

Die neue Verfassung wurde in einem intransparenten Prozess von FIDESZ und KDNP Politikern erstellt.

»

dieser Stelle nicht der ganze Text abgedruckt werden kann, soll der Anfang als Eindruck dienen: „Wir, die Mitglieder der ungarischen Nation, am Anfang des neuen Jahrtausends, in Verantwortung für alle Ungarn erklären Folgendes: Wir sind stolz darauf, dass unser König Stefan der Heilige vor tausend Jahren den ungarischen Staat auf feste Grundlagen gebaut hat und unsere Heimat zu einem Teil des christlichen Europas machte.“

Der Nationalsymbolismus reduziert sich nicht auf die Präambel, sondern durchzieht die neue Verfassung. Art. A Neues Ungarisches Grundgesetz (UGG): „Der Name unserer HEIMAT ist Ungarn.“ Fraglich ist, inwieweit sich dieser Nationalsymbolismus rechtlich auswirken wird. Die geplante Verbindlicherklärung der Präambel deutet in diese Richtung. Wird allerdings die Betonung des „Ungarntums“ rechtlich relevant, so sollte aber Einschränkungen von Minderheitenrechten der Verfassungstext¹⁴ entgegenstehen.

Verfassungsrechtliche Weichenstellungen ■ Neben dem Symbolismus nimmt die Verfassung aber auch darüber hinausgehende verfassungsrechtliche Weichenstellungen vor, die sich von den bestehenden demokratischen und rechtsstaatlichen Prinzipien in der ungarischen Verfassung entfernen. An dieser Stelle kann keine ausführliche Analyse der neuen Verfassung erfolgen. Dennoch kann ein zentraler Bereich hervorgehoben werden: die neuen verfassungsrechtlichen Regelungen zum ungarischen Budgetrecht. Soweit die Verminderung des Budgetdefizits als ein wichtiges volkswirt-

schaftliches Ziel auch und gerade aufgrund der Verschuldung Ungarns anzuerkennen ist, zeigt sich, dass die nähere Ausgestaltung in zentrale Bereiche der Demokratie und des Rechtsstaats eingreift.

Problematisches Budget- und Steuerrecht ■ Bereits vor der neuen Verfassung hat die Regierung Orbán die alte Verfassung novelliert und dabei die Kompetenzen des ungarischen Verfassungsgerichts im Rahmen des Budget- und Steuerrechts beschränkt. Die als zeitlich beschränkt angekündigten Regelungen wurden nun in die neue Verfassung permanent übernommen. Das Verfassungsgericht darf zwar das Steuerrecht in Bezug auf einzelne in Art. 37 (4) UGG genannte Grundrechte überprüfen, aber nicht in Hinblick auf das Grundrecht auf Eigentum, das in Bezug auf das Steuerrecht besondere Relevanz hat. Entscheidend ist dabei, dass die verfassungsgesetzlichen Einschränkungen aufgrund eines Urteils des ungarischen Verfassungsgerichts im Steuerrecht ergangen sind. Eine derartige Einschränkung der Prüfkompetenzen des Verfassungsgerichts durch die Verfassungsgesetzgebung hat in Österreich im Jahr 2001 zur Aufhebung einer Verfassungsbestimmung (im Rahmen des Bundesvergaberechts) geführt, da der österreichische Verfassungsgerichtshof eine derartige Regelung als Verstoß gegen die Grundprinzipien der Verfassung (Rechtsstaat und Demokratie) angesehen hat.¹⁵ In Ungarn besteht keine derartige Möglichkeit des Verfassungsgerichts sich gegen Einschränkungen durch den Verfassungsgesetzgeber zu wehren. »

ungen aufgrund eines Urteils des ungarischen Verfassungsgerichts im Steuerrecht ergangen sind. Eine derartige Einschränkung der Prüfkompetenzen des Verfassungsgerichts durch die Verfassungsgesetzgebung hat in Österreich im Jahr 2001 zur Aufhebung einer Verfassungsbestimmung (im Rahmen des Bundesvergaberechts) geführt, da der österreichische Verfassungsgerichtshof eine derartige Regelung als Verstoß gegen die Grundprinzipien der Verfassung (Rechtsstaat und Demokratie) angesehen hat.¹⁵ In Ungarn besteht keine derartige Möglichkeit des Verfassungsgerichts sich gegen Einschränkungen durch den Verfassungsgesetzgeber zu wehren. »

Die neuen Regelungen zum ungarischen Budgetrecht greifen in Demokratie und Rechtsstaat ein.

1) Siehe zur deutschen Übersetzung <http://vsr-europa.blogspot.com/2011/05/das-neue-grundgesetz-von-ungarn.html> (25.5.2011).

2) Siehe etwa Pressemitteilung v 16.02.2011 der EU Kommissarin Kroes: "Media: Commission Vice-President Kroes welcomes amendments to Hungarian Media Law" <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/11/89> (25.5.2011).

3) FIDESZ befindet sich dabei in einem Wahlbündnis mit der Christlich-Demokratischen Volkspartei KDNP.

4) Siehe etwa Andrew Arato, Orbán's (Counter-)Revolution of the Voting Booth and How it was Made Possible, verfassungsblog.de (<http://verfassungsblog.de/orbns-counter-revolution-voting-booth/comment-page-1/> [25.5.2011]).

5) Grund für die Delegitimation der Regierung von 2006 lag in einem innenpolitischen Skandal der MSzP Regierung. Siehe dazu etwa Renata Uitz, Hungary,

in Grigorij ua (eds.), *Populist Politics and Liberal Democracy in Central and Eastern Europe* (2008) 39 (61f.) sowie zur politischen, populistischen Rhetorik Orbáns ebenda, 67f. Es wurde argumentiert, dass der Skandal durch die Verfassung nicht gelöst werden konnte.

6) Siehe zur Problematik Stephan Kirste, *Bekommt Ungarn eine neue Verfassung?* <http://vsr-europa.blogspot.com/2011/04/bekommt-ungarn-eine-neue-verfassung.html> (25.5.2011).

7) Siehe András Bozóki, *The Roundtable Talks of 1989: The Genesis of Hungarian Democracy* (2002).

8) Dabei ist zu beachten, dass das neue ungarische Grundgesetz in Konformität mit der „als illegitim“ bezeichneten Verfassung erlassen wurde und rechtlich gesehen Kontinuität besteht.

9) Die Opposition (sozialistische MSzP und grüne LMP) verweigerte die Zusammenarbeit nach der Einschränkung der Kompetenzen des ungarischen Verfassungsgerichts.



Mit der neuen Verfassung sind aber auch darüber hinausgehende Einschränkungen des Rechtsschutzes an das Verfassungsgericht verbunden.

Ein zweites Element des neuen Budgetrechts bezieht sich auf Beschränkungen des Gesetzgebers durch das neue verfassungsgesetzliche Budgetrecht. In einem komplexen Mechanismus wird der zukünftige Gesetzgeber an einen neu zu bildenden Haushaltsrat gebunden. Das neue Konzept geht soweit, dass der Präsident Ungarns das Parlament auflösen kann, wenn es nicht rechtzeitig ein Budget vorlegen kann.¹⁶ Bemerkenswerterweise kann das Parlament aber dann kein Budget vorlegen, wenn der neu geschaffene Haushaltsrat dagegen stimmt.¹⁷ Eine derartige Zustimmung des Haushaltsrats ist wiederum dann erforderlich, wenn die Staatsschulden im Verhältnis zum BIP nicht vermindert werden.¹⁸ Die zentralen Mitglieder des neuen Haushaltsrats wiederum sind für eine längere Amtszeit als das Parlament

Verfassungsreformen dieser Dimension (und Qualität) sind in einem europäischen Kontext zu sehen.

gewählt.¹⁹ Damit werden die demokratischen Mechanismen des Parlaments geschwächt.

Europäischer Verfassungsverbund ■ Verfassungsreformen dieser Dimension (und Qualität) sind aber heutzutage nicht mehr nur auf die innerstaatlichen Dimensionen zu beschränken, sondern in einem europäischen und internationalen Kontext zu sehen. Die Republik Ungarn ist Mitglied der Europäischen Union. Die EU erweist sich nicht nur als Staaten-, sondern auch als Verfassungsverbund. Die europäische Rechtsgemeinschaft schließt ein Zusammenwirken der europäischen Verfassungen mit ein. Die rechtlichen Grundlagen eines Staates sind nur mehr in Zusammenschau mit den europäischen Grundlagen, also

den Verträgen der EU, zu verstehen. Nachdem aber alle Mitgliedsstaaten durch die EU verfassungsrechtlich verbunden werden, wird auch für alle Staaten die Verfassungsentwicklung in den anderen Mitgliedsstaaten der EU relevant.²⁰ Die bisherigen Reaktionen der EU auf die ungarischen Verfassungsentwicklungen sind als gering zu bezeichnen²¹ und wohl auch im Kontext mit der Tatsache zu sehen, dass Ungarn im Moment die EU Ratspräsidentschaft inne hat. Eine kritische Auseinandersetzung mit den ungarischen Verfassungsentwicklungen ist aber nicht nur für die EU sondern auch die Mitgliedstaaten geboten.

Priv.-Doz. Dr. Konrad Lachmayer ■

lehrt am Institut für Staats- und Verwaltungsrecht an der Universität Wien. Zurzeit befindet er sich im Rahmen eines MOEL-Stipendiums der Österreichischen Forschungsgemeinschaft an der Central European University in Budapest. konrad.lachmayer@univie.ac.at

10) Siehe <http://vsr-europa.blogspot.com/2011/03/verfassunggebung-in-ungarn-20102011.html> (25.5.2011).

11) Ebenda; siehe zur Illustration etwa Frage 9 des Fragebogens: „Es gibt Personen, die vorschlagen, dass die neue Verfassung Ungarns die Naturvielfalt des Karpatenbeckens, die nur in Ungarn vorkommende Fauna und Flora, das Hungaricum, schützt. Was meinen Sie?“

O Die neue ungarische Verfassung soll sowohl die noch in ihrer natürlichen Umgebung als auch in der traditionellen Tier- und Pflanzenzucht bestehende Arten schützen.

O Die neue ungarische Verfassung soll die noch in der traditionellen Tier- und Pflanzenzucht bestehenden Arten schützen.

O Die neue ungarische Verfassung soll die biologische Vielfalt nicht schützen.

O Ich kann die Frage nicht beurteilen.“

12) Siehe das Thema problematisierend Andrés Jakab: „The Republic of Hungary“ in: Rüdiger Wolfrum / Rainer Grote (eds.), *Constitutions of the Countries of the World* (Issue 2-2008) 32-34.

13) Die Problematik ist dabei schon länger bekannt. Siehe etwa Gábor Halmai, *The Unmaking of Hungarian Constitutionalism?*, in Andrés Sajó (ed.), *Out of and Into Authoritarian Law* (2003) 257.

14) Siehe Art. XXIX Abs. 1 Neues Ungarisches Grundgesetz (UGG): „Die in Ungarn lebenden Nationalitäten sind staatsbildende Elemente. Jeder ungarische Staatsbürger der zu einer Nationalität gehört, hat das Recht auf freie Bekenntnis und Erhaltung seiner Identität. Die in Ungarn lebenden Nationalitäten haben das Recht auf Gebrauch der Muttersprache, auf individuelle und kollektive Namensführung in eigener Sprache, auf die Pflege der eigenen Kultur und auf Unterricht in der Muttersprache.“

15) Siehe VfSlg 16.327/2001.

16) Siehe Art. 3 Abs. 3 lit. b UGG.

17) Siehe Art. 44 Abs. 3 UGG i.Vm. Art. 36 Abs. 4 u. 5 UGG.1)

18) In Zeiten volkswirtschaftlicher Unsicherheiten ist eine derartige Verminderung der Staatsschulden schwer erreichbar.

19) Siehe Art. 44 Abs. 4 UGG i.V.m. Art. 41 Abs. 2, Art. 43 Abs. 2 UGG

20) Siehe Art. 2, 4, 6, 7 EUV.

21) Siehe etwa <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+OQ+O-2011-000110+0+DOC+XML+V0//DE> (25.5.2011) sowie jenseits der Gremien der EU den Bericht der Venedig-Kommission des Europarats [http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD\(2011\)001-e.pdf](http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD(2011)001-e.pdf) (25.5.2011).