für die Nichtbefolgung einer Aufforderung zur Beendigung rechtswidriger Handlungen durch den Inhaber einer Informationsressource, die an Verstößen gegen die grundlegenden Rechte und Freiheiten des Menschen und der Bürger der RF beteiligt ist, präzisiert und die Ordnungswidrigkeiten festgelegt, für die Roskomnadzor ohne Durchfüh-

rung von Kontroll- bzw. Aufsichtsmaßnahmen in Abstimmung mit der kontrollierten Person ein Ordnungswidrigkeitsverfahren einleiten kann (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 72).

Das Gesetz Nr. 7-FZ v. 27.1.2023 verschärfte im *Ordnungswidrigkeitengesetzbuch* zudem die Verantwortlichkeit für die Missachtung der Anordnung eines Richters oder eines Justizbeamten zur Gewährleistung der Ordnung im Gericht. Diese wird mit erheblich höheren Bußgeldern als bisher sanktioniert. Im Wiederholungsfall kann stattdessen auch Verwaltungsarrest von bis zu 15 Tagen angeordnet werden (SZ RF 2023, Nr. 5, Pos. 704).

Arbeits- und Sozialrecht. Der Präsidialukaz Nr. 972 v. 29.12.2022 ordnete *zusätzliche soziale Garantien für Arbeitnehmer, die auf die Territorien der annektierten ostukrainischen Regionen Donezk, Lugansk, Zaporozh'e und Cherson entsandt (abkommandiert) werden, und deren Familienmitglieder* an, u. a. ist eine Einmalleistung im Fall einer Gesundheitsschädigung in Höhe von drei Mio. RUB (ca. 30.400 EUR, Stand: 13.11.2023), im Todesfall in Höhe von fünf Mio. RUB (ca. 50.670 EUR) vorgesehen. Der Ukaz gilt für Rechtsverhältnisse, die ab dem 30.9.2022 entstehen (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 197).

Durch Präsidialukaz Nr. 996 v. 31.12.2022 wurden zudem *zusätzliche soziale Garantien für Militärangehörige und Personen mit besonderen Polizeidienstgraden, die in den Truppen der Nationalgarde der RF Militärdienst (Dienst) leisten, und deren Familienmitglieder* festgelegt. Auch ihnen wird im Fall einer Gesundheitsschädigung während der Erfüllung von Aufgaben auf dem Territorium der speziellen Militäroperation eine einmalige Leistung in Höhe von drei Mio. RUB gezahlt. Im Todesfall erhalten ihre Familienmitglieder einmalig fünf Mio. RUB. Außerdem wird bei der Dienstzeit für die Festsetzung einer Rente zu vergünstigten Bedingungen ein Arbeitstag wie zwei Tage gerechnet. Der Ukaz gilt für Rechtsverhältnisse, die ab Kriegsbeginn am 24.2.2022 entstehen (SZ RF 2023, Nr. 2, Pos. 500).

Mit Präsidialukaz Nr. 12 v. 13.1.2023 über bestimmte *Fragen der Gewährung sozialer Unterstützungsmaßnahmen für Familien mit Kindern* wurden im Zusammenhang mit der Einführung einer einheitlichen Geldleistung für die Geburt und Erziehung eines Kinds⁴² einige Ukaze, die die Festsetzung von staatlichen Unterstützungsleistungen für Familien mit Kindern vorsahen, außer Kraft gesetzt. Der Anspruch auf die einzelnen Leistungen bleibt jedoch bis zum Ende des Zeitraums, für die sie festgesetzt wurden, oder bis zur Gewährung der monatlichen einheitlichen Geldleistung für die Geburt und Erziehung eines Kinds erhalten. Wurde ein drittes oder weiteres Kind vor dem 1.1.2023 geboren, kann entweder die durch Ukaz v. 7.5.2012⁴³ vorgesehene Leistung oder die neue einheitliche Geldleistung für die Geburt und Erziehung eines Kinds beantragt werden (SZ RF 2023, Nr. 3, Pos. 554).

Justizwesen. Das Gesetz Nr. 603-FZ v. 29.12.2022 legt fest, dass Gerichts- und Vollstreckungsverfahren gegen Bürger, die an Kampfhandlungen teilnehmen, suspendiert werden. Entsprechende Änderungen erfolgten in der *Wirtschaftsprozess*⁴⁴, *Zivilprozess*⁴⁵ und der *Verwaltungsgerichtsprozessordnung*⁴⁶ sowie im Gesetz über das *Vollstreckungsverfahren*

40) Föderales Gesetz Nr. 177-FZ v. 18.12.2001, SZ RF 2001, Nr. 52, Pos. 4924; IOR-Chronik, WiRO 2002, S. 85; 2003, S. 90.

41) Föderales Gesetz Nr. 195-FZ v. 30.12.2001, SZ RF 2002, Nr. 1 (Tb. 1), Pos. 1; IOR-Chronik, WiRO 2002, S. 116; 2023, S. 223.

42) S. das Föderale Gesetz Nr. 455-FZ v. 21.11.2022, SZ RF 2022, Nr. 48, Pos. 8322; IOR-Chronik, WiRO 2023, S. 167.

43) S. den Präsidialukaz Nr. 606 v. 7.5.2012 über Maßnahmen zur Umsetzung der demographischen Politik der RF, SZ RF 2012, Nr. 19, Pos. 2343.

ren⁴⁷. Der Grund für die Suspendierung der Vollstreckung gilt nicht für Ansprüche aufgrund von Unterhaltspflichten und von Verpflichtungen zum Ersatz von Schäden im Zusammenhang mit dem Tod des Unterhaltspflichtigen (SZ RF 2023, Nr. 1 [Tb. 1], Pos. 50).

Mit Präsidialukaz Nr. 10 v. 13.1.2023 zu *Fragen des Justizministeriums der RF* i. d. F. v. 9.10.2023⁴⁸ wurde eine neue Ordnung über das Justizministerium verabschiedet, mit der die Rechtsstellung des Ministeriums bestimmt wird, einschließlich des Umfangs seiner Tätigkeit, der Aufgaben, Zuständigkeiten, Befugnisse und seiner Struktur. Zu den neu hinzugekommenen Befugnissen des Ministeriums gehört u. a. der Bereich der staatlichen Registrierung nichtkommerzieller Organisationen, die Bereitstellung kostenloser Rechtshilfe für die Bürger, die staatliche Registrierung von Personenstandsakten sowie die staatliche Kontrolle über die Einhaltung der Gesetzgebung der RF über ausländische Agenten. Der Präsidialukaz Nr. 1313 v. 13.10.2014⁴⁹ wurde außer Kraft gesetzt (SZ RF 2023, Nr. 3, Pos. 553).

Internationale Rechtsbeziehungen. Mit Gesetz Nr. 2-FZ v. 27.1.2023 wurde das *Regierungsabkommen mit der Republik Belarus über die gegenseitige Anerkennung von Visa und zu anderen Angelegenheiten im Zusammenhang mit der Einreise ausländischer Staatsangehöriger und Staatenloser* auf das Territorium der am Vertrag über die Schaffung eines Unionsstaats teilnehmenden Staaten ratifiziert, das am 19.6.2020 in Minsk unterzeichnet wurde. Im Rahmen der Umsetzung des Abkommens ist ein System für den zwischenbehördlichen Informationsaustausch über ausgestellte und annullierte Einreise- und Aufenthaltsgenehmigungen sowie über Grenzübertritte zwischen Russland und Belarus an den Grenzübergängen zu schaffen (SZ RF 2023, Nr. 5, Pos. 699).

Wiss. Ref. Antje Himmelreich

Ukraine

Verfassungsrecht. Das am 13.12.2022 verabschiedete Gesetz Nr. 2827-IX über *nationale Minderheiten (Gemeinschaften) der Ukraine* wurde zusammen mit Experten vom Europarat erarbeitet und gehört zu den von der Europäischen Kommission genannten Hauptvoraussetzungen für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU. Mit dem Gesetz sollen die Bestimmungen des Rahmenübereinkommens des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten und der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen, denen die Ukraine beigetreten ist, vollständig umgesetzt werden. Das Gesetz schützt die Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit ethnischer Minderheiten sowie ihre Gedanken-, Rede-, Gewissens- und Religionsfreiheit (OVU 2023, Nr. 3, Pos. 197).

Das Gesetz Nr. 2834-IX v. 13.12.2022 über die *grundlegenden Aufgaben der staatlichen Politik im Bereich der Stärkung der ukrainischen Nationalität und der gesellschaftlichen Identität* definiert die Ziele, Grundsätze, Richtungen und Besonderheiten der Gestaltung und Umsetzung der staatlichen Politik in dem genannten Bereich als Bestandteil der Gewährleistung der nationalen Sicherheit der Ukraine. Zudem garantiert es die Beteiligung der ukrainischen Bürger, der Ukrainer im Ausland, der gesellschaftlichen Vereinigungen und anderer Institutionen der Zivilgesellschaft an der Umsetzung dieser Politik (OVU 2023, Nr. 3, Pos. 199).

Verwaltungsrecht. Das Gesetz Nr. 2614-IX v. 20.9.2022 über das *Nationale Schadstoffemissionsregister* schafft die Grundlage für die Erreichung europäischer Standards des Umweltschutzes. Das Register soll zu einem einheitlichen staatlichen Online-Datensystem ausgebaut werden. Alle umweltverschmutzenden Unternehmen und Informationen über sie sollen auf einer digitalen Karte angezeigt werden. Hierdurch soll die Öffentlichkeit bequemen Zugang zu Umweltinformationen erhalten und sich an der Entwicklung der staatlichen Umweltpolitik im Bereich der Emissionsregistrierung beteiligen können. Vorgesehen ist, dass das nationale Register in das entsprechende europäische Register integriert wird (OVU 2022, Nr. 81, Pos. 4917).

Das Gesetz Nr. 2664-IX v. 7.10.2022 nahm Änderungen im Gesetz über die *Militärpflicht und den Militärdienst*⁵⁰ betreffend die Einberufung von Frauen zum Militärdienst vor. Frauen mit Berufen, die für die militärische Ausbildung relevant sind, können sich freiwillig zum Militärdienst melden. Gleichzeitig müssen sich Frauen, die aus gesundheitlichen und altersbedingten Gründen militärdiensttauglich sind und einen medizinischen oder pharmazeutischen Berufs-, Fach- oder Hochschulabschluss haben, zum Militärdienst melden (OVU 2022, Nr. 85, Pos. 5261).

Das Gesetz Nr. 2698-IX v. 19.10.2022 über die *Wiederherstellung des Systems der Eintragung von Pachtrechten an landwirtschaftlichen Grundstücken und die Verbesserung der Bodenschutzgesetzgebung* sieht die Rückkehr von dem anfänglich unter den Bedingungen des Kriegszustands eingeführten vorübergehenden Verfahren für die Überlassung von Landwirtschaftsflächen zur Nutzung (Pacht) zu dem transparenten Verfahren der Vorkriegszeit vor. Die Durchführung von Grundstücksauktionen für die Nutzungsüberlassung von staatlichen und kommunalen Grundstücken wurde wieder aufgenommen. Auch die Registrierung von Pachtrechten an landwirtschaftlichen Grundstücken im Staatlichen Register der Immobilienrechte wurde wieder eingeführt. Vorgesehen ist, dass unter den Bedingungen des Kriegszustands solche Grundstücke unentgeltlich privatisiert werden können, auf denen sich Gebäude und Anlagen im privaten Eigentum befinden, die den Bürgern vor Inkrafttreten des Bodengesetzbuchs zur Nutzung überlassen wurden. Die Entschädigung landwirtschaftlicher Verluste im Fall einer Änderung der Zweckbestimmung eines bisher landwirtschaftlich genutzten Grundstücks wurde abgeschafft (OVU 2022, Nr. 91, Pos. 5641).

Mit Wirkung zum 25.5.2023 wurde das Gesetz Nr. 2722-IX v. 3.11.2022 über *Postdienstleistungen* in Kraft gesetzt, das an die Stelle des Gesetzes von 2002 trat. Das Gesetz soll die nationale Gesetzgebung mit der EU-Gesetzgebung in Einklang bringen und grenzt die Aufgaben der Nationalen Kommission für die staatliche Regulierung der elektronischen Kommunikation, des Rundfunkfrequenzspektrums und der Erbringung von Postdienstleistungen, des Ministeriums für Gemeinde, Territorial- und Infrastrukturentwicklung der Ukraine sowie der Postbetreiber klar voneinander ab. Es bildet die Grundlage für die Einführung neuer IT-bezogener

44) Föderales Gesetz Nr. 95-FZ v. 24.7.2002, SZ RF 2002, Nr. 30, Pos. 3012; IOR-Chronik, WiRO 2002, S. 310; 2023, S. 191.

45) S. oben Fn. 34.

46) Föderales Gesetz Nr. 21-FZ v. 8.3.2015, SZ RF 2015, Nr. 10, Pos. 1391; IOR-Chronik, WiRO 2015, S. 342; 2023, S. 192.

47) S. oben Fn. 30.

48) S. den Präsidialukaz Nr. 750 v. 9.10.2023, SZ RF 2023, Nr. 42, Pos. 7475.

49) SZ RF 2004, Nr. 42, Pos. 4108; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2021, S. 117.

50) Gesetz Nr. 2232-XII v. 25.3.1992, VVRU 1992, Nr. 27, Pos. 385; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2022, S. 305.

Dienstleistungen, einschließlich neuer Zahlungs- und Zustellungsmethoden. Das Gesetz bestimmt eine Liste mit Universaldienstleistungen, deren Höchstkosten staatlich festgelegt werden. Dazu gehören einfache Inlandsbriefe und Einschreiben ohne Wertangaben mit einem Gewicht von bis zu 50 g und Postkarten. Zudem wird eine feste Anzahl von Universaldienstleistungen festgelegt, die von einem konkreten Postbetreiber landesweit zu erbringen sind. Darüber hinaus können elektronische Briefmarken und Postautomaten von Ukrpošta verwendet werden. Um Schmuggel besser zu bekämpfen, sollen internationale Posttauschpunkte nur noch denjenigen Betreibern zugewiesen werden, die im Register des Weltpostvereins eingetragen sind. Eine weitere Änderung betrifft sog. Banderole, die seit 1.7.2023 abgeschafft wurden, um die Produktpalette von Postdienstleistungen zu vereinfachen. Alternativen sind Briefe, Päckchen und Pakete. Dies gilt auch für den internationalen Versand. Seit 1.4.2023 gibt es mit „PRIME Small Package“ eine günstige Alternative, die speziell für den Online-Verkauf entwickelt wurde und u. a. auch in Deutschland verfügbar ist (OVU 2022, Nr. 93, Pos. 5768).

Das Gesetz Nr. 2732-IX v. 4.11.2022 änderte im Gesetz über die *Mobilisierungsvorbereitung und die Mobilmachung*⁵¹ die Regelung über die Zurückstellung von Militärflichtigen, die während der Mobilmachung nicht einberufen werden. Dies betrifft Berufstätige in kriegsrelevanten Bereichen und Mitarbeiter in Unternehmen, Institutionen und Organisationen, die für das Funktionieren der Wirtschaft entscheidend sind (OVU 2022, Nr. 94, Pos. 5848).

Am 1.3.2023 trat das Gesetz Nr. 2807-IX v. 1.12.2022 über das *Nationale Informationsprogramm* in Kraft. Aufgrund dieses Programms sollen die staatlichen Behörden schneller miteinander kommunizieren und Entscheidungen zu bestimmten Themen treffen können und staatliche Dienstleistungen für die Bürger schneller zugänglich sein. Gemäß dem Gesetz sind digitale Technologien in der staatlichen Verwaltung schneller einzuführen. Zudem soll ein Einheitliches Informationssystem des Nationalen Informationsprogramms eingerichtet werden (OVU 2023, Nr. 2, Pos. 86).

Mit Gesetz Nr. 2849-IX v. 13.12.2022 wurde ein neues *Mediengesetz* verabschiedet, das der Umsetzung der EU-RL 2010/13/EU über audiovisuelle Mediendienste⁵² dient und die unabhängige Medienaufsichtsbehörde, den Nationalen Rundfunkrat, stärken soll. Das Gesetz regelt den Markt für Dienstleistungen, behandelt aber weniger das grundlegende Problem der Sicherung der Meinungsvielfalt und den Schutz vor gezielten Falschmeldungen. Auch Online-Medien sind von dem Gesetz erfasst. Dies gilt nicht für ausländische nicht-lineare Medien und ausländische Plattformen für den allgemeinen Zugang zu Informationen (z. B. Netflix, Amazon Prime Video). Zudem fallen Konten in sozialen Netzwerken, wie etwa Kanäle auf der Internet-Plattform Telegram, nicht unter den Medienbegriff. Die Verabschiedung des Mediengesetzes war eine der Maßnahmen, die von der Ukraine als Voraussetzung für die Aufnahme von Beitrittsverhandlungen mit der EU umzusetzen waren. Ukrainische Journalistengruppen kritisierten das Gesetz, da es die Befugnisse des von der Regierung kontrollierten Nationalen Rundfunkrats erheblich ausweitet und ihr ermöglicht, Nachrichtenseiten, die nicht offiziell als Medien registriert sind, ohne Gerichtsbeschluss zu schließen, was einer Einschränkung der Pressefreiheit gleichkomme (OVU 2023, Nr. 3, Pos. 205).

Finanzrecht. Mit Gesetz Nr. 2710-IX v. 3.11.2022 hat die Verchovna Rada den *Staatshaushalt der Ukraine für 2023* verabschiedet. Der Großteil der Ausgaben entfällt wegen des russischen Angriffskriegs gegen die Ukraine auf den Sicherheits- und Verteidigungssektor (18,2 % des BIP), während die

Ausgaben für Soziales und andere Positionen gekürzt werden. Durch die hohen Militärausgaben wird mit einem Haushaltsdefizit von 20 % des BIP gerechnet. Der monatliche Mindestarbeitslohn wurde zum 1.1.2023 auf 6.700 UAH (ca. 170 EUR) festgelegt. Das Existenzminimum beträgt 2.589 UAH (ca. 65 EUR) pro Person und Monat (OVU 2022, Nr. 94, Pos. 5847).

Wirtschaftsrecht. Das Gesetz Nr. 2597-IX v. 20.9.2022 zur *Verbesserung der Rechtsgrundlagen für die Wirtschaftsprüfungstätigkeit in der Ukraine* setzt die EU-Richtlinie Nr. 2006/43/EG v. 17.5.2006 um. Dies betrifft u. a. die Normen zu den Informationen, die im Abschlussbericht über die Ergebnisse der obligatorischen Rechnungsprüfung eines Unternehmens enthalten sein müssen. Ferner wurde die Rolle der Berufsverbände gestärkt, in dem ihnen bestimmte Befugnisse (Berufsausbildung, Qualitätskontrolle) übertragen werden (OVU 2022, Nr. 87, Pos. 5357).

Handels- und Gesellschaftsrecht. Am 6.9.2022 erging das Gesetz Nr. 2572-IX über die *Besonderheiten des rechtlichen Schutzes von geografischen Angaben für landwirtschaftliche Produkte und Lebensmittel*, den Schutz von Rechten und die Anwendung von Qualitätssystemen, einschließlich traditioneller garantierter Merkmale für landwirtschaftliche Produkte und Lebensmittel. Das Gesetz wurde in Erfüllung des EU-Assoziierungsabkommens erarbeitet und zielt darauf ab, die Anforderungen des EU-Rechts in das nationale Recht zu implementieren (OVU 2022, Nr. 80, Pos. 4808).

Zudem erging am 1.12.2022 das Gesetz Nr. 2800-IX über *geografische Angaben für alkoholische Getränke*, das allgemeine Regeln für die Definition, Beschreibung, Darstellung sowie Kennzeichnung alkoholischer Getränke sowie Regeln für die Verwendung offizieller Bezeichnungen für alkoholische Getränke enthält. Es sieht eine Definition für den Begriff „alkoholisches Getränk“, die Klassifizierung alkoholischer Getränke und die allgemeinen Anforderungen an diese vor. Zudem legt es den Kreis der Unternehmen fest, die berechtigt sind, eine geografische Angabe für ein alkoholisches Getränk zu registrieren. Weitere Regelungen betreffen das Verfahren für die Zulassung der Spezifikation eines alkoholischen Getränks, die Grundlage für die Herstellung alkoholischer Getränke mit geografischen Angaben ist, die Einführung eines Kontrollsystems für geografische Angaben alkoholischer Getränke sowie die Verantwortlichkeit für Verstöße in diesem Bereich. Durch das Gesetz sollen das nationale Recht mit der EU-Gesetzgebung harmonisiert, zusätzliche Möglichkeiten für die Verarbeitung landwirtschaftlicher Erzeugnisse und die Steigerung der inländischen Produktion von Erzeugnissen mit hohem Mehrwert geschaffen, die Entwicklung der handwerklichen Spirituosenproduktion gefördert, Arbeitsplätze für die Bevölkerung, insbesondere in ländlichen Gebieten, geschaffen und die Steuereinnahmen für die Haushalte aller Ebenen erhöht werden. Das Gesetz sieht eine lange Übergangsfrist von zwei Jahren vor und wird im Wesentlichen erst zum 29.12.2024 in Kraft gesetzt (OVU 2023, Nr. 2, Pos. 82).

Zivil- und Zivilprozessrecht. Das Gesetz Nr. 2627-IX v. 21.9.2022 ergänzte zwecks Implementierung des Haager Übereinkommens über Gerichtsstandsvereinbarungen⁵³ die

51) Gesetz Nr. 3543-XII v. 21.10.1993, VVRU 1993, Nr. 44, Pos. 416; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2022, S. 282.

52) RL 2010/13/EU des Europäischen Parlaments und des Rats v. 10.3.2010 zur Koordinierung bestimmter Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Bereitstellung audiovisueller Mediendienste (Richtlinie über audiovisuelle Mediendienste).

53) Ratifiziert durch Gesetz Nr. 1544-IX v. 15.6.2021, VVRU 2021, Nr. 34, Pos. 277; IOR-Chronik, WiRO 2022, S. 310.

*Wirtschaftsprozessordnung*⁵⁴ und die *Zivilprozessordnung*⁵⁵ jeweils um folgende Vorschrift: „In den Fällen, die durch Gesetz oder einen von der Verchovna Rada ratifizierten internationalen Vertrag festgelegt sind, kann die Zuständigkeit in Streitigkeiten, an denen Ausländer beteiligt sind, durch Vereinbarung der Parteien bestimmt werden.“ Darüber hinaus wurde das Gesetz über das *Internationale Privatrecht*⁵⁶ um einen neuen Art. 4.1 betreffend die Gerichtsstandsvereinbarungen ergänzt. Danach können die Parteien eines privaten Rechtsverhältnisses mit Auslandsbezug eine Gerichtsstandsvereinbarung treffen, die die Zuständigkeit der Gerichte eines bestimmten Staats oder eines oder mehrerer bestimmter Gerichte eines bestimmten Staats für Streitigkeiten festlegt, die zwischen ihnen im Zusammenhang mit diesem Rechtsverhältnis entstanden sind oder entstehen können. Die Gerichtsstandsvereinbarung ist unabhängig vom Ort ihres Abschlusses schriftlich zu schließen. Die Unwirksamkeit eines Geschäfts, dessen Bestandteil eine Gerichtsstandsvereinbarung ist, hat nicht die Unwirksamkeit der Gerichtsstandsvereinbarung zur Folge (OVU 2022, Nr. 82, Pos. 4979).

Mit Gesetz Nr. 2811-IX v. 1.12.2022 wurde ein neues Gesetz über das *Urheberrecht und verwandte Rechte* verabschiedet, das an die Stelle des Gesetzes von 1993⁵⁷ trat. Mit der Verabschiedung des Gesetzes wurden Empfehlungen der Europäischen Kommission umgesetzt und das ukrainische Recht an die EU-Standards angepasst. Das Gesetz verbessert den Schutz der persönlichen Nichtvermögensrechte und der Vermögensrechte der Inhaber von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten (OVU 2023, Nr. 3, Pos. 196).

Das Gesetz Nr. 2801-IX v. 1.12.2022 nahm in 74 Gesetzen Änderungen zur *Gewährleistung des Abschlusses eines Übereinkommens mit der EU über die gegenseitige Anerkennung qualifizierter elektronischer Vertrauensdienste und der Umsetzung des EU-Rechts im Bereich der elektronischen Identifizierung* vor. Dadurch soll die Integration der Ukraine in den digitalen Binnenmarkt der EU beschleunigt und das nationale Recht so weit wie möglich an die europäischen Anforderungen angeglichen werden. Das Gesetz eröffnet für ukrainische Staatsangehörige in der EU und für die Ukraine folgende neue Möglichkeiten: Erhalt einer qualifizierten elektronischen Signatur aus der Distanz; breite Auswahl an elektronischen Identifikationsmitteln aller Vertrauensstufen; Zugang zu ukrainischen Online-Diensten aus dem Ausland; Datensicherheit in Informationssystemen, in denen elektronische Identifizierungsmittel gemäß den europäischen Normen verwendet werden. Das Gesetz tritt am 31.12.2023 in Kraft (OVU 2023, Nr. 3, Pos. 195).

Das Gesetz Nr. 2802-IX v. 1.12.2022 nahm Änderungen im Gesetz über das *Internationale Privatrecht* im Zusammenhang mit der Ratifizierung des Haager Protokolls über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht vor. Klargestellt wurde, dass jede Verweisung auf das Recht eines Staats als Verweisung auf das für die betreffenden Rechtsbeziehungen maßgebliche materielle Recht unter Ausschluss der Anwendung seiner Kollisionsnormen gilt, sofern nicht durch Gesetz oder einen internationalen Vertrag der Ukraine etwas anderes bestimmt ist. Die Rechte und Pflichten der Eltern und Kinder bestimmen sich, vorbehaltlich der Artt. 67, 67.1 und 67.4, nach dem Personalstatut des Kinds oder nach dem Recht, das eine enge Verbindung zu den maßgeblichen Beziehungen aufweist, wenn dieses für das Kind günstiger ist. Nach der allgemeinen Bestimmung in Art. 67 ist für Unterhaltspflichten, die sich aus familiären Beziehungen ergeben, das Recht des Staats maßgebend, in dem die unterhaltsberechtigende Person ihren Wohnsitz hat. Für Unterhaltspflichten zwischen Eltern und Kindern (Art. 67.1), anderer Personen gegenüber Kindern (Art. 67.2) sowie für solche, die aufgrund von Ehe, Scheidung, Ungültigkeit einer Ehe und Zusammenleben von

Frau und Mann ohne Registrierung einer Ehe entstehen, sind Sonderregelungen zu beachten. Nach Art. 67.4 können die Parteien der Unterhaltspflicht das auf die Unterhaltspflicht anzuwendende Recht wählen. Eine solche Vereinbarung bedarf der Schriftform. Eine in der Ukraine geschlossene Rechtswahlvereinbarung bedarf zusätzlich der notariellen Form. Eine Rechtswahlvereinbarung, die zu offensichtlich unbilligen oder unangemessenen Folgen für eine der Parteien führt, ist nichtig, es sei denn, die Parteien waren sich zum Zeitpunkt ihres Abschlusses der Bedeutung, des Inhalts und der Folgen ihrer Rechtswahl vollständig bewusst (OVU 2023, Nr. 1, Pos. 4).

Straf- und Strafprozessrecht. Im Zusammenhang mit der Verabschiedung eines neuen Urheberrechtsgesetzes wurde durch Gesetz Nr. 2803-IX v. 1.12.2022 im *Ordnungswidrigkeitengesetzbuch*⁵⁸ und im *Strafgesetzbuch*⁵⁹ die Verantwortlichkeit für die rechtswidrige Benutzung von Urheberrechten und verwandten Schutzrechten verschärft (OVU 2023, Nr. 2, Pos. 83).

Arbeits- und Sozialrecht. Mit Wirkung zum 1.10.2023 wurde das Gesetz Nr. 2573-IX v. 6.9.2022 über das *öffentliche Gesundheitssystem* in Kraft gesetzt. Das Gesetz soll die Schaffung eines umfassenden öffentlichen Gesundheitssystems und dessen Einbindung in das europäische Netzwerk in Übereinstimmung mit internationalen Standards ermöglichen. Das öffentliche Gesundheitssystem soll demnach die Gesundheit fördern, Infektions- und andere Krankheiten vorbeugen, die Lebensqualität verbessern und die Lebenserwartung erhöhen, insbesondere durch die vorrangige Aufgabe der Vorbeugung von Krankheiten und des Zugangs zu Dienstleistungen der Immunprophylaxe. Auf nationaler Ebene sieht das Gesetz die Errichtung eines Zentrums für öffentliche Gesundheit beim Gesundheitsministerium der Ukraine vor. Die wichtigste Einrichtung auf regionaler Ebene sind die Zentren für Gesundheitskontrolle und -prophylaxe. Sie haben die Aufgabe, Ausbrüche von Infektionskrankheiten zu bekämpfen, auf Not-situationen zu reagieren, die epidemiologische Überwachung zu gewährleisten und die Immunisierung der Bevölkerung zu organisieren. Zusätzlich zu den bisherigen Aufgaben im Zusammenhang mit Infektionskrankheiten sollen sie künftig auch verstärkt der Prävention von nicht übertragbaren Krankheiten wie Herz-Kreislauf-Erkrankungen, Schlaganfällen, Herzinfarkten und Krebserkrankungen sowie der Durchführung eines Programms für psychische Gesundheit mehr Aufmerksamkeit widmen (OVU 2022, Nr. 80, Pos. 4809).

Durch Gesetz Nr. 2620-IX v. 21.9.2022 wurde die Auflösung des Sozialversicherungsfonds und seine Zusammenlegung mit dem Rentenfonds der Ukraine zum 1.1.2023 verabschiedet. Das Gesetz über die *allgemeine staatliche Sozialpflichtversicherung*⁶⁰ wurde neu gefasst, das Gesetz über die *allgemeine staatliche Rentenpflichtversicherung*⁶¹ entsprechend geändert (OVU 2022, Nr. 85, Pos. 5257).

54) Gesetz Nr. 1798-XII v. 6.11.1991, VVRU 1992, Nr. 6, Pos. 56, i. d. F. des Gesetzes Nr. 2147-VIII v. 3.10.2017, VVRU 2017, Nr. 48, Pos. 436; IOR-Chronik, WiRO 2018, S. 281; 2022, S. 309.

55) Gesetz Nr. 1618-IV v. 18.3.2004, VVRU 2004, Nr. 40-41, 42, Pos. 492, i. d. F. des Gesetzes Nr. 2147-VIII v. 3.10.2017, VVRU 2017, Nr. 48, Pos. 436; IOR-Chronik, WiRO 2018, S. 281; 2022, S. 309.

56) Gesetz Nr. 2709-IV v. 23.6.2005, VVRU 2005, Nr. 32, Pos. 422; IOR-Chronik, WiRO 2005, S. 345; 2017, S. 247.

57) S. das Gesetz Nr. 3792-XII v. 23.12.1993, VVRU 1994, Nr. 13, Pos. 64; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2021, S. 308.

58) Gesetz Nr. 8073-X v. 7.12.1984, VVR URSR 1984, Anlage zu Nr. 51, Pos. 1122; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2023, S. 193.

59) Gesetz Nr. 2341-III v. 5.4.2001, VVRU 2001, Nr. 25-26, Pos. 131; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2023, S. 196.

60) Gesetz Nr. 77-VIII v. 28.12.2014, VVRU 2015, Nr. 11, Pos. 75; IOR-Chronik, WiRO 2015, S. 347; 2021, S. 380.

Das Gesetz Nr. 2623-IX v. 21.9.2022 regelt im *Beschäftigungsgesetz*⁶² die Besonderheiten des Einsatzes der Arbeitskraft von Ausländern und Staatenlosen in der Ukraine. Es sieht u. a. Folgendes vor: 1) gleiche Bedingungen für die Entlohnung der Arbeit sowohl für ukrainische Staatsangehörige als auch für Ausländer und Staatenlose, die sich rechtmäßig in der Ukraine aufhalten; 2) die Schaffung einer Rechtsgrundlage für den Einsatz der Arbeitskraft von Ausländern und Staatenlosen, die sich im Rahmen eines Studiums an einer ukrainischen Bildungseinrichtung in der Ukraine aufhalten; 3) Verbesserung der Gründe für die Erteilung oder Verlängerung von Erlaubnissen für den Einsatz der Arbeitskraft von Ausländern und Staatenlosen; 4) Verbesserung der Norm betreffend das Verzeichnis der von den Arbeitgebern vorzulegenden Unterlagen für die Erteilung oder Verlängerung von Arbeitserlaubnissen für bestimmte Kategorien ausländischer Arbeitnehmer und die Höhe der hierfür anfallenden Gebühren für die Verlängerung solcher Erlaubnisse; 5) Vereinfachung des Zugangs zu der o. g. Verwaltungsdienstleistung und Schaffung der Möglichkeit, diese auf jede für den Arbeitgeber bequeme Weise zu erhalten, einschließlich durch Verwaltungsdienstleistungszentren; 6) Verbesserung des Dienstleistungsangebots; 7) Regelung der kostenlosen Ausstellung eines Duplikats der Erlaubnis bei Verlust oder Beschädigung der zuvor ausgestellten Erlaubnis, deren Gültigkeit noch nicht abgelaufen ist; 8) Verstärkung der Kontrolle über die Einhaltung der Gesetzgebung in diesem Bereich und Schaffung von Mechanismen zum Schutz des nationalen Arbeitsmarkts und dessen Regulierung im Hinblick auf die Anwerbung ausländischer Arbeitskräfte (OVU 2022, Nr. 82, Pos. 4977).

Justizwesen. Mit Gesetz Nr. 2825-IX v. 13.12.2022 erfolgte die *Auflösung des Bezirksverwaltungsgerichts von Kyiv und die Gründung des Kyiver örtlichen Bezirksverwaltungsgerichts*. Das aufgelöste Gericht hatte wegen seiner Zuständigkeit für die Amtssitze nationaler politischer Behörden häufig mit politisch motivierten Urteilen die nationale Politik beeinflusst und war hierdurch in Kritik geraten. Präsident Zelens'kyj hatte den Gesetzentwurf bereits im April 2021 in die Verchovna Rada eingebracht, allerdings wurde die Verabschiedung von Abgeordneten seiner eigenen Partei „Diener des Volkes“ blockiert (OVU 2022, Nr. 99, Pos. 6165).

Ebenfalls am 13.12.2022 wurde das Gesetz Nr. 2846-IX zur Verbesserung des wettbewerbsbasierten Verfahrens zur Auswahl der Kandidaten für Richterstellen am VerfG der Ukraine verabschiedet. Seit der Verfassungsnovelle von 2016 und der Neufassung des VerfGG von 2017 wurde damit ein weiterer wichtiger Schritt zur Reformierung des VerfG der Ukraine unternommen. Änderungen erfolgten im Wesentlichen im *Verfassungsgerichtsgesetz*⁶³ und in der *Geschäftsordnung der Verchovna Rada der Ukraine*⁶⁴. Sie dienen der Etablierung eines transparenten und offenen wettbewerbsbasierten Auswahlverfahrens der Verfassungsrichter, einschließlich eines einheitlichen Vorauswahlverfahrens. Hierfür sieht das Gesetz die Errichtung einer sog. Beratenden Expertengruppe (im Folgenden: Expertengruppe) als unabhängiges Gremium vor, das die drei Ernennungsorgane (Präsident, Parlament, Richterkongress) bei der Beurteilung des Berufsethos und der fachlichen Kompetenz der Kandidaten für Richterstellen am Verfassungsgericht unterstützt. Außerdem regelt das Gesetz die Einzelheiten des Verfahrens vor der Expertengruppe sowie des Verfahrens vor den drei Ernennungsorganen der Verfassungsrichter. Das Gesetz sorgte für Kritik, da zwei wichtige Empfehlungen der Venedig-Kommission zu den Befugnissen der Expertengruppe und ihrer Zusammensetzung nicht umgesetzt wurden. Letzteres betrifft das in der Ukraine stark umstrittene entscheidende Votum der internationalen Experten im Rahmen der Expertengruppe. Die von

der Venedig-Kommission angemahnten Änderungen wurden inzwischen im zweiten Anlauf durch Gesetz Nr. 3277-IX v. 27.7.2023⁶⁵ umgesetzt⁶⁶ (OVU 2023, Nr. 1, Pos. 8).

Internationale Rechtsbeziehungen. Mit Gesetz Nr. 2589-IX v. 20.9.2022 wurde das *Zusatzprotokoll zum Übereinkommen des Europarats zur Verhütung des Terrorismus* ratifiziert, welches die Ukraine bereits am 22.10.2015 unterzeichnet hatte (OVU 2022, Nr. 80, Pos. 4812).

Am 6.10.2022 erging das Gesetz Nr. 2634-IX v. 6.10.2022 über den Beitritt der Ukraine zum *Übereinkommen über die Errichtung und das Statut der Organisation für öffentliches Recht* (OVU 2022, Nr. 100, Pos. 6271).

Mit Gesetz Nr. 2674-IX v. 18.10.2022 trat die Ukraine dem *Auslieferungsübereinkommen v. 26.12.1933* bei (OVU 2022, Nr. 88, Pos. 5456).

Mit Gesetz Nr. 2590-IX v. 20.9.2022 hat die Verchovna Rada das am 24.6.2022 in Prag unterzeichnete *Abkommen mit der EU über die Beteiligung der Ukraine am EU-Programm LIFE-Aktionsprogramm Umwelt und Klima* ratifiziert (OVU 2022, Nr. 80, Pos. 4813).

Am 1.12.2022 wurde durch Gesetz Nr. 2793-IX dem am 4.9.2022 in Krakau unterzeichneten *Rahmenübereinkommen mit Österreich über wirtschaftliche Zusammenarbeit bei der Projektentwicklung* zugestimmt (OVU 2023, Nr. 1, Pos. 3).

Mit Gesetz Nr. 2828-IX v. 13.12.2022 wurde das *Rahmenabkommen mit der Regierung der Türkei über die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Hochtechnologie sowie der Luft- und Raumfahrt* ratifiziert. Das Abkommen ermöglicht u. a. den Bau einer Fabrik für die Produktion und Wartung von Bayraktar-Drohnen in der Ukraine (OVU 2023, Nr. 3, Pos. 198).

Durch Gesetz Nr. 2783-IX v. 1.12.2022 erfolgte der *Austritt aus der Minsker Konvention über die Rechtshilfe und die Rechtsbeziehungen in Zivil-, Familien- und Strafsachen* und dem dazugehörigen Protokoll v. 22.1.1993. Mitgliedsstaaten der Minsker Konvention sind sämtliche postsowjetischen Staaten mit Ausnahme der drei baltischen Staaten und nun auch der Ukraine (OVU 2023, Nr. 1, Pos. 1).

Außerdem hat die Verchovna Rada der *Kündigung des DBA mit Belarus* betreffend die Einkommen- und Vermögensteuer von 1993 durch Gesetz Nr. 2743-IX v. 16.11.2022 zugestimmt (OVU 2022, Nr. 98, Pos. 6083).

Wiss. Ref. Antje Himmelreich

Ungarn

Finanzrecht. Die Verordnung der Ungarischen Nationalbank 48/2023. (X. 24.) MNB „über das *Maß des Notenbankgrundzinses*“ v. 27.9.2022 senkt den Satz von bisher 13,00 Prozent auf 12,25 Prozent herab. Nach Jahren der kontinuierlichen

61) Gesetz Nr. 1058-IV v. 9.7.2003, VVRU 2003, Nr. 49-51, Pos. 376; zuletzt IOR-Chronik, WiRO 2022, S. 282.

62) Gesetz Nr. 5067-VI v. 5.7.2012, VVRU 2013, Nr. 24, Pos. 243; IOR-Chronik, WiRO 2013, S. 311; 2018, S. 217.

63) Gesetz Nr. 2136-VIII v. 13.7.2017, VVRU 2017, Nr. 35, Pos. 376; IOR-Chronik, WiRO 2018, S. 280.

64) Gesetz Nr. 1861-VI v. 10.2.2010, VVRU 2010, Nr. 14-15, 16-17, Pos. 133; IOR-Chronik, WiRO 2010, S. 375; 2021, S. 378.

65) OVU 2023, Nr. 80, Pos. 44568.

66) Ausführlich s. *Himmelreich*, Einführung eines einheitlichen Auswahlverfahrens für die Richter des ukrainischen Verfassungsgerichts als Voraussetzung für den EU-Beitritt der Ukraine, WiRO 2023, S. 235 ff (in diesem Heft).

Anhebung des Grundzinssatzes ist dies die erste Senkung des Leitzinses (MK 2023 Nr. 150).

Einen Antrag auf Abhaltung eines *Volksbegehrens zur Beibehaltung des Bargelds als gesetzliches Zahlungsmittel* wies der Nationale Wahlausschuss im Rahmen der Vorab-Rechtskontrolle mit Beschluss Nr. 77/2023. NVB v. 24.8.2023 wegen inhaltlicher Unbestimmtheit zurück. Die beabsichtigte Frage war wie folgt formuliert: „Wollen Sie, dass die Landesversammlung ein Gesetz über die Beibehaltung des Rechts auf den Gebrauch von Bargeld verabschiedet?“ Nach Ansicht des Landeswahlausschusses gibt es im ungarischen Recht bereits zahlreiche Vorkehrungen über die Gültigkeit von Bargeld als gesetzliches Zahlungsmittel, sodass die Frage keinen Sinn mache. Da direktdemokratische Verfahren zur Änderung der Verfassung ausdrücklich nicht zulässig sind, kann der Antrag auch nicht auf die Verankerung des Rechts auf Bargeld in der Verfassung umgedeutet werden, wie es etwa in der Slowakei Mitte 2023 geschehen oder in Österreich in der Diskussion ist. Den gegen den ablehnenden Beschluss eingelegten Antrag auf gerichtlichen Rechtsschutz wies die Kurie (das oberste Gericht) ohne Prüfung in der Sache als unzulässig zurück, weil es an der anwaltlichen Vertretung fehlte (Beschluss der Kurie v. 11.10.2023, AZ.: Kúria Knk.II.39.097/2023/3, MK 2023 Nr. 147).

Wirtschaftsrecht. Die RegVO 467/2023. (X. 12.) Korm. „über die Freistellung einzelner Gruppen von Spezialisierungsvereinbarungen vom Verbot der Wettbewerbsbeschränkung“ v. 12.10.2023 regelt eine Gruppenfreistellung i. S. d. Wettbewerbsgesetzes⁶⁷. Eine Spezialisierungsvereinbarung ist eine Absprache zwischen Unternehmen, wonach ein oder mehrere Unternehmen ein bestimmtes Produkt nicht mehr herstellen und dieses Produkt in Zukunft von einem anderen Unternehmen beziehen. Wenn die wirtschaftlichen Vorteile i. S. v. § 17 Wettbewerbsgesetz überwiegen, ist eine derartige Spezialisierungsvereinbarung vom Verbot der Wettbewerbsbeschränkung befreit. Eine weitere Voraussetzung der Befreiung ist, dass der gemeinsame Marktanteil der an der Vereinbarung teilnehmenden Unternehmen 20 Prozent nicht überschreitet. Bei einer besonders schweren Wettbewerbsbeschränkung wie z. B. Preisdiktaten für Unternehmen, die an der Vereinbarung nicht teilnehmen, Herstellungs- oder Vertriebsbeschränkungen oder die Aufteilung des Kundstamms, gilt die Gruppenfreistellung nicht (MK 2023 Nr. 145).

Internationale Rechtsbeziehungen. Den ungarischen Beitritt zur *Internationalen Solarallianz*, die am 15.11.2026 in Marrakesch gegründet wurde, verkündet RegVO 466/2023. (X. 12.) Korm. v. 12.10.2023 (MK 2023 Nr. 145).

Mit Gesetz 2023:LXII v. 19.10.2023 verkündet Ungarn das Montrealer Protokoll v. 4.4.2014 zu dem am 14.9.1963 unterzeichneten Tokioter Abkommen über strafbare und bestimmte andere an Bord von Luftfahrzeugen begangene Handlungen (MK 2023 Nr. 148).

Mit Turkmenistan vereinbarte Ungarn am 9.6.2023 ein *Investitionsschutzabkommen*, in dem die beiden Parteien Investoren aus der jeweils anderen Partei Meistbegünstigung und Inländergleichbehandlung einräumen und den freien Transfer von Gewinnen in einer konvertiblen Währung garantieren. Eine Änderung der inländischen Gesetzgebung bedeutet keine Verletzung der Pflichten aus dem Investitionsschutz, und zwar auch dann nicht, wenn sich dadurch die Geschäftsbedingungen für Investoren aus dem anderen Land verschlechtern. Wenn Streitigkeiten zwischen einer Vertragspartei und einem Investor aus der anderen Vertragspartei nicht gültlich beigelegt werden können, können ICSID- oder UNCITRAL-Schiedsgerichte angerufen oder ein anderes Forum

vereinbart werden. Dieses Abkommen wird ungarischerseits nunmehr durch Gesetz 2023:LXV v. 19.10.2023 innerstaatlich verkündet (MK 2023 Nr. 148).

Prof. Dr. Dr. h. c. Herbert Küpper

Bulgarien

Verwaltungsrecht. Der Gesetzgeber hat eine bedeutende Novelle des Gesetzes über die bulgarischen *Ausweispapiere* (DV Nr. 65 v. 28.7.2023) verabschiedet. Gemäß der neuen Bestimmung des Art. 3 Abs. 5 des Gesetzes dürfen Verwaltungsbehörden, Organisationen mit öffentlichen Aufgaben und Justizorgane Kopien von Ausweisen oder Pässen von Bürgern nur dann anfertigen, wenn dies durch ein Spezialgesetz vorgeschrieben ist. Vor dieser Gesetzesänderung war die Anfertigung solcher Kopien eine zwar umstrittene, aber weit verbreitete Verwaltungspraxis.

Handelsrecht. Die bedeutendste Änderung im Handelsrecht betrifft die *Einführung einer gänzlich neuen Gesellschaftsform* (DV Nr. 66 v. 1.8.2021). Hierbei handelt es sich um die Gesellschaft mit variablem Kapital (GvK), die durch die neu eingeführten Artikel 260a – 260y in das Handelsgesetz integriert wird. Im Unterschied zu anderen Kapitalgesellschaften hat die GvK den Vorteil, dass weder das Stammkapital noch die Anteilseigner im Handelsregister eingetragen werden müssen. Diese neue Gesellschaftsform zielt darauf ab, Investitionen in Start-ups zu erleichtern und die Kapitalbeschaffung zu vereinfachen. Zudem werden auch die Vererbung und Übertragung von Anteilen erleichtert. Sollte das Unternehmen erfolgreich wachsen und mehr als 50 Mitarbeiter beschäftigen oder einen Umsatz von über 4 Millionen BGN (ca. 2,04 Mio. EUR) erzielen, müssen die Kapitalinhaber die GvK in eine GmbH oder AG umwandeln.

Arbeits- und Sozialrecht. Durch die Neufassung des Gesetzes über die *Wälder* (DV Nr. 67 v. 4.8.2023) wurden neue Sozialmaßnahmen zur Bekämpfung der Energiearmut in kleinen Ortschaften eingeführt. Im Rahmen dieser Maßnahmen besteht nun die Möglichkeit für Bürgerinnen und Bürger, sich bis zum 31. August des Kalenderjahrs bei ihrem örtlichen Bürgermeister zu registrieren und in der Folge 10 m³ Brennholz zu beziehen.

Justizwesen. Das Gesetz über das *Justizwesen* (DV Nr. 69 v. 11.8.2023) wurde geändert. Durch die Novellierung wurden neue Anforderungen an das elektronische System gemäß Artikel 360b des Gesetzes für die Zufallsverteilung der Gerichtssachen eingeführt. Diese Änderungen sollen sicherstellen, dass jede Zufallsverteilung auch extern überprüft werden kann und dass Personen, die mit dem System interagieren, keinen Einfluss auf die Zufallsverteilung ausüben können.

Internationale Rechtsbeziehungen. Mit dem Beschluss vom 12.7.2023 (DV Nr. 60 v. 14.7.2023) hat das bulgarische Parlament beschlossen, dass sämtliche Tätigkeiten, die mit der *prozessualen Vertretung des bulgarischen Staats* bei ausländischen Schiedsverfahren in Zusammenhang stehen, fortan vom Finanzministerium übernommen werden. Vor diesem

67) Gesetz 1996:LCII über das Verbot des unlauteren Marktverhaltens und der Wettbewerbsbeschränkungen, in deutscher Übersetzung in Institut für Ostrecht (Hrsg.): Handbuch Wirtschaft und Recht in Osteuropa, Loseblatt, C. H. Beck: München, Bd. 4, Länderteil Ungarn, Dokument UNG 400.

Beschluss gab es Überlegungen, die prozessuale Vertretung des Staats in Auseinandersetzungen mit ausländischen Investoren in den Zuständigkeitsbereich des Justizministeriums zu überführen.

Europäische Integration. Der Gesetzgeber hat durch die Änderungen des Gesetzes über die elektronischen Mitteilungen (DV Nr. 58 v. 7.7.2023) das bulgarische Recht an die Verordnung (EU) 2022/612⁶⁸, die das *Roaming* regelt, ange-

passt. Mit den Änderungen wird allen Unternehmen, die gegen die Vorschriften der VO verstoßen ein Bußgeld bis zu 2 Millionen BGN (ca. 1,02 Mio. EUR) auferlegt.

Dimitar Stoimenov

⁶⁸) VO (EU) 2022/612 des Europäischen Parlaments und des Rats v. 6.4.2022 über das Roaming in öffentlichen Mobilfunknetzen in der Union.

Aus der Tätigkeit der IRZ

Bosnien und Herzegowina – „EU4Justice“. Seit Dezember 2022 führt die IRZ als Partner eines Konsortiums mit *Expertise France* als Federführer und der in Spanien ansässigen *Fundación Internacional y para Iberoamérica de Administración y Políticas Públicas (FIIAPP)* als weiterem Partner das EU-finanzierte Projekt „EU4Justice Phase II – Support to Judicial Professionalism and the Fight against Organised Crime and Corruption in Bosnia and Herzegovina“ durch. Das „EU4Justice“-Projekt ist für die IRZ, die bereits seit dem Jahr 2000 bilateral in Bosnien und Herzegowina die Reformbestrebungen im Justizsektor begleitet, das erste EU-Projekt in Bosnien und Herzegowina. Das Projektvolumen beträgt 4,5 Mio. Euro bei einer Laufzeit von 3 Jahren.

Übergeordnetes Ziel des Projekts ist die Stärkung der Rechtsstaatlichkeit in Bosnien und Herzegowina und die Angleichung an den *acquis communautaire*. Insbesondere soll dies durch die Verbesserung der Unabhängigkeit, der Qualität, der Rechenschaftspflicht und Effizienz des Justizsektors und seiner Ergebnisse bei der Organisierten Kriminalität (im Folgenden „OK“) – und Korruptionsbekämpfung erfolgen.

Konkret ist das Projekt mandatiert, den Hohen Rat der Richter und Staatsanwälte (*High Judicial and Prosecutorial Council*, im Folgenden „HJPC“) als im Zentrum des Projekts stehende hauptbegünstigte Institution zu beraten. Dabei stehen die Unterstützung und der Reformbedarf des HJPC als Institution sowie auch die Projektmaßnahmen im Bereich der OK- und Korruptionsbekämpfung im Fokus der von der EU Bosnien und Herzegowina auferlegten und weiter unten aufgeführten 14 Schlüsselprioritäten im Hinblick auf den verliehenen Beitrittskandidatenstatus.

Das Projekt knüpft an das Vorgängerprojekt „EU4Justice Phase I“ an, welches von 2019 – 2021 von Expertise France erfolgreich durchgeführt wurde. Begonnen hat es im Dezember 2022 nach einer Phase monatelanger politischer Blockaden, die jegliche Reformbemühungen und Initiativen nahezu vollkommen zum Stillstand gebracht hatten.

Die IRZ begleitet mit einem der drei internationalen in Vollzeit vor Ort tätigen Langzeitexperten und -expertinnen (der IRZ Experte entstammt der Staatsanwaltschaft Finnlands) die Komponente III: „Organisierte Kriminalität und Antikorruption“. Zudem wird die IRZ ausgewählte Einsätze von Kurzeitexperten und -expertinnen zu speziellen Themenbereichen (wie z. B. Cryptostraftaten) umsetzen sowie voraussichtlich einen Studienbesuch für die Generalstaatsanwaltschaft durchführen.

Neben der EU als größtem Geldgeber für Bosnien und Herzegowina begleiten seit vielen Jahren auch andere internationale Geberorganisationen die Reformbestrebungen des Landes. Trotz signifikanter Finanzhilfen ist der große Reformdurchbruch aber bisher ausgeblieben-, nicht zuletzt auf-

grund der komplexen in vier Bereiche fragmentierten Justizstruktur, gekoppelt mit Reformwiderständen und einem hohen Politisierungsgrad der Justizreform.

Die EU bescheinigte dem Land für den Zeitraum Juni 2021 bis Juni 2022 zuletzt im Länderfortschrittsbericht 2022 im Bereich der allgemeinen Justizreformbestrebungen nur einen „early stage of preparation“. Diese unterste Bewertungsstufe beruht auf einem mangelnden Reformfortschritt, insbesondere auch im Bereich der Bekämpfung von OK und Korruption und verweist zudem auf ein erhöhtes Risiko zum Reformrückschritt.

EU-Finanzhilfen und Beitrittsbestrebungen

Bereits seit 2007 erhält Bosnien und Herzegowina in den Bereichen Demokratisierung, gute Regierungsführung, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte, Bildung, Beschäftigung, Soziales und regionale Kooperation, Umwelt, Klima, Energie, Transport, Wettbewerbsfähigkeit, Innovation und ländliche Entwicklung umfangreiche finanzielle Unterstützung durch die EU.

Über das Instrument für Heranführungshilfe IPA („*Instrument for Pre-Accession Assistance*“) standen zwischen 2014 bis 2020 im Rahmen des mehrjährigen EU-Finanzrahmens unter IPA II insgesamt rund 552 Mio. Euro für Bosnien und Herzegowina zur Verfügung. Unter dem Folgeprogramm IPA III wird Bosnien und Herzegowina im mehrjährigen Finanzrahmen 2021 bis 2027 weiterhin substanzielle EU-Unterstützung erhalten.

Nachdem Bosnien und Herzegowina durch die EU im Jahr 2000 als potenzieller Beitrittskandidat eingestuft wurde, trat 2015 das „Stabilisierungs- und Assoziierungsabkommen“ zwischen der EU und Bosnien und Herzegowina in Kraft. Im Februar 2016 stellte Bosnien und Herzegowina das EU-Beitritts-gesuch beim Europäischen Rat, welches durch den Rat der EU im September 2016 angenommen wurde. Schließlich wurde Bosnien und Herzegowina im Dezember 2022 der Beitrittskandidatenstatus verliehen.

Konkret hat die EU im Hinblick auf den EU-Beitritt Bosniens und Herzegowinas 14 Schlüsselprioritäten zur Reform identifiziert, deren Erfüllung nun laufend überprüft werden und die die Voraussetzung für die positive Empfehlung zur Eröffnung von Beitrittsverhandlungen darstellen. Im Mittelpunkt stehen hierbei die Funktionsfähigkeit des Staates, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit, verstärkte Bekämpfung von OK und Korruption, verbesserte Migrationssteuerung, Stärkung der Grundrechte sowie Reformen der öffentlichen Verwaltung. Innerhalb dieser im Folgenden aufgeführten 14 Schlüsselprioritäten bilden jene zur „*Rule of Law*“ einen Schwerpunkt und weisen somit auch im Rahmen der Projektimplementierung des EU4Justice-Projekts hohe Relevanz auf.

14 EU-Schlüsselprioritäten als Voraussetzung für EU-Beitritt

- I. Sicherstellung, dass die Durchführung von Wahlen im Einklang mit europäischen Standards stehen durch Umsetzung der OSZE/BDIMR bzw. der einschlägigen Empfehlungen der Venedig-Kommission; Gewährleistung der Transparenz der Finanzierung politischer Parteien sowie Durchführung von Kommunalwahlen in Mostar (letztere wurden im Dezember 2020 durchgeführt),
- II. Sicherstellung einer Erfolgsbilanz für das Funktionieren auf allen Ebenen des Koordinierungsmechanismus für EU-Angelegenheiten, u. a. Ausarbeitung und Verabschiedung eines nationalen Programms für die Übernahme des *acquis communautaire*,
- III. Gewährleistung des ordnungsgemäßen Funktionierens des parlamentarischen Stabilitäts- und Assoziationsausschusses,
- IV. Grundlegende Verbesserung des institutionellen Rahmens, auch auf Verfassungsebene, um folgende Parameter umzusetzen:
 1. Gewährleistung von Rechtssicherheit bei der Verteilung der Zuständigkeiten auf den verschiedenen Regierungsebenen,
 2. Einführung einer Substitutionsklausel, die es dem Staat nach dem EU-Beitritt ermöglicht, vorübergehend die Zuständigkeiten anderer Regierungsebenen auszuüben, um Verstöße gegen das EU-Recht zu verhindern und zu beheben,
 3. Gewährleistung der Unabhängigkeit der Justiz, einschließlich ihrer Selbstverwaltungseinrichtung (HJPC),
 4. Reform des Verfassungsgerichts, einschließlich Behandlung der Frage der internationalen Richter und Richterinnen und Gewährleistung der Durchsetzung seiner Entscheidungen,
 5. Gewährleistung von Rechtssicherheit, u. a. durch die Einrichtung eines Justizorgans, das mit der Sicherstellung einer einheitlichen Rechtsauslegung in ganz Bosnien und Herzegowina betraut ist,
 6. Gewährleistung der Gleichheit und Nichtdiskriminierung der Bürger und Bürgerinnen, insbesondere durch Aufarbeitung der Rechtsprechung des EGMR in der Rechtssache *Sejdić-Finci*,
 7. Sicherstellung, dass alle mit der Umsetzung des *acquis communautaire* betrauten Verwaltungsorgane nur auf der Grundlage von Professionalität arbeiten und bei ihren Entscheidungen keine Vetorechte haben.
- V. Ergreifung konkreter Maßnahmen zur Förderung eines Umfelds der Versöhnung, um die Hinterlassenschaften des Krieges zu überwinden,
- VI. Verbesserung der Funktionsweise des Justizwesens durch Verabschiedung neuer Rechtsvorschriften für den HJPC und die Gerichte von Bosnien und Herzegowina im Einklang mit EU-Normen,
- VII. Stärkung der Prävention und Bekämpfung von Korruption und OK, einschließlich Geldwäsche und Terrorismus, insbesondere durch:
 1. Verabschiedung und Umsetzung von Rechtsvorschriften zu Interessenskonflikten und Hinweisgeberschutz,
 2. Gewährleistung der effektiven Arbeitsweise und Koordinierung der Korruptionsbekämpfungsstellen,
 3. Angleichung der Rechtsvorschriften und Stärkung der Kapazitäten für das öffentliche Auftragswesen,
 4. Gewährleistung einer wirksamen Zusammenarbeit zwischen den Strafverfolgungsbehörden und den Staatsanwaltschaften,
 5. Nachweis von Fortschritten bei der Erstellung einer Erfolgsbilanz bei proaktiven Ermittlungen, Anklagen, Strafverfolgungen und endgültigen Verurteilungen in OK- und Korruptionssachen (auch auf hoher Ebene),
 6. Entpolitisierung und Umstrukturierung öffentlicher Unternehmen und Gewährleistung der Transparenz von Privatisierungsverfahren.
- VIII. Gewährleistung einer wirksamen Koordinierung der Grenzverwaltung auf allen Ebenen und der Kapazitäten zur Migrationssteuerung sowie Gewährleistung des Funktionierens des Asylsystems,
- IX. Stärkung des Schutzes der Rechte aller Bürger und Bürgerinnen, insbesondere durch Gewährleistung der Umsetzung der Rechtsvorschriften, Nichtdiskriminierung und Gleichstellung der Geschlechter,
- X. Gewährleistung des Rechts auf Leben und des Verbots von Folter, insbesondere durch,
 1. Abschaffung des Verweises auf die Todesstrafe in der Verfassung der Entität Republika Srpska, und
 2. Benennung eines nationalen Präventionsmechanismus gegen Folter und Misshandlung.
- XI. Sicherstellung eines günstigen Umfelds für die Zivilgesellschaft, insbesondere durch die Einhaltung der europäischen Standards für Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit,
- XII. Gewährleistung des Rechts auf freie Meinungsäußerung und der Pressefreiheit sowie den Schutz von Journalisten und Journalistinnen, insbesondere durch:
 1. Gewährleistung einer angemessenen gerichtlichen Verfolgung von Fällen von Drohungen und Gewalt gegen Journalisten und Journalistinnen und Medienschaffende, und
 2. Sicherstellung der finanziellen Tragfähigkeit des öffentlich-rechtlichen Rundfunksystems.
- XIII. Verbesserung des Schutzes und der Eingliederung von schutzbedürftigen Gruppen, insbesondere Menschen mit Behinderungen, Kindern, LGBTQ-Personen, Mitgliedern der Roma-Gemeinschaft, Häftlingen, Migranten und Migrantinnen und Asylbewerbern und Asylbewerberinnen sowie Vertriebenen und Flüchtlingen im Einklang mit dem Ziel des Abschlusses von Anhang VII des *Dayton Friedensabkommens*,
- XIV. Vervollständigung der wesentlichen Schritte in der öffentlichen Verwaltungsreform zur Verbesserung der allgemeinen Funktionsweise der öffentlichen Verwaltung durch die Gewährleistung eines professionellen, entpolitisierten und landesweiten Ansatzes bei der Politikgestaltung.

Projekthintergrund und Herausforderungen. Der HJPC deckt als hauptbegünstigte Institution die einzige justizielle Selbstverwaltungseinrichtung der bosnischen Justiz, d. h. die gesamte in vier Jurisdiktionen aufgeteilte bosnische Justizstruktur, ab und stellt somit die zentrale Institution im Justizsektor dar. Laut seinem Mandat soll der HJPC die Justiz vor politischer Einflussnahme schützen, das ordnungsgemäße Funktionieren aller vier Justizsysteme garantieren und Justizreformbestrebungen steuern. Zudem ist der HJPC zuständig für die Auswahl, Benennung und Beförderung aller Richter und Richterinnen und Staatsanwälte und Staatsanwältinnen der vier Justizsysteme, setzt sämtliche Disziplinarmaßnahmen um und beschäftigt sich mit Ethik- und Integritätsfragen des Justizpersonals. Ein wichtiges Element ist ferner, dass die Verordnungen des HJPC in allen vier Justizsystemen Anwendung finden, um eine konsistente und kohärente Umsetzung der Justizpolitik sicherzustellen.

Naturgemäß macht dieses weitgehende Mandat den HJPC zu einer mächtigen und, damit einhergehend, nicht unumstrittenen Institution. Auch aus diesem Grunde ist es essenziell, dass der HJPC die ihm auferlegten Werte und Prinzipien verantwortungsvoll verkörpert, um ein effizientes und integriertes Funktionieren des Justizsektors (mit-) zu garantieren bzw. fortzuentwickeln. Das EU4Justice Projekt bewegt sich genau in diesem Spannungsfeld, wie im Einzelnen erläutert werden soll.

Die Kooperation zwischen den Justizinstitutionen auf der Ebene der einzelnen Distrikte und Kantone ist aufgrund der Fragmentierung in vier Zuständigkeitsbereiche schwach gestaltet. Dabei bewirkt die mangelhafte Zusammenarbeit zwischen Staatsanwaltschaften und Polizei aufgrund ihrer Systemimmanenz eine dysfunktionale und ineffiziente Strafverfolgung, insbesondere auch im Bereich der Bekämpfung von OK und Korruption. Diese strukturellen Systemschwächen, gekoppelt mit nicht vorhandenen bzw. unzureichenden strafprozessualen Regelungen im Bereich strafrechtlicher Ermittlungsverfahren, vertieft sich weiter auf der Ebene der Staatsanwaltschaften, da diese eine systematische und proaktive Strafermittlung und Strafverfolgung gemeinsam mit den Exekutivorganen missen lassen.

Auch sind keinerlei Initiativen vorhanden, wie z. B. Aktionspläne zur proaktiven Zusammenarbeit von Polizei und Staatsanwaltschaften, die entwickelt bzw. in Kraft gesetzt werden können. Des Weiteren sind Strafverfahren, ebenso wie Zivilverfahren, oft geprägt von langer Dauer und teilweise unbegründeten mitunter sehr langen Unterbrechungen bzw. häufigen Vertagungen. Beschwerdemöglichkeiten hiergegen seitens der Staatsanwaltschaft finden prozessual rechtlich keinen Niederschlag.

Antikorruptionsermittlungsverfahren leiden daran, dass sie hinsichtlich des persönlichen, territorialen und finanziellen Umfangs der Tatvorwürfe limitiert werden. Die finanzinvestigative und forensische Methodik, beispielsweise in Geldwäscheverfahren, ist derzeit noch unterentwickelt, Vermögensabschöpfung und Konfiszierungsmaßnahmen werden unzureichend genutzt.

Bosnien und Herzegowina steht auch transnational im Fokus und ist konfrontiert mit länderübergreifenden Herausforderungen der OK in den Bereichen Menschen-, Drogen- und Wildtierhandel. Diese globalen Sicherheitsrisiken machen es umso dringlicher, die landeseigene Strafverfolgung auf eine effizientere Stufe zu heben, um auch auf internationaler Ebene eine funktionierende Zusammenarbeit in Strafsachen zu garantieren.

Projektbegünstigte, Maßnahmen der vier Komponenten. Neben dem HJPC, in dessen Gebäude sich auch das Projektbüro inklusive aller Beschäftigten des Projekts befinden, sind weitere projektrelevante (indirekte) Begünstigte:

- alle Gerichte und Staatsanwaltschaften,
- alle Parlamente und Justizministerien sowie die Justizkommission des Brčko Distrikts,
- Trainingszentren und Berufsverbände der Richterschaft und Staatsanwaltschaft,
- juristische Fakultäten,
- die Agentur für Korruptionsprävention und Koordinierung der Korruptionsbekämpfung (APIK) und alle anderen Korruptionsbekämpfungsorgane,
- Vermögensverwaltungsagenturen.

Das Projekt gliedert sich in die hier dargestellten vier Komponenten auf, die die im Laufe der dreijährigen Projektlaufzeit mit folgenden ausgewählten Projektmaßnahmen umgesetzt werden sollen:

Komponente I: Stärkung der Integritätskapazitäten des Obersten Justizrates (HJPC)

- I. Etablierung eines Systems sowie der dazugehörigen operativen Kapazitäten innerhalb des HJPC zur Durchführung rigoroser Vermögensverifizierungen sowie weiterer relevanten Integritätsüberprüfungen von Richtern und Richterinnen, Staatsanwälten und Staatsanwältinnen und Mitgliedern des HJPC,
- II. Erarbeitung von Empfehlungen für etwaige Ergänzungen des entsprechenden u. a. auch auf Etablierung von Integritätsparametern ausgerichteten HJPC-Gesetzes,
- III. Erarbeitung von Regularien zur Einführung und Stärkung eines (vertraulichen) Integritäts- und Ethiküberprüfungsverfahrens für die Richterschaft, Staatsanwaltschaft und Mitglieder des HJPC (insbesondere unter Berücksichtigung von Situationen, in denen sich die genannten Zielgruppen internem oder externem Druck ausgesetzt sehen) im Sinne der GRECO-Empfehlungen (GRECO – „Group of States against Corruption“ des Europarats),
- IV. Stärkung des allgemeinen Monitoringsystems bzw. Einhaltung von Ethikregeln durch Richter und Richterinnen und Staatsanwälte und Staatsanwältinnen, sowie Begutachtung des HJPC-Leitfadens zur Konfliktvermeidung,
- V. In Zusammenarbeit mit einschlägigen Trainingszentren für die Richterschaft und die Staatsanwaltschaft wird das Projekt zudem die integritäts- und ethikrelevanten Trainingscurricula anpassen.

Komponente II: Stärkung der Kapazitäten des Obersten Justizrates und seiner Organe in Bereichen, die für

die Ausübung der Kernkompetenzen des HJPC relevant sind

- I. Unterstützung bei der Kandidatenauswahl für juristische Berufe, Empfehlungen zur qualitativen Verbesserung der Eintrittsexamina sowie entsprechende Anpassungen der einschlägigen Zulassungs- und Prüfungsordnungen,
- II. Überarbeitung und Umsetzung der Ernennungsregularien für Richter und Richterinnen und Staatsanwälte und Staatsanwältinnen- samt einem dazugehörenden Monitoring und Evaluierungssystem (*performance evaluation/career advancement*),
- III. Evaluierung der Angemessenheit von Disziplinarmaßnahmen-/strafen für Richter- und Staatsanwaltschaft und deren Umsetzung; Verbesserung der Unabhängigkeit, Unparteilichkeit und Transparenz der Disziplinarorgane,
- IV. Entwicklung einer Sicherheitsstrategie für den gesamten Justizsektor,
- V. Erstellung eines Analyseinstrumentariums zur Überprüfung der budgetären und personellen Situation im Justizsektor um das Vorhandensein budgetärer Notwendigkeiten sowie effiziente Budgetnutzung sicherzustellen,
- VI. Verbesserung des Systems der Fallverteilung-/Zuweisung,
- VII. Erhöhung der Effizienz des gesamten Justizsektors, mit Schwerpunkt im Bereich OK und Korruption, sowie Maximierung der Synergieeffekte und Kooperationen mit weiteren internationalen Gebern in diesem Bereich,
- VIII. Erstellung von Rechtsgutachten zu Gesetzgebungsinitiativen im Lichte des *acquis communautaire/EU Best Practice*.

Komponente III: Einrichtung eines umfassenden und effizienten Monitoring-Mechanismus für den Justizsektor

- I. Unterstützung bei der Identifizierung, Analyse und Überwachung der Erfüllung von spezifischen Leistungsindikatoren, deren Umsetzung den Gerichten und der Justiz im Allgemeinen auferlegt sind (durch CEPEJ – „European Commission for the Efficiency of Justice“ und ENCJ – „European Networks of Councils of the Judiciary“),
- II. Unterstützung bei der Entwicklung eines inklusiven und effizienten Justizsektor-Monitoring-Mechanismus unter Berücksichtigung des HJPC-Reformprogramms für 2021 bis 2023 bzw. der Justizsektor-Reformstrategie für 2021 bis 2027 (noch vom Parlament zu verabschieden),
- III. Im Zusammenhang mit der vorgenannten Aktivität wird das Projekt Monitoring-/Reporting-Kompetenzen verbessern, sowie unter Berücksichtigung des *acquis communautaire* und der *EU Best Practice* Wissenstransferleistungen anbieten bzgl. der Erarbeitung und Analyse von Statistiken, Monitoring und Evaluation sowie Berichterstattung,
- IV. Etablierung eines Systems, welches einen stetigen Austausch über die Justizreformpolitik fördert und konsultative Prozesse ergebnisorientiert umsetzt, inklusive relevanter PR-Maßnahmen.

Komponente IV: Unterstützung der Koordinierung und Zusammenarbeit innerhalb der Strafverfolgungskette bei der Bekämpfung der OK und Durchführung von Korruptionsverfahren

- I. Unterstützung und Stärkung der institutionellen Kapazitäten des HJPC im Hinblick auf die Bekämpfung der OK und Korruption, unter Bezugnahme auf die Umsetzung des Reformprogramms des HJPC 2021 bis 2023,
- II. Erarbeitung von Empfehlungen zu Fallpriorisierungs- und Berichterstattungsmechanismen im Bereich der OK und Korruption für Gerichtspräsidenten und Gerichtspräsidentinnen, Generalstaatsanwälte- und Generalstaatsanwältinnen, Führungspersonal von OK- bzw. Korruptionsermittlungsabteilungen,
- III. Vorschläge zur verbesserten Führung von Gerichtsverhandlungen,
- IV. Stärkung der Unabhängigkeit, Transparenz und Rechenschaftspflicht der Verfahrensbeteiligten in OK- und Korruptionsverfahren,
- V. Verbesserung der Zusammenarbeit von Staatsanwaltschaft und Exekutivorganen zwecks Stärkung der Rolle der Staatsanwaltschaft als Herrin des Verfahrens,

VI. Überarbeitung und Etablierung eines effizienteren Sanktionssystems in OK-Verfahren, Korruptionsverfahren und für Finanzstraftaten mit dem Ziel der Etablierung eines effizienteren Sanktionssystems,

VII. auf Wunsch des HJPC Begutachtungen durch den zuständigen IRZ-Experten zu laufenden OK-Verfahren (vertraulich).

Nathalie Herbeck, IRZ