

Antrag

der Fraktion der SPD

und

Stellungnahme

des Staatsministeriums

Die Situation in Ungarn nach den Verfassungsänderungen

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. wie sie aus ihrer Sicht die jüngsten Verfassungsänderungen in Ungarn beurteilt, mit denen das Verfassungsgericht sowie die gesamte Justiz in ihrer Unabhängigkeit eingeschränkt wurden;
2. ob sie in der Vergangenheit bei anderen die demokratischen Rechte einschränkenden Maßnahmen (wie dem Beschluss des neuen Mediengesetzes 2011) auf ungarische Regierungsvertreter zugegangen ist;
3. wie sie vor dem Hintergrund dieser Situation die weitere Zusammenarbeit mit Ungarn als einem wichtigen Partner im Rahmen der Donaunraumstrategie beurteilt;
4. ob sie an der u. a. von Baden-Württemberg mitfinanzierten Andrassy-Universität die Freiheit von Forschung und Lehre nach ihrem Kenntnisstand weiterhin gewährleistet sieht;
5. welche Möglichkeiten der Kontaktaufnahme zu Akteuren der ungarischen Zivilgesellschaft aus ihrer Sicht bestehen.

16. 04. 2013

Schmiedel, Haller-Haid
und Fraktion

Eingegangen: 17. 04. 2013 / Ausgegeben: 06. 05. 2013

*Drucksachen und Plenarprotokolle sind im Internet
abrufbar unter: www.landtag-bw.de/Dokumente*

Der Landtag druckt auf Recyclingpapier, ausgezeichnet mit dem Umweltzeichen „Der Blaue Engel“.

Begründung

Nach der jüngsten Verfassungsänderung in Ungarn darf das oberste Gericht Verfassungsänderungen nur noch verfahrensrechtlich, aber nicht mehr inhaltlich prüfen. Außerdem wurden dadurch direkte staatliche Eingriffe in Justiz und Hochschulwesen ermöglicht. Diese Entwicklung und die Gefahren, die sich für das demokratische Gemeinwesen daraus ergeben könnten, werden innerhalb der Europäischen Union sehr kritisch gesehen. Erst vor wenigen Tagen formulierte EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso in einem offiziellen Schreiben an den ungarischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán Zweifel an der Vereinbarkeit mehrerer neuer Verfassungspassagen mit geltendem EU-Recht. Vor diesem Hintergrund ist es auch für Baden-Württemberg und die weitere Zusammenarbeit mit Ungarn von Belang, wie die weitere Zusammenarbeit mit Ungarn als Partner in der Donauraumstrategie unter diesen Gesichtspunkten zu beurteilen ist – im Allgemeinen, aber zum Beispiel auch im Hinblick auf die von Baden-Württemberg mitfinanzierte Andrassy-Universität.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 2. Mai 2013 Nr. V-0147.UNG/Allgemeines/339 nimmt das Staatsministerium in Abstimmung mit dem Ministerium für Wissenschaft, Forschung und Kunst zu dem Antrag wie folgt Stellung:

Der Landtag wolle beschließen,

die Landesregierung zu ersuchen

zu berichten,

1. wie sie aus ihrer Sicht die jüngsten Verfassungsänderungen in Ungarn beurteilt, mit denen das Verfassungsgericht sowie die gesamte Justiz in ihrer Unabhängigkeit eingeschränkt wurden;

Am 11. März 2013 wurden im ungarischen Parlament mit großer Mehrheit Verfassungsänderungen verabschiedet. Dies war die vierte Verfassungsänderung unter der Regierung von Premier Orbán.

Umstrittene Punkte sind:

- Das Verfassungsgericht kann Änderungen der Verfassung nur noch auf ihre formale, nicht auf ihre inhaltliche Rechtmäßigkeit überprüfen. Außerdem können sich die Richter in ihren Entscheidungen nicht mehr auf Urteile berufen, die sie vor Inkrafttreten der neuen Verfassung im Januar 2012 gefällt haben. Begründet wird dies mit der Notwendigkeit eines klaren Bruchs mit dem kommunistischen System.
- Die vom Ministerpräsidenten ernannte Leiterin des Nationalen Justizamtes erhält die Vollmacht, bestimmte Fälle bestimmten Gerichten zuweisen zu können.
- Die Meinungsfreiheit kann eingeschränkt werden, wenn die „Würde der ungarischen Nation verletzt“ wird.
- Von der Regierung eingesetzte Wirtschaftsdirektoren („Kanzler“) können in die Finanzautonomie der Universitäten eingreifen.
- Studenten werden verpflichtet, nach ihrem Hochschulabschluss für eine bestimmte Zeit in Ungarn zu bleiben und zu arbeiten. Ansonsten werden Studiengebühren fällig. Dadurch soll die Abwanderung von Fachkräften und Akademikern entgegengewirkt werden.

Gesetze, die das Verfassungsgericht ausdrücklich als grundrechtswidrig erklärt hatte, werden in der Verfassung verankert und damit unangreifbar gemacht:

- Obdachlose dürfen sich nicht auf öffentlichen Flächen aufhalten – sie können strafrechtlich verfolgt werden.
- Wahlkampfreklame in privaten Medien wird verboten.
- Unverheiratete, kinderlose oder gleichgeschlechtliche Paare werden nicht in die Definition von Familie eingeschlossen.

Mitte April hatte Kommissionspräsident Barroso an Ministerpräsident Orbán geschrieben und die Zweifel der Kommission an der Vereinbarkeit der neuen Verfassung mit EU-Recht geäußert.

Insbesondere mit Blick auf *drei Artikel* der neuen Verfassung sieht die Kommission eine Verletzung europäischer Gesetze:

- *Artikel 5.3:* (Kostenlose) Wahlwerbung darf nur in „öffentlichen Mediendiensten“ ausgestrahlt werden. Die Kommission sieht keine sachliche Begründung für den Ausschluss des privaten Rundfunks. Die Regierung wolle sich dadurch Einflussnahme- und Kontrollmöglichkeiten eröffnen, so die Ansicht der Kommission. Da die Regelung auch für die Europawahl gilt, verlangt die Kommission eine Änderung.
- *Artikel 14:* Der Präsident des nationalen Justizamts kann jederzeit ein laufendes Verfahren einem anderen Gericht zuweisen. Dies ist mit Blick auf das Recht auf den gesetzlichen Richter, nach dem sich die Zuständigkeit eines Gerichts für ein Verfahren nach abstrakten Kriterien richtet, die schon vor Prozessbeginn festgelegt sind, nach Ansicht der Kommission nicht zu vereinbaren.
- *Artikel 17:* Danach werden etwaige Geldstrafen, die dem ungarischen Staat vom eigenen Verfassungsgericht oder dem Europäischen Gerichtshof auferlegt werden, automatisch als Sonderabgabe an die Bürger „durchgereicht“. Die Kommission sieht darin einen Verstoß gegen die Pflicht zu unionstreuem Verhalten. Bürger werden damit gleich doppelt bestraft: zunächst durch die Verletzung der ihnen aus den EU-Verträgen zustehenden Rechten und dann, indem sie für diese Verletzung die Geldstrafen tragen müssen.

Vizepräsidentin Reding unterrichtete am 17. April das Europäische Parlament über das laufende Prüfungsverfahren der Kommission mit Blick auf die Verfassungsänderungen vom 11. März. Die rechtlichen Prüfungen der Kommission zielen auf die Einleitung von *Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 258 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union)*. Die Kommission arbeite dabei eng mit der *Venedig Kommission* des Europarates zusammen.

Dieses Gremium des Europarates ist das Beratungsorgan des Europarates für Verfassungsfragen und setzt sich zusammen aus Verfassungs-/Völkerrechtsexperten, Richtern von Obersten Gerichtshöfen oder Verfassungsgerichten sowie Mitgliedern der nationalen Parlamente.

Die Venedig Kommission wird voraussichtlich *Mitte Juni 2013* ihr Gutachten zur Vereinbarkeit der aktuellen Verfassungsänderungen in Ungarn mit Rechtsstaatsprinzipien veröffentlichen. Bereits zu früheren Verfassungsänderungen in Ungarn hatte die Venedig Kommission des Europarates im März und Juni 2011 Berichte verfasst. Damals war sie zu dem Ergebnis gekommen, dass der verfassungsgebende Prozess von fehlender Transparenz und mangelnder Dialogbereitschaft der ungarischen Regierung geprägt sei. Zudem seien in den am 30. Dezember 2011 verabschiedeten Grundlagengesetzen kultur-, religions-, gesellschafts-, und finanzpolitische Bestimmungen festgeschrieben worden, die kaum mehr geändert werden könnten. Die Gutachten der Venedig Kommission wurden von der ungarischen Regierung seinerzeit zurückgewiesen.

Die Landesregierung sieht die Entwicklungen in Ungarn mit Sorge. Kritisch ist neben dem Inhalt der Verfassungsänderungen auch die Tatsache, dass trotz Interventionen auf europäischer Ebene nunmehr die vierte Änderung der Verfassung innerhalb kurzer Zeit stattfindet.

Außenpolitik ist jedoch Sache des Bundes. Auch über die EU-Begleitgesetzgebung werden dem Bundesrat keine Mitwirkungsrechte im Bereich der Außenpolitik eingeräumt. Die Landesregierung wird daher ihre Möglichkeiten nutzen, im bilateralen Austausch auf ihre Bedenken hinzuweisen.

2. ob sie in der Vergangenheit bei anderen die demokratischen Rechte einschränkenden Maßnahmen (wie dem Beschluss des neuen Mediengesetzes 2011) auf ungarische Regierungsvertreter zugegangen ist;

Die Landesregierung hat im Mai 2011 die Amtsgeschäfte übernommen. Das umstrittene ungarische Mediengesetz wurde im Februar 2011 auf Intervention der Europäischen Kommission geändert. Somit war es nicht Thema von Gesprächen mit ungarischen Regierungsvertretern.

Die Landesregierung hat im Januar 2012 dem ungarischen Botschafter schriftlich mitgeteilt, dass man durch die Entwicklungen in Ungarn die Grundlagen der Zusammenarbeit in Frage gestellt sehe. Die Vereinbarkeit dieser Maßnahmen mit europäischen Grundrechten müsse offen angesprochen werden.

Auch anlässlich der 12. Sitzung der Gemischten Kommission Baden-Württemberg – Ungarn im Mai 2012 brachte Minister Peter Friedrich die Bedeutung der demokratischen Freiheitsrechte und die Sorge über deren Einhaltung in Ungarn gegenüber dem Co-Vorsitzenden Staatssekretär Prof. Dr. Zoltán Cséfalvay zur Sprache.

3. wie sie vor dem Hintergrund dieser Situation die weitere Zusammenarbeit mit Ungarn als einem wichtigen Partner im Rahmen der Donaunraumstrategie beurteilt;

Seit Auftakt der Donaunraumstrategie, die unter ungarischer Ratspräsidentschaft beschlossen wurde, ist Ungarn auch in der Umsetzung eines der aktivsten Partnerländer. Dieses ausgeprägte Engagement äußert sich in vielfacher Weise: so hat Ungarn beispielsweise gemeinsam mit der Europäischen Investitionsbank einen Danube Contact Point eingerichtet, der die Umsetzung der Strategie in Form von Projekten vorantreibt und die Koordination von insgesamt drei Schwerpunktbereichen übernommen (Förderung der Nutzung nachhaltiger Energien, PA 2, Wiederherstellung und Sicherstellung der Qualität der Gewässer PA, Management von Umweltrisiken, PA 5). Ungarn ist damit das einzige Donauland, das drei PAs übernommen hat und diese Aufgaben auch mit großem Engagement und hohem personellen Aufwand betreibt. Aber auch bei der Mitwirkung in anderen Prioritätsbereichen, den sogenannten Steering Groups beispielsweise, zeigt sich Ungarn als verlässlicher und motivierter Partner.

Besonders hervorzuheben ist die Zusammenarbeit im Bereich PA 2 (Förderung der Nutzung nachhaltiger Energien), zumal Baden-Württemberg eine eigene nationale Expertin für mehrere Monate nach Budapest an den Danube Contact Point im Außenministerium abgeordnet hat, wo auch der Prioritätsbereich 2 angesiedelt ist. Der Contact Point ist ausdrücklich so konzipiert, dass er Projekte aus allen Donauländern unterstützt. Er ist offen für nationale Experten aus allen Teilnehmerländern der Strategie, die eigene Experten entsenden möchten. Nationale Experten aus Nicht-EU-Ländern können von Ungarn Zuschüsse zu den Aufenthaltskosten erhalten. Die offene, transparente und stark vernetzte Arbeitsweise im gesamten Contact Point trägt sicherlich mit dazu bei, dass die Projektarbeit sehr nachhaltig gestaltet wird.

Generell ist festzustellen, dass sowohl Ungarn als auch Baden-Württemberg mit seinem Servicebüro ähnliche Strukturen aufgebaut haben, um eine möglichst effiziente Umsetzung der Strategie zu gewährleisten.

Die Zusammenarbeit auf der administrativen Ebene jenseits der aktuellen politischen Entwicklungen ist gekennzeichnet von einer konstruktiven, professionellen und engagierten Haltung. Dies gilt auch für die laufenden Vorbereitungsarbeiten zur Ausgestaltung des künftigen Förderprogramms Donauraum im INTERREG Programm, für den Ungarn konzeptionell und finanziell in Vorleistung getreten ist.

Die Donauraumstrategie ist insgesamt ein sehr langfristig angelegtes Vorhaben, das nicht nur über Ländergrenzen hinweg sondern auch über verschiedene Verwaltungsebenen vom Nationalstaat bis hin zur Kommune vielfältige Projekte anstoßen und umsetzen soll. In aller Regel stehen dabei praktische Herausforderungen und gemeinsame Lösungen, häufig auf administrativer Ebene, im Vordergrund. Tagesaktuelle politische Entwicklungen spielen in diesem Kontext keine Rolle. Vor dem Hintergrund der bestehenden politischen Instabilitäten und administrativen Herausforderungen im gesamten Donauraum auch jenseits Ungarns liegt einer der großen Vorzüge der Strategie darin, dass sie zur Schaffung stabiler Kooperationspartnerschaften beiträgt und damit den Weg für ein gegenseitiges Lernen auf Augenhöhe ermöglicht. Ein Beispiel dafür ist die Kooperation der Hochschulen Kehl und Ludwigsburg mit der Nationalen Hochschule für Verwaltung Budapest im DANTE Projekt unter Koordination des Euro-Instituts in Kehl, bei der gemeinsam Trainingsmodule für Beamte zur Stärkung des Capacity Buildings entwickelt und umgesetzt werden.

4. ob sie an der u. a. von Baden-Württemberg mitfinanzierten Andrassy-Universität die Freiheit von Forschung und Lehre nach ihrem Kenntnisstand weiterhin gewährleistet sieht;

Die 2001 gegründete, deutschsprachige Andrassy-Universität in Budapest gilt im deutsch-ungarischen Verhältnis als wichtiger Pfeiler der Kultur- und Bildungsbeziehungen und spielt als nachbarschaftspolitische Gesprächsplattform zwischen Baden-Württemberg und Ungarn eine Rolle. Baden-Württemberg ist (insbesondere durch die Baden-Württemberg Stiftung) neben Bayern, dem Bund und Österreich an diesem europäischen Gemeinschaftsprojekt beteiligt.

Im Zuge der 4. Verfassungsnovelle wurde Artikel X (3) um einen Satz ergänzt, wonach die Regierung die Richtlinien der Wirtschaftsführung öffentlicher Hochschuleinrichtungen im Rahmen des Gesetzes bestimmen und ihre Wirtschaftsführung überwachen soll. Als private Hochschuleinrichtung ist die Andrassy-Universität davon nicht betroffen.

Die Andrassy-Universität ist dagegen von Änderungen durch untergesetzliche Rechtsakte betroffen:

- Anfang 2013 hatte das ungarische Justizministerium verfügt, dass für den Studiengang „Master in europäischer und internationaler Verwaltung“ an der Andrassy-Universität und für alle anderen Verwaltungsstudiengänge außerhalb der neuen „Akademie für Militär und Verwaltung“ keine staatlich finanzierten Studienplätze mehr vergeben werden dürfen. Die Andrassy-Universität hat 30 derartiger Studienplätze.
- Zudem dürfen bei den nicht staatlich finanzierten Studienplätzen nur noch 10 über das Verteilungssystem „Felvi“ vergeben werden, über das sich alle Ungarn mit ständigem Wohnsitz in Ungarn bewerben müssen. Dadurch wird eine bestandskräftige Akkreditierung übergangen, wonach 25 Plätze über „Felvi“ vergeben werden können. Für den „Master in europäischer und internationaler Verwaltung“ hat dies im Gegensatz zu den anderen Studiengängen der Andrassy-Universität numerische Konsequenzen.
- Eine weitere geplante Maßnahme sieht vor, dass sich jeder Empfänger eines staatlichen Stipendiums in Ungarn vertraglich verpflichten soll, nach Studienabschluss die doppelte Zeit seiner Bezugsdauer in Ungarn zu arbeiten. Inwieweit dies auch für Studierende der Andrassy-Universität gelten soll, ist derzeit noch nicht abschließend geklärt.

Die Andrassy-Universität verfolgt im Hinblick auf den Verfassungsdiskurs in Ungarn eine dezidierte Linie der Offenheit und Toleranz. Viele Veranstaltungen und Konferenzen an der Andrassy-Universität behandeln Themen wie Rechtsstaatlichkeit, Extremismus und Minderheitenschutz.

5. welche Möglichkeiten der Kontaktaufnahme zu Akteuren der ungarischen Zivilgesellschaft aus ihrer Sicht bestehen.

Es bestehen zahlreiche Möglichkeiten der Kontaktaufnahme zu Akteuren der ungarischen Zivilgesellschaft, die auch in vielfältiger Weise bereits genutzt werden. Ein interessantes Beispiel ist das von der Akademie Schloss Solitude und dem Literaturhaus Stuttgart und von der Baden-Württemberg Stiftung und dem Staatsministerium finanzierte Literaturfestival „Heimat“. Vom 29. November bis 1. Dezember diskutierten Schriftsteller aus dem ganzen Donauraum in Budapest über den Begriff der Heimat und deren Darstellung in der zeitgenössischen Literatur.

Auch die von der Stadt Ulm konzipierte Danube River Show versucht, die Zivilgesellschaft in ihre Informationskampagne zur Donauraumstrategie einzubeziehen. Die Premiere der Rivershow fand im ungarischen Esztergom statt. Unter Leitung der Bürgermeisterin Éva Tétényi wurden in Workshops Strukturen lokaler Administration in den Bereichen Kultur, Bildung und Zivilgesellschaft diskutiert. Die parteilose Bürgermeisterin Tétényi gilt in Ungarn als streitbarer Geist, die durch ihre Auseinandersetzungen mit den lokalen Vertretern der Fidesz Partei nicht nur national sondern auch international einen gewissen Bekanntheitsgrad erlangt hat. Die Rivershow wird vom Landeshaushalt bezuschusst.

Mit der Initiative Young Danube Citizens Network, die von Studenten aus dem ganzen Donauraum in Budapest gegründet wurde, gibt es ein Dialogforum für junge Menschen – auch der jungen ungarischen Zivilgesellschaft. Über ein weiteres Netzwerk zur Zivilgesellschaft im Donauraum, das von der Baden-Württemberg Stiftung gefördert wird, bestehen zudem Kontakte zu sozialen und kirchlichen Einrichtungen und Projektträgern.

Auf Regierungsebene fanden neben den offiziellen Gesprächen mit ungarischen Regierungsvertretern auch Gespräche mit Vertretern der Zivilgesellschaft statt. So hatte Minister Peter Friedrich auf seiner Reise durch den Donauraum vom 28. Mai bis 3. Juni 2012 beispielsweise ein Abendessen mit dem Schriftsteller und Dissidenten György Konrad, einem der bekanntesten kritischen Intellektuellen Ungarns.

Friedrich

Minister für Bundesrat, Europa und internationale Angelegenheiten