

György Kovács

Ungarns neue Verfassung – In Kraft 1. Januar 2012¹

I. Vorgeschichte

Das ungarische Parlament hat am 18. April 2011 mit Zweidrittelmehrheit² der Abgeordneten eine neue Verfassung verabschiedet. Diese Verfassung löst die Verfassung von 1949 (die sog. Stalin-Verfassung) ab, die 1989/90 nach dem Zerfall der Sowjetunion und Wiedererlangung der Unabhängigkeit der mittelosteuropäischen Staaten lediglich entsprechend den neuen rechtsstaatlichen Werten geändert worden war. Allerdings war diese Verfassungsrevision umfassend und es wurde gesagt, dass einzig der Satz „die Hauptstadt von Ungarn ist Budapest“, die Verfassungsrevision unverändert überstanden hat. In den letzten 20 Jahren hat das ungarische Verfassungsgericht die geltende Verfassung auf etwa 30.000 Urteilsseiten nach Maßgabe der rechtsstaatlichen Traditionen ausgelegt. Das Ergebnis ist ein funktionierendes rechtsstaatliches Verfassungsrecht.

Nach der Präambel der Verfassung 1949/1989 soll die Verfassung den friedlichen politischen Übergangsprozess zum Rechtsstaat bis zur Verabschiedung einer neuen Verfassung unterstützen. Die Ausarbeitung einer neuen Verfassung ist daher seit der Wende ein aktuelles Thema. Während dieser Zeit haben alle anderen ost- und mitteleuropäischen Staaten, die zum sowjetischen Interessenraum gehörten, neue Verfassungen verabschiedet. In Ungarn scheiterte dies dagegen stets an der für die Verfassungsgebung notwendigen Zweidrittelmehrheit, die keine der regierenden Parteien erzielen konnte.

Es gab viele Verfassungsentwürfe; Autoren waren sowohl Politiker als auch Wissenschaftler; kein Entwurf konnte sich jedoch die erforderliche Unterstützung sichern. Selbst die in den Jahren 1994-1998 regierende Koalition, die über die verfassungsgebende Zweidrittelmehrheit im Parlament verfügte, konnte sich nicht auf den Inhalt einer neuen Verfassung einigen. In den letzten Jahren wurde die Notwendigkeit einer neuen Verfassung zudem bezweifelt, da die alte Verfassung gut funktioniere und das Verfassungsgericht, dort, wo es nötig sei, mit seiner Auslegung den Verfassungstext konkretisiere. Nach anderer Auffassung ging es indes nicht um die Frage, ob eine neue Verfassung verabschiedet werden muss, sondern darum, ob dies überhaupt möglich ist. Bestehe nach 20 Jahren ein gesellschaftlicher Konsens hinsichtlich der Verabschiedung einer neuen Verfassung, dann müsse diese Gelegenheit auch genutzt werden. Welchen Inhalt die neue Verfassung haben soll, wurde dabei in den beiden Jahrzehnten lebhaft erörtert. Sollte eine präsidentielle Regierungsform eingeführt werden? Sollte es eine zweite Kammer im Parlament geben, in dem die seit Jahrhunderten in Ungarn existierenden Kirchen, die Gemeinden, die in Ungarn lebenden nationalen Minderheiten oder die im Ausland lebenden ungarischen Minderheiten repräsentiert werden?

¹ Herzlich sei Herrn Professor Dr. Bernd Wieser und Herrn Professor Dr. Armin Stolz, Universität Graz, Herrn Professor László Salamon, Pázmány Péter Katholische Universität (Budapest), früherer Leiter des Verfassungsausschusses des Parlaments und Herrn Professor József Petrétei, Universität Pécs, ehemaliger Justizminister, und Herrn Prof. András Jakab, Pázmány Péter Katholische Universität, für ihre wissenschaftliche Unterstützung gedankt.

² 262 Abgeordnete stimmten mit „Ja“, 44 mit „Nein“; ein Abgeordneter hat sich enthalten; 79 Abgeordnete haben ihre Stimmen nicht abgegeben.

Grundlegende Veränderungen hat die neue Verfassung im Hinblick auf die Regierungsform und das parlamentarische System nicht gebracht. Auch die rechtsstaatliche und demokratische Verfassungsordnung wurde nicht substantiell geändert. Ein präsidentielles System wurde nicht eingeführt; auch die wichtigsten Kompetenzen des Parlaments, der Regierung und des Staatspräsidenten sowie das Gerichtssystem und die Staatsanwaltschaft wurden nicht angetastet. Wichtige Neuerungen stellen dagegen die Struktur des Grundgesetzes sowie die Zuständigkeiten des Verfassungsgerichts und des Ombudsmanns dar. Andere wichtige Elemente tragen den Herausforderungen des 21. Jahrhunderts Rechnung – so z.B. das Prinzip der Nachhaltigkeit (*sustainability*), das nicht nur im Bereich des Umweltschutzes, sondern auch in der Volkswirtschaft zum wichtigsten und grundlegenden Prinzip erklärt wurde.

Im Rahmen dieses Aufsatzes können nur die nach Auffassung des Verfassers wichtigsten Unterschiede im Vergleich zur alten Verfassung dargestellt werden. Es ist nicht beabsichtigt, die unterschiedlichen wissenschaftlichen Stellungnahmen auf internationaler Ebene wiederzugeben – die wichtigste Stellungnahme stammt von der Venedig-Kommission (20. Juni 2011),³ die von der ungarischen Regierung am 6. Juli 2011 erwidert wurde.⁴

II. Vergleich der alten und der neuen Verfassung

1. Struktur und Präambel

Die Struktur der Verfassung 2011 unterscheidet sich grundlegend von derjenigen der Verfassung 1949/1989. Früher bildete der Grundrechtekatalog das vorletzte Kapitel; nun folgt dieses gleich nach den Allgemeinen Bestimmungen, womit der Verfassungsgeber die Priorität und die Bedeutung der Grundrechte zum Ausdruck bringt.

a. *Schwerpunktgesetze*

Die neue Verfassung beinhaltet etwa 50 Verweise auf Schwerpunktgesetze, die einer Mehrheit von zwei Dritteln der an der Abstimmung teilnehmenden Parlamentsabgeordneten bedürfen, obwohl die Materien, die durch ein Schwerpunktgesetz geregelt werden, von 28 auf 26 reduziert wurden. Geändert hat sich zudem die Struktur der Materien, die durch Schwerpunktgesetz geregelt werden können. Statt des allgemeinen Verweises auf die Materien, die Grundrechte betreffen, werden nun spezielle Materien – wie z.B. die Grundlagen der Steuer- und Krankenversicherungssysteme – aufgelistet, die Gegenstand eines Schwerpunktgesetzes sind.

b. *Werte und geschichtliche Grundlagen*

In der Präambel werden die Werte und geschichtlichen Grundlagen der Verfassung verkündet:

„Wir sind stolz darauf, dass unser König, der Heilige Stephan I., den ungarischen Staat vor tausend Jahren auf festen Fundamenten errichtet und unsere Heimat zu einem Bestandteil des christlichen Europas gemacht hat [...] Wir sind stolz auf die großartigen geistigen Schöpfungen der ungarischen Menschen.“

³ Siehe <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL-AD%282011%29016-E.pdf>.

⁴ Siehe <http://www.venice.coe.int/docs/2011/CDL%282011%29058-e.pdf>.

Obwohl der Verfassungsgeber die christlichen Werte und Traditionen des Landes betont, werden zugleich die nicht christlichen religiösen Traditionen angesprochen und anerkannt:

„Wir erkennen die Rolle des Christentums bei der Erhaltung der Nation an. Wir achten die unterschiedlichen religiösen Traditionen unseres Landes“.

Die neue Verfassung wurde mit der Philosophie erfasst, womit die Verfassung eine eigene Werteordnung oder ein eigenes Wertesystem hat. Diese Grundwerte kommen u.a. im Grundrechtekatalog zum Ausdruck und sollen als Maßstab bei der Auslegung der Verfassung dienen. Diese Grundwerte stellen darüber hinaus gemeinsame europäische Werte dar, die als ein starkes verbindendes Band und als Grundlage der Mitgliedschaft Ungarns in der EU dienen.

c. *Historische Verfassung ./ Verfassungscharta*

Verwiesen wird ferner auf die historische Verfassung des Landes, womit die Anerkennung des historischen Ursprungs der Verfassungswerte und Grundrechte unterstrichen werden soll:

„Wir halten die Errungenschaften unserer historischen Verfassung und die Heilige Krone in Ehren, die die verfassungsmäßige staatliche Kontinuität Ungarns und die Einheit der Nation verkörpern.“

Gemäß Art. R Abs. 3 der grundlegenden Bestimmungen sind

„die Bestimmungen des Grundgesetzes [...] im Einklang mit deren Zielen, mit der Präambel und mit den Errungenschaften der historischen Verfassung zu interpretieren“.

Dieser Verweis auf die historische Verfassung ist eher symbolischer Natur. Es wird Aufgabe des Verfassungsgerichts werden, den Inhalt der „*Errungenschaften der historischen Verfassung*“ herauszufinden. Neben der historischen Verfassung sind vor allem die geltenden völkerrechtlichen Verträge wie z.B. die EMRK im Rahmen der Auslegung der Verfassung zu beachten.

d. *Grundgesetz*

Die neue Verfassung trägt die Bezeichnung „Grundgesetz“ und steht an der Spitze des Rechtssystems. Dies soll – anders als in Deutschland – nicht auf eine nur befristete Geltungsdauer hinweisen, sondern die Verfassung in einen historischen Verfassungskontext stellen, der auch für die Auslegung des Verfassungsrechts maßgeblich ist. Nach traditioneller Begrifflichkeit wird ein rechtliches Dokument, das die grundlegenden Prinzipien der Staatsorganisation und einen Grundrechtekatalog beinhaltet, als Verfassungscharta bezeichnet, was inhaltlich dem historischen Verfassungskonzept widerspricht. Um dieses Ergebnis zu vermeiden, könnte aber der Verweis auf die historische Verfassung symbolisch und als Anerkennung der historischen Wurzeln der heute geltenden verfassungsrechtlichen Grundprinzipien und Grundrechte verstanden werden.

e. *Völkerrechtliche Verpflichtungen*

Sowohl die alte als auch die neue Verfassung haben den Gesetzgeber zur Harmonisierung von nationalem Recht und Völkerrecht und internationalen Verpflichtungen des Staates verpflichtet. Gemäß Artikel Q Abs. 2 sichert

„Ungarn [...] im Interesse der Erfüllung seiner völkerrechtlichen Verpflichtungen den Einklang zwischen Völkerrecht und ungarischem Recht“.

Wichtig ist, dass die Präambel auch das Bekenntnis zur europäischen Integration und zur internationalen Zusammenarbeit zum Ausdruck bringt:

„Wir glauben, dass unsere Nationalkultur einen reichhaltigen Beitrag zur Vielfalt der europäischen Einheit darstellt. Wir achten die Freiheit und die Kultur anderer Völker und streben eine Zusammenarbeit mit allen Nationen der Welt an.“

f. *Unsichtbare Verfassung*

Die historische Verfassung konnte im Sinne der Präambel das heute geltende Verfassungsrecht umfassen. Dieses Verfassungsrecht umfasst die geschriebene Verfassung und des Weiteren die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts auf ca. 30.000 Seiten. Diese sog. „*unsichtbare Verfassung*“ bleibt zwar unsichtbar im Hintergrund; dennoch ist sie eine Garantie für die Bewahrung des Niveaus des Grundrechtsschutzes.⁵ In der Rechtsliteratur wird allerdings diskutiert, wie die international anerkannte Rechtsprechung des ungarischen Verfassungsgerichts zukünftig unter der Geltung der neuen Verfassung existieren kann. Da die überwiegende Zahl der Urteile rechtliche Institutionen betrifft, die im Wesentlichen unverändert geblieben sind – und dies gilt insbesondere für die Grundrechte –, wird die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts der beiden letzten Jahrzehnte auch weiterhin wirksam und maßgebend bleiben. Dort, wo sich der Verfassungstext geändert hat, wird das Verfassungsgericht seine Rechtsprechung dem neuen Wortlaut anpassen.

2. Grundlegende Bestimmungen

Die neue Verfassung hat keine wesentlichen Änderungen betreffend Staatsform und Regierungsform gebracht.

a. *Verfassungsrechtliche Grundprinzipien*

Die Staatsform bleibt Republik, auch wenn der Staatsname nun nicht mehr „Ungarische Republik“, sondern „Ungarn“ lautet; grundlegende Prinzipien sind weiterhin Demokratie, Rechtsstaat, Gewaltenteilung und Volkssouveränität. In der Verfassung weiterhin geregelt werden die Hauptstadt, die Amtssprache, das Nationalwappen, die Staatsflagge, die Nationalhymne, die Nationalfeiertage und das offizielle Zahlungsmittel.

b. *Nachhaltigkeitsprinzip*

Neu in der Verfassung abgesichert wurde das Prinzip der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit (*sustainability*). Gemäß Artikel N bringt

„Ungarn [...] das Prinzip der ausgeglichenen, transparenten und nachhaltigen Haushaltswirtschaft zur Geltung“.

⁵ Der Begriff „Unsichtbare Verfassung“ stammt aus den 1990er Jahren, als die neue Institution, das Verfassungsgericht, seine Rechtsprechung zu den wichtigsten Prinzipien des Verfassungsrechts wie z.B. zur Todesstrafe, zur Abtreibung, zur Redefreiheit und zur Religionsfreiheit oder zum Umweltschutz entwickelt hat. Mit dem Begriff soll die besondere Bedeutung der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zum Ausdruck gebracht werden.

Das Prinzip der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit bindet zwar in erster Linie Parlament und Regierung; auch die einzelnen staatlichen Organe und Gerichte sind aber verpflichtet, ihre interne Organisation in wirtschaftlicher Hinsicht nachhaltig zu führen. In Anbetracht der globalen Finanzkrise und der kritischen Lage im Euro-Raum ist das Prinzip der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit sehr aktuell und seine Verankerung in der Verfassung innovativ.

Das Prinzip der Nachhaltigkeit gilt aber nicht nur in der Wirtschaft, sondern auch im Bereich des Umweltschutzes. Gemäß Art. P bilden

„die natürlichen Kraftquellen, insbesondere der Ackerboden, der Wald und die Trinkwasservorräte, sowie die biologische Artenvielfalt, insbesondere einheimische Pflanzen- und Tierarten, und die kulturellen Werte [...] das gemeinsame Erbe der Nation, dessen Schutz und Bewahrung für die zukünftigen Generationen die Pflicht des Staates und aller Menschen darstellt“.

Das Prinzip der Nachhaltigkeit im Bereich des Umweltschutzes wurde vom Ungarischen Verfassungsgericht erstmals in den 1990er Jahren angesprochen und zu einem grundlegenden Prinzip erklärt, das es untersagt, ein einmal erreichtes Schutzniveau wieder abzusenken.

c. *Schutz der Ehe*

Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts zum Schutz der Ehe hat an verschiedenen Stellen Eingang in die Verfassung gefunden. So bestimmt Art. L:

„Ungarn schützt die Institution der Ehe als eine aufgrund einer freiwilligen Entscheidung zwischen Mann und Frau zustande gekommene Lebensgemeinschaft sowie die Familie als Grundlage des Fortbestands der Nation“.

Gleichgeschlechtliche Lebenspartner genießen allerdings in der Rechtsform einer eingetragenen Lebenspartnerschaft seit 2009 rechtlichen Schutz.

3. Grundrechte

Beim Grundrechtekatalog haben die EU-Charta der Grundrechte und die Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) als Beispiele gedient. Im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens wurden besondere Anstrengungen unternommen, um Technik und Inhalte beider völkerrechtlichen Dokumente zu übernehmen. Die Bestimmungen der neuen Verfassung befinden sich daher im Einklang mit der Struktur, der Philosophie und dem Wortlaut der bedeutenden, in Ungarn wirksamen Menschenrechtsverträge.

a. *Einbeziehung der früheren Rechtsprechung des Verfassungsgerichts*

Der Grundrechtekatalog steht im Einklang mit der bisherigen Rechtsprechung des Verfassungsgerichts; die vom Verfassungsgericht in den letzten 20 Jahren entwickelten Grundsätze wurden teilweise ausdrücklich aufgenommen. Überwiegend sind die Grundrechte – wie z.B. die Religionsfreiheit oder das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung – aber identisch mit den Bestimmungen der Verfassung 1949/1989. Die Auslegung der Grundrechte soll sich weiterhin nach den konkretisierenden Schwerpunktgesetzen und der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts richten.

b. Neuerungen

Die Grundsätze, die bei der Einschränkung von Grundrechten zu beachten sind und vom Verfassungsgericht in ständiger Rechtsprechung herausgearbeitet wurden, haben Eingang in Art. I Abs. 3 gefunden:

„Die Regelungen, die sich auf die grundlegenden Rechte und Pflichten beziehen, werden durch Gesetze festgelegt. Grundrechte können im Interesse der Durchsetzung anderer Grundrechte oder des Schutzes von verfassungsmäßigen Werten im unbedingt erforderlichen und dem zu erreichenden Zweck angemessenen Maße, unter Beachtung des wesentlichen Inhalts des Grundrechts eingeschränkt werden.“

Berücksichtigung fand die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts insbesondere beim Recht auf Leben. Gemäß Artikel II ist

„die Würde des Menschen [...] unantastbar. Jeder Mensch hat das Recht auf Leben und auf Menschenwürde, dem Leben der Leibesfrucht gebührt von der Empfängnis an Schutz.“

Eine Abtreibung unter den gesetzlich festgelegten Voraussetzungen wird durch den verfassungsrechtlichen Schutz des Embryo und Fötus ab Empfängnis aber nicht untersagt. Mit dem pränatalen Schutz wurde aber nicht nur der Rechtsprechung des Verfassungsgerichts, das festgestellt hat, dass entstehendes Leben in sich selbst schutzwürdig ist, sondern auch dem Zivilgesetzbuch, das dem Embryo eine bedingte⁶ Rechtspersönlichkeit verleiht, Rechnung getragen.

Innovative Regelungen, die auf Herausforderungen des 21. Jahrhunderts antworten, sind auch im Grundrechtekatalog zu finden. Nach dem bereits genannten Prinzip der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit sind hier die Bestimmungen des Art. III zur Gentechnologie zu nennen. Gemäß Absatz 3 sind die

„Praktiken, die eine gezielte genetische Veränderung der menschlichen Rasse bezwecken, die den menschlichen Körper und Teile davon zur Erzielung von Gewinnen nutzen sowie das Klonen des Menschen [...] verboten“.

4. Staatsorganisation

In der internationalen Praxis ist es üblich, die grundlegenden Regelungen in die Verfassung aufzunehmen sowie diese dann in einfachen Gesetzen oder Schwerpunktgesetzen zu konkretisieren. Dort, wo Regelungen von den Kritikern als nicht detailliert genug beanstandet werden, gibt es kaum Unterschiede zum früheren Verfassungstext. Zwar war es Absicht des Verfassungsgebers, die allgemeinen Rahmenbestimmungen auszubauen; die Konkretisierung sollte aber in Form von Schwerpunktgesetzen erfolgen.

Wichtige Neuerungen im Bereich der Staatsorganisation betreffen einmal die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts. Zu begrüßen ist, dass dieses nun auch zuständig ist, individuelle Rechtsakte zu überprüfen. Die zweite wichtige Änderung betrifft das Haushaltsrecht. Der Regierung ist es künftig untersagt, die Staatsschulden zu erhöhen; sie hat diese vielmehr im Gegenteil von Jahr zu Jahr zu reduzieren.

⁶ Laut Zivilgesetz gilt nach der Geburt des Kindes die Vermutung, dass die Empfängnis zwischen dem 300 und dem 183. Tag vor der Geburt erfolgt ist (*praesumptio iuris de iure*).

a. Verfassungsgericht

Als wichtiges neues Rechtsinstrument wurde – nach deutschem Modell – die individuelle Verfassungsbeschwerde eingeführt. Gemäß Art. 24 Abs. 2 d) überprüft das Verfassungsgericht

„aufgrund einer Verfassungsbeschwerde die Konformität einer richterlichen Entscheidung mit dem Grundgesetz“.

Die Zahl der Verfassungsrichter wurde von 11 auf 15 erhöht. Der Präsident des Verfassungsgerichts wird künftig nicht mehr von den Richtern selbst, sondern vom Parlament gewählt.

Die Tätigkeit des Verfassungsgerichts wurde aber auch durch zwei wichtige Änderungen eingeschränkt. Abgeschafft wurde die in Europa einzigartig ausgeübte Praxis der Popularklage (*actio popularis*). Dank dieses Instruments konnte in den ersten beiden Jahrzehnten nach dem Regimewechsel jeder Bürger ohne Nachweis einer rechtlichen Betroffenheit einen jeden Rechtsakt vor dem Verfassungsgericht wegen Verfassungswidrigkeit rügen. Hinsichtlich der Überprüfung und Annullierung des kommunistischen Rechts und beim Aufbau des Rechtsstaats hat dieses Instrument eine herausragende Rolle gespielt. Nun hat der Verfassungsgeber andere Schwerpunkte gesetzt. Künftig sollen Individualentscheidungen allein auf Antrag des Betroffenen überprüft werden. Kompetenzen, Verfahren, Organisation und Geschäftsordnung des Verfassungsgerichts werden in Schwerpunktgesetzen geregelt.

Eine eher ungewöhnliche Einschränkung der Kompetenzen des Verfassungsgerichts betrifft die öffentlichen Finanzen:

„Solange die Staatsverschuldung die Hälfte des gesamten Bruttoinlandsprodukts übersteigt, darf das Verfassungsgericht in seinem Kompetenzbereich [...] die Konformität der Gesetze über den zentralen Staatshaushalt, über dessen Durchführung, über die zentralen Steuerarten, über Gebühren und Beiträge, über Zölle sowie über die zentralen Bedingungen für örtliche Steuern mit dem Grundgesetz ausschließlich hinsichtlich der Rechte auf das Leben und die Menschenwürde, auf den Schutz der personenbezogenen Daten, auf die Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit oder der Rechte, die mit der ungarischen Staatsangehörigkeit einhergehen, überprüfen und wegen Verstoßes gegen diese kassieren. Das Verfassungsgericht ist berechtigt, Gesetze, die in diesen Regelungsbereich fallen, auch dann uneingeschränkt zu kassieren, wenn die im Grundgesetz festgelegten Voraussetzungen für die Schaffung und Verkündung des betreffenden Gesetzes nicht vorgelegen haben.“ (Art. 37 Abs. 4).

Der häufigste Prüfungsmaßstab im Fall von Steuer- oder Haushaltsgesetzen, die Eigentumsgarantie, ist damit für das Verfassungsgericht Tabu. Kritisiert wird in der Rechtsliteratur vielfach, dass die Zuständigkeit des Verfassungsgerichts vom Umfang der Staatsverschuldung abhängig gemacht wird.

b. Ombudsmann

Hier wählt die Verfassung einen neuen Ansatz. Diese Institution besteht nicht mehr aus mehreren Ombudsmännern oder Frauen, sondern aus einer Person (die neue Bezeichnung ist Kommissar), der zwecks Aufgabenteilung zwei, vom Kommissar berufene Stellvertreter – ein Vertreter der Interessen der künftigen Generationen und ein Vertreter der Nationalitäten in Ungarn – zur Seite gestellt sind. Die Amtsperiode von Kommissar und Vertretern beträgt jeweils sechs Jahre.

c. Haushaltsrecht

Das bereits beschriebene Prinzip der wirtschaftlichen Nachhaltigkeit wird im Kapitel über die Staatsorganisation ausführlicher geregelt. Zunächst wird die Regierung zum Abbau der Staatsschulden verpflichtet:

„Solange die Staatsverschuldung die Hälfte des gesamten Bruttoinlandsprodukts übersteigt, darf – mit den in Art. 36 Abs. 6 bestimmten Ausnahmen – während der Vollstreckung des zentralen Haushaltsplans im Namen des Staates weder Kredit aufgenommen noch eine finanzielle Verbindlichkeit eingegangen werden, in deren Folge der Umfang der Staatsverschuldung im Verhältnis zum gesamten Inlandsprodukt gegenüber dem Umfang im vorausgegangenen Kalenderjahr steigen würde.“ (Art. 37 Abs. 3)

Eine vergleichbare Verpflichtung trifft das Parlament, wie Artt. 36 Abs. 4-5 zum Ausdruck bringen:

„(4) Das Parlament darf über den zentralen Staatshaushalt kein Gesetz annehmen, in dessen Ergebnis die Staatsverschuldung die Hälfte des gesamten Bruttoinlandsprodukts übersteigen würde.

(5) Solange die Staatsverschuldung die Hälfte des gesamten Bruttoinlandsprodukts übersteigt, darf das Parlament über den zentralen Staatshaushalt nur ein solches Gesetz verabschieden, das eine Senkung der Staatsverschuldung im Verhältnis zum gesamten Bruttoinlandsprodukt beinhaltet.“

Die Pflicht zum wirtschaftlich nachhaltigen Management gilt schließlich auch für staatliche Institutionen und Gerichte (zum Beispiel das Verfassungsgericht). Des Weiteren sind bestimmte Materien – wie die Sozial- und Steuerpolitik oder die Aufstellung des Haushaltsplans durch ein Schwerpunktgesetz zu regeln und bedürfen damit der Zweidrittelmehrheit. Dieses hohe Quorum bringt den Willen zum Ausdruck, die öffentlichen Finanzen zu stabilisieren, was besonders in Zeiten finanzieller Krisen ein legitimes Ziel ist.

III. Notstandsrecht

Der Ausnahmezustand, Notstand und sonstige Gefahrensituationen werden nun in einem speziellen Kapitel der Verfassung geregelt, da diese Materien unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten wegen ihrer zentralen Bedeutung besonderer Aufmerksamkeit bedürfen. Dies soll auch durch die Struktur der Verfassung wiederspiegelt werden.

IV. Fazit

Die neue Verfassung beruft sich auf die europäischen und christlichen Wurzeln des Landes und hat wichtige und innovative, nach vorne gerichtete Regelungen eingeführt. Die Verfassung hat starke historische Werte als Fundament, die über die gesamte Verfassung ausstrahlen. Diese betreffen die Grundrechte und vor allem den Schutz von Ehe und Familie, die Menschenwürde und das Recht auf Leben. Die in der neuen ungarischen Verfassung wiederbelebten Werte sind gemeinsame Werte der meisten europäischen Staaten und bilden damit das Wertefundament der Mitgliedschaft Ungarns in der europäischen Union.

Die Verfassung 2011 legt ferner die enge Bindung Ungarns an internationale und europäische Verpflichtungen und insbesondere an die universellen und europäischen Menschenrechtsverträge fest. Diese Anlehnung wird vor allem beim Aufbau und Wortlaut der Grundrechttekapitel deutlich.

An mehreren Stellen wurden durch die neue Verfassung innovative Regelungen (z.B. Nachhaltigkeitsprinzip, Pflicht von Parlament und Regierung zum Abbau der Staatsverschuldung, Schutz der Rechte der zukünftigen Generationen, Umweltschutz, pränataler Lebensschutz) eingeführt, die auf aktuelle Herausforderungen des 21. Jahrhunderts antworten.

Allerdings kann eine Verfassung nur die allgemeinen Regelungen beinhalten; diese müssen erst noch in den Schwerpunktgesetzen konkretisiert werden. Im Rahmen der Ausarbeitung der Schwerpunktgesetze wird es besonders wichtig sein, eine breite Diskussion in der Gesellschaft zu führen und die Zustimmung der gesamten Gesellschaft zum Inhalt der Schwerpunktgesetze zu gewinnen. Von besonderer Bedeutung wird aber wieder die Auslegung der Verfassung, und zwar insbesondere der neuen Bestimmungen – wie z.B. des historischen Verfassungskonzepts – durch das Verfassungsgericht werden. In den letzten 20 Jahren hat sich die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts (z.B. zur Redefreiheit oder zur Religionsfreiheit) zu einer „unsichtbaren Verfassung“ entwickelt, die auch für die Auslegung der neuen Verfassung maßgeblich sein wird.