

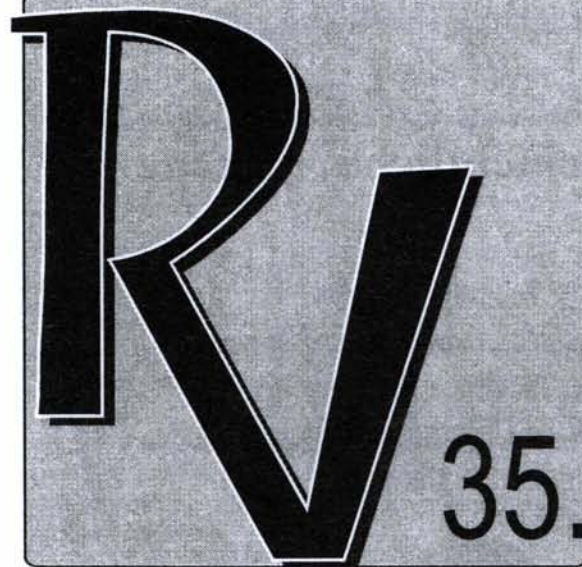
Rv 35.

Rechtsgeschichtliche Vorträge

Der bürgerliche Rechtsstaat in Ungarn

von

GÁBOR MÁTHÉ
Budapest
2005



Rechtsgeschichtliche Vorträge

Der bürgerliche Rechtsstaat in Ungarn

von

GÁBOR MÁTHÉ

Budapest

2005

Rechtsgeschichtliche Vorträge

Publikation
der Rechtsgeschichtlichen Forschungsgruppe
der Ungarischen Akademie für Wissenschaften
an dem Lehrstuhl für Ungarische Rechtsgeschichte
Eötvös Loránd Universität



Herausgegeben von:

Prof. Dr. Barna Mezey

© Gábor Máthé 2005

Textverarbeitung und Computersatz:
Ágnes Horváth

ISSN 1218-4942

Der bürgerliche Rechtsstaat in Ungarn

Gábor Máthé

Károli-Gáspár-Universität der Reformierten Kirche in Ungarn

Die letzten drei Jahrhunderte, das 19., das 20. und das 21. sind für die Entwicklung der Nationalstaaten von entscheidender Bedeutung. Die Nationalstaaten entstehen im 19. Jahrhundert, und zwar durch den Ausbau des rechtsstaatlichen Institutionssystems. Das 20. Jahrhundert polarisiert aber ihre Entwicklung. Die westeuropäischen Staaten verbleiben im Rahmen des Rechtsstaates, und zwar als sozialer Rechtsstaat, während die Staaten Mittel- und Osteuropas gezwungenermaßen zu Staaten der Gewaltenkonzentration werden. Erst ab den 90-er Jahren des 20. Jahrhunderts kehren sie zurück zum Modell mit der Gewaltenteilung, in dem wieder die Menschenrechte und das Recht dominieren.

Die Konvergenz zwischen West und Ost induziert aber auch andere Änderungen, und damit sind wir schon im 21. Jahrhundert, in dem der Westminster-Parlamentarismus am Scheideweg steht, das heißt, die Nationalstaaten wandeln sich in Folge der europäischen Integration um, zurzeit in eine sui generis Institution, die Europäische Union genannt wird.

Im Folgenden schildere ich kurz die Merkmale des bürgerlichen Rechtsstaates in Ungarn.

Erstens: Im 19. Jahrhundert gibt es drei Gesetze, welche die Durchsetzung des Ideensystems der Gewaltenteilung beweisen.

Artikel 1848:III über die Aufstellung der dem Parlament verantwortlichen Regierung, also über die Schaffung der verfassungsmäßigen Monarchie; zusammen mit den bis zur Gesetzgebung 1867-69 verabschiedeten Grundgesetzen.

Diese letztgenannten Gesetze sind das Ausgleichsgesetz aus dem Jahre 1867, das heißt die Relevation der Österreich-Ungarischen Monarchie, sowie der Gesetzesartikel 1869:IV über die Trennung der Verwaltung von der Rechtsprechung. Es ist eindeutig sichtbar, dass die bürgerliche Verfassungsmäßigkeit durch aufeinander aufgebaute Gesetze zum Ausdruck gelangt.

Das Zweikammerparlament (Landesversammlung) als Verwahrer der Volkssouveränität symbolisiert das Primat der gesetzgebenden Gewalt. Die Volksvertretung, die anfangs auf dem Vermögenszensus, später (ab 1874) auf

dem Steuerzensus basiert, ist im Prinzip Ausdruck der Rechtsgleichheit, aber gerade deren formelle Durchsetzung führt – unter anderem – zur Auflösung der Monarchie.

Zweitens: Die Österreich-Ungarische Monarchie ist ein Staat mit zwei Zentren, ein sonderbarer Nationalstaat, denn auch das vom ungarischen Parlament 1868 erlassene Nationalitätengesetz wendet die Kategorie der politischen Nation an. Deren Bedeutung dürfte wohl allen bekannt sein, aber es ist sehr wichtig, sie genau zu zitieren. Die politische Nation ist die Gesamtheit aller Bewohner des Staatsgebiets, alle, die hier wohnen, sind Bürger dieser Heimat, und als solche gleichberechtigt. Die politische Nation folgte aus der rechtlichen Konstruktion des Dualismus. Die Monarchie ist nämlich die Vermischung zweier Gedanken, die einander genau entgegengesetzt sind. Gemäß dem österreichischen Standpunkt ist die Habsburgische Monarchie die Gesamtheit der Erbländer, demgegenüber betont die ungarische öffentlichrechtliche Auffassung, dass das ungarische Königreich eine selbstständige Entität ist und kein Kronland. Ferenc Deák führte in seinem ewig angesehenen Werk „Beiträge zum ungarischen Öffentlichen Recht“ klar aus, dass die Beziehung der beiden Nationen, die sich in den gemeinsamen Angelegenheiten realisiert, nur durch die ungarische Krone existiert. Das heißt, der Monarch verkörpert in seinen beiden Eigenschaften, also als österreichischer Kaiser und als ungarischer König – kaiserliche und königliche Monarchie – dieses Staatsgebilde, das von der Rechtshoheit und der Gebietsintegrität der Kronen abhängt. Diejenigen Menschen also, die auf diesem Gebiet leben, sind Mitglieder der politischen Nation.

Drittens: Bei der Gewaltenteilung ist die Idee der dem Parlament verantwortlichen Regierung die Wasserscheide. Die Regierung konnte – der Rechtsetzung der französischen Revolution entsprechend – Verordnungen nur zur Durchführung der Gesetze erlassen. Es mussten aber auch die Garantien geschaffen werden, die die Regierung an Recht und Gesetz binden. Dies konnte nichts anderes sein, als die selbstständige Rechtsprechung.

Das Gesetz über die Ausübung der rechtsprechenden Gewalt deklarierte 1869 die Trennung der Verwaltungsorgane und der Gerichte, die richterliche Unabhängigkeit, sowie die Art und Weise, wie Richter disziplinarisch zur Verantwortung gezogen werden können.

Nach dieser Grundsatzdeklaration entstand durch die zwischen 1869-72 ebenfalls auf einander aufgebauten Gesetze die Organisation der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Das hatte zur Folge, dass das Kreisgericht die allgemeine sachliche Zuständigkeit bekam, die erste Instanz war also das für den Wohnort des Beklagten zuständige Gericht. Als zweite Instanz wurden die Gerichtshöfe der Komitate eingerichtet. Die zwei Obergerichte, namentlich die Tafelgerichte und die Ungarische Königliche Kurie, vervollständigten das vierstufige System,

und dadurch konnte die Einbürgerung von zwei Berufungsinstanzen sichergestellt werden.

Außer der ordentlichen Gerichte wurden – kraft Sondergesetze – auch außerordentliche Gerichte aufgestellt. Aus verfassungsrechtlicher Sicht war das 1896 eingerichtete Verwaltungsgericht besonders wichtig, denn es bedeutete die vorhin genannte Garantie, also die gerichtliche Kontrolle bei unrechtmäßigem Handeln der Regierung.

Die bisherigen Ausführungen **zusammengefasst** kann man sagen, dass die Gesetze aus den Jahren 1848 und 1867 zusammen die Grundlagen des ungarischen Rechtsstaates bilden. Und das Ausgleichsgesetz ist ein öffentlichrechtlicher Vertrag, der von den Parteien mit Zustimmung des Monarchen abgeschlossen wurde. (Außer dem österreichisch-ungarischen Pakt gab es weitere Abkommen: Die Ausübung der Staatsfunktionen wurde durch Sondergesetze zwischen den Österreichern und den Polen bzw. zwischen den Ungarn und den Kroaten geregelt.) Die österreichisch-ungarischen Parlamente haben gebilligt, dass der Monarch die gemeinsamen Angelegenheiten nicht parlamentarisiert, und als Gegenleistung dafür konnten die Parteien durch gemeinsame Ministerien und durch Parlamentsausschüsse – also durch Organe – ihren Einfluss ausüben.

Viertens ist es notwendig, auch über die Organisationsgrundsätze des bürgerlichen Staates zu sprechen. Dies ist gleichzeitig eine Problematik bis in die heutigen Tage, namentlich die Dezentralisierung, die Dekonzentration und die Koordination, kurz: das Thema der administrativen Tutel.

Das Verhältnis zwischen den Gemeinden und der Regierung im 19. Jahrhundert ist dadurch gekennzeichnet, dass der staatliche Eingriff allmählich erweitert wird. Während die erste Regelung 1867 die schönste Verordnung über die Selbstverwaltung überhaupt schuf, und das wurde auch durch das so genannte erste Munizipal- oder Gemeindegesetz aus den Jahren 1870-71 vererbt, kam es 1886 schon zur Institutionalisierung des Eingriffs durch die Regierung. Bis zu den 90-er Jahren entstand sogar ein so genanntes Verstaatlichungsgesetz, in dem deklariert wurde, dass die Verwaltung Staatsaufgabe sei und in einer vom Staat eingerichteten Organisation durch Staatsbeamte ausgeübt werde.

Aus Sicht der **Geschichte des Öffentlichen Rechts** ist **außerdem** zu betonen, dass die so genannte **Verdoppelung der Verwaltung** ebenfalls ein Produkt des 19. Jahrhunderts ist. Auf allen drei Ebenen des dreistufigen ungarischen Verwaltungssystems (erste Stufe – Gemeinde, zweite Stufe – Komitat, dritte Stufe – Regierungstätigkeit) gab es die Selbstverwaltung. Und die Gesetzgebung vertraute die allgemeine Verwaltung den Organen der Selbstverwaltung an, und beauftragte den Innenminister mit deren Kontrolle. Ein Teil der Ressortverwaltung fiel den Gemeinden zu, während der andere, der

größere und sich dauernd ändernde Teil die Kompetenz der dezentrierten Organe bildete

Die erste Hälfte des 20. Jahrhunderts hat aber dieses Rechtssystem, das auf dem Mehrparteiensystem und auf einer „gesunden, nüchternen Opposition“, auf Vorherrschaft des Rechts, das heißt auf gesetzlicher Garantie der Freiheit (Staatsbürgerrechte, später Menschenrechte) und auf Schutz des Eigentums basierte, umgestaltet.

Die Expansion der Verwaltung, die Erwartungen gegenüber der Regierungstätigkeit, sowie die Forderung der Rationalisierung in der Verwaltungsarbeit, die Nützlichkeit und der Erfolg, die neuen Prinzipien des Funktionierens des bürgerlichen Staates, die sogar zu Lasten der Rechtmäßigkeit durchzusetzen waren, geschweige denn die Aufwertung der sozialen Funktionen des Staates – das alles führte zur Umgestaltung der klassischen Gewalttrias.

Mit der Auflösung der Monarchie entstand – was unser Thema anbelangt – erneut eine sonderbare staatsrechtliche Situation. Wenn man die kurzlebige Staatsform der Republik und den noch kürzeren Versuch der Gewaltkonzentration nicht tangiert, war für die Staatsform nach 1918 immer das Provisorium kennzeichnend. Die Diskussionen in der Verfassungsrechtswissenschaft mit dem Kampf zwischen den freien Königswählern und den Legitimisten veranschaulichen sehr plastisch diese Zeit. Ein Beispiel des öffentlichrechtlichen Interregnums ist die Institution des Landesverwesers, die sich gegenüber dem Parlament allmählich durchgesetzt hat. Die Ereignisse des Jahres 1944, die durch die Institution des provisorischen Nationalführers zur Einschränkung der Souveränität des Landes führten, vertieften dieses öffentlichrechtliche Interregnum.

Zum Abschluss dieser Zeit kam es durch das Gesetz Nr. I des Jahres 1946, das die Staatsform der Republik mit der Institution des Präsidenten der Republik deklarierte. Das Grundgesetz legte die Kompetenz des Staatsoberhauptes gegenüber dem aus mehreren Parteien bestehenden Parlament ziemlich eng fest. Der Präsident übte die Exekutive – gemäß Art. 1848:III – durch das der Nationalversammlung verantwortliche Ministerium aus. Er ernannte und entließ – nach Anhören der Politischen Kommission der Nationalversammlung – den Ministerpräsidenten, und auf Vorschlag des Ministerpräsidenten die Minister, unter Wahrung des parlamentarischen Mehrheitsprinzips.

Dieses Modell diente als Grundlage unserer Verfassungsgesetze aus den Jahren 1989 und 1990, die ein politisches System von neuer Qualität, die parlamentarische Regierung mit mehreren Parteien, also den neuen Rechtsstaat ins Leben riefen.

Zum Schluss komme ich zu der Situation der Nationalstaaten im 21. Jahrhundert.

Die obigen Ausführungen stellen eindeutig heraus, dass das System der Gewaltenteilung ein Merkmal der Nationalstaaten ist. Auch im 21. Jahrhundert ist die wichtigste staatsrechtliche Frage, wie das im menschlichen Denken für das nachhaltigste gehaltene Ideensystem aufrechterhalten werden kann.

Die Europäische Union ist, wie bereits erwähnt, eine aus rechtsdogmatischer Sicht nicht definierte, also nur eine sui generis Formel. Die politische Ausgestaltung der EU ist nicht durch eine klare Hierarchie der Gewalten und der Kompetenzen gekennzeichnet, die EU ist in der Wirklichkeit ein Regierungssystem ohne Regierung. Der Staat mit der klassischen Gewaltenteilung ist dabei nicht mehr Besitzer, sondern nur ein Beteiligter der Tätigkeit auf seinem „Gebiet“. Dieser Tatsache entspringt auch das Prinzip der mehrstufigen Regierung.

Wenn wir den Prozess der Fusion (der Integration!) als eine rationale Strategie der Regierungen betrachten, mit der sie auf die Globalisierung der Wirtschaft und auf die sozialen Bedürfnisse ihrer Bürger antworten und den Staatsapparat dementsprechend anpassen, dann gibt es keine Rückkehr mehr zu den schönen Jahren des „Westminster-Parlamentarismus“.

Nehmen wir die bisherigen Tatsachen schön der Reihe nach:

- Die Situation der nationalen Gesetzgebung hat sich geändert; Die unmittelbare Wirkung der EU-Normen bedeutet für sie den Vorrang;
- Die Existenz einer mehrstufigen Regierung ist bereits Realität;
- Die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs sichert den Vorrang der Anwendung des Gemeinschaftsrechts;
- Die Kompetenz der nationalen Verfassungsgerichte ist deshalb eingeschränkt, und diese Symptome sind nicht mehr die Merkmale eines klassischen Rechtsstaates.

Ein klassisches Ideensystem ist am Verschwinden, ein System, das ein äußerst reiches, in Jahrhunderten herauskristallisiertes rechtliches Wertesystem vererbt hat.

Diese Tatsache motivierte die Behandlung dieses Themas und stellte dem Rechtshistoriker eine neue Aufgabe.

Wenn die klassische Gewaltenteilung, ein Merkmal der Nationalstaaten, beim Aufbau der Europäischen Union keine entscheidende Rolle mehr spielt, dann stellt sich die Frage, ob die Mitgliedsstaaten der EU in Ermangelung der Gewalttrias nach Montesquieu noch Nationalstaaten sind oder nicht?

Das scheint tatsächlich zu einer echten rechtshistorischen Frage geworden zu sein...¹

¹ Der Text gibt den Vortrag wieder, den Prof. Dr. Gábor Máthé an der Rundtischkonferenz der Rechtshistoriker "Die Entwicklung der Nationalstaaten im 19. und 20. Jahrhundert" am 20. Oktober 2005 in Budapest gehalten hat.

Rechtsgeschichtliche Vorträge

Publikation der Rechtsgeschichtlichen Forschungsgruppe der Ungarischen Akademie für
Wissenschaften an dem Lehrstuhl für Ungarische Rechtsgeschichte
Eötvös Loránd Universität Budapest

1. **Kurt Seelmann:** Hegels Versuche einer Legitimation der Strafe in seiner Rechtsphilosophie von 1820, Budapest 1994
2. **Wolfgang Sellert:** Der Beweis und die Strafzumessung im Inquisitionprozeß, Budapest 1994
3. **Wilhelm Brauneder:** Grundrechtsentwicklung in Österreich, Budapest 1994
4. **Barna Mezey:** Kerker und Arrest (Anfänge der Freiheitsstrafe in Ungarn), Budapest 1995
5. **Reiner Schulze:** Die Europäische Rechts- und Verfassungsgeschichte – zu den gemeinsamen Grundlagen europäischer Rechtskultur, Budapest 1995
6. **Kurt Seelmann:** Feuerbachs Lehre vom "psychologischen Zwang" und ihre Entwicklung aus Vertragsmetaphern des 18. Jahrhunderts, Budapest 1996
7. **Kinga Beliznai:** Gefängniswesen in Ungarn und Siebenbürgen im 16-18. Jahrhundert (Angaben und Quellen zur Geschichte des ungarischen Gefängniswesens) Budapest 1997
8. **Michael Köhler:** Entwicklungslinien der deutschen Strafrechtsgeschichte, Budapest 1998
9. **Attila Horváth:** Die privatrechtliche und strafrechtliche Verantwortung in dem mittelalterlichen Ungarn, Budapest 1998
10. **Allan F. Tatham:** Parliamentary Reform 1832-1911 in England, Budapest 1999
11. **Arnd Koch:** Schwurgerichte oder Schöffengerichte? C.J.A. Mittermaier und die Laienbeteiligung im Strafverfahren, Budapest 2002
12. **Strafrechtliche Sanktionen und Strafvollzug in der deutschen Rechtsgeschichte Die Entwicklung des Strafsystems und der Straftheorie in Europa Deutsch-ungarisches strafrechtsgeschichtliches Seminar I., Budapest 2002**
13. **Strafrechtliche Sanktionen und Strafvollzug in der ungarischen Rechtsgeschichte Die Entwicklung des Strafsystems und der Straftheorie in Europa Deutsch-ungarisches strafrechtsgeschichtliches Seminar II., Budapest 2002**
14. **Markus Hirte:** Poenae et poenitentiae – Sanktionen im Recht der Kirche des Mittelalters, Budapest 2003
15. **Werner Ogris:** W. A. Mozarts Hausstandsgründung, Budapest 2003
16. **Hoo Nam Seelmann:** Recht und Kultur, Budapest 2003
17. **Arnd Koch:** Die Abschaffung der Todesstrafe in der DDR, Budapest 2003
18. **Kurt Seelmann:** Gaetano Filangieri, Budapest 2003
19. **Elisabeth Koch:** Die historische Entwicklung der Kodifikation des Privatrechts, Budapest 2003
20. **András Karácsony:** Relationship between state-, political- and legal sciences in education of law, Budapest 2004
21. **Barna Mezey:** The history of the harmonisation of law and the legal education in Hungary, Budapest 2004
22. **Gizella Föglein:** Conceptions and Ideas about National Minorities in Hungary 1945-1993, Budapest 2004
23. **József Ruszoly:** István Csekey und die ungarische Verfassung, Budapest 2004.
24. **Attila Horváth:** Rechtswissenschaft in den sowjetischen Staaten, Budapest 2004.
25. **Mária Homoki-Nagy:** Die Kodifikation des ungarischen Zivilrechts im 19. Jahrhundert, Budapest 2004.
26. **András Karácsony:** On legal culture, Budapest 2004.

27. **Gernot Kocher, Barna Mezey:** Juristenausbildung in der österreichischen und ungarischen Geschichte, Budapest 2004.
28. **Markus Steppan:** Die Grazer Juristenausbildung von 1945 bis zur Gegenwart, Budapest 2004.
29. **Harald Maihold:** „Ein Schauspiel für den Pöbel“ Zur Leichnamsstrafe und ihrer Überwindung in der Aufklärungsphilosophie, Budapest 2005.
30. **Barna Mezey:** Vier Vorträge über den Staat in der Zeit des Rákóczi-Freiheitskampfes, Budapest 2005.
31. **Zoltán Szente:** The Issue of Superiority: National versus Community Legislation, Budapest 2005.
32. **Günter Jerouschek:** Skandal um Goethe? Budapest 2005.
33. **József Szalma:** Haupttendenzen im ungarischen (Deliktrecht) Haftpflichtrecht, Budapest 2005.
34. **Georg Ambach:** Die strafrechtliche Entwicklung der Republik Estland in der ersten Seite des zwanzigen Jahrhunderts

In Vorbereitung:

- Paolo Becchi:** Hegel und der Kodifikationsstreit in Deutschland am Anfang des 19. Jahrhunderts
- Hinrich Rüping:** Anwaltsgeschichte als Juristische Zeitgeschichte
- Attila Barna:** Verwaltungsreformkonzeption des Josephinismus in Ungarn
- Michael Anderheiden:** „Selbstverschuldete Unmündigkeit“ Philosophische Erläuterungen zur Aufklärung