

Rechtsstaat a.D.? - Das politische System Ungarns im Umbau

1. Ausgangslage – Ungarn unter der Regierung Orbán II

1.1 Regierungswechsel 2010

Seit Mitte 2010 ist Viktor Orbán ungarischer Ministerpräsident. Orbán verfügt in seiner zweiten Amtszeit als Ministerpräsident (von 1998 bis 2002 hatte er diese Position schon einmal inne) über eine Zweidrittel-Mehrheit, die aufgrund eines Wählerbündnisses seiner konservativen Fidesz-Partei mit der Christdemokratischen Volkspartei (KDNP) zustande gekommen ist.

Seit 2010 hat Orbán mit diesem Bündnis große politische Veränderungen auf den Weg gebracht. 2011 wurde eine neue Verfassung verabschiedet, die 2012 in Kraft trat. Weitere Meilensteine waren ein Mediengesetz (2011) sowie eine Verfassungsänderung, die die Befugnisse des Verfassungsgerichts einschränkt (Vgl. Verseck 2013).

Orbán ist mit seiner Politik in ganz Europa auf Kritik gestoßen und der Vorwurf wurde laut, dass sich Ungarn vom Rechtsstaat verabschiede und rechtsstaatliche Prinzipien missachtet (Vgl. Verseck 2013). Ziel dieser Untersuchung ist es, diesen Vorwurf zu überprüfen und herauszufinden, inwiefern sich Ungarn durch die Reformen der Regierung Orbán vom Rechtsstaat verabschiedet.

1.2 Zentrale Frage und Struktur

Zentrale These ist, dass die Regierung Orbán mit ihren Reformen rechtsstaatliche Prinzipien verletzt. Die Untersuchung orientiert sich deshalb an der Frage: Inwiefern verletzt die Regierung Orbán in Ungarn mit ihren Reformen rechtsstaatliche Prinzipien? Damit verbunden soll auch die Frage geklärt werden, ob Ungarn derzeit noch als Rechtsstaat bezeichnet werden kann.

Untersuchungszeitraum ist dabei die zweite Amtszeit von Viktor Orbán als ungarischer Ministerpräsident von seinem Amtsantritt im Mai 2010 bis zur vierten und bislang letzten¹ Verfassungsänderung im März 2013.

¹ Stand: 31.08.2013

Der Untersuchung wird zunächst eine Rechtsstaatsdefinition vorangestellt, auf die hin die Veränderungen der Orbán-Regierung untersucht werden. Zudem wird das politische System Ungarns vor dem Regierungswechsel 2010 vorgestellt und eingeordnet. Daraufhin werden, als zentrale Veränderungen der Regierung Orbán, das Mediengesetz aus dem Jahr 2010 und die neue ungarische Verfassung aus dem Jahr 2011 sowie spätere Verfassungsänderungen vorgestellt und in Bezug auf die Fragestellung untersucht. Die Untersuchung der genannten Gegenstände beschränkt sich dabei auf zentrale, für die Fragestellung relevante Bestandteile.

2. Demokratie – und Rechtsstaatsbegriff

2.1 Rechtsstaatsbegriff

Die Bezeichnung „Rechtsstaat“ ist vorrangig im deutschen Sprachraum geprägt worden. Es gibt nur wenige wörtliche Entsprechungen in anderen Ländern. In England gibt es die „rule of law“, in Frankreich die „séparation des pouvoirs“ und in Amerika den „due process of law“. Dabei handelt es sich jedoch nicht um andere Bezeichnungen desselben Sachverhalts. Hinter den verschiedenen Begriffen stecken auch unterschiedliche Konzepte der Staatsorganisation, die sich von der des Rechtsstaats unterscheiden (Vgl. Wilde 2001: 39). So setzt das „rule of law“ in England beispielsweise nicht die Existenz einer Verfassung sowie einer Verfassungsgerichtsbarkeit voraus, was beim Rechtsstaatsprinzip jedoch der Fall ist (Vgl. Stern 1984: 781).

In Anbetracht dieser international unterschiedlichen Konzepte stellt sich die Frage, welches dieser Prinzipien (und ob überhaupt eines dieser Prinzipien) bei einer Untersuchung des politischen Systems Ungarns als Maßstab angewandt werden kann. Eine Antwort darauf findet man im ungarischen Grundgesetz. Das Land Ungarn bezeichnet sich selbst in seiner Verfassung als Rechtsstaat. Im Grundgesetz vom 25. April 2011 (gültig seit 1.1.2012) heißt es: „Ungarn ist ein unabhängiger, demokratischer Rechtsstaat.“ (Art. B Abs. 1 Ungarisches Grundgesetz). Eine fast wortgleiche Passage befand sich in der ungarischen Verfassung von 1949, die bis Ende 2011 gültig war.² Im ungarischen Originaltext wird das Wort „jogállam“ verwendet („Magayrország független, demokratikus jogállam“, Art. B Abs. 1 Ungarisches Grundgesetz), welches sich aus den Wörtern „jog“ (Recht) und „állam“ (Staat) zusammensetzt. Die Übersetzung „Rechtsstaat“ ist daher eine sehr genaue, wörtliche Übersetzung des Originalwortlautes und keine weiter gefasste Interpretation ungenauer Begrifflichkeiten. Es gilt daher als gesichert, dass sich Ungarn selbst als „Rechtsstaat“ ansieht. Der Begriff „Rechtsstaat“ ist im ungarischen Grundgesetz allerdings ebensowenig definiert wie in anderen Verfassungen. Die Entwicklung des Rechtsstaatsprinzips in Ungarn wird durch die Verfassungsrechtsprechung seit der politischen Wende 1989/90 bestätigt. So konstatiert Rainer Arnold in seiner

² Die Verfassung wurde im Zuge der politischen Wende 1989/90 umfassend reformiert. Wörtlich heißt es dort: „Die Republik Ungarn ist ein unabhängiger, demokratischer Rechtsstaat.“ (§2 Abs.1) Der Zusatz „Republik“ ist in der neuen Verfassung weggelassen worden, da die offizielle Staatsbezeichnung von „Republik Ungarn“ in „Ungarn“ geändert wurde. Staatsform ist aber trotzdem weiterhin die Republik.

Untersuchung über den „Rechtsstaatsbegriff in der Rechtsprechung des ungarischen Verfassungsgerichts“: „Das moderne ungarische Verfassungsrecht hat ein Konzept des materiellen Rechtsstaates entwickelt, das sich von den westeuropäischen Konzepten nicht wesentlich unterscheidet“ (Arnold 2003: II).

Es kann daher festgehalten werden, dass es sich bei dem Land Ungarn laut seiner eigenen Verfassung um einen Rechtsstaat handelt, und dass sich das Land auch als Rechtsstaat versteht, und zwar im westlichen Sinne eines „materiellen Rechtsstaats“ (Arnold 2003: II). Eine Untersuchung, ob sich das Land durch die Reformen der Regierung Orbán vom Rechtsstaatsprinzip oder einzelnen Elementen dessen entfernt hat, erscheint daher berechtigt.

Zuvor ist jedoch eine für diese Untersuchung gültige Definition des Begriffes „Rechtsstaat“ erforderlich. Das Wort selbst, ein Nominalkompositum aus „Recht“ und „Staat“, gibt kaum mehr als den Hinweis her, dass es sich bei einem „Rechtsstaat“ um einen Staat handelt, in dem Recht gilt: „Wie die Beziehung Staat/Recht genau gedacht ist, kann dem Ausdruck nicht entnommen werden.“ (Sobota 1997: 21).

Der Begriff „Rechtsstaat“ beinhaltet jedoch mehr als die Feststellung, dass in einem Staat Recht gilt. Was der Begriff genau umfasst und wie er exakt definiert wird, darüber gibt es höchst unterschiedliche Ansichten. Dem Begriff wurden seit seinem Aufkommen im 19. Jahrhundert zu unterschiedlichen Zeiten unterschiedliche Bedeutungen zugemessen, auch in Monarchien und Diktaturen wurde er verwendet, jedoch in einer anderen Ausgestaltung. Auch bezüglich der Definition des demokratischen Rechtsstaates gibt es differente Positionen (Vgl. Sobota 1997: 20). Trotzdem genießt er eine hohe Anerkennung, sowohl in der Bevölkerung als auch in Verfassungstexten („Trotz dieser Unsicherheiten gilt das Rechtsstaatsprinzip als grundgesetzlicher Fundamentalsatz“, Sobota 1997: 20).

Im Zusammenhang mit dem hohen Ansehen des Rechtsstaates in der Bevölkerung hat Philip Kunig auf die politische Instrumentalisierung des Begriffes hingewiesen: „Das Rechtsstaatsprinzip wird oft verwendet, um als politischer Sammelbegriff Elemente einer positiv bewerteten staatlichen Ordnung zu bezeichnen, und ist so Schlagwort politischer Auseinandersetzungen.“ (Kunig 1986: 123). Kunig verweist auf Politiker, die den Schutz des Rechtsstaates angeführt haben, um politische Ziele durchzusetzen oder Kritik an Anderen geübt haben mit dem Verweis auf rechtsstaatlich nicht konforme

Handlungen (Vgl. Kunig 1986: 124). Der Begriff „Rechtsstaat“ werde dabei benutzt, da er ein „hohes Prestige“ (Kunig 1986: 125) besitze, gleichzeitig sei die Debatte aber ob der fehlenden Definition von „Vagheit“ und „Verschwommenheit“ (Kunig 1986: 125) geprägt.

Die äußerst schwierige Definition des Begriffes „Rechtsstaat“ hat in der Wissenschaft dazu geführt, dass sich nur wenige Wissenschaftler an eine Definition gewagt haben (Vgl. Sobota 1997: 21). Eine der wenigen Definitionen ist die des Staatsrechtlers Klaus Stern, die schnell Anklang gefunden hat (Vgl. Sobota 1997: 22) und über die aufgrund der Tatsache, dass Stern sie aus vorherigen Definitionen entwickelt hat, „weitgehend Einigkeit“ (Stern 1984: 781) besteht. Sterns Definition lautet wie folgt:

„Rechtstaatlichkeit bedeutet, daß die Ausübung staatlicher Macht nur auf der Grundlage der Verfassung und von formell und materiell verfassungsmäßig erlassenen Gesetzen mit dem Ziel der Gewährleistung von Menschenwürde, Freiheit, Gerechtigkeit und Rechtssicherheit zulässig ist.“ (Stern 1984: 781)

Der Vorteil von Sterns Definition ist, dass sie die Elemente des Rechtsstaates klar genug herausarbeitet, um diesen von anderen Staatsordnungskonzepten wie dem „rule of law“ abzugrenzen, aber andererseits weit genug gefasst ist, dass sie sich auf verschiedene Staatsordnungen (und nicht nur auf eine bestimmte Verfassung) anwenden lässt. Bemerkenswert ist, dass Stern es schafft, die materielle Verfassungskonformität von Gesetzen sowie Menschenwürde, Freiheit und Gerechtigkeit in seine Definition mit einzubeziehen, ohne dabei einen bestimmten Verfassungstext vorzuschreiben oder wiederzugeben. Dies unterscheidet Sterns Definition etwa von der des Staatsrechtlers Ulrich Scheuner („Der Rechtsstaat verkörpert in sich den Schutz der persönlichen und politischen Freiheit des Bürgers und die Mäßigung und rechtliche Bindung aller öffentlichen Machtausübung.“, zit. n. Sobota 1997: 24), der eine sehr allgemein gefasste Definition abgibt, die sich nicht klar genug von anderen Konzepten unterscheiden lässt. Aus diesem Grunde ist in dieser Untersuchung der Definition Sterns Vorzug zu gewähren, Sterns Rechtsstaats-Definition besitzt für diese Untersuchung Gültigkeit.

Verbunden mit der Definition ist eine Reihe von Rechtsstaatsprinzipien, die die allgemein gehaltene Definition konkretisieren. Grundsätzlich können folgende Prinzipien zu den Rechtsstaatsprinzipien gezählt werden: Verfassungsstaatlichkeit, Höchststrangigkeit der Verfassung, Verfassungsbindung, Verfassungsgerichtsbarkeit,

Freiheitlichkeit, Rechtsgleichheit, Grundrechte, Gewaltenteilung, Gesetzlichkeit, Rechtsbindung, Gerechtigkeit, Gesetzesvorrang, Gesetzesvorbehalt, Ermächtigungsgrenzen, Bestimmtheitsgebot, Kompetenzklarheit, Öffentlichkeit des Staatshandelns, Funktionsgerechte Organisation der öffentlichen Gewalt, faires Verwaltungsverfahren, Rechtes Maß an Staatsaktivität, Rechtssicherheit, Allgemeine Justizgewährungspflicht, Gerichtsschutz gegenüber der öffentlichen Gewalt, Staatshaftung und Verhältnismäßigkeit (Vgl. Sobota 1997: 27 – 253). Stern selbst begrenzt diese Fülle jedoch durch acht Hauptprinzipien: Verfassungsstaatlichkeit im Zusammenhang mit Höchstrangigkeit der Verfassung, Grundrechte, Gewaltenteilung, Rechtsbindung, Rechtsgleichheit, Rechtsschutz, Rechtssicherheit sowie Richtmaße für staatliche Tätigkeiten: Verhältnismäßigkeit, Vorhersehbarkeit und Berechenbarkeit (Vgl. Stern 1971: 7f.).

Die Verfassungsstaatlichkeit beinhaltet die Existenz einer Verfassung, die die staatliche Macht ordnet und ihr feste Regeln gibt (Vgl. Sobota 1997: 27). Höchstrangigkeit bedeutet dabei, dass die Verfassung als höchstes Gesetz vor allen anderen im Staat steht und nicht durch andere Gesetze außer Kraft gesetzt werden kann (Vgl. Sobota 1997: 29). Mit Grundrechten ist die Geltung von Menschen und Bürgerrechten gemeint, die „vor allem bestimmte persönliche Freiheiten gewährleisten“ (Stern 1971: 7). Unter Gewaltenteilung ist die organisierte Aufteilung und Ausübung staatlicher Gewalt in Legislative, Exekutive und Judikative zu verstehen, wobei Überschneidungen zulässig sind (Vgl. Stern 1971: 8). Rechtsbindung bedeutet, dass das Recht „Grundlage und Schranke“ (Stern 1971: 8) staatlichen Handelns ist und sich alle handelnden Organe an Verfassung, Gesetz und Verordnung zu halten haben. Rechtsgleichheit bedeutet, dass jeder vor dem Gesetz gleich behandelt wird. Rechtsschutz soll durch unabhängige Gerichte und geordnete Verfahren gesichert werden (Vgl. Stern 1971: 8). Mit der Rechtssicherheit soll darauf hingewirkt werden, dass der „Rechtsunterworfenen [...] darauf vertrauen können [soll], daß sein rechtmäßiges Handeln mit allen damit ursprünglich verbundenen Rechtsfolgen anerkannt bleibt und er die staatlichen Eingriffe, die ihm gegenüber möglich sind, voraussehen und sich darauf einrichten kann“ (Sobota 1997: 155). Die Richtmaße Verhältnismäßigkeit, Vorhersehbarkeit und Berechenbarkeit sollen vor übereilten, willkürlichen Eingriffen des Staates, etwa durch

Gesetze, die aus politischen Gründen auf einzelne Personen zugeschnitten sind, schützen.

2.2 Demokratiebegriff

Als Demokratiebegriff soll hier der Begriff der Pluralistischen Demokratietheorie von Ernst Fraenkel verwendet werden. Fraenkel äußert sich explizit zur Mitwirkung von Bürgern in der Demokratie und ihren damit verbundenen Rechten:

„Mitarbeit des Bürgers in der parlamentarischen Demokratie gewährt dem einzelnen das unmittelbar politische Wahlrecht; Mitarbeit des Bürgers in der pluralistischen Demokratie gewährt dem einzelnen ein mittelbares, durch die Parteien und Verbände geltend zu machendes Mitgestaltungsrecht auf die öffentliche Meinung, die Fraktionen und damit auch auf Regierung und Parlament“ (Fraenkel 1991: 271-276).

Dieser Demokratiebegriff erscheint angesichts der parlamentarischen Demokratie in Ungarn mit einer starken Landesversammlung passend, auf seiner Grundlage werden die Veränderungen unter Orbán abschließend bewertet werden.

3. Das politische System Ungarns

Im folgenden Abschnitt wird das politische System Ungarns bis zum Beginn der zweiten Regierungszeit Viktor Orbáns 2010 beschrieben. Die danach erfolgten Veränderungen werden im weiteren Verlauf gesondert untersucht.

3.1 Ungarische Geschichte vor 1990

Ungarn wurde im Jahr 1000 durch die Krönung von Stephan I. gegründet (Vgl. Körösényi/Fodor/Dieringer 2010: 357). Im Laufe der Geschichte Ungarns hat es zahlreiche Besetzungen, Eroberungen und Gebietsveränderungen gegeben ebenso wie Staatsformwechsel. Das Land ist jedoch nie von der Landkarte verschwunden, Ungarn hat es seit dem Jahr 1000 immer in irgendeiner Form gegeben. Diese Kontinuität ist wichtig, um die Politik in Ungarn zu verstehen, denn viele Ungarn sehen ihr Land, obwohl es mittlerweile eine Demokratie ist, immer noch in der Tradition ihres monarchischen Gründers.

Nach der Niederlage im Ersten Weltkrieg musste Ungarn, geregelt durch den Vertrag von Trianon, zwei Drittel seines bisherigen Staatsgebietes an Nachbarstaaten abgeben. Dies hatte zur Folge, dass bis heute in den Nachbarländern Ungarns (insbesondere in Rumänien und der Slowakei) Menschen ungarischer Herkunft leben. Nach dem Ersten Weltkrieg wurde in Ungarn keine Demokratie errichtet, sondern stattdessen Miklós Horthy als so genannter Reichsverweser eingesetzt. Horthy verbündete sich mit Hitler und konnte so Gebietsansprüche Ungarns an durch den Trianon-Vertrag verlorenen Gebieten gültig machen. Als die deutsche Kriegsniederlage absehbar war, machte Horthy eine Wende und versuchte mit der Sowjetunion zu verhandeln. Als Hitler davon erfuhr, besetzte er Ungarn. Gemeinsam mit den faschistischen ungarischen Pfeilkreuzlern gelang es Hitler, Ungarn für kurze Zeit zu halten, ehe das Land durch sowjetische Truppen besetzt wurde (Vgl. Kipke 2005: 14f.). Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die in der Zusammenarbeit mit Hitler erfolgten Grenzänderungen revidiert und 1949 eine kommunistische Verfassung verabschiedet. Ungarn stand fortan unter sowjetischem Einfluss (Vgl. Kipke 2005: 18).

Im Jahr 1956 kam es aus Protest gegen die Sowjetunion zum Volksaufstand, der von den sowjetischen Truppen blutig beendet wurde. In Folge der Erfahrungen des Volksaufstandes erfolgte seitens der Sowjetunion eine doppelte Strategie: Ungarn blieb

Mitglied des Warschauer Pakts und damit unter sozialistischer Führung, gleichzeitig wurde versucht mit wirtschaftlichen Reformen und marktwirtschaftlichen Elementen den Lebensstandard der Bevölkerung zu erhöhen („Gulaschkommunismus“), um so einen erneuten Aufstand des Volkes zu verhindern (Vgl. Kipke 2005: 22). Ab 1987 vollzog sich zunächst innerhalb der Staatspartei MSZMP ein politischer Wechsel in Richtung mehr Pluralismus, woraufhin sich auch andere Parteien und eine unabhängige Presse herausbildeten. Im Oktober 1989 löste sich die MSZMP auf und die MSZP (Ungarische Sozialistische Partei) entstand, die sich von der Politik ihrer Vorgängerpartei MSZMP distanzierte. Damit war die ehemalige Staatspartei nicht mehr existent. Es folgte ein Gesetz zur Verfassungsänderung, welches die alte sozialistische Verfassung zwar nicht abschaffte, sie aber nach demokratischen Grundsätzen grundlegend umbaute. Mit den ersten freien Wahlen 1990 war der politische Umstrukturierungsprozess abgeschlossen (Vgl. Kipke 2005: 22-27). Ungarn ist ein zentralistischer Staat, ein föderales System gibt es nicht.

3.2 Gesetzgebende Gewalt: Das Parlament

Das zentrale Verfassungsorgan ist in Ungarn das Parlament, die so genannte Landesversammlung. Die Landesversammlung besteht aus 386 Abgeordneten und wird alle vier Jahre gewählt. Dabei wird, ähnlich wie in Deutschland, eine Mischung aus Mehrheits- und Verhältniswahlrecht angewandt: Mit der Erststimme werden 176 Abgeordnete in Wahlkreisen nach dem Mehrheitswahlrecht direkt gewählt. Mit der Zweitstimme werden Bezirkslisten nach Verhältniswahlrecht gewählt. Zusätzlich gibt es eine Landesliste, über die mit den Reststimmen die Mandatsverteilung proportional geordnet werden soll. Diese Regelung mit Bezirks- und Landesliste ist ebenso kompliziert wie umstritten. Sie kann zu „starken Verzerrungen des Wählerwillens führen“ (Kipke 2005: 55). Es gilt für alle Parteien eine 5-Prozent-Sperrklausel.

Ein Unterhaus gibt es aufgrund der zentralistischen Landesstruktur im politischen System Ungarns nicht, Gesetze werden ausschließlich vom Parlament mit absoluter Mehrheit beschlossen. Für Verfassungsänderungen ist eine Zweidrittelmehrheit erforderlich. Gesetzentwürfe können von Parlamentsausschüssen, Abgeordneten, der Regierung sowie dem Staatspräsidenten eingebracht werden. Alle Gesetze müssen vom Staatspräsidenten unterschrieben werden. Dieser kann, wenn er politische Bedenken

gegen ein Gesetz hat, dieses an das Parlament zurückgeben. Erst nach einem erneuten Parlamentsbeschluss ist er verpflichtet, das Gesetz zu unterschreiben. Zusätzlich kann der Staatspräsident, wenn er Zweifel an der Verfassungstreue eines Gesetzes hat, dieses an das Verfassungsgericht überweisen. Vor allem die Möglichkeit, ein Gesetz aus politischen Gründen an das Parlament zurückzugeben, bringt den Staatspräsidenten in die Position eines Veto-Spielers, von der vor allem in den ersten Jahren nach 1990 Gebrauch gemacht worden ist (Vgl. Kipke 2005: 52).

Die Landesversammlung wählt den Regierungschef auf Vorschlag des Staatspräsidenten für vier Jahre. Der Regierungschef kann jedoch in Form eines konstruktiven Misstrauensvotums vorzeitig abgelöst werden. Das Parlament selbst kann vom Staatspräsidenten aufgelöst werden, wenn es innerhalb eines Jahres der Regierung viermal das Misstrauen ausgesprochen hat (Vgl. Kipke 2005: 48).

Zudem gibt es in Ungarn die Möglichkeit einer landesweiten Volksabstimmung. Dazu ist ein Volksbegehren notwendig, bei dem mindestens 200 000 Unterschriften erforderlich sind. Kommen die Unterschriften zustande, muss das Parlament eine Volksabstimmung anordnen. Das Parlament kann eine Volksabstimmung anordnen, wenn 100 000 Unterschriften für den Entscheid zustande gekommen sind, oder ein Drittel der Abgeordneten, der Staatspräsident oder die Regierung einen Antrag auf Volksabstimmung gestellt haben. Das Ergebnis einer Volksabstimmung hat nach den Regeln der ungarischen Verfassung jedoch lediglich empfehlenden Charakter (Vgl. Kipke 2005: 57f.). Bisher hat es insgesamt vier Volksabstimmungen gegeben: 1989 darüber, ob der Staatspräsident noch vor den Parlamentswahlen einmalig direkt gewählt werden soll, 1990 über die generelle direkte Wahl des Staatspräsidenten durch das Volk (Antrag war nicht erfolgreich), 1997 über den NATO- und 2003 über den EU-Beitritt.

3.3 Vollziehende Gewalt: Staatspräsident und Regierung

Der Staatspräsident wird für eine Amtszeit von fünf Jahren vom Parlament gewählt und kann einmal wiedergewählt werden. Für die Wahl ist im ersten und zweiten Wahlgang eine Zweidrittel-Mehrheit nötig, im dritten Wahlgang reicht eine einfache Mehrheit, wobei im dritten Wahlgang nur noch die zwei Kandidaten, die im zweiten Wahlgang die meisten Stimmen erlangen, gegeneinander antreten. Stellvertreter des Staatspräsidenten

ist der Präsident der Landesversammlung, der als Vertreter jedoch nicht alle Befugnisse des Staatspräsidenten hat (Vgl. Kipke 2005: 63).

Der Staatspräsident kann an Sitzungen der Landesversammlung teilnehmen und hat dort Rederecht. Ebenso kann er Gesetzesvorschläge einbringen und Gesetze unterzeichnen oder zurückweisen, sodass eine erneute Beratung im Parlament notwendig wird. Zudem ist er Oberbefehlshaber der Streitkräfte. Aufgrund dieser Kompetenzen verfügt der Staatspräsident über Handlungsspielräume, die „weit über symbolische, repräsentative oder notarielle Aufgaben hinausgehen“ (Körösenyi/Fodor/Dieringer 2010: 364). Insbesondere der erste ungarische Präsident, Árpád Göncz, geriet in diesem Zusammenhang mit der Regierung in Konflikt, da er seine Befugnisse umfangreicher auslegte, als es der Regierung genehm war (Vgl. Kipke 2005: 64).

Der Regierungschef (Ministerpräsident) wird auf Vorschlag des Staatspräsidenten von der Landesversammlung gewählt. Die Fachminister werden vom Ministerpräsidenten vorgeschlagen und vom Staatspräsidenten ernannt. Anzahl und Aufgabenbereiche der Ministerien werden gesetzlich festgelegt. Die Regierung ist befugt, Rechtsverordnungen zu erlassen, ebenso wie die Minister in ihren Fachbereichen Verordnungen erlassen können. Allerdings werden die Spielräume der Regierung bei Verordnungen durch Gesetze stark eingeschränkt. Der Umfang der Verordnungsbefugnisse wird als „moderat“ (Kipke 2005: 66) eingeschätzt. Innerhalb des Kabinetts wird mit einfacher Mehrheit entschieden, nur bei Stimmgleichheit hat das Votum des Ministerpräsidenten eine höhere Bedeutung. Die Regierung kann vom Parlament vorzeitig auf dem Amt gehoben werden durch ein konstruktives Misstrauensvotum gegen den Ministerpräsidenten. Ist ein solches erfolgreich, so scheiden die Regierungsmitglieder gleichzeitig mit dem Ministerpräsidenten aus dem Amt. Der Ministerpräsident hat die Möglichkeit, der Landesversammlung die Vertrauensfrage zu stellen, die ihn und die gesamte Regierung bei negativem Ausgang zum Rücktritt verpflichtet (Vgl. Kipke 2005: 67).

Der Ministerpräsident ist „bezüglich der institutionellen Quelle seiner Macht und der Legitimationskette dem Präsidenten [...] gleichgestellt“ (Dieringer 2009: 239) sowie „politischer Führer der Regierung“ (Körösenyi/Fodor/Dieringer 2010: 371).

Trotzdem sind die von der Verfassung vorgesehenen Einflussmöglichkeiten des Ministerpräsidenten begrenzt: Die Gesetzgebung geht eindeutig von der Landesversammlung aus, an deren Entscheidungen sich der Ministerpräsident zu halten hat. In der Praxis kann er jedoch eine relativ bedeutende Rolle erlangen, da Ministerpräsidenten oftmals auch Vorsitzende der Regierungspartei sind und diese bei einer Mehrheit in der Landesversammlung die Politik bestimmen kann. Die Nicht-Existenz eines Unterhauses gibt den jeweils regierenden Parteien bzw. Koalitionen die Möglichkeit, ohne Rücksicht auf den politischen Gegner regieren zu können. Der Ministerpräsident kann in diesem Zusammenhang praktisch eine größere Führungsrolle einnehmen als sie für sein Amt von der Verfassung vorgesehen ist.

3.4 Rechtssprechende Gewalt: Das Verfassungsgericht

Das ungarische Verfassungsgericht ist ein selbstständiges Verfassungsorgan und nicht in die Hierarchie der anderen ungarischen Gerichte eingebunden. Die Aufgabe des Gerichts besteht in der abstrakten Normenkontrolle sowie Verfassungsinterpretation. Das Gericht kann vom Staatspräsidenten, der Regierung, dem Parlament, einzelnen Parlamentsausschüssen sowie ungarischen Bürgern angerufen werden. Das Gericht hat nicht nur bereits verabschiedete Gesetze zu prüfen, sondern kann auch während eines Gesetzgebungsverfahrens, etwa vom Staatspräsidenten, konsultiert werden. Weiterhin ist das Verfassungsgericht für die konkrete Normenkontrolle zuständig. Sollte ein Gericht Zweifel an der Verfassungskonformität einer Rechtsnorm haben, so muss das Verfassungsgericht konsultiert werden (Vgl. Kipke 2005: 77).

Die Richter des Verfassungsgerichts werden für neun Jahre von der Landesversammlung mit Zweidrittelmehrheit gewählt. Die Notwendigkeit der parlamentarischen Zweidrittelmehrheit hat zeitweise dazu geführt, dass Richterstellen vakant blieben, da im Parlament keine Mehrheit für einen bestimmten Kandidaten zustande kam (Vgl. Kipke 2005: 78). Der Einfluss des Gerichts war insbesondere zu Beginn der 1990er-Jahre groß, es wurde zu einem „entscheidenden Akteur im politischen Raum“ (Kipke 2005: 78). Der erste Präsident des Verfassungsgerichts, László Sólyom, hat dabei die Grundlage der Verfassungsgerichtsentscheidungen über die Verfassung selbst in einigen Fällen bis zum Völkerrecht und dem Naturrecht ausgeweitet („Dabei erweiterte er [Sólyom] den Bewertungsmaßstab über die

geschriebene Verfassung hinaus auf allgemeine Normen (etwa des Völkerrechts oder sogar des Naturrechts)“, Körösenyi/Fodor/Dieringer 2010: 407). Diese weite Auslegung seitens der Verfassungsrichter ist aber in der Folgezeit zurückgegangen. Das Verfassungsgericht hat insgesamt nicht mehr so stark wie zu Beginn in das Geschehen eingegriffen (Vgl. Kipke 2005: 78).

3.5 Parteiensystem

Die Konfliktlinien im ungarischen Parteiensystem gestalten sich aufgrund der ungarischen Geschichte grundlegend anders als in den meisten westeuropäischen Staaten. Da in Ungarn die Industrialisierung nur in sehr geringem Maße erfolgt ist, hat es dort keine soziale Frage und in der Folge auch keine Partei, die darauf reagiert, gegeben. Es gibt im ungarischen Parteiensystem keine ausgeprägte sozialdemokratische Tradition. Umso wichtiger ist die Trennlinie zwischen Kommunisten und Antikommunisten, die sich zu Zeiten des Warschauer Paktes herausgebildet hat. Weiterhin eine bedeutende Rolle spielt die Konfessionszugehörigkeit, die Gläubige eher zu den rechten Parteien bringt und Atheisten zu den linken Parteien (Vgl. Körösenyi/Fodor/Dieringer 2010: 388).

In Ungarn gibt es eine „bipolare Lagerbildung“ (Dieringer 2009: 72) zwischen rechten Parteien und linken Parteien, wobei die linken Parteien aus Kommunisten und Liberalen bestehen. Diese Lagerbildung ist jedoch nicht mit dem westeuropäischen Links-Rechts-Schema gleichzusetzen (Vgl. Dieringer 2009: 72). So setzten sich beispielsweise in Ungarn linke Parteien für liberale Wirtschaftsreformen und einen weniger starken Staat ein, um das Land international wettbewerbsfähig zu machen, während rechte Parteien die nationale Dimension betonen und teilweise keynesiansche Politik betreiben.

Auf der rechten Seite des Parteienspektrums derzeit größte und wichtigste Partei ist der „Bund Junger Demokraten“ (Fidesz) um Viktor Orbán. Der Fidesz war bei seiner Gründung 1988 zunächst eine liberale Bewegung junger Menschen, die sich für das Ende des sozialistischen Regimes stark gemacht haben. Ab den 1990er-Jahren entwickelte sich der Fidesz jedoch zu einer konservativen Partei und kann heute dem rechten Lager zugeordnet werden (Vgl. Kipke 2005: 84). Der Fidesz regierte zusammen

mit der FGKP von 1998 bis 2002. Seit 2010 regiert der Fidesz erneut, diesmal ohne Koalitionspartner.

Die Kleinlandwirtpartei (FGKP) ist eine konservativ-christliche Partei. Bei den Wahlen 1990 holten sie 12 Prozent der Stimmen und bildeten mit MDF und KDNP eine Regierung. Von 1998 bis 2002 waren sie als Juniorpartner des Fidesz erneut an der Regierung beteiligt. Danach verlor die Partei an Ansehen, heute ist sie eine kleine Splitterpartei (Vgl. Kipke 2005: 87).

Die christdemokratische Volkspartei (KDNP) war an der ersten Regierung nach 1990 beteiligt. Sie tritt als Interessenvertreter der Kirchen auf. Ab 1995 spaltete sich die Partei in verschiedene Lager und verlor an Bedeutung. 2006 ging sie ein Wählerbündnis mit dem Fidesz ein und konnte dadurch den Wiedereinzug ins Parlament schaffen (Vgl. Körösényi/Fodor/Dieringer 2010: 391).

Das Ungarische Demokratische Forum (MDF) war nach den Wahlen 1990 stärkste Partei mit sowohl liberalen als auch konservativen Parteiflügeln. Ab Mitte der 1990er-Jahre verlor die Partei ihre vorige Bedeutung (Vgl. Körösényi/Fodor/Dieringer 2010: 391).

Die sozialistische Partei MSZP ist 1989 aus der ehemaligen Staatspartei MSZMP hervorgegangen, wobei sich die Partei von ihrer Vorgängerpartei distanziert hat (Vgl. Kipke 2005: 89). Die MSZP hat sich als stärkste linke Partei etabliert und war von 1994 bis 1998 sowie von 2002 bis 2010 an der Regierung beteiligt.

Als liberale Partei hat sich in Ungarn der Bund Freier Demokraten (SZDSZ) herausgebildet. Der SZDSZ koalierte von 1994 bis 1998 sowie von 2002 bis 2008 mit der MSZP.

Bei den Parlamentswahlen 2010 konnte zudem die rechtsextreme Partei Jobbik („Partei für ein besseres/rechteres Ungarn“) 11 Prozent der Stimmen holen. Jobbik verbindet christliche Aspekte mit Antisemitismus und Nationalismus (Vgl. Körösényi/Fodor/Dieringer 2010: 395).

3.6 Einordnung Parteien- und Regierungssystem

Das Parteiensystem Ungarns hat sich seit dem Jahr 1990 ständig verändert. Es gibt außer der MSZP und dem Fidesz keine Parteien, die dauerhaft ihre Stellung halten konnten, einige Parteien, die in den 1990er Jahren an der Regierung beteiligt waren,

sind zu Splitterparteien verkommen, gleichzeitig spielt etwa die erst 2003 gegründete Jobbik-Partei eine nicht zu unterschätzende Rolle. Nur eine Regierung hat es seit 1990 geschafft, wiedergewählt zu werden. Diese Situation macht es schwierig, das ungarische Parteiensystem einzuordnen. Die Existenz der vielen Parteien lässt auf einen polarisierten Pluralismus schließen. Da aber seit 1998 nie mehr als fünf Parteien gleichzeitig in der Landesversammlung vertreten waren (seit 2002 sogar nie mehr als vier) und Koalitionsbildungen – von einer Minderheitsregierung der MSZP von 2008 bis 2010 abgesehen – immer möglich waren und es zudem einige Regierungswechsel gab, erscheint die Einordnung zum gemäßigten Pluralismus sinnvoll. Wenngleich darauf hingewiesen werden muss, dass die Situation seit 2010 mit einer Zweidrittel-Mehrheit für die Fidesz-Partei eher an ein Dominanzsystem erinnert. Dies ist jedoch nur eine Momentaufnahme, die Wahlen im Jahr 2014 werden darüber mehr Aufschluss geben.

Die Landesversammlung wählt den Ministerpräsidenten und kann ihn - und mit ihm die gesamte Regierung - aus dem Amt heben. Die ist ein klares Merkmal eines Systems mit zeitlicher Gewaltenteilung (Vgl. Adam 2007: 27). Zudem handelt es sich bei der ungarischen Regierung um eine parlamentarische Regierung. Merkmale parlamentarischer Regierungssysteme sind Verhältniswahlrecht und Mehrparteiensystem sowie die Möglichkeiten des Misstrauensvotums und das fehlende Parlamentsauflösungsrecht auf Seiten des Regierungschefs (Vgl. Adam 2007: 33-35). Zwar verfügt der Staatspräsident in Ungarn über etwas mehr Rechte als der deutsche Bundespräsident (etwa die Möglichkeit des politischen Vetos), jedoch kann man deswegen nicht von einem präsidentialen System sprechen, da die Befugnisse des Präsidenten dafür zu gering und die Einflussmöglichkeiten des Parlaments zu groß sind. Allerdings sind die Spielräume der ungarischen Regierungspartei dadurch erhöht, dass es kein Unterhaus gibt und die Regierungskoalition in der Regel auch über eine parlamentarische Mehrheit verfügt. Es ist somit wesentlich einfacher Gesetze zu verabschieden als wenn man in einer zweiten Kammer teilweise auf die Zustimmung des politischen Gegners angewiesen ist.

4. Mediengesetz

Zu den wichtigsten Veränderungen seit Beginn der zweiten Regierungszeit Viktor Orbáns 2010 zählen die 2010 verabschiedeten Mediengesetze sowie die 2011 verabschiedete neue Verfassung inklusive der Verfassungsrevisionen. Besondere Aufmerksamkeit erlangte dabei die letzte Änderung im März 2013. Diese Gesetze und ihre Auswirkungen werden im Folgenden in Bezug auf rechtsstaatliche Bedenken untersucht.

Ungarn hat im Jahr 2010 zwei neue, zusammenhängende Mediengesetze geschaffen. Die Gesetze sehen vorrangig die Schaffung einer neuen nationalen Medienbehörde vor, die mit weitreichenden Kompetenzen ausgestattet ist. Die Gesetze wurden als „für Demokratien inakzeptabel[r] Vorstoß“ (Vásárhelyi 2011: 166) gewertet, um ein „staatliches Meinungsmonopol“ (Vásárhelyi 2011: 166) zu errichten. Auf der Rangliste der Pressefreiheit der Organisation „Reporter ohne Grenzen“ landete Ungarn 2013 auf dem 56. Platz. Innerhalb der EU liegen nur Italien, Griechenland, Bulgarien und Kroatien noch weiter hinten. 2007 belegte Ungarn auf der Rangliste noch Platz 17, 2010 immerhin noch Platz 23 (Vgl. Reporter ohne Grenzen 2013a).

Die Erneuerung des Medienrechts in Ungarn ist durch zwei Gesetze zustande gekommen, das Gesetz über die Medienfreiheit und die grundsätzlichen Regeln der Medieninhalte (Nr. CIV) und das Gesetz über Mediendienste und Massenkommunikation (Nr. CLXXXV). Wichtigster Bestandteil der Gesetze ist die Schaffung der neuen ungarischen Medienbehörde, allerdings wurden auch Regeln bezüglich der Berichterstattung und dem allgemeinen Umgang mit Medien aufgestellt. In den Mittelpunkt der Kritik geriet dabei ein Paragraph, der Medien zur Ausgewogenheit ihrer Berichterstattung verpflichtet. Unter der Überschrift „Obligations of the press“³ heißt es in Artikel 13 des Gesetzes über die Medienfreiheit (Nr. CIV):

„Linear media services engaged in the provision of information shall provide diverse, comprehensive, factual, up-to-date, objective and balanced coverage on local, national and European issues that may be of interest for the general public and on any events and debated issues bearing relevance to the citizens of the Republic of Hungary and the members of the Hungarian nation, in the general news and information programmes broadcasted by them.“ (NMHH 2011: 11)

³ Offizielle englische Übersetzung des Mediengesetzes

Insbesondere die Formulierung „objective and balanced coverage“ ist fragwürdig, denn sie greift in Entscheidungsprozesse der Redaktionen ein, die diesen eigentlich selbst vorbehalten sein müssten: Zwar haben viele Medien von sich aus den Anspruch, objektiv und ausgewogen zu berichten, allerdings ist es Aufgabe von Redaktionen, zu entscheiden, ob und wie sie ihrem selbst gestellten Anspruch gerecht werden. Eine Einmischung von außen ist ein Eingriff in die Freiheit der Redaktionen und damit auch der freien Berichterstattung. Zudem ermöglicht die fehlende nähere Definierung der Begriffe „objective“ und „balanced“ der Medienbehörde Gestaltungsspielräume bei Verhängung von Sanktionen, die Medien drohen, wenn sie sich nicht an die Vorschriften halten. Gegen Print- und Onlinemedien können so Geldbußen bis zu 90 000 Euro verhängt werden (Vgl. Nagy/Polyák 2011: 265). Die Kompetenzen der Medienbehörde sind umfangreich: Ungenaue „Gummiparagrafen“ (Vásárhelyi 2011: 162) ermöglichen der Behörde Spielräume, die „der Willkür bei der Rechtsanwendung Tür und Tor öffnen.“ (Vásárhelyi 2011: 162). Die hat auch die OSCE in ihrer Stellungnahme kritisiert: „The interpretation of balanced coverage is difficult and by necessity leaves room for different interpretations“ (OSCE 2011: 7)

Zudem werden das Redaktionsgeheimnis und der Informantenschutz eingeschränkt: In Artikel 6 des Gesetzes über Medienfreiheit und die grundsätzlichen Regeln der Medieninhalte heißt es, dass Journalisten „in order to protect national security and public order“ (NMHH 2011: 10) verpflichtet werden können, ihre Quellen offenzulegen. Auch hier sind die Bedingungen, der Schutz nationaler Sicherheit und öffentlicher Ordnung, wiederum so ungenau beschrieben, dass die Auslegung dieses Paragraphen der Willkür der Medienbehörde unterworfen ist. Zudem wird die Berichterstattung beeinträchtigt, da Informanten, die damit rechnen müssen, enttarnt zu werden, weniger bereit sein werden, Medien Informationen zu liefern.

Weiterhin wird in einem Teil des Gesetzes die Registrierung von bestimmten Medien reguliert: „The act set official registration as a precondition for the commencement or pursuit of media services and the publication on press products.“ (NMHH 2011: 10). Dieser Part wurde von der OSCE ebenfalls als Einschränkung der freien Berichterstattung kritisiert: „Any registration is a certain restriction on free expression as well as on the freedom to conduct economic activities“ (OSCE 2011: 13).

Zur Kontrolle der Medien wurde ein Medienrat gegründet, der aus fünf Mitgliedern besteht, die für eine Amtszeit von neun Jahren gewählt werden. Der Vorsitzende des Medienrats wird vom Ministerpräsidenten nominiert. Bei den ersten Wahlen wurden alle fünf Posten aufgrund der parlamentarischen Zweidrittel-Mehrheit von Fidesz mit Fidesz-Vertretern besetzt. Die Partei hat damit auch deutlich über die Legislaturperiode hinaus Einfluss auf die Medien in Ungarn. Die Medienbehörde kann daher nicht als unabhängig bezeichnet werden (Vgl. Nagy/Polyák 2011: 265f.).

Zudem verfügt die Behörde über die Kompetenz, Rundfunklizenzen zu verteilen. Der Medienrat verfügt dabei über einen „unkontrollierbaren Spielraum“ (Nagy/Polyák 2011: 268), da Bewertungskriterien fehlen. Dieser Spielraum ermöglicht es dem Medienrat, unliebsamen Rundfunk- und Hörfunksendern die Lizenz zu verweigern. In der Praxis führte diese Regelung dazu, dass der als rassistisch eingestufte Radiosender „Pannon Rádió“ eine Sendelizenz bekam, während dem oppositionellen „Klubrádió“ von der Medienbehörde über Jahre eine dauerhafte Sendelizenz verweigert wurde. Auch solche Praktiken, verbunden mit der Angst der Journalisten, möglicherweise keine neue Lizenz zu erhalten, schaffen ein Klima der Angst. So konstatiert die Organisation Reporter ohne Grenzen: „Selbstzensur und vorauseilender Gehorsam sind [...] in vielen Redaktionen verbreitet.“ (Reporter ohne Grenzen 2013b: 1). Sichtbar ist dies etwa beim Sender TV2, der in seinen Nachrichten die Regierung auffällig positiv darstellt, offenbar auch um sein wirtschaftliches Überleben zu sichern (Vgl. Vásárhelyi 2011: 163). Hintergrund ist, dass private Unternehmen, die an öffentlichen Aufträgen interessiert sind, es nicht wagen, bei regierungskritischen Sendern Werbung zu schalten, was diese in finanzielle Schwierigkeiten bringt (Vgl. Vásárhelyi 2011: 164).

Unabhängige redaktionelle Arbeit wird durch unterschiedliche Einflüsse und Kompetenzen der Medienbehörde erschwert („Schließlich sind auch die vorgesehenen medienrechtlichen Sanktionen und das Instrumentarium der Behörde zur Verfolgung von Verstößen geeignet, die Tätigkeit von Redaktionen unmöglich zu machen.“, Nagy/Polyák 2011: 265).

In der anfangs übernommenen Definition von Rechtsstaatlichkeit wird als deren Ziel die „Gewährleistung von Menschenwürde, Freiheit, Gerechtigkeit und Rechtssicherheit“

(Stern 1984: 781) genannt. Problematisch sind die ungarischen Mediengesetze in Bezug auf die Begriffe „Freiheit“ und „Rechtssicherheit“. Die aufgrund undefinierter Bestimmungen entstandenen Auslegungsspielräume der Medienbehörde, die „Willkür bei der Rechtsanwendung“ (Vásárhelyi 2011: 162) ermöglichen, stellen keine Rechtssicherheit her: Medienmacher müssen insbesondere bei kritischer Berichterstattung damit rechnen, dass ihre Ausführungen als nicht ausgewogen oder die öffentliche Ordnung störend aufgefasst werden und ihnen deshalb Konsequenzen drohen. Dies widerspricht dem Prinzip der Rechtssicherheit, die eben eine Vorhersehbarkeit bezüglich staatlicher Eingriffe vorschreibt. Diese Vorhersehbarkeit besteht durch die ungenauen Regelungen der Mediengesetze aber genau nicht, der von Reporter ohne Grenzen konstatierte „vorausseilende[r] Gehorsam“ ungarischer Journalisten ist Ausdruck dessen.

Darüber hinaus ist Freiheit ein wichtiges Merkmal des Rechtsstaates. Zu einem der wichtigsten Freiheitsrechte gehört das Recht auf freie Meinungsäußerung. Ferner ist die Pressefreiheit ebenfalls ein Bestandteil der Freiheit. Zwar wird die Meinungsfreiheit auch in modernen westlichen Demokratien durch gewisse Bestimmungen eingeschränkt, wenn es etwa um Beleidigungen, Falschaussagen oder, wie in Deutschland, die Leugnung des Holocaust geht, allerdings sind die Bestimmungen, die das ungarische Mediengesetz macht, wenn es um Meinungsäußerungen in Presse-Online- und Rundfunkmedien geht, ungewöhnlich umfangreich. Dass dabei auf Ausgewogenheit der Berichterstattung geachtet werden muss oder darauf, dass die öffentliche Ordnung nicht gestört wird, stellt einen Eingriff dar, der die Meinungs- und Pressefreiheit einschränkt. In Bezug auf Freiheit als zentrales Element eines Rechtsstaates muss also konstatiert werden, dass diese in Bezug auf die Meinungs- und Pressefreiheit zwar nicht abgeschafft, jedoch beeinträchtigt wird.

5. Ungarns Grundgesetz vom 25. April 2011

Am 25. April 2011 wurde vom ungarischen Parlament mit Zweidrittelmehrheit eine neue Verfassung verabschiedet, die die alte Verfassung aus dem Jahr 1949 abgelöst hat. Nach dem umfangreichen Verfassungsumbau 1989 ist in Ungarn immer wieder die Frage nach einer neuen Verfassung aufgekommen, aufgrund fehlender politischer Mehrheiten ist jedoch nie eine neue Verfassung verabschiedet worden. Nachdem die Fidesz-Partei 2010 mit Zweidrittelmehrheit die Wahlen gewinnen konnte, ist das Verfassungsprojekt wieder aufgenommen und von der Fidesz-Partei vorangetrieben worden. Die neue Verfassung, die als „Grundgesetz“ bezeichnet wird, ist am 25. April 2011 unterzeichnet worden und trat zum 1. Januar 2012 in Kraft.

Der Verfassungsverabschiedung ging keine umfangreiche politische Debatte voraus. Sie ist Ergebnis eines „einseitigen verfassungsgebenden Prozesses, der keinen nationalen Konsens widerspiegelt, sich auch gar nicht um einen solchen bemüht hat“ (Bozóki 2011: 84). Mitte März 2011 wurde der Verfassungsentwurf erstmalig im Parlament diskutiert, bereits einen Monat später, am 18. April 2011, wurde dort die Verfassung verabschiedet (Vgl. Küpper 2011: 137). Eine so kurze Zeit ermöglicht keine demokratische Debatte, sie reicht auch nicht aus, um sich mit dem Entwurf umfangreich auseinanderzusetzen, Gutachten können in so schneller Zeit nicht, oder wenn dann nur unzureichend erstellt werden. Die Verfassung wurde hauptsächlich von der Fidesz-Partei erarbeitet, Rechtswissenschaftler wurden kaum konsultiert. Die macht sich in der wiederholt bemängelten handwerklichen Qualität bemerkbar („Die handwerkliche Qualität des Verfassungstextes ist insgesamt eher niedrig und kann daher nicht zufriedenstellen“, Küpper 2012: 47). Die Verfassung weist an einigen Stellen Widersprüche, Dopplungen und Lücken auf (Vgl. Küpper 2012: 47). Im Folgenden werden einzelne, in Bezug auf die Achtung rechtsstaatlicher Prinzipien bedenkliche Bestandteile des Grundgesetzes untersucht.

5.1 Präambel

Die Präambel des ungarischen Grundgesetzes ist, anders als bei anderen europäischen Verfassungen üblich, Teil des Normtextes und damit rechtsverbindlich (Vgl. Küpper 2011: 138). Die Präambel ist außergewöhnlich lang und von einer Nationalideologie

geprägt. Sie nimmt Rückbezug auf den Heiligen Stephan („We are proud that our king Stephen built the Hungarian state on solid ground“, Ungarisches Grundgesetz⁴), die ungarische Krone („We honour the Holy Crown“, Ungarische Grundgesetz) sowie das Christentum („We recognize the role of Christianity in preserving Nationhood“, Ungarisches Grundgesetz). Die Präambel präsentiert eine Ideologie und schließt die Ansichten politisch anders Orientierter aus (Vgl. Küpper 2011: 138). Insbesondere der erste Satz, „WE, THE MEMBERS OF THE HUNGARION NATION“⁵ (Ungarisches Grundgesetz) ist problematisch, da er nicht die Bürger der Republik Ungarn (für die diese Verfassung de facto gilt), sondern die Mitglieder der ungarischen Ethnonation meint. Das schließt außerhalb des heutigen ungarischen Staatsgebiets lebende Ungarn ein, aber ungarische Bürger anderer Herkunft aus (Vgl. Halmai 2011: 146). Hier wird Bezug genommen auf alte ungarische Grenzen, die seit dem Ersten Weltkrieg nicht mehr existieren. Die Formulierung „Members of the Hungarian Nation“ hat zur Folge, dass Auslandsungarn mit dem Wahlrecht ausgestattet werden. Daraus ergibt sich, dass „Menschen über die Zusammensetzung der ungarischen Legislative mitbestimmen, die den ungarischen Gesetzen gar nicht unterworfen sind“ (Halmai 2011: 146).

5.2 Christlich-konservative Ideologie

Bereits in der Präambel wird die christlich-konservative Ideologie der Verfassung sichtbar, die sich in einigen weiteren Punkten bemerkbar macht. Neben dem Verweis auf die historische Bedeutung des Christentums und dessen Bedeutung in der heutigen Zeit („We recognize the role of Christianity in preserving nationhood“, Ungarisches Grundgesetz) enthält das Grundgesetz auch weitere ideologisch geprägte Feststellungen bezüglich des Familienbildes und des Beginns menschlichen Lebens. Lebensgemeinschaften werden als solche zwischen Frau und Mann gekennzeichnet: “Hungary shall protect the institution of marriage as the union of a man and a woman established by voluntary decision, and the family as the basis of the survival of the nation. Family ties shall be based on marriage or the relationship between parents and children.” (Art. L Ungar. Grundgesetz). Auf die schwierige und immer wieder umstrittene Frage des Beginns des menschlichen Lebens findet das Grundgesetz eine

⁴ Sofern nicht anders gekennzeichnet, wird die offizielle englische Übersetzung des ungarischen Grundgesetzes in seiner aktuellen Fassung (Stand: 1. April 2013) verwendet.

⁵ Großschreibung sowohl im Original als auch in der offiziellen englischen Übersetzung

klare Antwort: „The life of the foetus shall be protected from the moment of conception“ (Art. II Ungarisches Grundgesetz).

Zwar heißt es in der Präambel: „We value the various religious traditions of our country“ (Ungarisches Grundgesetz), jedoch stellen die klaren Bekenntnisse zum Christentum und die Präferenz eines bestimmten Familienbildes keine Neutralität dar, sondern geben, zwar unter der Achtung anderer Ansichten, eine klare Richtung vor. Das Grundgesetz gibt damit einer bestimmten Ideologie den Vorzug und ist nicht religiös-weltanschaulich neutral (Vgl. Halmai 2011: 147).

Eine weltanschauliche Ideologie vorzugeben ist nicht Aufgabe eines Verfassungstextes und es ist zu fragen, inwiefern eine so klare Präferenz die Gewährleistung der Freiheit als eines der zentralen rechtsstaatlichen Ziele einschränkt. Durch den Verfassungstext allein wird zwar niemand in seiner Freiheit eingeschränkt, allerdings kann bei möglichen späteren Gesetzerlassen auf ideologisch aufgeladene Verfassungspunkte verwiesen werden, etwa wenn es darum geht, anderen Religionsgemeinschaften als den christlichen bestimmte Rechte zuzugestehen. So konstatiert Herbert Küpper, dass die Ideologisierung der Verfassung „im Widerspruch zur ideologischen Neutralität des Rechtsstaats steht“ (Küpper 2011: 144).

5.3 Haushalts- und Budgetrecht

Eine der Neuerungen des Grundgesetzes ist, dass das Parlament nicht mehr allein über den Haushalt abstimmen kann, sondern der neu gegründete Haushaltsrat zustimmen muss. Der Haushaltsrat besteht aus dem Präsidenten der Nationalbank, dem Präsidenten des Rechnungshofes und einem vom Staatspräsidenten ernannten Vorsitzenden. Gesetze, die den Haushalt betreffen, bedürfen der Zustimmung des Haushaltsrates. Stimmt der Rat nicht zu, kommt das Gesetz nicht zustande. Dies ist in der Verfassung geregelt: „The adoption of the State Budget Act shall be subject to the prior consent of the Budget Council in order to meet the requirements set out in Article 36(4)-(5).“ (Art. 44 Ungarisches Grundgesetz). In Artikel 36 des Grundgesetzes, auf den Artikel 44 verweist, ist geregelt, dass solange die Staatsverschuldung über die Hälfte des Bruttoinlandsproduktes beträgt das Parlament nur ein Haushaltsgesetz verabschieden darf, welches eine Reduzierung der Staatsverschuldung in Relation zum Bruttoinlandsprodukt vorsieht (Vgl. Art. 36 Ungarisches Grundgesetz).

Das Veto-Recht des Haushaltsrates ist insofern problematisch, als dass das Haushaltsrecht einen zentralen Bestandteil parlamentarischer Debatten und Abstimmungen darstellt und hier ein Teil der Entscheidungsbefugnis an ein demokratisch nur unzureichend legitimiertes Gremium abgegeben wird. Zudem sind die Haushaltsratsmitglieder länger als eine Legislaturperiode im Amt und können damit auch Entscheidungen beeinflussen, die von der Nachfolgeregierung der Regierung getroffen werden, unter der sie ins Amt gekommen sind. Vom Veto-Recht kann so nicht nur aus fachlichen, sondern auch aus politischen Gründen Gebrauch gemacht werden: Alle drei Haushaltsrat-Posten sind gegenwärtig mit Fidesz-Leuten besetzt (Vgl. Küpper 2011: 139).

In Bezug auf die Rechtsstaatlichkeit ist dies kein unzulässiges Verfahren, die Einschränkung der parlamentarischen Befugnisse in solch einem wichtigen Politikfeld erscheint jedoch fragwürdig.

5.4 Verfassungsgericht

Umfangreiche Änderungen sieht das Grundgesetz beim ungarischen Verfassungsgericht vor. Die Anzahl der Verfassungsrichter wurde auf 15 erhöht (vorher waren es elf), ihre Amtszeit wurde von neun auf zwölf Jahre verlängert. Der Präsident des Verfassungsgerichts wird zudem nicht mehr von den Richtern selbst, sondern vom Parlament gewählt (vgl. Halmai 2011: 150). Zusätzlich wurde die Oppositionsbeteiligung bei der Besetzung von Richterstellen aufgehoben. Das Renteneintrittsalter für Richter wurde gesenkt, sodass einige Posten beim Verfassungsgericht früher frei wurden und neu besetzt werden konnten (Vgl. Küpper 2011: 140). All diese Maßnahmen dienen dem Machtausbau des Fidesz: Durch die Senkung des Rentenalters konnte man unliebsame Richter durch parteitreue Juristen ersetzen, die Erhöhung der Richterzahl und die damit verbundene Benennung von zusätzlichen Verfassungsrichtern erhöhte den Proporz parteitreuer Richter innerhalb des Verfassungsrichterkollegiums. Mit der Verlängerung der Amtszeit der Richter wurden die neuen Zustände langfristig gesichert. Die Maßnahmen an sich (Senkung Renteneintrittsalter, Erhöhung Richterzahl) wirken harmlos, sie haben jedoch ein klares Ziel: Die Okkupierung des Verfassungsgerichts mit parteitreuen Juristen, die die eigene Gesetzgebung nicht durch richterliche Entscheidungen behindern. In Folge dessen hat

der Fidesz die freigewordenen Richterstellen tatsächlich mit parteinahen Juristen besetzt (Vgl. Küpper 2011: 140).

Neben Personalveränderungen wurden auch die Kompetenzen des Verfassungsgerichts eingeschränkt. Das Verfassungsgericht darf über Steuer- und Finanzgesetze nur noch in beschränktem Umfang urteilen, solange die ungarischen Staatsschulden die Hälfte des Bruttoinlandsproduktes überschreiten. Dies ist derzeit der Fall und wird sich in den nächsten Jahren wahrscheinlich nicht ändern (derzeit betragen die Staatsschulden knapp 80 Prozent des BIP):

„As long as state debt exceeds half of the Gross Domestic Product, the Constitutional Court may, within its competence [...] only review the Acts on the State Budget and its implementation, the central tax type, duties, pension and healthcare contributions, customs and the central conditions for local taxes for conformity with the Fundamental Law or annul the preceding Acts due to violation of the right to life and human dignity, the right to the protection of personal data, freedom of thought, conscience and religion, and with the rights related to Hungarian citizenship. The Constitutional Court shall have the unrestricted right to annul the related Acts for non-compliance with the Fundamental Law’s procedural requirements for the drafting and publication of such legislation.“ (Art. 37 Abs. 4 Ungarisches Grundgesetz)

Eine solche Einschränkung der Gerichtskompetenz ist außergewöhnlich: „Es gibt wohl in keinem anderen Staat eine als Verfassungsgericht fungierende Institution, deren Kontrollkompetenz nach dem Kriterium des Objekts der zu überprüfenden Rechtsnormen eingeschränkt wäre“ (Halmai 2011: 149). Die Einschränkung ist insofern problematisch, als dass die Rechtsverbindlichkeit des Grundgesetzes nicht auf nicht überprüfbare Gesetze anwendbar ist (Vgl. Halmai 2011: 149).

Wenn Rechtsstaatlichkeit bedeutet, dass „die Ausübung staatlicher Macht nur auf der Grundlage der Verfassung und von formell und materiell verfassungsmäßig erlassenen Gesetzen“ zulässig ist, so ist in Bezug auf Artikel 37 des ungarischen Grundgesetzes festzustellen, dass die Frage der materiellen Verfassungsmäßigkeit aufgrund des faktischen Kompetenzzugs des Verfassungsgerichts in Steuer- und Finanzfragen (ein nicht zu unterschätzender Bestandteil politischer Auseinandersetzungen) nicht überprüft werden kann. Das Parlament kann in diesem Bereich materiell verfassungswidrige Gesetze verabschieden, die weder kontrolliert noch außer Kraft gesetzt werden können.

Die Ausübung staatlicher Macht ist daher auch auf der Grundlage von materiell verfassungswidrigen Gesetzen möglich, was ein deutlicher Verstoß gegen das Grundprinzip der Rechtsstaatlichkeit ist.

Bei der Senkung des Rentenalters der Verfassungsrichter und der Erhöhung ihrer Anzahl verhält es sich in Bezug auf Rechtsstaatlichkeit komplizierter. Die dort vorgenommenen Änderungen sind rechtsstaatlich zulässig, die Konsequenzen – von der Regierungspartei eingesetzte, ihr genehme Richter entscheiden über die Verfassungsmäßigkeit der von der Regierungspartei verabschiedeten Gesetze – sind rechtsstaatlich fragwürdig, denn die Prüfung der formellen und materiellen Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen setzt unabhängige Richter voraus. Allerdings können die Fidesz-treuen Verfassungsrichter auch keine Willkürentscheidungen treffen, da sie an die Verfassung gebunden sind. Bei streitbaren Entscheidungen kann ihre Parteitreuse jedoch den Ausschlag geben.

5.5 Zweidrittel-Gesetze

Das Grundgesetz erklärt an verschiedenen Stellen politische Bereiche sowie konkrete Gesetze zu Schwerpunktgesetzen („Cardinal Acts“). Die „Cardinal Acts“, die selbst nicht Bestandteil der Verfassung sind, bedürfen einer Zustimmung von zwei Dritteln der Parlamentsabgeordneten: „Cardinal Acts shall be Acts, the adoption and amendment of which require the votes of two-thirds of the Members of Parliament present.“ (Art. T Ungarisches Grundgesetz). Im Grundgesetz wird unter anderem bei den Themen Landeigentum, Datenschutz, Parteienfinanzierung, Pressefreiheit, Militär, Parlamentsmandate, Verfassungsgericht, Lokalwahlen, Steuergesetzgebung, Pensionssystem, Nationalbank, Verteidigung und Familienschutz die Regelung in einem „Cardinal Act“ verpflichtend gemacht. Auch Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik müssen laut Verfassung in einem „Cardinal Act“ geregelt werden. Da die derzeitige Fidesz-Regierung über eine Zweidrittel-Mehrheit im Parlament verfügt, stellt dies für sie kein Problem dar, spätere Regierungen jedoch, die möglicherweise nur über eine einfache Parlamentsmehrheit verfügen, werden aufgrund der „Cardinal Acts“ nur einen begrenzten Gestaltungsspielraum haben, da sie für wichtige Gesetzesänderungen immer auf die Zustimmung der Opposition angewiesen sein werden (Vgl. Halmai 2011: 151f.). Für Gábor Halmai stellt allein die Tatsache, dass in wirtschafts- und sozialpolitischen

Fragen eine Zweidrittelmehrheit notwendig ist, einen „Verstoß gegen die Idee des Parlamentarismus und das Prinzip der temporalen Gewaltenteilung“ (Halmai 2011: 152) dar.

Durch die Regelung über Zweidrittel-Gesetze wird generell nachfolgenden Regierungen Politikgestaltung schwierig gemacht. Viele zu Orbáns Regierungszeit verabschiedete Gesetze werden auch dann in Kraft bleiben, wenn eine andere Regierung regiert, die die Gesetze eigentlich ändern möchte. Dies widerspricht allerdings dem Grundgedanken demokratischer Mehrheitsfindung. Effizientes Regieren ist in Ungarn zukünftig nur noch mit Zweidrittel-Mehrheit möglich.

Einen Verstoß gegen Rechtsstaatlichkeitsprinzipien stellt diese Regelung formal nicht dar, allerdings ist sie kritisch zu betrachten, da ein zu hohes Zustimmungsquorum für einfache Gesetze den demokratischen Prozess außer Kraft setzen kann. So setzt etwa eine Demokratie, die demokratisch beschließt, Gesetze nur noch ohne Gegenstimme verabschieden zu dürfen, sich selbst faktisch außer Kraft.

6. Verfassungsänderungen

Im März 2013 wurde die ungarische Verfassung zum vierten Mal geändert. Auffällig an den Änderungen waren zwei Neuerungen. Die erste betrifft den 5. Absatz des Artikels 24, der in einer völlig neuen Fassung erscheint und fortan die inhaltliche Überprüfung von Verfassungsänderungen untersagt: „The Constitutional Court may only review the Fundamental Law and the amendment thereof for conformity with the procedural requirements laid down in the Fundamental Law with respect to its adoption and promulgation.” (Art. 24 Abs. 5 Ungarische Verfassung). In der vorigen Fassung befand sich an der Stelle ein Verweis auf einen „Cardinal Act“, der nun in Absatz 9 desselben Artikels zu finden ist (Vgl. Art. 24 Ungarische Verfassung 2013/Ungarische Verfassung in der Version vom 25. April 2011). Eine inhaltliche Überprüfung von Verfassungsänderungen ist in anderen europäischen Verfassungen nicht zwingend üblich (Vgl. Venedig-Kommission 2013: 23), kann jedoch hilfreich sein, um die materielle Rechtmäßigkeit einer Verfassungsänderung zu überprüfen, insbesondere wenn sie die Zuständigkeiten des Verfassungsgerichts regelt.

Eine weitere Änderung betrifft die Änderung von Punkt 5 der Schlussbestimmungen des Grundgesetzes. Darin wird ein Bezug auf Verfassungsgerichtsentscheidungen vor Inkrafttreten des Grundgesetzes für nichtig erklärt: „Constitutional Court rulings given prior to the entry into force of the Fundamental Law are hereby repealed. This provision is without prejudice to the legal effect produced by those rulings.“ (Punkt 5 der Schlussbestimmungen, Ungarisches Grundgesetz).

Sowohl das Verbot der Berufung auf Verfassungsgerichtsentscheidungen vor 2012 (zum 1.1.2012 trat das Grundgesetz in Kraft) und das Verbot der inhaltlichen Kontrolle von Verfassungsänderungen stellen in Bezug auf ihren rechtsstaatlichen Gehalt keine Probleme dar. Allerdings ist ihr Zweck, nämlich die Beschränkung der Macht des Verfassungsgerichts aufgrund vorangegangener unliebsamer Entscheidungen, fragwürdig. Auch wenn diese Änderungen formal den Rechtsstaat nicht gefährden, so erschweren sie doch die Überprüfung der materiellen und formellen Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen, wie sie in einem Rechtsstaat elementar ist und erweitern die Spielräume des Parlaments, die Verfassung mit rechtsstaatlich bedenklichen Regelungen auszustatten, ohne dass das Verfassungsgericht diese inhaltlich überprüfen oder gar verhindern kann.

7. Der ungarische Rechtsstaat im Jahr 2013

Ungarn ist eine Demokratie und wird es auch bleiben: Die Parlamentswahlen verlaufen weiterhin nach demokratischen Grundsätzen, auch wenn das Wahlrecht für Auslandsungarn, die eben keine im Ausland lebenden ungarischen Staatsbürger sind, sondern die Staatsbürgerschaft des Landes, in dem sie wohnen, besitzen, fragwürdig bleibt. Denn so können Menschen über die Zusammensetzung eines Parlamentes mitbestimmen, dessen Entscheidungen sie gar nicht betrifft. Auch das von Fraenkel definierte Mitbestimmungsrecht des Bürgers auf die öffentliche Meinung wird durch ein Mediengesetz, welches unter wenig nachvollziehbaren und nicht näher definierten Kriterien Strafzahlungen androht, eingeschränkt. Denn der Bürger kann sich bei manchen Meinungsäußerungen nicht mehr sicher sein, ob diese - sofern sie in einem der im Gesetz genannten Medien erfolgen - nicht Strafzahlungen für ihn zur Folge haben. Dass man drohende Sanktionen in der Praxis umgehen kann, in dem man auf Webseiten publiziert, deren Server sich im Ausland befinden und auf die daher ungarisches Recht nicht angewandt werden kann, rechtfertigt die Einschränkung der Meinungs- und Medienfreiheit nicht. Immerhin ist das Internet in Ungarn frei zugänglich und die Wahlen verlaufen auch nach demokratischen Prinzipien. Von Zuständen wie in Diktaturen ist Ungarn daher weit entfernt. Trotzdem entspricht die ungarische Demokratie nicht mehr in allen Punkten den hohen Anforderungen, die man an sie stellen darf.

Der ungarische Rechtsstaat ist vordergründig weiterhin intakt: Gesetze werden auf Grundlage der Verfassungsbestimmungen erlassen und es gibt ein ausgebautes und funktionsfähiges Gerichtssystem inklusive Verfassungsgericht. Trotzdem gibt es auch hier Einschränkungen: Der Kompetenzzug des Verfassungsgerichts bezüglich der materiellen Prüfung von Gesetzen zur Steuer- und Finanzgesetzgebung stellt einen Vorstoß dar, der das Prinzip der Rechtssicherheit außer Kraft setzt, da Gesetze nicht mehr überprüft werden können und der, da die materielle Überprüfung von Gesetzen zu einem elementaren Bestandteil des Rechtsstaats gehört, rechtsstaatliche Grundsätze missachtet. Andere Entwicklungen sind höchst bedenklich: Wenn die zwar formal zulässigen Änderungen bei Anzahl und Amtszeit der Verfassungsrichter dem Ausbau politischer Macht dienen, so stellt dies einen Verstoß gegen das Gewaltenteilungsprinzip dar: Es ist durchaus üblich, dass Verfassungsrichter von

Parlamenten gewählt werden, wenn dies jedoch ausschließlich mit dem Ziel parteipolitischer Einflussnahme auf Gerichtsentscheidungen geschieht - es gibt keine objektiven Gründe für die Senkung des Renteneintrittsalters und die Erhöhung der Anzahl von Verfassungsrichtern - dann widerspricht dies dem Sinn von Verfassungsgerichten und dem Prinzip der Gewaltenteilung. Eine unabhängige Kontrolle von Gesetzen kann so nicht gewährleistet werden. Genau diese ist aber notwendig, um die formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit von Gesetzen prüfen zu können. Der Erlass von Schwerpunktgesetzen, deren Änderung nur mit Zweidrittelmehrheit möglich ist, ist formal ebenso zulässig wie bedenklich: Eine aktive politische Gestaltung wird so erschwert, der Einfluss nachfolgender Regierungen wird geringer sein als der der Regierung Orbán. Ob eine solch hohe Hürde für die Verabschiedung von Gesetzen nicht dem Sinn von Demokratie an sich widerspricht ist eine komplizierte, in diesem Rahmen nicht abschließend zu klärende Frage. Sie muss offen bleiben.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass Demokratie und Rechtsstaat in Ungarn nach wie vor vorhanden sind, es jedoch einzelne Entwicklungen gibt, die sowohl demokratischen als auch rechtsstaatlichen Grundsätzen widersprechen. Die Regierung Orbán hat in einzelnen in dieser Untersuchung dargelegten Punkten rechtsstaatliche Prinzipien verletzt. Der Umfang dieser Verletzungen ist jedoch nicht so groß, dass man Ungarn nicht mehr als Rechtsstaat bezeichnen könnte. Es wird zu beobachten sein, inwiefern sich Entwicklungen verschärfen und ob es in der verbleibenden Regierungszeit Orbáns weitere Reformen geben wird, die rechtsstaatliche oder demokratische Prinzipien verletzen. Die Entwicklung in Ungarn ist keinesfalls positiv zu beurteilen, jedoch sind Demokratie und Rechtsstaat derzeit noch nicht außer Dienst gesetzt. Ob dies zukünftig so bleiben wird, kann derzeit nicht beurteilt werden. Die Mitgliedschaft Ungarns in der Europäischen Union setzt gewissen Tendenzen jedoch Grenzen. Die Entwicklung der ungarischen Demokratie und des ungarischen Rechtsstaats wird auch in Zukunft eine spannende bleiben.

Manuel Krane

Literaturverzeichnis

Wissenschaftliche Literatur

ADAM, Hermann (2007): Bausteine der Politik. Eine Einführung. VS-Verlag, Wiesbaden.

ARNOLD, Rainer u.a. (2003): Der Rechtsstaatsbegriff in der Rechtsprechung des ungarischen Verfassungsgerichts. Jean-Monnet-Lehrstuhl für Europarecht, Universität Regensburg (Eigenveröffentlichung).

BOZÓKI, András (2011): Autoritäre Versuchung. Die Krise der ungarischen Demokratie. Deutsche Übersetzung von Heinrich Eisterer. In: Osteuropa (Jg. 61), Heft 12/2011, S. 65 – 87.

DIERINGER, Jürgen (2009): Das politische System der Republik Ungarn. Entstehung, Entwicklung, Europäisierung. Budrich-Verlag, Opladen.

DIERINGER, Jürgen/ FODOR, Gábor G. /KÖRÖSENI, András (2010): Das politische System Ungarns. In: Ismayr, Wolfgang (Hg.): Die politischen Systeme Osteuropas. 3., aktualisierte und erweiterte Aufl., VS-Verlag, Wiesbaden, S. 357 - 417.

FRAENKEL, Ernst (1991): Möglichkeiten und Grenzen politischer Mehrheit der Bürger in einer modernen parlamentarischen Demokratie. In: Ders.: Deutschland und die westlichen Demokratien. Herausgegeben von Alexander von Brünneck, Suhrkamp-Verlag, Frankfurt am Main, S. 261-276.

HALMAI, Gábor (2011): Hochproblematisch. Ungarns neues Grundgesetz. Deutsche Übersetzung von Richard Barth. In: Osteuropa (Jg.61), Heft 12/2011, S. 145 – 156.

KIPKE, Rüdiger (2005): Das politische System Ungarns. Eine Einführung. VS-Verlag, Wiesbaden.

KUNIG, Philip (1986): Das Rechtsstaatsprinzip. Überlegungen zu seiner Bedeutung für das Verfassungsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Mohr-Verlag, Tübingen.

KÜPPER, Herbert (2011): Mit Mängeln. Ungarns neues Grundgesetz. In: Osteuropa (Jg.61), Heft 12/2011, S. 135 – 144.

KÜPPER, Herbert (2012): Ungarns Verfassung vom 25. April 2011. Einführung – Übersetzung – Materialien. Peter Lang-Verlag, Frankfurt am Main.

NAGY, Krisztina/ POLYÁK, Gabor (2011): Die neuen Mediengesetze in Ungarn. Kritische Betrachtung von Normen und Praxis. In: Osteuropa-Recht (Jg. 57), Heft 1/2011, S. 262 – 273.

SOBOTA, Katharina (1997): Das Prinzip Rechtsstaat. Verfassungs- und verwaltungsrechtliche Aspekte. Mohr-Verlag, Tübingen.

STERN, Klaus (1971): Der Rechtsstaat. Scherpe-Verlag, Krefeld.

STERN, Klaus (1984): Das Staatsrecht der Bundesrepublik Deutschland. Band 1: Grundbegriffe und Grundlagen des Staatsrechts, Strukturprinzipien der Verfassung. 2., völlig neubearbeitete Auflage, C.H. Beck'sche Verlagsbuchhandlung, München.

VÁSÁRHELYI, Mária (2011): Angriff auf die Pressefreiheit. Die Medienpolitik der Fidesz-Regierung. Deutsche Übersetzung von Lacy Kornitzer. In: Osteuropa (Jg.61), Heft 12/2011, S. 157 – 166.

WILDE, Gabriele (2001): Das Geschlecht des Rechtsstaats. Campus-Verlag, Frankfurt am Main/New York.

Online-Medien

VERSECK, Keno (2013): Umstrittene Verfassungsänderung: Ungarn verabschiedet sich vom Rechtsstaat. URL: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/Orbáns-verfassungsänderung-ungarns-gefährlicher-weg-a-887996.html> [Abruf: 28.08.2013]

Dokumente

OSCE (2011): Analysis of the Hungarian Media Legislation. URL: <http://www.osce.org/fom/75990> [Abruf: 28.08.2013]

Reporter ohne Grenzen (2013a): Rangliste der Pressefreiheit 2013. URL: <http://www.reporter-ohne-grenzen.de/ranglisten/rangliste-2013/> [Abruf: 28.08.2013]

Reporter ohne Grenzen (2013b): Nahaufnahme: Europa und GUS-Raum. URL: https://www.reporter-ohne-grenzen.de/fileadmin/rte/docs/2013/130130_Nahaufnahme_Europa-GUS.pdf [Abruf: 28.08.2013]

Venedig-Kommission (2013): Opinion on the fourth amendment to the fundamental law of Hungary. URL: <http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD%282013%29012-e> [Abruf: 28.08.2013]

Gesetze

National Media and Infocommunications Authority NMHH (2011): Hungary's new media regulation. Offizielle englische Übersetzung der Mediengesetze aus dem Jahr 2010. URL: http://mediatanacs.hu/dokumentum/2791/1321457199hungary_new_media_regulation_eng_web.pdf [Abruf: 28.08.2013]

Offizielle englische Übersetzung des Ungarischen Grundgesetzes in der Urform vom 25. April 2011 abrufbar unter:

<http://www.kormany.hu/download/4/c3/30000/THE%20FUNDAMENTAL%20LAW%20OF%20HUNGARY.pdf> [Abruf: 28.08.2013]

Offizielle englische Übersetzung des Ungarischen Grundgesetzes in der seit 1. April 2013 gültigen Form abrufbar unter:

<http://www.kormany.hu/download/e/2a/d0000/THE%20FUNDAMENTAL%20LAW%20OF%20HUNGARY.pdf> [Abruf: 28.08.2013]