

K. Das Grundgesetz und die ungarische Geschichte: Kontinuität oder Traditionsbrech?

I. Einführung

Die Beantwortung zahlreicher Probleme rund um die Legitimität des Grundgesetzes setzt ein Mindestmaß an Kenntnissen der ungarischen Rechtsgeschichte voraus. Grund hierfür sind einerseits der stark historisierende Charakter zahlreicher Bestimmungen und andererseits das widersprüchliche, erkennbar gespaltene Verhältnis des Dokuments zu der Vergangenheit Ungarns.

Der große Umfang der Bestimmungen mit historisch-symbolischem Charakter ist eines der auffälligsten Merkmale des Grundgesetzes. Insbesondere die sich selbst als Nationales Glaubensbekenntnis (*Nemzeti Hitvallás*) bezeichnende Präambel enthält zahlreiche Bezugnahmen auf die Geschichte Ungarns. Wirkt bereits ihr Umfang beängstigend auf den deutschen Leser, wird das Verständnis dadurch noch weiter erschwert, dass viele ihrer Inhalte nicht eindeutig formuliert wurden. Wegen dieser leicht verschlüsselten Sprache können die Symbolik, deren Träger diese Vorschriften sind und ihre beabsichtigte identitätsstiftende Wirkung nur von denjenigen Leser richtig beurteilt werden, der über einige minimale Kenntnisse der ungarischen Geschichte verfügt.

Nicht nur als Träger von Identifikationsangeboten spielen die historischen Bezugnahmen eine wichtige Rolle bei dem Versuch, Legitimität für das Grundgesetz zu schaffen. Einige Eckdaten der ungarischen Geschichte sind noch aus einem anderen Grund relevant. Neben der Verankerung von rein identitätsstiftenden Symbolen im Grundgesetz ist die Bestrebung der Redakteure zu erkennen, Verbindung zwischen dem Dokument und einigen Ereignissen bzw. Epochen der ungarischen Rechtsgeschichte herzustellen, um so Legitimität durch Kontinuität zu schaffen.⁵¹⁷ Hand in Hand hiermit geht der Versuch, sich von anderen Epochen zu distanzieren. Einige dieser Epochen werden verteufelt, während auf andere wichtige Ereignisse – offenbar bewusst – schlüssig kein Bezug genommen wird. Es

⁵¹⁷ S. hierzu das eigens diesem Thema gewidmete Kapitel.

II. Feudalismus und erste Meilensteine der historischen Verfassung: 1000 bis 1848

ist erklärt Ziel dieses Kapitels, auch auf diese negativ dargestellten oder unerwähnten Ereignisse einzugehen.

Der Versuch, Legitimität durch Kontinuität zu schaffen, findet seinen deutlichsten Ausdruck gerade im normativen Teil des Grundgesetzes, der festlegt, dass die Bestimmungen der gesamten Urkunde im Einklang mit den *Errungenschaften der historischen Verfassung*⁵¹⁸ auszulegen seien. Die Lehre von dieser historischen Verfassung stellt eine ungarische Besonderheit dar und verfügt über eine bedeutende Tradition in der ungarischen Rechtswissenschaft. Bei der Suche nach den Bestandteilen der historischen Verfassung bzw. bei dem Versuch, diese gefundenen Bestandteile zusammenzufügen und zu verstehen, sind Kenntnisse der Rechtsgeschichte Ungarns unentbehrlich.

Auch ist auf die ebenfalls sehr traditionsreiche Lehre von der Heiligen Krone (*Szent Korona-tan*) einzugehen, die in Ungarn immer noch lebendig und auch im wissenschaftlichen Diskurs anwesend ist. Diese Lehre erlebt seit einigen Jahren sogar eine neue Blütezeit.

II. Feudalismus und erste Meilensteine der historischen Verfassung: 1000 bis 1848

Die Ungarn geben traditionell 1000 als Jahr ihrer Staatsgründung an. In diesem Jahr betrat Stephan (István) als erster ungarischer König den Thron und verfolgte danach konsequent und mit großer Weitsicht das Ziel, das Land nach den von der westlichen christlichen Kirche vorgeschriebenen Grundsätzen zu organisieren.⁵¹⁹ Über die Zeit zwischen dieser Gründung und dem Anfang des 13. Jahrhunderts schrieb der Rechtshistoriker Ferenc Eckhart: *Die Geschichte der Verfassung sollte noch über Jahrhunderte hinweg die Geschichte der königlichen Macht bleiben.*⁵²⁰ Tatsächlich hatte in dieser Zeit der König die ausschlaggebende Bedeutung im Machtgefüge des Staates, übte seine Macht *alleine und höchstpersönlich* aus und wurde als der *selbstverständliche Herrscher (naturalis dominus)* des Landes angesehen. Al-

518 Art. R) Abs. (3).

519 Stephan war ein Nachfahre des Großfürsten Árpád, er und die zu seiner Dynastie gehörenden Nachfolger, die bis 1303 herrschten, werden dementsprechend als Árpáden bezeichnet.

520 Eckhart, Ferenc: Magyar alkotmány- és jogtörténet (Ungarische Verfassungs- und Rechtsgeschichte), Politzer Zs., Budapest, 1946, S. 21. Dieses Werk Eckharts gilt bis heute als großer Klassiker und wohl wichtigstes Grundlagenwerk der ungarischen Rechtsgeschichte.

lein er erließ Gesetze, er ernannte und entließ die höchsten Würdenträger im Staat, er stand an der Spitze des Heeres, und aus seiner Stellung als oberstem Hüter des Friedens folgte auch seine Stellung als erster Richter des Landes, der diese richterliche Macht zwar an andere delegieren konnte, jedoch trotzdem stets ihr Inhaber blieb.⁵²¹

Deutliches Zeichen der Überwindung dieser für den frühen Feudalismus typischen rechtlichen Strukturen war die im Jahre 1222 verabschiedete sog. Goldene Bulle (*Aranybulla*), die die zu dieser Zeit entstandene faktische Stellung des Adels mit dessen Privilegien in rechtliche Form goss. Zu diesen Privilegien gehörten die persönliche Freiheit, die Steuerfreiheit sowie das *ius resistendi*, das es den Adligen ermöglichte, im Falle einer Gesetzesüberschreitung durch den König dessen Willen zu missachten und ihm gegenüber Widerstand zu leisten.⁵²² Die Goldene Bulle war somit der erste wichtige Schritt auf dem Weg, der in die Richtung der sog. ständischen Monarchie führte, in der König und Stände sich die Macht teilten.⁵²³

Trugen diese Entwicklungen während des Mittelalters Züge, welche durchaus mit denjenigen rechtlichen Errungenschaften in Westeuropa vergleichbar waren, die in die Richtung der Teilung und Beschränkung der staatlichen Macht zeigten, führten die ungünstigen Gegebenheiten dazu, dass die ungarische Rechtsentwicklung einen fundamental anderen Kurs einschlug. Nach der Besetzung eines bedeutenden Teils des Landes durch die Truppen des Osmanischen Reiches ab 1526 blieb kein Raum für progressive Rechtsentwicklungen. Nach der Vertreibung der Türken

521 Zu den Rechten des Monarchen zählt Eckhart noch die Vergabe von Besitztümern, die Erhebung in den Adelsstand sowie wichtige wirtschaftliche Privilegien wie Münzprägung und die Erhebung von Steuern und Zöllen. Bei den Konzessionen spielten Abbaurechte sowie das Recht zur Abhaltung von Märkten eine wichtige Rolle; s. Eckhart, 1946, S. 76. Bei der Legitimation dieser Dominanz des Königs sind laut Eckhart drei Ursachen ausschlaggebend: erstens der charismatische Glaube an den Anspruch der Hauses der Árpáden auf den Thron, zweitens ihr enormer Besitz und drittens die Anerkennung bzw. Unterstützung seitens der Kirche; Eckhart, 1946, S. 21.

522 Andere Bestimmungen waren z.B. die erbrechtlichen Privilegien oder das Verbot, die militärischen Kräfte der Adligen ohne dessen vorheriges Einverständnis im Ausland einzusetzen. Daneben verboten die Gesetze auch die Vergabe von Titeln oder Ländereien an Ausländer. Eine wichtige Bestimmung bezog sich schließlich auf das Abhalten einer jährlichen Ständeversammlung, in der einige den Vorläufer der Landesversammlung und somit des Parlamentarismus sehen. S. für Details zum letzten Punkt Bódiné / Horváth/ Mezey, in: Mezey, 2003, S. 51f.

523 S. für Details Mezey, in: Mezey, 2003, S. 22.

durch die Habsburger im Jahre 1689 konzentrierten sich die wichtigsten öffentlich-rechtlichen Gesetze des Landes wiederum nicht so sehr auf das Verhältnis der ungarischen Bevölkerung zu den Institutionen des Staates, sondern vielmehr auf das schwierige Verhältnis zu Wien.

Demensprechend zählen die Ungarn zu den Bestandteilen der historischen Verfassung die *Pragmatica sanctio* aus dem Jahr 1723, die den Herrschaftsanspruch der Habsburger in Ungarn auch auf weibliche Nachfahren erstreckte, sowie das Gesetz Nr. X. aus 1791, in dem Leopold II. den Ständen zusicherte, Ungarn gemäß den ungarischen (d.h. nicht den ausländischen) Gesetzen zu regieren. Die sonstigen bedeutenderen Gesetze bis 1848 haben ähnliche, nur noch aus rechtshistorischer Sicht interessante Inhalte,⁵²⁴ wobei die Gewährung der Religionsfreiheit für alle christlichen Kirchen in Siebenbürgen ab 1568 einen der seltenen Lichtblicke darstellt.⁵²⁵

III. Bürgerlich-liberale Bestrebungen

1. Die Rechtsentwicklung von 1848 bis zum Ersten Weltkrieg

Einen sehr wichtigen Wendepunkt der ungarischen Rechtsgeschichte stellen die Gesetze dar, die im Zuge des Revolutionsjahres 1848 verabschiedet wurden und die trotz der Stürme der Geschichte ein Jahrhundert lang die öffentlich-rechtliche Grundlage des Staates bilden sollten.⁵²⁶

Dieses Bündel von Gesetzen verwandelte den im internationalen Vergleich rückständigen, immer noch als ständig zu bezeichnenden Staat in

524 Als Beispiele für wichtige Gesetze seien hier das Gesetz Nr. IV aus 1687, welches die Widerstandsklausel der Goldenen Bulle bestätigte, sowie das Gesetz Nr. III aus 1715 erwähnt, welches sich um den Herrschaftsanspruch und um die Erbfolge der Habsburger drehte.

525 Dies erfolgte durch die Landesversammlung, die in diesem Jahr in der Stadt Torda tagte und war die erste solche Entscheidung in ganz Europa. Sie garantierte die Religionsfreiheit für Katholiken, Lutheraner, Calvinisten und Unitarier.

526 So auch Kukorelli, István / Takács, Imre: A magyar alkotmány története. Az alkotmányos rendszerváltozás jellemzői (Geschichte der ungarischen Verfassung. Merkmale des rechtsstaatlichen Systemwechsels), in: Dezső, Márta / Fürész, Klára / Kukorelli, István / Papp, Imre / Sári, János / Somody, Bernadette / Szegvári, Péter / Takács, Imre: Alkotmánytan (Verfassungslehre), Osiris Kiadó, Budapest, 2007, S. 26.

eine parlamentarische Monarchie.⁵²⁷ Eine wichtige Quelle der Inspiration sollte hierbei die belgische Verfassung von 1831 darstellen.⁵²⁸ Diese neuen Inhalte wurden im Jahre 1848 nicht als von der Geschichte losgelöste Neuerungen präsentiert, sondern vielmehr als eine progressive, dem Wandel der Zeit entsprechende Interpretation der alten Gesetze. Ein Bruch mit der historischen Verfassung war nicht beabsichtigt, diese sollte vielmehr auch weiterhin als Fundament der Rechtsordnung dienen.⁵²⁹ So wurden etwa die Freiheiten, die zuvor nur den Adligen zustanden, breiteren Schichten der Bevölkerung zugänglich gemacht.

Mag dies aus heutiger rechtsdogmatischer Sicht problematisch erscheinen, ist hierin klar die Bestrebung erkennbar, durch diese Anknüpfung Legitimität für die neuen Gesetze zu schaffen und einen als Traditionssbruch empfundenen Einschnitt zu vermeiden. Im Einklang hiermit stellte auch England mit seiner ebenfalls als „historischer Verfassung“ bezeichneter Gesamtheit der wichtigsten Gesetze des Landes eine wichtige Inspiration dar.⁵³⁰

Dieser Versuch, Kontinuität zwischen den alten und den neuen Gesetzen zu schaffen, ist aus politischer Sicht verständlich. Dennoch fällt es schwer, Parallelen zwischen den in den Reformgesetzen zum Ausdruck gekommenen Bestrebungen und der rückständigen feudalen Einrichtung zu finden, die es 1848 gerade zu überwinden galt. Bereits Zeitgenossen sprachen von der Ablösung der ständischen Rechtsvorschriften.⁵³¹ Eckhart

527 Diese noch zu diskutierenden Bestimmungen wurden gemeinsam mit zahlreichen anderen, ebenfalls als progressiv zu bezeichnenden Neuregelungen nicht in ein einheitliches Dokument gefasst, sondern in Form von mehreren Gesetzen erlassen. Sie sind allerdings so eng miteinander verwoben, dass im öffentlichen Diskurs und auch in der Wissenschaft meist schlicht von den *Gesetzen von 1848* gesprochen oder die Bezeichnung *Aprilverfassung* gebraucht wird.

528 Kukorelli, István / Takács, Imre, in: Dezső et al., 2007, S. 26; Bódine / Föglein / Horváth / Máthé / Mezey / Révész / Stipta, in: Mezey, 2003, S. 222.

529 Kukorelli / Takács, Imre, in: Dezső et al., 2007, S. 26; Föglein, Gizella / Máthé, Gábor / Mezey, Barna / Révész T., Mihály / Stipta, István / Völgyesi, Levente: Polgári állammodellek a magyar alkotmánytörténetben, (Bürgerliche Staatsmodelle in der ungarischen Verfassungsgeschichte), in: Mezey, 2003, S. 134f.

530 So auch Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., 2007, S. 26.

531 Als Beispiel diene hier der Revolutionär und spätere Rechtsanwalt und Schriftsteller Alajos Degré (1819–1896), s. hierzu Béli, Gábor (Hrsg.): Degré, Alajos, Magyar állam- és jogtörténet (Alajos Degré, Ungarische Verfassungs- und Rechtsgeschichte), Publikon Kiadó, Pécs 2009, S. 293f.

ging noch rund 100 Jahre später davon aus, dass in diesem Jahr eine vollkommen neue Verfassung für Ungarn das Licht der Welt erblickte.⁵³²

Konkret enthielten die Gesetze von 1848 zunächst staatsorganisationsrechtliche Bestimmungen wie z.B. die Verpflichtung des Monarchen, die ihm als Spitze der Exekutive zustehenden Rechte nur noch durch Vermittlung der unabhängigen ungarischen Ministerien auszuüben oder das jährliche Tagen der Landesversammlung in Budapest. Die zweite große Gruppe bildeten Bestimmungen, die sich auf die grundlegenden Rechte der Untertanen bezogen. So wurden etwa die Pressefreiheit, die Meinungsfreiheit und die Glaubensfreiheit gewährleistet sowie die Steuerprivilegien des Adels aufgehoben.

Nachdem diese Errungenschaften nach der Niederschlagung der Revolution in Jahr 1849 für knapp 20 Jahre eine geringe Rolle spielten, erwachten sie nach dem als Ausgleich bezeichneten Kompromiss mit den Habsburgern ab 1867 zu neuem Leben.⁵³³ In den Jahrzehnten bis zum Ersten Weltkrieg wurden auf ihnen aufbauend und sie ergänzend zahlreiche Gesetze verabschiedet, die alle im Geist des Liberalismus standen. Erwähnung verdienen hier die Regelung der rechtlichen Stellung der ethnischen Minderheiten,⁵³⁴ das neue Gesetz zur Staatsbürgerschaft,⁵³⁵ die Regeln zur Beschränkung der Macht der Gerichte,⁵³⁶ sowie das Strafgesetzbuch.⁵³⁷ Später gesellten sich hierzu die Regeln der Freizügigkeit und der Auswanderung,⁵³⁸ sowie einige handelsrechtliche Gesetze, die mit der heutigen Berufsfreiheit vergleichbare Rechte garantierten.⁵³⁹

532 Mezey, Barna (Hrsg.): Eckhart, Ferenc, Magyar alkotmány- és jogtörténet (Ungarische Verfassungs- und Rechtsgeschichte), Osiris Kiadó, Budapest, 2000, S. 346; auch Föglein et al. Sprechen hier von einem endgültigen Bruch mit den ständischen Anschauungen und Strukturen, Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 143.

533 Grundlagendokument dieses als Ausgleich bezeichneten Kompromisses war das Gesetz Nr. XII. aus 1867, welches ebenfalls als zur historischen Verfassung gehörend betrachtet wird.

534 Gesetz Nr. CLIV aus 1868; s. für Details Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 153f.

535 Gesetz Nr. L. aus 1879.

536 Gesetz Nr. IV. aus 1869.

537 Gesetz Nr. V. aus 1878; ausführlich hierzu: Bódiné Beliznai, Kinga / Király, Tibor / Lőrincz, József / Máté, Gábor / Mezey, Barna: A magyar büntetőjog története (Geschichte des ungarischen Strafrechts), in: Mezey, Barna (Hrsg.), Magyar jogtörténet (Ungarische Rechtsgeschichte), Osiris Kiadó, Budapest, 2004, S. 179f. Ergänzt wurde dieser Kodex durch die Regeln über das Strafverfahren durch das Gesetz Nr. XXXIII aus 1896; zu diesem Punkt s. gleiches Werk, S. 196f.

538 Gesetz Nr. XXII. aus 1886 bzw. Gesetz Nr. II. aus 1909.

539 Erwähnt seien Gesetz Nr. XXXVII. aus 1875 (Handelsgesetz) sowie Gesetz Nr. VIII. aus 1872 und Gesetz Nr. XVII. aus 1884 als die zwei wichtigsten gewer-

2. Vom Ende des Ersten Weltkrieges bis 1944

Den skizzierten Entwicklungen setzten der Erste Weltkrieg und der dar-auffolgende Zusammenbruch ein Ende. Im Ergebnis erfolglos blieb ein Versuch im November 1918, im Laufe dessen Ungarn die Staatsform der Republik annahm.⁵⁴⁰ Trotz der Erfolglosigkeit sollte dieses als Asternrevolution (*Őszirözsás Forradalom*) bekannt gewordene Intermezzo von erheblicher symbolischer Bedeutung für die Zukunft werden.⁵⁴¹ Insbesondere für linke und progressive Ungarn ist diese kurzelebige Republik ein wichtiger identitätsstiftender Anknüpfungspunkt in der ungarischen Geschichte.⁵⁴² Als zweites bedeutendes Ereignis der chaotischen Nachkriegsjahre sei auf die ebenfalls kurz währende, nach sowjetischem Muster organisierte kommunistische Räterepublik verwiesen, die vom 21.03.1919 bis zum 01.08.1919 bestand und in erster Linie wegen ihrer Gräueltaten in Erinnerung geblieben ist.

Nach dem Scheitern des demokratisch-republikanischen und des bolschewistischen Versuchs folgte ab dem 01.03.1920 die Zeit des sog. öffent-

berechtlichen Gesetze. Hier ist anzumerken, dass das ungarische Handelsrecht stark von seinem deutschen Pendant geprägt wurde, sodass viele Bestimmungen des Handelsgesetzbuches von 1862 lesen, s. hierzu *Bódiné Beliznai, Kinga / Horváth, Attila / Zlinszky, János: A magyar magánjog története* (Geschichte des ungarischen Privatrechts), in: *Mezey*, 2004, S. 97f.

- 540 S. hierzu den Volksbeschluss des Jahres 1918 (1918. évi néphatározat), Art. I. Die Bezeichnung des Staates als Volksrepublik darf hier nicht in die Irre führen. Die Revolution war bestrebt, einen liberal-demokratischen und nicht etwa einen bolschewistischen Staat zu schaffen.
- 541 Zur Wahrheit gehört, dass diese republikanischen Tage auch ihre Schattenseiten hatten, die allerdings dem Glanz der Revolution in den Augen der meisten linken Ungarn nicht wirklich etwas anhaben können. Erwähnt sei der als *Schlacht auf der Kettenbrücke* bekannt gewordene Tumult, im Laufe dessen die Polizei wahllos in die Menge schoss und so mehrere Menschen das Leben verloren, ferner die Ermordung des ehemaligen Ministerpräsidenten *István Tisza* durch eine Gruppe von Soldaten am 31. Oktober unter bis heute ungeklärten Umständen.
- 542 Neben der Abschaffung der Monarchie ist dies auch auf ihr Aushängeschild, den Grafen *Mihály Károlyi* zurückzuführen. Obwohl seine politische Karriere im Ergebnis wenig erfolgreich war, war er unzweifelhaft Gegner der Kriegspolitik der Dynastie und war trotz seiner Zugehörigkeit zum Hochadel republikanischen und demokratischen Idealen verpflichtet. In der Ära Horthy wurde er zum Sünderbock für den Vertrag von Trianon gemacht, während er nach 1945 für einige Zeit mit dem Sozialismus sympathisierte, jedoch wegen der zunehmenden diktatorischen Tendenzen der Kommunisten schließlich sein Land verließ.

lich-rechtlichen Provisoriums unter dem als Reichsverweser agierenden Vizeadmiral Miklós Horthy. Der provisorische Staatscharakter ergab sich hierbei daraus, dass das Gesetz Nr. I. aus 1920, das nach dem Krieg und der Räterepublik den Staatsapparat erneut zu regeln bestrebt war, die königliche Macht zwar für beendet erklärte,⁵⁴³ die Entscheidung über die Staatsform allerdings auf einen späteren Zeitpunkt verschob. Zur provisorischen Ausübung der vormals dem König zustehenden Befugnisse wurde der Reichsverweser bevollmächtigt.⁵⁴⁴⁵⁴⁵

Das öffentliche Recht dieser Zeit war in Folge der schweren innenpolitischen Erschütterungen und der Gebietsverluste vom Streben nach Stabilität geprägt.⁵⁴⁶ Prägendes Merkmal dieser Bestrebung war der Versuch, Kontinuität mit der historischen Verfassung herzustellen.⁵⁴⁷ Im Gegensatz hierzu stand jedoch die mit diesem Traditionsbewusstsein kaum vereinbare Tendenz, der Exekutive immer mehr Machtbefugnisse zu verleihen und parallel hierzu die Rechte der Legislative zu beschneiden.⁵⁴⁸ Auch waren die zahlreichen Einschränkungen der Freiheitsrechte kaum auf einen ge-

543 Gesetz Nr. I. aus 1920, Präambel; diese datierte die Beendigung auf den 13. November 1918. An diesem Tag verzichtete Karl von Habsburg in seiner auf Schloss Eckartsau abgegebenen Erklärung auf den ungarischen Thron; s. hierzu Sári, János, *A magyar alkotmány története. Az alkotmányos rendszerváltozás jellemzői*, (Geschichte der ungarischen Verfassung. Merkmale des rechtsstaatlichen Systemwechsels), in: *Dezső et al.*, 2007, S. 27.

544 Gesetz Nr. I. aus 1920, § 12; für die genaue Bestimmung der Befugnisse des Reichsverwesers und dessen Beschränkungen im Vergleich zu denjenigen des Königs s. § 13f.

545 Hier sei darauf hingewiesen, dass das ungarische Recht die Herrschaft der Habsburger offiziell erst 1921 für beendet erklärte; s. hierzu Gesetz Nr. XLVII. aus 1921.

546 Nach dem Zusammenbruch der Räterepublik erschütterten die als *Weißer Terror* bezeichneten, ebenfalls äußerst brutalen Vergeltungsmaßnahmen das Land. Außenpolitisch war der Friedensvertrag von Trianon eine Katastrophe. Ungarn verlor zwei Drittel seines Staatsgebietes, statt der früheren Bevölkerung von 21 Millionen verfügte das Land nur noch über knapp 8 Millionen Einwohner; s. hierzu Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 158.

547 Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 158, Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 27.

548 Als Beispiel seien hier die immer bedeutenderen, vormals einem Parlamentsvorbehalt unterstellten Bereiche erwähnt, die die Exekutive durch Verordnungen zu regeln befugt war. Rechtstechnisch erfolgte dies zunächst durch die Überdehnung der Regeln des noch 1912 verabschiedeten Notstandsgesetzes (Gesetz Nr. LXIII. aus 1912), ab 1931 dann durch ein neues solches Notstandsgesetz (Gesetz Nr. XXVI. aus 1931). Noch breiter wurde die Macht der Exekutive dank des Soldatengesetzes von 1939 (Gesetz Nr. II. aus 1939, *Honvédelmi Törvény*); s. hierzu Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 160.

meinsamen Nenner mit dem Geist der historischen Verfassung in ihrer Form von 1848 zu bringen. Die Pressefreiheit war Beschränkungen unterworfen, die auch nicht durch Berufung auf die schwierige politische Lage entschuldigt werden können.⁵⁴⁹ Für die Geringschätzung der Versammlungsfreiheit liefert wiederum die Tatsache Zeugnis, dass die Staatsmacht diese nicht einmal einer Regelung auf Gesetzesniveau für würdig hielt. Sie war der Spielball von mehr oder weniger strengen Ministerialverordnungen, bis sie 1939 faktisch vollkommen aufgehoben wurde.⁵⁵⁰ Die Vereinigungsfreiheit war strikten Beschränkungen unterworfen, wobei die feindselige Haltung gegenüber „linken“ Organisationen der Arbeiterschaft ins Auge fällt.⁵⁵¹ Alleine die Regelung der Religionsfreiheit zeigte eine Kontinuität mit den Errungenschaften der historischen Verfassung in ihrer Form von 1848 und den auf diesen Errungenschaften aufbauenden fortschrittlichen Gesetzen aus der Zeit der Doppelmonarchie.⁵⁵²⁵⁵³

549 So gab eine Verordnung aus 1920 dem Innenminister das Recht, im Falle des Vorliegens von bestimmten (recht vage formulierten) Voraussetzungen Zeitungen schlicht zu verbieten. Obwohl diese und andere Beschränkungen im Laufe der zwanziger Jahre aufgehoben bzw. gelockert wurden, blieb die Situation der Presse schwierig. Insbesondere die Versagung von Subventionen an nicht-regerungstreue Organe und die Kontrolle der lokalen Presse durch den Gespan (*főispán*) trafen sie empfindlich; s. für Details *Föglein et al.*, in: *Mezey*, 2003, S. 162f.

550 Kennzeichnend für diese Verordnungen war das Vorschreiben von umfassenden Präventivkontrollen und der Präsenz der Polizei; s. für Details *Föglein et al.*, in: *Mezey*, 2003, S. 164f.

551 Neben diesen „linken“ Organisationen standen Vereinigungen von „liberalen“ Intellektuellen und die Logen der Freimaurer im Fadenkreuz der Macht. 1938 wurde schließlich ein Gesetz verabschiedet, das allerdings kaum als Vereinigungsgesetz bezeichnet werden kann. Es trug den Titel *Gesetz über die Vergeltung von im Zusammenhang mit der Versammlungsfreiheit begangenen Missbräuchen*; s. für Details *Föglein et al.*, in *Mezey*, 2003, S. 165f.

552 S. hierzu das Gesetz Nr. XLII. aus 1895, welches das Judentum als *gesetzlich anerkannte Religion* im Sinne des Gesetzes Nr. LIII. aus 1868 bezeichnete und somit dessen Gleichrangigkeit mit den historischen christlichen Kirchen feststellte sowie das Gesetz Nr. XLIII. aus 1895, das die freie Ausübung der Religion gewährleistete. Die Gleichrangigkeit des Judentums hob das Gesetz Nr. VIII. aus 1942 als Ausdruck der antisemitischen Politik auf; s. hierzu *Föglein et al.*, in: *Mezey*, 2003, S. 166.

553 Das Gesetz über den Numerus clausus und die späteren drei sog. Judengesetze in einem Kapitel über die historische Verfassung zu erwähnen wäre geschmacklos. Deswegen seien hier die Inhalte kurz skizziert. Das Gesetz über den Numerus clausus bezeichnete bereits 1920 die Juden, die seit dem Gesetz von 1868 als Ungarn jüdischen Glaubens galten, als „nationale Minderheit“ und schränkte ihre Berufsfreiheit ein, indem sie ihren Zugang zu den Universitäten erschwer-

Kukorelli und Takács verweisen darauf, dass trotz der immer deutlicher zu Tage tretenden autoritären Züge des Provisoriums der *Wunsch nach einer demokratischen Verfassung weiterlebte*. Die mit der Annäherung an das nationalsozialistische Deutschland einhergehende Radikalisierung schweißte die antifaschistischen Kräfte zusammen und rief die plebejisch-demokratischen Bewegungen auf den Plan.⁵⁵⁴

3. Vom Zusammenbruch von 1944 bis zur Verfassung von 1949

Nach dem Einzug der deutschen Truppen nach Budapest am 19.03.1944 versahen zunächst zwei ungarische Militärs das Amt des Regierungschefs,⁵⁵⁵ während Admiral Horthy weiter im Amt des Reichsverwesers blieb. Am 16. Oktober des Jahres ernannte er hingegen – nicht ohne

te. Das sog. erste Judengesetz aus dem Jahr 1938 legte eine Obergrenze der Juden z.B. bei den freien Berufen fest. Während dieses Gesetzes die Juden noch als religiöse Gruppe – und nicht als sog. Rasse – betrachtete, war das nur ein Jahr später verabschiedete zweite Judengesetz offen rassistisch und schloss die Juden aus dem öffentlichen Dienst, aus den Lehrerämtern und aus den wichtigeren Funktionen in den Medien und im Kulturbetrieb aus. Das dritte Judengesetz verbot schließlich Eheschließungen zwischen Juden und sog. Nichtjuden; s. hierzu Gesetz Nr. XXV. aus 1920, Gesetz Nr. XV. aus 1938, Gesetz Nr. IV. aus 1939 und Gesetz Nr. XV. aus 1941.

554 Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., 2007, S. 27.

555 Der erste von diesen war der ehemalige ungarische Botschafter in Berlin, Generalleutnant Döme Sztojáy (1883–1946), der als ungarischer Quisling in die Geschichte eingehen sollte. Er kooperierte bereitwillig mit dem deutschen Gesandten und SS-Offizier Edmund Veesenmayer, und eines der dunkelsten Kapitel der ungarischen Geschichte nahm seinen Lauf. Die linken und bürgerlichen oppositionellen Parteien wurden aufgelöst oder ins politische Abseits getrieben, mehrere Tausend Politiker verhaftet und die Pressefreiheit aufgehoben. Das Judenkommando unter der Leitung von Adolf Eichmann deportierte die ungarischen Juden in Vernichtungslager. Faktisch alle Schlüsselpositionen im Land wurden mit Ungarn besetzt, die mit den deutschen Nazis kooperierten; s. hierzu Horváth, Attila / Révész T., Mihály: Diktatórikus berendezkedések a 20. Századi magyar alkotmánytörténetben, (Diktatorische Einrichtungen in der ungarischen Verfassungsgeschichte des 20. Jahrhunderts), in: Mezey, 2003, S. 267. Sztojáy folgte für kurze Zeit der zuvor politisch nicht aktive Generaloberst Géza Lakatos, der einen vergeblichen Versuch unternahm, Ungarn aus dem Krieg ausscheiden zu lassen. Hingegen stoppte seine Regierung die Deportation der Juden.

immensen Druck seitens der Deutschen – den Pfeilkreuzler Ferenc Szálasi zum Ministerpräsidenten und dankte zugleich selbst ab.⁵⁵⁶

Der Versuch Szálasis, den Staat neu zu organisieren, stellte einen radikalen Bruch mit der ungarischen Verfassungsgeschichte und den Traditionen des öffentlichen Rechts dar.⁵⁵⁷ Seinem *Hungaristischen Arbeitsstaat* (*hungarista munkaállam*) lag eine Synthese von Szálasis Ideologie des Hungarismus⁵⁵⁸ sowie des totalitären Staates zugrunde, wie er für den italienischen Faschismus und für die deutschen Nazis typisch war. Die Selbstbezeichnung *Arbeitsstaat* wies darauf hin, dass es Ziel der Staatsmacht war, die „arbeitenden“ Ungarn im Interesse einer effizienten Gestaltung der Volkswirtschaft nach faschistischem Vorbild zu organisieren.⁵⁵⁹

Mit dem Eintreffen der Roten Armee und dem Beginn des Untergangs von Nazi-Deutschland traten ab Ende 1944 vermehrt lokale, als Volksausschüsse (*népi bizottság*) bezeichnete Gruppen an die Stelle des sich im Zerfall befindlichen zentralen Machtapparates. In diesen dominierten diejenigen Vertreter der demokratischen und linken Kräfte, von deren Weiterleben während der Zeit des Provisoriums bereits die Rede war. Ihr Ziel war die Schaffung einer demokratischen Verfassung.⁵⁶⁰

Ausdruck dieser demokratischen Bestrebungen war das Zusammentreten einer provisorischen Nationalversammlung im Dezember 1944. Dieses parlamentsähnliche Organ war bestrebt, das Funktionieren des ungarischen Staates wiederherzustellen und vorübergehend als dessen zentrale Machtstelle zu dienen.⁵⁶¹ Anfang 1946 verabschiedete die Nationalversammlung ein Gesetz, das als Kleine Verfassung (*Kisalkotmány*) in die

556 Horváth / Révész T; in: Mezey, 2003, S. 268.

557 Föglein geht hier noch weiter. Ihrer Ansicht nach hörte der ungarische Staat mit der Machtaufnahme Szálasis schlicht auf zu existieren, S. Föglein, *Gizella: A Magyar Nemzeti Függetlenségi Front megalakulása és programja* (Entstehung und Programm der Nationalen Ungarischen Unabhängigkeitsfront), Tiszatáj, Nr. 38, Szeged, 1984, S. 65.

558 Kennzeichen dieser Ideologie waren ein extremer ungarischer Nationalismus und damit verbundene aggressive außenpolitische Bestrebungen. Szálasi selbst bezeichnete sich selbst nicht als Antisemiten, sondern als Asemiten, um zum Ausdruck zu bringen, dass er eine judenfreie Welt anstrebt; s. Horváth / Révész T, in: Mezey, 2003, S. 268.

559 Horváth / Révész T, in: Mezey, 2003, S. 269.

560 Zeugnis hierfür ist die Erklärung der Nationalen Ungarischen Unabhängigkeitsfront (*Magyar Nemzeti Függetlenségi Front*) vom Dezember 1944, die die Schaffung einer verfassunggebenden Nationalversammlung als eines ihrer wichtigsten Bestrebungen enthielt. In dieser Gruppierung fanden oppositionelle Kräfte verschiedener politischer Couleur Platz; s. hierzu Föglein, 1984, S. 73.

561 Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 169.

Geschichte eingehen sollte und die Republik als neue Staatsform festlegte. Dieses Gesetz Nr. I. aus 1946 ist trotz seiner nur 3 Jahre währenden Lebensdauer von großer symbolischer Bedeutung und gilt als erste geschriebene Verfassung Ungarns.

Die Kleine Verfassung ließ sehr deutlich den Einfluss der liberalen und linken Opposition der Horthy-Ära erkennen. Sie war bestrebt, an die republikanischen Traditionen Ungarns anzuknüpfen⁵⁶² und distanzierte sich von der Zeit nach 1920.⁵⁶³ Auffallend ist eine Gratwanderung, die sich wie ein roter Faden durch das Dokument zieht. Die Kleine Verfassung versucht, den neuen republikanischen Staat als Kontrast zu den älteren Staatsformen zu legitimieren, beruft sich hierfür allerdings gerade auf die ungarische Geschichte und legt deren Ereignisse in einer für diese Legitimierung günstigen Weise aus. So hält § 1. fest, dass das ungarische Volk *ausschließliche Quelle und ausschließlicher Inhaber der Staatsmacht* sei und etabliert damit die Volkssoveränität als Grundprinzip.⁵⁶⁴ Gleichzeitig spricht die Gesetzesbegründung jedoch davon, dass dies der ungarischen Rechtstradition entspreche, der die absolute Monarchie immer fremd gewesen sei und die die Staatsmacht immer als von der Nation abgeleitet und die Königswahl immer als Prärogative der Nation betrachtet habe. Obwohl diese Argumentation eher großzügig mit den historischen Fakten umgeht,⁵⁶⁵ ist in ihr die Bestrebung erkennbar, zur Legitimierung der

562 So beruft sich die Präambel auf die Landesversammlung von Ónod aus dem Jahr 1707 und auf die Unabhängigkeitserklärung Kossuths aus dem Jahr 1849, die beide die Loslösung von den Habsburgern erklärten, sowie auf die Asterrevolution von 1918. Den Einfluss der Kommunisten zeigt, dass auch die Räterpublik als „Revolution“ Erwähnung fand; s. Gesetz Nr. I. aus 1946, Präambel.

563 Die Präambel bezeichnet die Zeit *nach den Revolutionen*, d.h. ab 1920, als *Unterdrückung*. Es war die Begründung des Gesetzes, die der Ära ab der Eckartsauer Erklärung den Namen *öffentlich-rechtliches Provisorium* gab und damit subtil zum Ausdruck brachte, dass sie die Legitimität des Systems Horthy nicht uneingeschränkt anerkenne.

564 Rn. (4) der Gesetzesbegründung verwendet exakt diesen Ausdruck und merkt im Geiste Lockes und Rousseaus an, dass der *übergagende Zweig* der Staatsmacht die Legislative und dass es deren Aufgabe sei, den *souveränen Willen des Staates zum Ausdruck zu bringen*.

565 Hier sei auf die enorme, absolutistische Züge tragende Macht der Árpáden in den Zeiten der christlichen Monarchie verwiesen; vgl. hierzu Mezey, 2003, S. 17f sowie Eckhart, 1946, S. 21f. Auch ist die Feststellung, dass die *Pragmatica sanctio* von 1723 das den Ständen zustehende Recht lediglich *suspendiert* habe, nicht unproblematisch. Sie ist ein weiteres Beispiel für die erwähnte Bestrebung, die neue Macht der Nation durch Schaffung von Kontinuität zu legitimieren; vgl. hierzu die Begründung zur Präambel der Kleinen Verfassung.

neuen Staatsorganisation auf die Tradition zurückzugreifen. Nach dieser Sichtweise habe die Teilhabe an der Macht ursprünglich nur wenigen Privilegierten zugestanden. Die Gesetze von 1848 sowie das Gesetz Nr. I. aus 1920 hätten sie auf breitere Schichten der Bevölkerung ausgeweitet.⁵⁶⁶ Die Kleine Verfassung sei ihrerseits eine Art Fortführung dieser Tradition der immer weiter gehenden Partizipationsmöglichkeiten und kein Bruch mit der Vergangenheit.

Die Kleine Verfassung stellt insbesondere für progressive und linksgerichtete Ungarn einen wichtigen Wendepunkt ihrer Rechtsgeschichte dar. Trotzdem ist sie in ihrem Umfang und in ihrer Tiefe nicht mit einer modernen Verfassung wie etwa dem nur drei Jahre später entstandenen deutschen Grundgesetz vergleichbar. Ihre staatsorganisationsrechtlichen Bestimmungen beschränkten sich neben der Festlegung der Republik als Staatsform⁵⁶⁷ auf Vorschriften zum allgemeinen und geheimen Wahlrecht und zu der aufgrund dieses Wahlrechts gewählten Nationalversammlung als zentralem Legislativorgan.⁵⁶⁸ Während das Gesetz sich für diese Punkte auf allgemein gehaltene Festlegungen beschränkte, regelte es die Wahl, die rechtliche Stellung und die Kompetenzen des Präsidenten der Republik sehr detailliert.⁵⁶⁹ Selbstverständlich kam hierin die Bestrebung zum Ausdruck, mit der Monarchie endgültig abzuschließen und die grundlegenden Regeln im Zusammenhang mit dem neuen Staatsoberhaupt auf ein solides rechtliches Fundament zu stellen.⁵⁷⁰

566 Auch diese Versuche, Legitimität durch Kontinuität zu stiften, sind nicht unproblematisch. Zwar etablierten die Gesetze von 1848 zweifelsohne eine Volksvertretung, allerdings war das aktive Wahlrecht an Voraussetzungen gebunden, vgl. hierzu Gesetz Nr. V. aus 1848, §§ 1–3. In den Bestimmungen des Gesetzes Nr. I. aus 1920, die im Vergleich zum ehemaligen König das Recht des Reichsverwesers zu Ausfertigung von Gesetzen und dessen Vetorecht ausschließen, sieht die Begründung zur Kleinen Verfassung ebenfalls eine Erweiterung der Teilhabe des Volkes an der Gesetzgebung. Diese Feststellung ist wegen der erwähnten faktischen Dominanz der Exekutive in der Horthy-Ära nicht unproblematisch. S. zu diesen beiden Punkten die Begründung zum Gesetz Nr. I. aus 1946, hier insb. die Begründung zur Präambel.

567 Gesetz Nr. I. aus 1946, § 2.

568 Gesetz Nr. I. aus 1946, § 1.

569 S. hierzu als Beispiel die persönlichen Voraussetzungen für das Amt (§ 3.), das Wahlverfahren (§§ 4.–8.), die Befugnisse im Zusammenhang mit der Gesetzgebung (§ 9.), die Vertretungsbefugnisse in völkerrechtlichen Angelegenheiten (§ 11.), etc.

570 S. hierzu *Vastagh, Pál: Alkotmányrevízió 1972: kitörési kísérlet vagy korrekciós próbálkozás? (Verfassungsrevision 1972: Versuch des Ausbrechens oder Unternehmung einer Korrektur?)*, in: *Múltunk* 2007/2, S. 204.

Im Zusammenhang mit den Grundrechten enthielt das Gesetz keine konkreten Bestimmungen, allerdings sprach die Präambel von *natürlichen und unveräußerlichen Rechten* und führte Beispielhaft die persönliche Freiheit, die Meinungsfreiheit, die Religionsfreiheit, die Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und die politischen Teilhaberrechte an.⁵⁷¹ Diese Bestimmungen stellen die erste offizielle Deklaration der Menschenrechte in der Geschichte Ungarns dar und sind deswegen von enormer rechtshistorischer Bedeutung.⁵⁷²

Die Gesetzgebung in der Zeit zwischen 1946 und 1949 war einerseits bestrebt, die Hindernisse der tatsächlichen Gleichberechtigung der Staatsbürger aus dem Weg zu räumen,⁵⁷³ zeigte allerdings auch deutlich den immer stärker werdenden Einfluss der Kommunisten.⁵⁷⁴ Grund für diesen Einfluss war nicht etwa ein entsprechender Rückhalt in der Bevölkerung, sondern einerseits eine starke Unterstützung aus dem Kreml und andererseits ein rücksichtsloses und oft auch kriminelles Vorgehen gegen alle anderen politischen Kräfte. Dies mündete schließlich in eine völlige Dominanz der Kommunisten in der Regierung und im gesamten Staatsapparat, sodass spätestens ab 1949 von einer Diktatur stalinistischer Prägung gesprochen werden muss.⁵⁷⁵

IV. Sozialistische Staatsmodelle: 1949 bis 1989/90

1. Die bolschewistische Verfassung von 1949

Wichtigstes rechtliches Instrument der Machtübernahme der Kommunisten war die am 20. August 1949 in Kraft getretene Verfassungsurkunde.⁵⁷⁶ Das Dokument stellte eine fast wortgetreue Kopie der sowjetischen Ver-

571 Für die vollständige Aufzählung s. die Präambel.

572 So auch *Vastagh*, 2007, S. 204.

573 Als Beispiel hierfür diene das Gesetz Nr. XXXIII. aus 1947, welches die komplette Gleirangigkeit aller Religionen gewährleistete sowie die Beseitigung der Hürden für den Zugang der Frauen zur Hochschulbildung.

574 So wurden 1946 die Kohlebergbau- und Elektroenergieindustrie, 1947 die Banken und 1948 diejenigen Betriebe verstaatlicht, die über mehr als 100 Angestellte verfügten; s. hierzu *Kukorelli / Takács*, in: *Dezső et al.*, S. 28.

575 *Mezey*, 2003, S. 171., *Kukorelli / Takács*, in: *Dezső et al.*, S. 28f.

576 Das hierfür gewählte Datum ist kein Zufall. Der 20. August galt vor 1949 und gilt auch heute noch als Tag der Heiligen Stephan und ist auch laut des neuen Grundgesetzes Nationalfeiertag. S. hierzu Art. J des (heutigen) Grundgesetzes.

fassung von 1936 dar und folgte dieser inhaltlich wie strukturell.⁵⁷⁷ Ihre wichtigste Funktion war die Legitimierung der neuen Staatsmacht. Im Einklang hiermit spielten die deklarativ-symbolischen Bestimmungen eine wichtige Rolle.⁵⁷⁸ Die Urkunde bezeichnete den nunmehr Volksrepublik Ungarn (*Magyар Népköztársaság*) genannten Staat als *Staat der Arbeiter und der arbeitenden Bauern*,⁵⁷⁹ in dem die Produktionsmittel zum großen Teil *öffentliches Eigentum* bilden und das Privateigentum eine eher untergeordnete Rolle spielt.⁵⁸⁰ Staatorganisationsrechtlich ging die Verfassung von einer dominanten Rolle der Legislative aus und bezeichnete diese als *oberstes Organ der Staatsmacht*, welches dazu berufen war, alle Befugnisse auszuüben, die Ausfluss der Volkssovereinheit sind. Allerdings hatte die Landesversammlung laut der Verfassung jährlich nur zweimal zu tagen. In den Zeiten zwischen diesen Tagungen wurden ihre Aufgaben von dem ohne Unterbrechung aktiven Präsidialrat (*Elnöki Tanács*) wahrgenommen. Dieser stimmte fast allen Maßnahmen der Regierung zu, wodurch die Teilung der Machtzweige faktisch nicht vorhanden war. Auch gab es keine freien Wahlen: die als „Listenwahl“ bezeichneten Scheinwahlen garantierten den Kommunisten uneingeschränkte Macht auf unabsehbare Zeit.

Die Verfassung schaffte die Kontrolle des Staatshaushaltes durch ein unabhängiges Gremium, die Verwaltungsgerichtsbarkeit sowie die Kommunen als Organe der lokalen Selbstverwaltung ab. An die Stelle letzterer traten nach sowjetischem Muster Räte (Sowjets) ohne Autonomie und ohne eigenen Haushalt.⁵⁸¹ Schließlich gab es auch keine Garantien für die Unabhängigkeit der Justiz.⁵⁸²

Die Individualrechte der Staatbürger und deren Garantien spielten höchstens eine untergeordnete Rolle.⁵⁸³ Dies spiegelte sich auch in der Struktur der Verfassungsurkunde wieder. Die Bestimmungen zu den Grundrechten waren zusammen mit denjenigen zum Wahlrecht erst

577 Die wesentlichen Unterschiede ergaben sich daraus, dass die Sowjetunion ein föderativer Staat, während Ungarn nach wie vor einheitlich organisiert war; s. Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., s. 29.

578 So auch Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 29; auch Vastagh verweist auf die besondere Bedeutung der symbolisch-deklarativen Inhalte, Vastagh, 2007, S. 205.

579 § 2. Abs. (1).

580 § 4. Abs. (1), § 8. Abs. (2).

581 Für die detaillierten Regeln dieses durch und durch sowjetischen, allenfalls geringe lokale Autonomie gewährenden Systems s. das Gesetz Nr. I. aus 1950.

582 §§ 36f der Verfassung in ihrer damaligen Form, Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 29.

583 Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 29.

nach den staatsorganisationsrechtlichen Bestimmungen am Ende des Dokuments enthalten,⁵⁸⁴ was getrost als symbolisch für das öffentliche Recht der sozialistischen Ära bezeichnet werden kann, das den Staat als Kollektiv über den Menschen als Individuum stellte. Es sei noch angemerkt, dass die bolschewistische Verfassung sich selbst als „Grundgesetz“ der Volksrepublik Ungarn bezeichnete.

Es liegt auf der Hand, dass diese Einrichtung einen radikalen Bruch mit der ungarischen Rechtstradition bedeutete. War sie mit der liberal-bürgerlichen Rechtstradition von 1848 und deren Freiheitsrechten und frühen rechtsstaatlichen Bestrebungen unvereinbar, bedeutete sie wegen ihres totalitären Charakters auch einen Rückschritt im Vergleich zur Horthy-Ära, trotz der autoritären Züge der Zwischenkriegsjahre.

Nachdem die Verfassung von 1949 mehrmals geringfügig geändert wurde, kam es 1972 zu einer umfangreichen Verfassungsrevision.⁵⁸⁵ Diejenigen deklarativen Bestimmungen, die Ausdruck der stalinistischen Weltanschauung waren, wurden entfernt.⁵⁸⁶ Mehrere Änderungen verfolgten erkennbar das Ziel, die Kontinuität mit der ungarischen Verfassungsgeschichte vor 1949 wiederherzustellen.⁵⁸⁷ Im Hintergrund stand die Absicht, die Legitimität von Staat und Verfassung zu stärken.

Neben dieser symbolischen Überwindung des Stalinismus enthielt die Verfassungsänderung zahlreiche staatsorganisationsrechtliche Neuerungen, die allerdings an dem Grundcharakter Ungarns als sozialistischem

584 S. §§ 45f; hiernach folgten nur noch die Regeln hinsichtlich des Staatswappens und der Nationalflagge, die Festlegung der Landeshauptstadt und die Abschlussbestimmungen.

585 Zwischen 1949 und 1972 wurde die Verfassung insgesamt dreizehnmal geändert, meistens aus formellen Gründen, s. für Details Vastagh, 2007, S. 206f.

586 Als Beispiel diene hier der neu formulierte § 2 Abs. (1), der die Volksrepublik nunmehr als *sozialistischen Staat* und nicht mehr als *Staat der Arbeiter und arbeitenden Bauern* bezeichnete. Dieser Prozess der Entstalinisierung bedeutete aber keineswegs, dass das Dokument seine ideologische Aufladung verlor. So glorifizierte etwa die Präambel nach wie vor die Sowjetunion, und § 3 bezeichnete die *Marxistisch-Leninistische Partei der Arbeiterklasse* als die *führende Kraft der Gesellschaft*.

587 So enthielt die Präambel in ihrer Form von 1972 eine Bezugnahme auf den *tausendjährigen Fortbestand* Ungarns dank der Arbeit und der Selbstaufopferung des Volkes, während die Formulierung in der Version von 1949 lediglich die Räterepublik von 1919 als historischen Bezugspunkt angab. János Kádár selbst sprach in der Landesversammlung davon, dass die Version von 1972 die *unverrückbare Einheit* zwischen der ungarischen Staatlichkeit und dem Sozialismus besser zum Ausdruck bringe; s. hierzu Vastagh, 2007, S. 231.

Staat nichts änderten.⁵⁸⁸ Die Beschreibung der Verfassungsrevision als *Modernisierungsversuch innerhalb der Rahmenbedingungen des Systems*⁵⁸⁹ ist treffend. Obwohl keine neue Verfassung zustande kam, war das überarbeitete Dokument doch die rechtliche Grundlage einer neuen Ära des sozialistischen ungarischen Staates. Im Einklang mit Küpper kann deswegen getrost von der *Kádár-Verfassung* gesprochen werden.⁵⁹⁰

V. Die Jahre nach 1989/90 und die Oktoberverfassung als realistischer Kompromiss

1. Der Weg zur Verfassungsänderung von 1989/90

Der Zusammenbruch des sozialistischen Systems rief das Bedürfnis nach einer neuen, westlichen Standards entsprechenden Verfassung hervor. Der Ausbau der Rechtsstaatlichkeit vollzog sich in Ungarn allerdings in einer Form, die zahlreiche Widersprüche im öffentlichen Recht zur Folge hatte. Zunächst ist auffallend, dass Ungarn zwar als eines der ersten Länder des ehemaligen sowjetischen Blocks den Übergang von der Diktatur in die Rechtsstaatlichkeit einleitete, jedoch als letztes eine Verfassung erhielt, die das alte sozialistische Grundgesetz auch formell ablöste.⁵⁹¹ Das oberste rechtliche Dokument des Landes trug bis zu seiner Ablösung durch das Grundgesetz von 2012 den Namen *Gesetz Nr. XX aus 1949* und führte diesen Namen sogar in seiner Überschrift.

Dass diese Bezeichnung, die Erinnerungen an eine der dunkelsten Zeiten der ungarischen Geschichte weckte, für die Legitimität der Verfassung nicht förderlich war, ist nachvollziehbar. Dieser Umstand machte das Funktionieren der ungarischen Demokratie trotzdem nicht unmöglich. Die lange Aufschiebung der Verfassunggebung lässt sich teils auf die Nachlässigkeit der Politiker, teils aber auch auf die Tatsache zurückführen, dass die Verfassung nach ihren zahlreichen, ab 1989 vorgenommenen Änderungen durchaus geeignet war, die Spielregeln der Demokratie abzuste-

588 S. für Details *Vastagh*, 2007, S. 231; auch die Ausführungen *Kukorelli* zeigen sehr klar, dass sich bis 1989/90 nichts am undemokratischen Charakter der Verfassung geändert hatte, s. *Kukorelli, István: Tradíció és modernizáció a magyar alkotmányjogban* (Tradition und Modernisierung im ungarischen Verfassungsrecht), Századvég Kiadó, Budapest, 2006, S. 39.

589 So *Vastagh*, 2007, S. 244.

590 So *Küpper*, 2012, S. 12.

591 S. hierzu *Küpper*, 2012, S. 16.

cken. Dies sind Umstände, deren Kenntnis auch für das Verständnis vieler Probleme im Zusammenhang mit dem Grundgesetz von 2012 erforderlich ist. Deshalb ist hier auf sie einzugehen.

Den Zeitpunkt des Untergangs der Diktatur datierte das ungarische Verfassungsgericht auf den 23. Oktober 1989.⁵⁹² Mit der an diesem Tag verkündeten Verfassungsänderung⁵⁹³ sei *praktisch eine neue Verfassung in Kraft getreten*. Zur Begründung berief sich das Verfassungsgericht auf den neuen Text der Präambel, der den Namen des Staates mit Republik Ungarn (*Magyar Köztársaság*) angab und festlegte, dass diese Republik ein *unabhängiger, demokratischer Rechtsstaat* sei.⁵⁹⁴

Die rechtliche Bedeutung dieser Verfassungsänderung kann nicht in Zweifel gezogen werden, da sie wohl den wichtigsten Schritt in die Richtung der Rechtsstaatlichkeit darstellte. Allerdings war der Übergang in das neue System ein langer rechtlicher Prozess, der mehrere Jahre in Anspruch nahm und bereits zu sozialistischen Zeiten in die Wege geleitet wurde.⁵⁹⁵ Sowohl die letzte, von 1985 bis 1990 bestehende und von der Staatspartei dominierte Landesversammlung als auch die erste demokratisch gewählte (1990–1994) waren aktiv mit der Verabschiedung von Reformgesetzen beschäftigt. Die Möglichkeit hierzu bot das Gesetz Nr. XI. aus 1987 über die Rechtssetzung, das die Befugnisse des Präsidialrates beschränkte und parallel hierzu den Umfang der Kompetenzen der Landesversammlung erweiterte.⁵⁹⁶ Die aufgrund dieser neuen Bestimmungen in den Jahren 1988 und 1989 verabschiedeten Gesetze hatten zum Ziel, die Rechtsstaatlichkeit und die demokratischen Partizipationsmöglichkeiten wiederherzustel-

592 Auch Sári spricht von diesem Tag als dem *Datum des Übergangs in den Verfassungsstaat*; s. Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 30.

593 Amtlich: Gesetz Nr. XXXI. aus 1989.

594 11/1992. (III. 5.) AB határozat, III. 1.

595 Auch Küpper verweist auf die enorme Bedeutung der Änderung des Staatsnamens und bezeichnet das Gesetz Nr. XXXI. aus 1989. als *erste große Wende-Verfassungsnovelle*, merkt aber auch an, dass es nicht alle sozialistischen Inhalte aus dem Dokument entfernte; s. Küpper, 2012, S. 16.

596 Nach Ansicht von Kukorelli / Takács spottete dieses Gesetz seiner eigenen, noch von sozialistischer Rhetorik geprägten Präambel, indem es eine neue Antwort auf die Frage gab, woher das Recht denn stammt und die Souveränität des Volkes als dessen Quelle betrachtete. Auf jeden Fall führte das neue Gesetz zu einem explosionsartigen Steigerung der Aktivität der Landesversammlung: im Vergleich zu den lediglich 12 Gesetzen, die diese im Jahre 1987 erließ, waren es 1988 26, 1989 58 und 1990 sogar 104 Gesetze; s. hierzu Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 31.

len.⁵⁹⁷ Antrieb hierfür war neben der immer deutlicher in Erscheinung tretenden außerparlamentarischen Opposition auch die Reformbereitschaft der Regierung.⁵⁹⁸

2. Das verfassungsändernde Gesetz von 1989

Im Kontrast zu der regen Tätigkeit des Gesetzgebers war der geplanten Verfassunggebung kein Glück beschieden.⁵⁹⁹ Grund hierfür waren die immer deutlicher zutage tretenden Differenzen zwischen der Staatsmacht und der außerparlamentarischen Opposition in den letzten Monaten des Staatssozialismus. Während die Regierung bestrebt war, die Verfassung noch vor Ablauf des Mandats der Landesversammlung zu verabschieden, bestanden die oppositionellen Kräfte auf eine Ausarbeitung durch die noch zu wählende, aufgrund des allgemeinen Wahlrechts zustande gekommene Legislative. Die unter Legitimitätsmängeln leidende Landesversammlung von 1985 sollte sich auf die für eine Übergangsverfassung und für den friedlichen Wachtwechsel erforderlichen Änderungen beschränken. Schließlich beugten sich die Staatspartei und die Regierung dieser Forderung der Opposition, die ihrerseits durch die Gründung des Runden

597 Im Zusammenhang mit dem zweiten Themenbereich verdienen das Gesetz Nr. II. aus 1989 über die Vereinigungsfreiheit, das Gesetz Nr. III. aus 1989 über die Versammlungsfreiheit, das Gesetz Nr. VII. aus 1989 über das Streikrecht sowie das Gesetz Nr. XVII. aus 1989 über Volksabstimmungen und Petitionen Erwähnung. Diese waren bestrebt, internationalen menschenrechtlichen Standards zu entsprechen und erfüllten diese Erwartungen zum großen Teil auch. Viele von ihnen erwiesen sich über lange Jahre hinweg als funktionsfähig; s. Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 31.

598 Diese letzte sozialistische Regierung Ungarns war vom 24.11.1988. bis zum 23.05.1990. im Amt. Der als besonnen geltende Ministerpräsident Miklós Németh und der mit der Ausarbeitung der Gesetze beauftragte Minister ohne Geschäftsbereich (*államminiszter*) Imre Pozsgai waren beide bestrebt, die im Regierungsprogramm enthaltene *sozialistische Rechtsstaatlichkeit* zu verwirklichen, um einen Systembruch zu vermeiden; s. Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 31.

599 Die Landesversammlung beriet bereits in Ihrer Sitzung vom 05.08.1989 über die grundlegende Konzeption einer neuen Verfassung. Justizminister Kálmán Kulcsár hielt in seinem Exposé den Parlamentarismus, die Gewaltenteilung, Vorrang und Vorbehalt der Gesetze, die Gleichheit aller Staatsbürger sowie die Grundrechte für unverzichtbar. Trotzdem ließ laut Sári die Erörterung in der Landesversammlung erkennen, dass die Staatsmacht ein *doppelgesichtiges Spiel* spielte und bestrebt war, ihre eigene Macht in möglichst großem Umfang zu erhalten; s. Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 32.

Tisches der Opposition (*Ellenzéki Kerekasztal*) ihre frühere Fragmentierung aufgab und besser organisiert aufrat.⁶⁰⁰ Auf ihren Druck hin ließ sich die Staatsmacht auf einen Kompromiss ein, der neben dem Gewaltverzicht die wichtige Vereinbarung enthielt, dass Regierung und Opposition zunächst die politischen Differenzen regeln und erst hiernach die erforderliche (Verfassungs-)Gesetzgebung in Angriff nehmen sollten.⁶⁰¹ Die Regierung nahm dementsprechend ihren vorher der Landesversammlung unterbreiteten Entwurf der Verfassungsänderung zurück.⁶⁰²

Obwohl es dem Runden Tisch laut der mit der Staatspartei geschlossenen Vereinbarung untersagt war, öffentlich-rechtliche Kompetenzen unmittelbar auszuüben, fertigten seine Ausschüsse Gesetzesentwürfe gerade für diejenigen politisch heiklen Themenbereiche an, die die Landesversammlung im Einklang mit der geschlossenen Vereinbarung nicht antastete. Die Dynamik der Ereignisse machte den Runden Tisch in Verbindung mit der Selbstbeschränkung der Landesversammlung nicht nur zu einem öffentlich-rechtlichen Forum, sondern wies ihm eine Rolle zu, die deutlich in die Richtung der Wahrnehmung des *pouvoir constituant* zeigte.⁶⁰³

Neben dem Gesetz zur Änderung der Verfassung arbeitete der Runde Tisch auch Entwürfe anderer, für den Übergang in die Demokratie un-

600 Der Runde Tisch bestand aus der Gesellschaft der Freunde Bajcsy-Zsilinszky Endre (*Bajcsy-Zsilinszky Endre Baráti Társaság*), dem Fidesz, der Unabhängigen Partei der Landwirte, Landarbeiter und Bürger (*Független Kisgazda-, Földmunkás- és Polgári Párt*), der Christdemokratischen Volkspartei (*Keresztyén demokrata Néppárt*) und – als nicht vollwertiges, lediglich über Beobachtungsrecht verfügendes Mitglied – der Demokratischen Liga der Unabhängigen Gewerkschaften (*Független Szakszervezetek Demokratikus Ligája*). Zum gesamten Prozess des Systemwechsels s. Bozóki, András – Ripp, Zoltán: *A rendszerváltás forgatókönyve. Kerekasztal-tárgyalások 1989-ben*, (Das Drehbuch des Systemwechsels. Verhandlungen des Runden Tisches im Jahre 1989), Bd. I, Magvető Kiadó, Budapest, 1999, für die hier relevante Erklärung des Runden Tisches der Opposition s. S. 86f; vgl. auch Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 32.

601 Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 32.

602 Das Schicksal dieses Entwurfs teilten auch zwei Gesetzesentwürfe. Der erste sollte die Regelungen im Zusammenhang mit dem neu zu schaffenden Verfassungsgericht beinhalten, der zweite die rechtliche Stellung der neu zu gründenden Parteien regeln; Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 32.

603 Kukorelli / Takács, gehen noch weiter und spricht von der Rolle einer *verfassunggebenden Nationalversammlung*; s. Dezső et al., S. 32; ein Indiz für die Professionalisierung des runden Tisches ist, dass er neben der Vollversammlung über zwei Ausschüsse und sechs Unterausschüsse verfügte. Unter den Mitgliedern befanden sich mehrere ausgezeichnete Juristen, die bei der Ausarbeitung der Gesetzesentwürfe federführend waren.

verzichtbarer Gesetze aus. Erwähnung verdienen hier insbesondere die Entwürfe zum Wahlgesetz, zum Parteiengesetz sowie zum Verfassungsgerichtsgesetz.⁶⁰⁴ Die Landesversammlung stimmte den wesentlichen Inhalten sämtlicher Gesetze zu, sodass der Staat sich auf dem Weg befand, der in die Richtung der Rechtsstaatlichkeit wies.

Kukorelli / Takács halten diese Entwicklung für begrüßenswert, merken jedoch an, dass sie aus öffentlich-rechtlicher Sicht *umstritten* sei, da der Runde Tisch weder unmittelbar vom Volk noch von einem anderen Staatsorgan zur Verfassunggebung bevollmächtigt wurde.⁶⁰⁵ Dieser Einwand ist nicht von der Hand zu weisen, allerdings wird er durch die historischen Umstände des Jahres 1989 relativiert. Im Ersten Teil wurde gesagt, dass das Festhalten an allzu strengen Formalitäten im Frankreich des Jahres 1789, d.h. eine Einhaltung der veralteten Regeln des *Ancien Régime* die *Assemblée nationale* in ihrer verfassunggebenden Tätigkeit gelähmt hätte. Ähnlich verhält es sich hier. Das Festhalten an einer unmittelbaren Bevollmächtigung zur Verfassunggebung auf demokratischem Wege innerhalb der bröckelnden, aber immer noch präsenten Machtstrukturen des Einparteienstaates in Jahre 1989 wäre illusorisch gewesen. Vielmehr nutzte der Runde Tisch jede Gelegenheit, die sich ihm bot, um die Initiative zur Gesetzgebung an sich zu nehmen, die Demokratisierung voranzutreiben und parallel hierzu die Macht der Diktatur zu schwächen. Die Verfassung als wichtigstes aller Gesetze bildete hier keine Ausnahme. Das Fehlen einer unmittelbaren Bevollmächtigung wird darüber hinaus relativiert durch die zahlreichen Bekundungen der Unterstützung, die der Runde Tisch von den Staatsbürgern erhielt. 1989 war die weit überwiegende Mehrheit der Ungarn Anhänger der Demokratisierung und des friedlichen Systemwechsels.⁶⁰⁶

Den Entwurf der Opposition nahm die Landesversammlung schließlich im Oktober 1989 an. Ihre demokratische Legitimität war in diesem Zeitpunkt zwar sehr beschränkt, fehlte allerdings nicht vollständig. Im

604 Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 33.

605 Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 32.

606 Die Beliebtheit des Runden Tisches und damit auch seine Legitimität in den Augen der Bürger wurden bestärkt durch ein Ereignis, welches besondere Erwähnung verdient. Am 16.06.1989 erfolgte die Neubestattung des 1958 hingerichteten Imre Nagy und anderer Helden der Revolution von 1956. Dieses Ereignis hatte enorme symbolische Bedeutung und machte darüber hinaus Viktor Orbán berühmt: der damals 26 Jahre alte Politiker hielt die wohl am meisten beachtete Rede auf der Trauerfeier. S. hierzu Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 32.

Sommer des Jahres kam es zu vorgezogenen Wahlen in einigen Wahlkreisen, deren vormals in die Landesversammlung gesandte Abgeordnete – allesamt Vertreter der alten Ordnung – wegen des politischen Drucks abzudanken gezwungen waren. An ihre Stelle wurden in allen Kreisen Vertreter der (damals noch über eine einheitliche Wahlliste verfügenden) Opposition gewählt, die danach die erste Fraktion in der Landesversammlung seit 1949 bildeten, die auf demokratischem Wege zustande gekommen ist. Darüber hinaus wurde die Fraktion der Staatspartei nach deren Kongress Anfang Oktober 1989 aufgelöst, sodass die dieser ehemals angehörigen Abgeordneten als nunmehr unabhängige Vertreter sich zu einer Gruppe vereinigten.⁶⁰⁷ Die Landesversammlung konnte so trotz ihrer Legitimitätsmängel durchaus als politische Vertretung betrachtet werden, in der die Anhänger der neuen Ordnung in der Überzahl waren.⁶⁰⁸

3. Die Geburt der Oktoberverfassung und die Verfassungsänderung von 1990

Der dank dieser Kompromisse zustande gekommene neue Verfassungstext wurde schließlich am 23.10.1989 verkündet. Das Datum ist kein Zufall, sondern ist vielmehr sehr symbolträchtig, soll es doch an den ersten Tag der Revolution von 1956 erinnern.⁶⁰⁹ Aus diesem Grund wurde die Urkunde mit ihrem Inhalt von 1989 zuweilen auch als Oktoberverfassung bezeichnet. Trotz dieser Symbolik, die darauf gerichtet war, den Neuerungen Legitimität zuzuführen, fällt es schwer, von einer neuen Verfassung zu sprechen. In erster Linie nicht deswegen, weil sie wie erwähnt immer noch den Namen der alten bolschewistischen Verfassung trug, sondern deshalb, weil das Dokument zahlreiche Fragen offenließ, die darauf warteten, von der neuen, durch das Volk nunmehr demokratisch legitimierten Landesversammlung geregelt zu werden.

Diese trat schließlich am 02.05.1990 zusammen.⁶¹⁰ Am selben Tag schlossen die zwei größten Parteien eine Vereinbarung, deren Ziel es

607 S. Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 32f.

608 So Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 33.

609 Am gleichen Tag Proklamierte der Präsident der Landesversammlung Mátyás Szűrös die Republik. Damit hörte Ungarn auf, Volksrepublik zu sein.

610 Größte Partei war das konservative Ungarische Demokratische Forum, das mit der Unabhängigen Partei der Kleinlandwirte und der Christdemokratischen Volkspartei eine Koalitionsregierung unter Ministerpräsident József Antall bilden sollte, die über eine Mehrheit von 59,58 % in der Landesversammlung

war, die wichtigsten öffentlich-rechtlichen Fragen zu regeln, die die Verfassungsänderung 1989 offen gelassen hatte.⁶¹¹ Diese betrafen drei wesentliche Fragen: erstens die Kompetenzen der Regierung, zweitens die Wahl und die rechtliche Stellung des Staatsoberhaupts und drittens den Umfang der Themenbereiche, die nur durch eine Zweidrittelmehrheit in der Landesversammlung geregelt werden sollten.⁶¹²

Die in diesen Fragen zustande gekommenen Kompromisse hielt schließlich ein verfassungsänderndes Gesetz fest. Dieses sollte als Vervollständigung der Verfassungsänderung vom 23.10.1989 bzw. als zweite Etappe der Verfassunggebung von 1989/90 gelesen werden.⁶¹³ Es ist in seiner Bedeutung gleichrangig mit der Verfassungsänderung von 1989.⁶¹⁴ Die neuen staatsorganisationsrechtlichen Bestimmungen zeigten den Einfluss des deutschen Grundgesetzes und schufen eine Exekutivmacht mit starker Stellung,⁶¹⁵ die mit den Entwicklungen des Verfassungsrechts in Europa im Einklang stand, jedoch mit den Traditionen von 1848 und 1946 brach.⁶¹⁶

Die Regelungen über den Präsidenten der Republik änderte das Gesetz von 1990 ebenfalls. Im Gegensatz zu der Verfassungsänderung von 1989, die dessen Amtszeit auf 4 Jahre festlegte, stellte es die Tradition von 1946 wieder her und legte diesen Zeitraum ebenso wie die Kleine Verfassung mit 5 Jahren fest. Die dritte wichtige Änderung im Vergleich zur Oktoberverfassung bezog sich auf die Materien, die nur durch eine Zweidrit-

verfügte. Zweitgrößte Partei und größte Oppositionskraft war der liberale Bund Freier Demokraten.

611 Für den vollständigen Text dieser Vereinbarung s.

Kurtán, Sándor / Sándor, Péter / Vass, László, *Magyarország politikai évkönyve 1990 (Ungarns politisches Jahrbuch 1990)*, AULA-OMIKK, Budapest, 1991, S. 428–429.

612 Kurtán et al., 1991, S. 428f; Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., 2007, S. 34.

613 So auch Kukorelli, der zwar nicht in Frage stellt, dass die Oktoberverfassung den Rechtsstaat wiederhergestellt hat, diese jedoch trotzdem als *nicht vollumfänglich* bezeichnet. S. hierzu Kukorelli, István: Folyamatos alkotmányozás Magyarországon (Permanente Verfassunggebung in Ungarn), in: Ders.: Magyarországot saját alkotmánya nélkül kormányozni nem lehet – A közjogász almanachja (Ungarn kann ohne eigene Verfassung nicht regiert werden – Almanach des Verfassungsrechtlers), Méry Ratio, 2014, S. 21.

614 So auch Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., 2007, S. 35.

615 Der deutsche Einfluss war insbesondere in den 1990 aufgenommenen Bestimmungen über das konstruktive Misstrauensvotum (§§ 39/Aff) erkennbar. Die Märzverfassung von 1848 und die Kleine Verfassung kannten diese Art des Misstrauensvotums noch nicht.

616 So auch Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., 2007, S. 35.

telmehrheit der Abgeordneten geregelt werden konnten und somit der Opposition breit gefächerte Mitwirkungsmöglichkeiten boten.⁶¹⁷

Das Dokument von 1989 regelte bei weitem nicht alle staatsorganisationsrechtlichen Fragen, die als unabdingbare Voraussetzungen eines modernen Rechtsstaates gelten. Die Verfassungsänderung von 1990 war bestrebt, diese Lücken zu füllen. So schuf sie etwa das Amt des Beauftragten für die Rechte der ethnischen Minderheiten gleichberechtigt zu demjenigen des Beauftragten für Grundrechte⁶¹⁸ und regelte die Stellung und die grundlegenden Aufgaben der als Notenbank fungierenden Ungarischen Nationalbank (*Magyar Nemzeti Bank*).⁶¹⁹

Noch wichtiger sind womöglich die Fragen, die die Reform von 1989 im Zusammenhang mit den Grundrechten offengelassen hatte und die 1990 eine Regelung fanden. Zu erwähnen sind hier die Regeln des *habeas corpus*,⁶²⁰ die neuen Bestimmungen über die Stellung der ethnischen Minderheiten,⁶²¹ sowie die aus symbolischem Gesichtspunkt wichtige Regelung der Nationalflagge.⁶²² Das Gesetz regelte auch die Wahl der Richter des Verfassungsgerichts. Das bereits 1989 festgelegte Erfordernis einer Zweidrittelmehrheit der Abgeordneten für die Wahl ergänzte es durch die verpflichtende Nominierung der Kandidaten durch einen Ausschuss, in

617 S. für Details Kapitel O. dieser Schrift.

618 Art. 32/B.

619 Art. 32/D.

620 Art. 55 (2).

621 Art. 68.; die rechtlichen Kategorien der *ethnischen Minderheit* und der *nationalen Minderheit* wurden 1990 eingeführt und lösten diejenige der *sprachlichen Minderheit* ab. Ferner garantierte die Neuregelung die politische Vertretung der Minderheiten in Art. 68 Abs. (3).

622 Art. 76 Abs. (1) legte die schlichte rot-weiß-grüne Flagge fest. Die Wichtigkeit dieser Regelung erschließt sich in Kenntnis der Geschichte der Flagge. Die mit einem sozialistischen Wappen mit rotem Stern versehene sog. Rákosi-Flagge war bei großen Teilen der Bevölkerung sehr unbeliebt. Berühmt geworden ist die Revolutionsflagge von 1956 mit einem Loch in ihrer Mitte. Die Revolutionäre schnitten das Wappen schlicht heraus. Die Rehabilitierung der alten Flagge ohne sozialistischem Wappen 1989/90 hatte somit symbolische Bedeutung. Wenig später regelte die Landesversammlung auch die Frage des Staatswappens. Sie entschied sich im Gesetz Nr. XLIV. aus 1990 für das als konservativer geltende, die Kontinuität besser zum Ausdruck bringende „kleine Wappen“ und gegen das als revolutionär und republikanisch angesehene Kossuth-Wappen; s. hierzu sehr detailliert Toth, Zoltán József: *Magyar közjogi hagyományok és nemzeti öntudat a 19. század végétől napjainkig* (Ungarische öffentlich-rechtliche Traditionen und nationales Bewusstsein vom Ende des 19. Jahrhunderts bis heute), Szent István Társulat, Budapest, 2008, S. 166ff.

dem jede in der Landesversammlung vertretene Fraktion – unabhängig von ihrer Größe – ein Mitglied delegieren sollte. Schließlich ergänzte die Landesversammlung im Juni 1990 diese umfangreiche Verfassungsänderung durch eine kleine, aber wichtige Bestimmung, die festlegte, dass es Gesetzen, die die Grundrechte regelten, untersagt war, wesentliche Inhalte dieser Rechte zu beschränken.⁶²³

4. Die Legitimität der Oktoberverfassung als öffentlich-rechtlicher Kompromiss

Es ist ein Allgemeinplatz, dass jede Verfassung eine Momentaufnahme darstellt und viel über die Zeit verrät, in der sie entstanden ist. Dieses Klischee trifft auf die Oktoberverfassung in ihrer Form nach 1990 in besonderem Maße zu. Die schwierigen Umstände, unter denen sie zustande gekommen ist, drückten ihr ihren Stempel auf. Die Kinderkrankheiten, die Folge dieser Umstände waren, erwuchsen sich im Laufe der Jahre zwar nicht zu Lähmungen, hinterließen aber dennoch unschöne Narben und waren für die Legitimität nicht förderlich. Die Verfassung stellte sich als ein fahrfähiges und solides Vehikel dar. Allerdings konnte diese Funktionsstüchtigkeit nicht über die zahlreichen und vor allem sehr unschönen Mängel hinwegäuschen.

Neben diesen ästhetischen Mängeln des Verfassungstextes wirft auch das Vorgehen bei der Verabschiedung Fragen auf. Insbesondere ist die Erfassung des *pouvoir constituant* von 1989/90 nicht unproblematisch, wurde er doch 1989 vom Runden Tisch und von der – formell noch zu sozialistischen Zeiten zustande gekommenen – Landesversammlung wahrgenommen.

Der Runde Tisch wies hier eindeutige Legitimitätsmängel auf. Wie bereits erwähnt, verfügte er über keine formelle Berechtigung, Gesetze für das in seinen letzten Zügen noch bestehende alte System auszuarbeiten. Solch eine Bevollmächtigung hätte nur von der Landesversammlung gegeben werden können, die allerdings trotz der immer größeren Präsenz der Opposition in ihren Reihen über keine wirkliche demokratische Legitimität verfügte. Neben dem Mangel einer Rückführbarkeit auf den Willen des Volkes war auch problematisch, dass selbst diese eingeschränkte Legitimität der Landesversammlung geschmälert wurde – gerade durch die

623 Art. 8 Abs. (2).

Tätigkeit des Runden Tisches und durch den Rückhalt, den dieser seitens der Bevölkerung genoss.⁶²⁴

Auf der anderen Seite verfügte der Runde Tisch ebenso wenig über eine Bevollmächtigung zur Verfassunggebung seitens des sich im Entstehen befindlichen, auf dem Grundsatz der Volkssouveränität beruhenden Systems. Die Bevollmächtigung zur Schaffung der für den Übergang notwendigen Bestimmungen kann hierzu nicht herangezogen werden. Aus formeller Sicht deswegen nicht, weil ein Rückhalt in der Bevölkerung – und sei er noch so stark – nicht mit einer expliziten Bevollmächtigung etwa in Form einer Wahl verglichen werden kann. Aus materieller Sicht deswegen nicht, weil selbst im Falle der Annahme solch einer konkludenten Bevollmächtigung es zu weit gehen würde, aus diesem Auftrag zur Ausarbeitung von Übergangsbestimmungen auf einen Auftrag zur Verfassunggebung zu schließen.

Die Ermöglichung des friedlichen Übergangs in das demokratische System mittels Verhandlungen zwischen Opposition und Staatspartei, die zu derartigen Übergangsgesetzen führten, war das typische Drehbuch der Systemwechsel in Osteuropa.⁶²⁵ Die Besonderheit in Ungarn bestand darin, dass der Runde Tisch seinen Auftrag sehr weit auffasste und einen Entwurf präsentierte, der die Verabschiedung einer komplett neuen Verfassung nicht zum dringlichen Problem machte. Vielmehr konnte dieser Entwurf zusammen mit den unverzichtbaren Änderungen und Ergänzungen durch die nunmehr demokratisch gewählte Landesversammlung im Jahre 1990 trotz seiner Schwächen als rechtliche Grundlage für ein demokratisches Staatswesen bilden.⁶²⁶

Trotzdem litt die Verfassung unter offensichtlichen Mängeln, die der Legitimität abträglich waren. Ein erheblicher Schönheitsfehler war die bereits erwähnte Beibehaltung des alten Namens *Gesetz Nr. XX. aus 1949*, der Erinnerungen an dunkle Zeiten weckte und somit nicht geeignet war,

624 Auf dieses Paradox verweist auch der Philosoph und ehemalige SZDSZ-Politiker János Kis, s. Kis, János: Introduction. From the 1989 Constitution to the 2011 Fundamental Law, in: Tóth (Hrsg.), 2011, S. 3.

625 Kis, in: Tóth (Hrsg.), S. 2; Die unglückliche Ausnahme bildete Rumänien, eine der härtesten sozialistischen Diktaturen. Hier kam es zu revolutionärer Gewalt und zu Blutvergießen.

626 Kis merkt hier an, dass dies keinesfalls als Selbstverständlichkeit angesehen werden sollte: in den anderen Staaten des ehemaligen Ostblocks waren die Übergangsregelungen nicht als Rahmenbedingungen für die Demokratie geeignet, Kis, in: Tóth (Hrsg.), 2011, S. 6.

ein Gefühl des Dafürhaltens bei den Bürgern hervorzurufen.⁶²⁷ Aus dem gleichen Grund war möglicherweise auch ein Bewusstsein im Volk vorhanden, nie eine „richtige“ Verfassunggebung erlebt zu haben und sich so mit einer „Verfassung zweiter Klasse“ begnügen zu müssen. Einen starken Kontrast zu diesem Kainsmal bildete allerdings der Inhalt der Verfassung, der mit der ursprünglichen Verfassung von 1949 praktisch keine einzige Gemeinsamkeit hatte.

Der zweite wesentliche Kritikpunkt bezog sich auf die Präambel der Verfassung. Diese sagte:

Im Interesse der Förderung des friedlichen politischen Übergangs in einen das Mehrparteiensystem, die parlamentarische Demokratie und die soziale Marktwirtschaft verwirklichenden Rechtsstaat stellt die Landesversammlung den Wortlaut von Ungarns Verfassung – bis zur Annahme der endgültigen Verfassung unseres Landes – wie folgt fest:

Grund für die Festlegung dieses provisorischen Charakters war offensichtlich das Selbstverständnis des Runden Tisches als Schöpfer von Übergangsgesetzen. Diese Selbstbeschränkung stand jedoch spätestens nach der Novelle von 1990 nicht mehr im Einklang mit der Realität. Es fällt in der Tat schwer, von einem Provisorium zu sprechen, wenn das zugrunde liegende Dokument vollständig mit der sozialistischen Vorgängerverfassung brach und geeignet war, 22 Jahre lang eine Grundlage für die Demokratie in Ungarn zu bieten.

Die Präambel der Oktoberverfassung erinnert mit ihrem provisorischen Charakter an die ehemaligen ersten Sätze des deutschen Grundgesetzes. Der Vergleich ist jedoch kaum haltbar. Das deutsche Grundgesetz warte 1949 auf die Rückkehr der Länder der sowjetischen Besatzungszone und wollte sich die endgültige Verfassunggebung für diesen Zeitpunkt vorbehalten. Seine Präambel drückt eine Selbstbeschränkung zugunsten derjenigen Deutschen aus, denen es verwehrt blieb, sich an der Verfassunggebung zu beteiligen. Auf diese Weise sollte die Möglichkeit der Ausübung des *pouvoir constituant* durch das wiedervereinte deutsche Volk offen gehalten werden.⁶²⁸ Im Kontrast zu diesem zeitlichen Vorbehalt

627 Hier sei darauf hingewiesen, dass dieser Makel im Vorfeld der Verabschiedung des Grundgesetzes vom Fidesz und den ihm nahestehenden Medien rücksichtslos ausgeschlachtet wurde. Einige regierungsnahen Medien bezeichneten die Oktoberverfassung sogar als „Rákosi-Verfassung“.

628 Dass diese Wiedervereinigung ein wichtiges Ziel in der Wertordnung des Grundgesetzes darstellte, zeigt insbesondere der letzte Satz der Präambel mit seiner „Aufforderung“.

verfolgte das Grundgesetz allerdings das Ziel, die für eine Verfassung typischen minimalen, aber doch ausreichenden staatsrechtlichen Regelungen zu treffen. So tritt es laut seiner Präambel mit dem Anspruch auf, *dem staatlichen Leben [...] eine neue Ordnung zu geben*. Die Beschränkung auf die Übergangszeit ist hierbei zeitlicher Natur. Neben der Wortwahl geht dies auch aus Inhalt und Struktur des Grundgesetzes hervor: trotz seines überschaubaren Umfangs bietet es die vollständigen Rahmenbedingungen eines demokratischen Gemeinwesens.

Der zitierte, später entstandene Präambeltext der Oktoberverfassung beinhaltete jedoch nicht nur eine zeitliche Beschränkung, sondern reduzierte den nachfolgenden Verfassungstext auf die Rolle einer provisorischen Regelung, die sich nur auf diejenigen Aspekte erstreckt, die für den „Übergang“ erforderlich sind. Der Grund hierfür war, dass sich der Runde Tisch der Legitimitätsmängel bewusst war, die aus der seiner Sicht nach nicht vorhandenen Bevollmächtigung zur Verfassunggebung folgten. Sein Textvorschlag, der 1989 – wie vorgesehen – von der Landesversammlung angenommen wurde, war deswegen fragmentarisch. Die zitierte Präambel stand mit diesem lückenhaften Charakter im Einklang.

Die umfangreiche Änderung von 1990 füllte die meisten dieser Lücken. Somit war das Dokument zu mehr fähig als nur der Förderung eines Übergangs in den Rechtsstaat. Gerade der Umstand, dass die wesentlichen staatsorganisationsrechtlichen und grundrechtlichen Bestimmungen der Oktoberverfassung bis 2012 die Grundlagen des öffentlichen Rechts bilden konnten, zeigt, dass dieses Ziel der Förderung des Übergangs mehr als gelungen war. Mithin war es seit 1990 die Oktoberverfassung selbst, die die Rahmenbedingungen des Systems schuf, in das sie ursprünglich den Übergang zu fördern berufen war.⁶²⁹ Darüber hinaus verfügte der Text in seiner Form von 1990 auch über eine gegenüber der Form von 1989 stärkere Legitimität. Die demokratische, aufgrund des allgemeinen Wahlrechts zustande gekommene Landesversammlung hat durch die Annahme den Verfassungsänderungen von 1990 dem vom Runden Tisch ausgearbeiteten ursprünglichen Text einen starken Legitimitätschub gegeben. Mag der Charakter des Entwurfs von 1989 fragmentarisch gewesen sein, bildete er unzweifelhaft Grundlage und Orientierung für die Arbeit der neuen Landesversammlung. Die rechtliche Stellung der Staatsorgane sowie die

629 Die zahlreichen Mängel, die für die frühen Phasen der Demokratie typisch sind, vermögen nichts daran zu ändern, dass Ungarn ab 1990 ein Mehrparteiensystem hatte, eine parlamentarische Demokratie war und über ein Wirtschaftssystem verfügte, das zumindest Ansätze einer sozialen Marktwirtschaft zeigte.

Bestimmungen über die Grundrechte, wie sie 1989 festgelegt worden sind, mussten nicht neu geregelt werden. Mit dieser Akzeptanz der Regeln von 1989 als zu vervollständigendes Gerüst nahm die Landesversammlung diese in ihren Willen auf.

Diese konkludente Aufnahme und die darauffolgende ungebrochene Nutzung als rechtliche Grundordnung sind in ihrer Legitimitätsstiftenden Wirkung nicht vergleichbar mit einer vorhergehenden ausdrücklichen Bevollmächtigung, einem nachträglichen Referendum oder mit einer sorgfältigen Ausarbeitung durch die Landesversammlung in Ausübung des *pouvoir constituant*. Trotzdem vermochte diese Bewährung durch Nutzung die Übel zu lindern, die dadurch entstanden sind, dass der *pouvoir constituant* zu drei Zeitpunkten von drei Organen ausgeübt wurde, von denen zwei über keine Bevollmächtigung des Volkes in dessen Rolle als Souverän verfügten. Ähnliches kann über die Auswirkung der Schönheitsfehler des Dokuments auf dessen Legitimität gesagt werden. Mögen diese unästhetisch gewesen sein, waren die Folgen trotzdem nicht verheerend.

Die Präambel von 1989 befand sich somit seit der Verfassungsrewidierung von 1990 in Diskrepanz zu der öffentlich-rechtlichen und politischen Realität. Es fällt schwer, nach den einwandfrei verlaufenen Wahlen zur Landesversammlung, an der zahlreiche Parteien unter gleichen Bedingungen teilnehmen konnten, von der Erforderlichkeit der Förderung des Übergangs in ein Mehrparteiensystem oder in eine parlamentarische Demokratie zu sprechen. Die Landesversammlung versäumte schlicht die einfache Aufgabe, diese Formulierungen der Präambel der neuen Realität anzupassen. Dies stellte einen Umstand dar, der für die Legitimität nicht förderlich war.

Trotz der Fehler waren jedoch alle Parteien bereit, sich auf die Oktoberverfassung einzulassen und die von ihr festgelegten Spielregeln der Politik zu akzeptieren. Die bis 1994 bestehende Landesversammlung verabschiedete sehr viele wichtige öffentlich-rechtliche Gesetze, die allesamt dazu berufen waren, die Strukturen des Rechtsstaates zu festigen.⁶³⁰ Die Verfassunggebung wurde aber dennoch nicht ernsthaft in Angriff genommen. Für die Akzeptanz der Verfassung spricht schließlich auch, dass

630 Verfassungsändernde Gesetze bezogen sich etwa auf die grundlegenden Regeln der Notenbank (Gesetz Nr. LVIII. aus 1991) oder des Verteidigungsfalles (Gesetz Nr. CVII. aus 1993). Weitere wichtige Gesetze regelten die Fragen der Staatsbürgerschaft (Gesetz Nr. LV. aus 1993), die Stellung des Beauftragten für Grundrechte (Gesetz Nr. LIX. aus 1993) und die Rechte der nationalen und ethnischen Minderheiten (Gesetz Nr. LXXVII. aus 1993); für weitere Beispiele s. Dezső et al., S. 36.

die Fraktionen in der Landesversammlung für die Entscheidung in öffentlich-rechtlichen Meinungsverschiedenheiten gerne das Verfassungsgericht anriefen, das so eine sehr wichtige Rolle bei der Etablierung der rechtsstaatlichen Regeln spielte.⁶³¹

Im Zyklus von 1994–1998 verfügte die Regierungskoalition aus Sozialisten und Liberalen über die für die Verfassunggebung erforderliche Zweidrittelmehrheit in der Landesversammlung, machte aber von der Möglichkeit, eine Verfassung notfalls auch ohne die Stimmen der Opposition zu verabschieden, keinen Gebrauch.⁶³² Vielmehr nahm die Landesversammlung mit der Zustimmung der Stimmen der Regierungsmehrheit ein Gesetz an, das für den Beschluss, der die detaillierten Regeln der Ausarbeitung der neuen Verfassung beinhalten sollte, eine Mehrheit von vier Fünfteln der Stimmen in der Landesversammlung vorschrieb.⁶³³ Hiernach nahm der zuständige Ausschuss der Landesversammlung seine Tätigkeit auf und unterbreitete der Landesversammlung seine Konzeption zu der neuen Verfassung, die diese auch annahm.⁶³⁴ Trotzdem kam es schließlich nicht zu einer Entscheidung über den endgültigen Text des Verfassungsentwurfs, und das Projekt verlief sich wegen des fehlenden Verfassungskonsenses im Sand.⁶³⁵ Ähnlich wie in der Ära von 1994 kam es auch in diesem Zyklus zu zahlreichen Verfassungsänderungen.⁶³⁶

631 Grund hierfür waren neben den Bedürfnissen der noch jungen Demokratie auch die sehr breit gefasste Zuständigkeit des Verfassungsgerichts und dessen aktivistisches Selbstverständnis insbesondere unter dessen ersten Präsidenten László Sólyom. Beispielhaft sei hier auf die Entscheidung 48/1991. (IX. 26.) AB határozat verwiesen, die sich im Zusammenhang mit einer äußerst heiklen Frage äußerte, indem es über die Kompetenzen des Staatspräsidenten und der Regierung im Zusammenhang mit den Streitkräften entschied. Kukorelli und Takács gehen hier sehr weit und sprechen von dem Verfassungsgericht als *verfassunggebender Macht*; vgl. Dezső et al., S. 36.

632 Und dies, obwohl die Verabschiedung einer neuen Verfassung Inhalt des Koalitionsvertrages war.

633 S. Gesetz Nr. XLIV. aus 1995; dieses Gesetz verlor mit dem Zusammentreten der neuen Landesversammlung am 18.06.1998 seine Wirksamkeit.

634 S. hierzu den Beschluss der Landesversammlung Nr. 119/1996. (XII. 21.).

635 So Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 37.

636 Diese waren allesamt eher „apolitischer“ Natur und bezogen sich auf die Grundstrukturen der Staatsorganisation und der Staatsorgane. Erwähnt seien als Beispiel die Regelung der Organe der Kommunen (Gesetze Nr. LVII., LXII. und LXIII. aus 1994), der rechtlichen Stellung und Verantwortlichkeit der Mitglieder der Regierung und der Staatssekretäre (Gesetz Nr. LXXIX. aus 1997.) und einige Gesetze über die Gerichte, die Staatsanwaltschaften und über die

Zum Abschluss sei darauf hingewiesen, dass den Geburtsmäkeln und handwerklichen Fehlern ein Umstand gegenüberstand, der beinahe als Ironie des Schicksals anmutet. Der Inhalt der Oktoberverfassung wurde zwar stark von den schwierigen Umständen ihrer Entstehung geprägt – aber auch in positiver Richtung! Das von Isensee geforderte Moment des Kompromisses und der Vertragscharakter traten sehr deutlich zum Vorschein. Als Ergebnis der schwierigen, von deutlichen politischen Gegensätzen geprägten Verhandlungen entstand ein Dokument, dem nicht nur die gegenseitige Vorsicht, sondern auch das gegenseitige Nachgeben einen Stempel aufdrückte. Der Kompromisscharakter des kleinsten gemeinsamen Nenners steht der Oktoberverfassung förmlich auf der Stirn geschrieben.

VI. Die Lehre von der Heiligen Krone

1. Die historische Bedeutung der Krone seit 1514

Eine Besonderheit der ungarischen Verfassungsgeschichte stellt die Lehre von der Heiligen Krone dar, die bis heute regelmäßig im öffentlich-rechtlichen und politischen Diskurs auftaucht. In der Rhetorik und im Selbstverständnis vorwiegend (aber nicht ausschließlich) der konservativen Strömungen spielt diese Lehre eine wichtige Rolle.⁶³⁷

Obwohl die Lehre ältere Ursprünge hat, findet sie ihre bis heute wohl bekannteste und einflussreichste Ausprägung in der als *Tripartitum* bezeichneten Gesetzesammlung des Rechtsglehrten István Werbőczy aus dem Jahr 1514.⁶³⁸ Dieses Werk behandelte die als heilig bezeichnete Krone nicht lediglich als Insignie der Königswürde, sondern schrieb ihr eine öffentlich-rechtliche Bedeutung zu und hielt sie für den Ausdruck der Souveränität des Landes.

Stellung der Rechtsanwälte. Für eine umfangreiche Aufzählung s. Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., S. 37.

637 S. als Beispiel hierfür die deutschsprachige Veröffentlichung mit dem Titel Gespräche über das Grundgesetz. Bálint Ablonczy im Gespräch mit József Szájer und Gergely Gulyás, Elektromédia Kft., Budapest, 2012, S. 37; hier erörtert Gulyás die Lehre recht ausführlich. Entgegen der Tatsache, dass die Präambel die Krone erwähnt, behauptet er hierbei, dass die Lehre keinen Einzug in das Grundgesetz gefunden habe. Zur Stellung der Krone im Grundgesetz später mehr.

638 Der sehr gebildete Werbőczy war als Palatin zu dieser Zeit der höchste Würdenträger nach dem König und galt als einer der besten Juristen seiner Zeit.

Diese selbstständige, von König unabhängige Rolle der Krone erschien bereits im 13. Jahrhundert. Sie wurde mehr und mehr zum Symbol einer unabhängigen Macht, die sich notfalls auch dem König gegenüber bewähren kann. In Zeiten, in denen diese vom König unabhängige Macht von Angehörigen des hohen Adels wahrgenommen wurde, galt stets die Krone als ihr letzter Quell. Sie stand nicht zuletzt auch für das Königreich mit all seinen Besitztümern.⁶³⁹

Webőczy passte die Lehre den Bedürfnissen seiner Zeit an und verteilte die Staatsmacht auf mehrere Schultern, sodass an der von der Krone verkörperten Macht nunmehr neben den Aristokraten auch der niedere Adel (*köznemesség*) teilhaben sollte. Laut dem Tripartitum wurde die Macht des Königs diesem durch die Stände gewährt, indem sie ihn zum König krönten. Auf der anderen Seite war es der König, der im Namen der Krone Ländereien verteilen und Menschen in den Adelsstand erheben konnte. So standen der Monarch und die Stände in einer Art Interdependenz und bildeten eine organische Einheit, als deren Symbol die Heilige Krone diente (*totum corpus Sacrae Regni Coronae*), die auch Quelle allen Rechts war.⁶⁴⁰ So waren der König, der hohe und der niedere Adel die Bestandteile einer Gemeinschaft, als deren Inbegriff die Krone galt.⁶⁴¹

639 Als Beispiel diene hier der zwischen 1235 und 1270 herrschende König Béla IV. Die von seinem Vorgänger András II. den Aristokraten geschenkten Besitztümer nahm er zurück und begründete diesen Eigentumsrechtlich nicht unproblematischen Schritt damit, dass diese Eigentum der Krone waren und es auch geblieben sind, sodass der König niemals über sie verfügen konnte und deswegen kein Eigentumserwerb von ihm stattfand. Noch deutlicher erkennbar war die Emanzipation der Krone (und damit der Staatsmacht) von der Person des Königs in der Zeit der Herrschaft Sigismunds von Luxemburg. Als dieser im Jahre 1401 gefangen genommen wurde, nahm ein aus Adligen bestehender Rat (*Országtagás*) die königlichen Befugnisse wahr, leitete diese jedoch von der Krone – und nicht von der Person des Monarchen – ab; vgl. Hegedüs, István Dániel: A történeti magyar közjog jelenkorai hagyatéka: a történeti alkotmány és a Szent Korona (Das heutige Vermächtnis des ungarischen historischen öffentlichen Rechts – die historische Verfassung und die Heilige Krone), XXII. Országos Tudományos Diákki Konferencia, 2015, S. 171.

640 Nagy / Rácz bezeichnen dieses Verständnis der Lehre als *Manifestierung der Volkssouveränität des vorbürgerlichen Zeitalters innerhalb von feudalen Rahmenbedingungen*. Obwohl im Ergebnis richtig, fällt es jedoch schwer, von einer „Volkssouveränität“ in einem feudalen System zu sprechen, da solch eines zwangsläufig unvereinbar mit der rechtlichen Gleichheit der Menschen ist; vgl. Nagy, Endre / Rácz, László: Magyar alkotmány- és közigazgatástörténet (Ungarische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte). HVG-Orac, Budapest, 2007, S. 46f.

641 Kukorelli / Takács, in: Dezső et al., 2007, S. 25.

Nach der Dreiteilung des Landes im Jahre 1526 verweilte die Krone dauerhaft auf dem von den Habsburgern beherrschten Gebiet, sodass ihr fortan eine zweite, identitätsstiftende Rolle zukam. Gerade durch die schwierige politische Lage des Landes wurde ihr selbstständiger öffentlich-rechtlicher Status zum Ausdruck der Souveränität. So erlangte die Bezeichnung *Länder der Heiligen Krone* in den Zeiten der Dreiteilung des Landes eine besondere Bedeutung. Im Rahmen der gegen die Habsburger gerichteten Unabhängigkeitsbestrebungen wurde die Krone zum Symbol der ungarischen Souveränitätsbestrebungen.⁶⁴²

Die Lehre war ein Produkt des Feudalismus. Sie spielte aber dennoch eine wichtige Rolle in der Rechtsentwicklung, indem sie über Jahrhunderte hinweg als theoretische Grundlage für die Beschränkung der Macht des Staates diente, deren Quelle so nicht allein die Person des Monarchen sein sollte.⁶⁴³ Sári geht hier sehr weit und spricht von der Lehre als der ersten Form von Gewaltenteilung, relativiert aber seine Aussage, indem er darauf hinweist, dass hinter dieser Idee der Machtbeschränkung in erster Linie die Bewahrung der ständischen Privilegien und der Schutz der Unabhängigkeit des Landes standen.⁶⁴⁴ Es ist unbestreitbar, dass diese Teilung der Gewalten zwischen König und Ständen und die Erkenntnis, dass geteilte Macht in der Regel weniger gefährlich ist, entscheidende Anstöße für die Ausbildung der modernen Lehre von der Gewaltenteilung lieferten. Allerdings ist die klassische Dreiteilung, wie sie der *Esprit des Lois* berühmt gemacht hat, heute derart eng mit dem Begriff der Gewaltenteilung verbunden, dass es schwerfällt, diesen Begriff zur Beschreibung eines feudalen Systems zu verwenden. Die Lehre hat somit wenig mit der Gewaltenteilung im Sinne von 1789 gemein, diente aber trotzdem als wichtige Inspiration für Ideale der Machtbeschränkung in deren unterschiedlichsten Erscheinungsformen.

Der bereits diskutierte Versuch, die Gesetze von 1848 als Neuinterpretation der historischen Verfassung zu interpretieren, wurde in den Jahrzehnten vor der Revolution von Bestrebungen vorbereitet, die darauf gerichtet waren, die Lehre von der Heiligen Krone den Anforderungen der zu schaffenden postfeudalen bürgerlichen Welt anzupassen. Sollte die Kro-

642 S. hierzu Bódiné Beliznay et al., in: Mezey, 2003, S. 47; Hegedüs, 2015, S. 172.

643 Sári, János: Magyarország kormányzati rendszerei (Ungarns Regierungssysteme), in: Dezső et al., 2007, S. 211.

644 S. Sári, János: A hatalommegosztás és a társadalmi-többségi elv (Die Gewaltenteilung und das Prinzip der gesellschaftlichen Mehrheit), in: Dezső et al., 2007, S. 16.

ne weiterhin wichtigster Ausdruck der Souveränität des Landes bleiben, sollten an der Macht, deren Symbol sie war, nunmehr auch die vormals ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen teilhaben.⁶⁴⁵

Die Zeit zwischen dem Kompromiss von 1867 und dem Ausbruch des Ersten Weltkrieges war ebenfalls geprägt von der Bestrebung, der erfolgreichen, in Richtung Europa weisenden Modernisierung gerade durch Bezugnahmen auf die alte Verfassungstradition ein solides Gerüst zu geben und so ihre Legitimität zu stärken. *Mezey* weist darauf hin, dass die zeitgenössische Wissenschaft und Publizistik dementsprechend nicht müde wurde, die vermeintlich enge Verbundenheit der öffentlich-rechtlichen Strukturen des ungarischen Teils der Doppelmonarchie mit der Krone zu betonen.⁶⁴⁶ Die Literatur dieser Zeit sah in der Krone das Symbol der zwischen Herrscher und Volk geteilten und damit in rechtsstaatliche Bahnen gelenkten Macht.⁶⁴⁷ Die moderne Verfassung des Dualismus mit ihrem Parlamentarismus galt nach dieser Lesung als vollendete Form der Einheit, die die Krone zu verkörpern berufen war.⁶⁴⁸

Einen anderen Gehalt erhielt die Lehre von der Krone in der Zeit des öffentlich-rechtlichen Provisoriums. Der weit überwiegende Teil der damaligen öffentlich-rechtlichen Literatur lehnte im Einklang mit der herrschenden konservativen Strömung der Politik Revolution und progressive Bestrebungen entschieden ab. Vielmehr suchten beide nach Stabilität und waren bestrebt, nach der Umbrüchen der Asternrevolution und der Räterepublik die vermeintliche Kontinuität mit der historischen Verfassung wiederherzustellen, um so die Legitimität der „Monarchie ohne König“

645 Diese Bestrebungen waren z.T. sorgfältig begründet und kamen aus hoher Instanz. So forderte Graf Széchenyi ausdrücklich ein *bürgerliches Leben für alle Bewohner* des Landes, und Lajos Kossuth erklärte, dass auch dem ungarischen Bauern ein Recht zum Besitz (mit heutigen Worten ausgedrückt: Eigentumsrecht) zustehe, da auch dieser zur Nation und auch „zur Heiligen Krone“ gehöre; s. hierzu *Föglein et al.*, in: *Mezey*, 2003, S. 134.

646 *Föglein et al.*, in: *Mezey*, 2003, S. 144.

647 Besondere Erwähnung verdient hier das Werk von *Imre Hajnik* (1840–1902), der als wichtiger Pionier der ungarischen Rechtsgeschichtswissenschaft galt und diese Auffassung von der Rolle der Krone sorgfältig begründete; s. *Hajnik, Imre: Magyarország az Árpád-Királyoktól az ősiségnék megállapításáig és a hűbéri Európa* (Ungarn von den Árpáden bis zur Feststellung der Avitizität und das feudale Europa), Heckenast Gusztáv Kiadó, Budapest, 1867.

648 So *Föglein et al.*, in: *Mezey*, 2003, S. 146, die sich explizit auf *Hajnik* berufen. In Kenntnis dieser Tradition ist die erwähnte Ansicht *Sáris* von der engen Beziehung zwischen der Lehre von der Krone und der Gewaltenteilung wahrscheinlich weniger überraschend für den deutschen Leser.

zu stärken.⁶⁴⁹ Spielte die Lehre von der Heiligen Krone verständlicherweise eine bedeutende Rolle bei diesem Versuch einer Wiederanknüpfung an die Verfassungstradition, war das System, das sie zu legitimieren verwendet wurde, weltanschaulich nicht neutral. Vielmehr drückte diesem das Gemisch von christlichem und nationalistischem Gedankengut einen deutlichen Stempel auf.⁶⁵⁰ Mezey weist darauf hin, dass der Vertrag von Trianon von dieser herrschenden Ideologie als Angriff von Hasardeuren gegen die Krone und gegen deren Einheit aufgefasst wurde. Nach dem Inkrafttreten des Vertrages war es in Einklang hiermit die Krone, die die Einheit der „ungarischen Nation von zwanzig Millionen“, d.h. die Verbundenheit der verlorenen Gebiete mit dem Mutterland, zu symbolisieren berufen war.⁶⁵¹ Das vormals für die Einheit und die Unabhängigkeit des Landes stehende Symbol stand jedoch nicht nur für friedliche Verbundenheit, sondern wurde auch zur Legitimierung aggressiver Revisionsbestrebungen missbraucht.⁶⁵² Logische Folge der Überhöhung der Krone war selbstverständlich auch das Festhalten an der Unverrückbarkeit der monarchischen Staatsform.⁶⁵³

Sehr kritisch beurteilt Mezey die gegensätzlichen Wirkungsmechanismen, die in diesem *eklektisch organisierten Apparat des Verfassungslbens* arbeiteten. Er kritisiert, dass neben der Lehre von der Krone, die (zumindest in ihrer für die Bedürfnisse des 20. Jahrhunderts geeigneten Auslegung) die Gleichheit der Staatsbürger voraussetzt, die Dominanz der Exekutive, sowie die immer stärkere autoritäre Züge tragende Macht Horthys Bestand haben konnten. Für andere tiefgreifende Probleme hält er den unterent-

649 Auch Föglein et al. betonen diese auf Schaffung von Legitimität gerichtete Absicht; vgl. Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 159.

650 So auch Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 158; Szente bemerkt ebenfalls kritisch, dass die Lehre von der Heiligen Krone in der Horthy-Zeit zur Legitimierung politischer Maßnahmen gebraucht wurde; s. hierzu Szente, Zoltán: A historizáló alkotmányozás problémái – a történeti alkotmány és a Szent Korona az új Alaptörvényben (Die Probleme der historisierenden Verfassunggebung – die historische Verfassung und die Heilige Krone im neuen Grundgesetz), Közjogi Szemle 2011/3; S. 1f.

651 Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 159.

652 Vgl. Szente, 2011, S. 8.

653 Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 159.

654 Mit einem (nicht immer nur humorvoll gemeinten) geflügelten Wort beschreibt der ungarische Volksmund das System Horthy als *Königreich ohne König, Admiral ohne Flotte*. Zusammen mit der Überhöhung der Bedeutung der Krone hätte sich hierzu im Falle einer anderen Staatsform eine *Krone ohne Königreich* gesellt.

wickelten Parlamentarismus, die nur geringfügige und dafür umso kompliziertere Erweiterung des Wahlrechts sowie die immer restriktivere, oft lediglich durch Rechtsverordnungen geregelte Handhabung der Freiheitsrechte.⁶⁵⁵

Eine vollkommene Pervertierung erfuhren die Lehren von der Heiligen Krone und von der historischen Verfassung schließlich während der Herrschaft der Pfeilkreuzler. Auch diese beriefen sich zur Legitimierung ihres mit der ungarischen Verfassungstradition völlig unvereinbaren Staatsmodells auf die Krone.⁶⁵⁶

2. Die Bedeutung der Krone seit 1945

Die Kleine Verfassung blieb ihrem republikanischen Duktus treu und erwähnte die Krone an keiner Stelle. Hiermit reihte sie sich in die „linke“ Tradition ein: weder die während der Zeit der Asternrevolution entstandenen wenigen Gesetze noch die öffentlich-rechtlichen Zeugnisse der Räterepublik sprachen von der Krone.

Die ab 1949 herrschende sozialistische Staatsideologie sah in der Lehre von der Heiligen Krone ein Überbleibsel aus der Vergangenheit, die es zu überwinden galt. Dementsprechend verbannte sie die Lehre aus dem öffentlich-rechtlichen Diskurs.⁶⁵⁷

Schließt die Lehre während der sozialistischen Zeit ihren Dornrösenschlaf, erwachte sie nach 1989/90 schnell zu neuem Leben und durchlebt seitdem eine Renaissance.⁶⁵⁸ Die Oktoberverfassung erwähnte sie zwar nicht, allerdings sahen mehrere der Anläufe, die hiernach auf die Schaffung einer neuen Verfassung gerichtet waren, eine Rolle für die Krone vor. Erwähnt sei hier ein früh gescheiterter nationalkonservativ geprägter Entwurf von 1995, laut welchem die Krone die *Vollkommenheit der Souveränität* zu verkörpern berufen war.⁶⁵⁹ Dieser Entwurf sah in einer Bestimmung von normativer Kraft vor, dass die Krone ihren Platz im

655 Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 158.

656 Auf diese völlige Inkompatibilität verweisen auch Föglein et al., in: Mezey, 2003, S. 269.

657 Die Verfassung von 1949 enthielt weder in ihrer ursprünglichen noch in ihrer geänderten Form von 1972 eine Erwähnung der Krone.

658 So auch Hegedüs, 2015, S. 173.

659 Vgl. § 5. des Entwurfs. Eingereicht wurde dieser von der Abgeordneten Ágnes G. Nagy-Maczó, die zu dieser Zeit Vizepräsidentin der Landesversammlung war und der konservativen Partei der Unabhängigen Kleinlandwirte angehörte. Der

Gebäude der Landesversammlung (und nicht etwa in einem Museum) haben sollte.⁶⁶⁰ Ferner sollten der Präsident der Republik, die gewählten Abgeordneten der Landesversammlung und die Mitglieder der Regierung dazu verpflichtet werden, vor ihrem Amtsantritt einen Schwur auf die Krone abzulegen.⁶⁶¹ Allerdings zeigte der Entwurf trotz dieser Stilisierung der Krone keine radikal rechten Tendenzen. Vor allem ist anzumerken, dass er der republikanischen Staatsform auch im Staatsnamen treu blieb. Der vorgesehene Titel war *Verfassung der Republik Ungarn*, und die erste Bestimmung nach der Präambel legte den offiziellen Namen des Landes ebenfalls mit *Republik Ungarn* fest.⁶⁶²

Auch der erwähnte Anlauf der Sozialisten und Liberalen in der von ihnen dominierten Landesversammlung von 1996 plante die Aufnahme der Krone in die Verfassung.⁶⁶³ Der Beschluss, der die wichtigsten Linien der geplanten Verfassunggebung in recht detaillierter Form zusammenfasste, lässt darauf schließen, dass der Landesversammlung eine moderne Verfassung mit schlanker Linienführung vorschwebte, die deklarative Inhalte nur in geringem Maße beinhalten sollte.⁶⁶⁴ Es fällt auf, dass der Beschluss dennoch das Ziel verfolgte, nicht nur die für alle Ungarn wichtigen und somit konsensfähigen symbolischen Inhalte in die Verfassung aufzunehmen, sondern auch Staatsbürger verschiedener politischer Ausrichtung anzusprechen und im Einklang hiermit ein Gleichgewicht zwischen konservativen und progressiven Identifikationspunkten zu schaffen. So sollte die Präambel *bündig und aussagestark* auf die *Gemeinschaft der Staatsangehörigen der Republik Ungarn* (sprich: auf die Nation im politischen Sinne) in ihrer Rolle als *pouvoir constituant*, daneben aber auch auf die *historischen Traditionen Ungarns einschließlich der Heiligen Krone* Bezug nehmen. Ferner sollten auch *die tausendjährige Kontinuität, die allgemeingültigen Werte des Konstitutionalismus im Geiste der Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit, die Menschen- und Bürgerrechte und deren Schutz, die Rechtsstaatlichkeit und die Achtung der Volkssouveränität* Aufnahme in die Präambel finden.

Entwurf ist erreichbar unter <https://www.parlament.hu/iromany/fulltext/008951xt.htm> (Abruf: 10.10.2019).

660 § 5. des Entwurfs. Laut der Begründung war Grund hierfür, dass die Krone *keine historische Relique bleiben, sondern zu einem lebendigen Teil des ungarischen öffentlichen Rechts werden* sollte.

661 §§ 39 Abs. (2), 57 Abs. (3), 81 (1).

662 § 1. des Entwurfs.

663 S. Beschluss 119/1996. (XII. 21.) Ogy. Határozat, hier insb. die Anlage.

664 S. hierzu Abs. 2. des Punktes *Allgemeine Grundsätze der Regelung* (*általános szabályozási elvek*) der Anlage zum Beschluss.

Gerade aus diesen Formulierungen geht die erwähnte Bestrebung hervor, neben den aufgeführten progressiven Werten von *liberté, égalité, fraternité* durch die Erwähnung der Krone auch konservativ denkenden Ungarn ein Identifikationsangebot zu machen. Allerdings geht aus der Nennung der Krone unmittelbar neben den *Traditionen Ungarns* hervor, dass sie hier tatsächlich Tradition und vor allem die ebenfalls aufgeführte *tausendjährige Kontinuität* verkörpern und nicht etwa eine Quelle oder ein Ausdruck der Souveränität sein sollte. Gemäß dem Wortlaut des Beschlusses sollte diese vielmehr ausdrücklich dem Volk zustehen.⁶⁶⁵ Dieses Bestreben ist demjenigen nicht unähnlich, das in den Gesetzen von 1848 zum Ausdruck kam. Auch hier sollte einer modernen, in ihrem Wesen rein weltlichen Einrichtung durch die Bezugnahme auf ein altes, ursprünglich sakrales Symbol Legitimität verliehen werden, das gerade durch die Verwendung in diesem Zusammenhang keine sakrale Bedeutung haben, sondern vielmehr als Ausdruck der Kontinuität eine integrative Funktion erfüllen sollte.

3. Das Gesetz von 2000 über Krone und Staatsgründung

Im Vergleich zum gescheiterten Projekt von 1996 machte ein in der ersten Regierungszeit Orbáns von der Landesversammlung verabschiedetes Gesetz, in dem diese pünktlich zum tausendjährigen Jubiläum der Staatsgründung gedachte und diesen Anlass nutzte, um Bestimmungen im Zusammenhang mit der Krone zu treffen, einen deutlichen Schritt in eine nationalkonservative Richtung.⁶⁶⁶ Dieses kurze, aber sehr symbolträchtige Gesetz bestimmte, dass die Krone fortan nicht mehr im Nationalmuseum, sondern in der Landesversammlung beheimatet sein sollte und schuf gleichzeitig ein aus allerhöchsten Würdenträgern bestehendes, als *Kollegium der Heiligen Krone (Szent Korona Testület)* bezeichnetes Gremium, das

665 S. hierzu Punkt 1. des Kapitels *Souveränität (a szuverenitás)*.

666 Gesetz Nr. I. von 2000 über das Gedenken an die Staatsgründung Stephans des Heiligen und über die Heilige Krone (2000. évi I. törvény Szent István államalapításának emlékéről és a Szent Koronáról); hier sei darauf hingewiesen, dass dieses Gesetz während der Amtszeit der ersten Regierung Orbán erlassen wurde. Der Fidesz dieser Zeit war in seinen Handlungen und seiner Rhetorik deutlich gemäßigter und kann nur bedingt mit der seit 2010 amtierenden Regierung und deren oft radikal nationalistischer Rhetorik in Verbindung gebracht werden.

zur Aufgabe hat, sich um die Belange der Krone zu kümmern.⁶⁶⁷ Diese zwei Schritte sind aus verfassungsrechtlicher Sicht zumindest hinnehmbar, obwohl die Wahl der Räumlichkeiten der Landesversammlung wegen des Charakters der Krone als öffentlich-rechtlichem Symbol und wegen deren überragender Bedeutung in der Geschichte Ungarns als deren Aufbewahrungsort ein klares Zugeständnis an die politische Rechte darstellt. Die Schaffung eines Gremiums von besonderer Zusammensetzung würdigt die Bedeutung der Krone hingegen in angemessenem Maße.

Eine andere Sprache spricht allerdings die lange Präambel, die dem Gesetz eine ausgesprochen konservative und nationalistische ideologische Aufladung gibt:

Vor eintausend Jahren vereinigte sich das ungarische Volk mit der Krönung unseres ersten Königs Stephans des Heiligen im christlichen Glauben mit den Völkern Europas. Seitdem ist Ungarn organischer Teil des christlichen Europas. Dies gewährleistete das Fortbestehen des Ungartums sowie die bestimmende Rolle, die dieses über Jahrhunderte hinweg einnehmen sollte. [...]⁶⁶⁸

Der ungarische Staat wurde dank der visionären Persönlichkeit Stephans des Heiligen, seines auf die göttliche Vorsehung vertrauenden Sendungsbewusstseins und seines eisernen Willens zu derjenigen historischen Rolle befähigt, die er eintausend Jahre lang erfüllte. Die Annahme des christlichen Glaubens und der Ausbau des christlichen Staates machte das Ungartum dazu befähigt, die seine Existenz bedrohenden Angriffe zurückzuschlagen und

667 Das Kollegium entscheidet z.B. über Fragen im Zusammenhang mit der Aufbewahrung und Pflege der Krone. Seine Mitglieder sind der Präsident der Republik, der Ministerpräsident, der Präsident des Verfassungsgerichts, der Präsident des Obersten Gerichts (bzw. nun der Kurie), der Präsident der Ungarischen Akademie der Wissenschaften, sowie der Präsident der Ungarischen Akademie der Künste. Aus der Tatsache, dass die Mitglieder keine Experten (etwa Historiker oder Archäologen) sind, geht hervor, dass das Kollegium eher berufen ist, den besonderen Status der Krone zu verdeutlichen. Die Mitglieder werden gemäß § 4 Abs. (3) des Gesetzes bei ihren Aufgaben von Fachleuten unterstützt.

668 Der Begriff *Ungartum* stellt eine exakte Übersetzung des ungarischen *Magyarság* dar. Dieser Begriff hat oft (aber nicht zwingend) gegenüber dem neutralen *die Ungarn (magyarok)* einen leicht völkischen Beigeschmack und wird bevorzugt in nationalistischen Kreisen verwendet. Seit 2019 gibt es ein staatliches *Institut zur Erforschung des Ungartums (Magyarságkutató Intézet)*, das sich der Erforschung der Geschichte, der Sprache und der Kultur der Ungarn verschrieben hat. Die Schaffung dieses Instituts galt als Herzensangelegenheit des Ministers für humano Ressourcen *Miklós Kásler*.

nicht nur während seiner Siege, sondern auch zu Zeiten von Besetzung, von Invasion, von Zerstörungen und von Diktaten seine moralische Haltung zu bewahren und für ewig während gehaltene besatzerische Reiche zu überstehen.

Aus diesen Gründen erlässt die Landesversammlung im Anbetracht der Staatsgründung Stephans den Heiligen und der überragenden historischen Rolle der Heiligen Krone das folgende Gesetz: [...]

Die ungewöhnliche Länge der (hier nur auszugsweise wiedergegebenen) Präambel des in seinem normativen Gehalt ausgesprochen kurzen Gesetzes ist der symbolischen Bedeutung von Staatsgründung und Krone geschuldet. Auf der anderen Seite sind die Inhalte der Präambel aber auch ein sehr deutliches Beispiel für die Wiederbelebung des konservativ-nationalistischen Verständnisses der Lehre von der Heiligen Krone, das prägend für die Ära Horthy war und seit dem Systemwechsel eine zweite Blütezeit erlebt. Die Stilisierung des Christentums als staatsbildendem und staatherhaltendem Faktor, seine Hervorhebung bei der Abwehr der vermeintlich existenzbedrohenden Angriffe und insbesondere die Behauptung, dass nur dieses es den Ungarn ermöglicht hätte, die moralische Haltung in schwierigen Zeiten zu bewahren, rücken die Religion zwingend in ein weltliches, politisches Licht. Daneben sprechen auch die Verwendung der Begriffe *Zerstörungen* und *Diktate* eine deutliche Sprache. Insbesondere in der Rhetorik der Rechten wird der Frieden von Trianon häufig als *Diktat* (*diktátum*) bezeichnet und der neutrale Begriff *Vertrag* (*szerződés*) bewusst gemieden.⁶⁶⁹ Schließlich weckt auch die Bezeichnung *besatzerische Reiche* leicht die Erinnerung an die vergangene Sowjetunion.⁶⁷⁰ Diese Gegenüberstellung der erhaltenen, bewahrenden Rolle des Christentums mit der

-
- 669 Wie das deutsche *Diktat* dient auch *diktátum* zur Bezeichnung einer einseitigen Vorgabe, also des „Gesetzes des Stärkeren“ im Gegensatz zum „fairen“ gegenseitigen *Vertrag* (*szerződés*). Das Wort hat somit einen eindeutig negativen Gehalt.
- 670 Bereits die Verwendung des Plurals legt nahe, dass hier neben dem „besatzерischen“ Osmanischen Reich auch die ebenso „besatzerische“ Sowjetunion gemeint ist. Die sowjetischen Truppen werden in der konservativen Auslegung der ungarischen Geschichte gerne als Besatzer (*megszálló*) bezeichnet, einerseits um ihre Rolle in der nach dem Krieg zustande gekommenen bolschewistischen Diktatur zu betonen, andererseits aber auch, um ihre Rolle als Befreier von den Truppen Nazi-Deutschlands herunterzuspielen. Gerade diese Rolle war es aber, auf die die sozialistische Staatsideologie besonderen Wert legte. Bis zur Wende war in Ungarn der 4. April als *Tag der Befreiung* ein Feiertag, da es nach der offiziellen Version dieser Tag war, an dem der letzte deutsche Soldat Ungarn verließ.

„gottlosen“ sozialistischen Sowjetunion als Besatzerin ist ebenfalls ein wesentlicher Bestandteil der Weltsicht der Rechten. In diesen Zeilen liegen somit ein wichtiges, nur leicht codiertes Zugeständnis und gleichzeitig auch ein Seitenhieb gegen die „linke“ Geschichtsschreibung, die die Rolle der Roten Armee im und nach dem Krieg anders beurteilt.

Es könnte argumentiert werden, dass die Mehrheit dieser Aussagen über das Christentum sich nur auf die Staatsgründung bezieht, die unbestreitbar ohne die Kirche nicht möglich gewesen wäre und dass diese Inhalte deswegen nicht gegen eine moderne Auslegung der Lehre von der Krone sprechen. Hierfür könnte diejenige Bestimmung der Präambel sprechen, gemäß der die Krone *im Bewusstsein der Nation und in der ungarischen öffentlich-rechtlichen Tradition als Reliquie lebt, welche die Kontinuität und Unabhängigkeit des ungarischen Staates verkörpert*. Ist diese Formulierung für ein modernes Verständnis der Lehre offen, die sich vom Geist von 1848 inspirieren lässt und gleichzeitig den Anforderungen der heutigen Zeit entspricht, scheint dies in Anbetracht der zitierten konservativen Inhalte der Präambel jedoch kaum möglich. Eine moderne Anwendung der Lehre hätte entweder ein ausgewogenes, auch progressive Symbolik beinhaltendes Gesetz oder aber die Regelung der Aufbewahrung und des Status der Krone (als rein öffentlich-rechtliches Symbol) in einem Gesetz gesondert von demjenigen über das Gedenken an die Staatsgründung erforderlich gemacht.

Mag das Gesetz aus 2000 vom Umfang her knapp sein, ist es dennoch symbolisch bedeutend. Es erhab die alte Lehre von der Krone auf Gesetzesebene und nahm sie somit in den Willen des Staates auf. Mit seiner langen Präambel machte das Gesetz zudem deutlich, dass hierunter das konservative, auch revisionistische Tendenzen nicht ausschließende Verständnis dieser Lehre zu verstehen sein sollte.

Die von 2002 bis 2010 regierende neue sozialliberale Koalition ließ das Gesetz unverändert, allerdings sprach ihr Verfassungsentwurf davon, dass die Krone *neben der Staatsform der Republik die Verkörperung der historischen Traditionen* darstelle solle und war hiermit erkennbar bestrebt, einen Ausgleich zwischen dem „linken“, in der Tradition von 1848 stehenden Verständnis und der konservativen Auslegung zu finden.⁶⁷¹ Nach dem Wahlsieg von 2010 und auch nach dem Inkrafttreten des Grundgesetzes

⁶⁷¹ Dieser Entwurf stammt aus der Feder des von 2004 bis 2007 amtierenden Justizministers der Gyurcsány-Regierung, Prof. József Petréti und ist heute nicht mehr aufzufinden. Die hier zitierte kurze Passage ist der Arbeit von Hegedüs entnommen; s. Hegedüs, 2015, S. 173f.

fügte sich das Gesetz von 2000 praktisch nahtlos in das System der Nationalen Zusammenarbeit ein. Bis heute ist es mit fast unverändertem Inhalt in Kraft.⁶⁷²

672 Die einzige geringfügige Änderung betraf die Kompetenzen des Staatsoberhaupts im Zusammenhang mit dem Kollegium der Heiligen Krone; s. hierzu § 27. Abs. (3) des Gesetzes Nr. CX. aus 2011.