



Hungarian Helsinki Committee

HINTERGRUNDINFORMATION ZU GESETZ XII VON 2020 ÜBER DIE EINDÄMMUNG DES CORONAVIRUS

31 März 2020

Das Gesetz XII von 2020 über die Eindämmung des Coronavirus (im Folgenden: Ermächtigungsgesetz), vom ungarischen Parlament am 30. März 2020 angenommen, gab der ungarischen Regierung ein Karte-Blanche-Mandat ohne Befristungsklausel um die Anwendung von Gesetzen des Parlaments auszusetzen, von den Bestimmungen bestehender Gesetze abzuweichen und andere außerordentliche Maßnahmen zu ergreifen solange der „Gefährdungszustand“, der am 11. März durch das Regierungsdekret 40/2020 (III. 11) erklärt wurde, besteht. Daher entspricht das Ermächtigungsgesetz nicht den demokratischen Kriterien für eine besondere Rechtsverordnung, die sich auch aus dem ungarischen Grundgesetz ableiten.¹

Diese Hintergrundmitteilung behandelt die folgenden Themen:

1. Welche Befugnisse hat das Parlament in der gegenwärtigen Situation?
2. Die besondere Rolle des Verfassungsgerichts
3. Welche Möglichkeiten hatte die Regierung zur Eindämmung von COVID-19 ohne Ermächtigungsgesetz?
4. Was kann die Regierung im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes tun?

Relevante Artikel des Grundgesetzes:

Der Gefährdungszustand Artikel 53

(1) Im Falle einer Naturkatastrophe oder eines Industrieunfalls, durch die Leben und Eigentum gefährdet werden, oder zur Abmilderung ihrer Folgen erklärt die Regierung den Gefährdungszustand und kann in einem Kardinalgesetz außergewöhnliche Maßnahmen einleiten.²

¹ Im Einzelnen siehe: Amnesty International Hungary – Eötvös Károly Institute – Hungarian Civil Liberties Union – Hungarian Helsinki Committee: *Unlimited power is not the panacea – Assessment of the proposed law to extend the state of emergency and its constitutional preconditions [Unbegrenzte Macht ist kein Allheilmittel – Bewertung des vorgeschlagenen Gesetzes zur Verlängerung des Ausnahmezustands und seiner verfassungsrechtlichen Voraussetzungen]*, 22 März 2020, <https://www.helsinki.hu/en/unlimited-power-is-not-the-panacea/>.

Mehrere internationale Interessenträger haben ihre Bedenken in Bezug auf das Ermächtigungsgesetz geäußert, siehe z.B.: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/press-room/20200324IPR75702/ep-stands-up-for-democracy-in-hungary-during-covid-19>, <https://www.coe.int/en/web/portal/-/secretary-general-writes-to-victor-orban-regarding-covid-19-state-of-emergency-in-hungary>, <https://twitter.com/CommissionerHR/status/1242036471508414464>, <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?LangID=E&NewsID=25750>, <https://www.osce.org/odihr/449311>, <https://www.ibanet.org/Article/NewDetail.aspx?ArticleUid=e419cf24-261b-4d09-a685-3e3e2570be65>, <https://rsf.org/en/news/covid-19-and-press-freedom-europe-must-oppose-measures-proposed-viktor-orban>.

² Die Annahme oder Änderung von „Kardinalakten“, des Parlaments setzt die Stimmen von zwei Drittel der anwesenden Mitglieder des Parlaments voraus.

(2) Die Regierung kann im Gefährdungszustand Dekrete erlassen, mit denen sie nach Maßgabe eines Kardinalgesetzes die Anwendung bestimmter Gesetze aussetzen, von den Bestimmungen der Gesetze abweichen und sonstige außerordentliche Maßnahmen treffen kann.

(3) Die in Absatz 2 genannten Dekrete der Regierung bleiben 15 Tage in Kraft, es sei denn, die Regierung verlängert diese Dekrete auf der Grundlage der Ermächtigung des Parlaments.

(4) Mit der Beendigung des Gefährdungszustandes treten solche Dekrete der Regierung außer Kraft.

Allgemeine Regeln für eine besondere Rechtsverordnung Artikel 54

(1) Im Rahmen einer besonderen Rechtsverordnung kann die Ausübung der Grundrechte, mit Ausnahme der in Artikel II und III sowie in Artikel XXVII Absätze 2-6 garantierten Grundrechte, ausgesetzt oder über das in Artikel I Abs. 3 genannte Maß hinaus eingeschränkt werden.

(2) Im Rahmen einer besonderen Rechtsverordnung kann die Anwendung des Grundgesetzes nicht ausgesetzt und die Tätigkeit des Verfassungsgerichts nicht eingeschränkt werden.

(3) Eine besondere Rechtsverordnung wird von dem zur Einführung der besonderen Rechtsverordnung befugten Organs für nichtig erklärt, wenn die Voraussetzungen für die Erklärung nicht mehr bestehen.

(4) Die Einzelheiten der Anwendung einer besonderen Rechtsverordnung werden in einem Kardinalgesetz festgelegt.

1. Welche Befugnisse hat das Parlament in der gegenwärtigen Situation?

Nach dem Ermächtigungsgesetz hat das ungarische Parlament folgende Befugnisse:

- In Artikel 8 des Ermächtigungsgesetzes heißt es: „Die Aufhebung des Ermächtigungsgesetzes wird vom Parlament bei Beendigung des Gefährdungszustandes beschlossen.“ Diese Bestimmung an sich bietet dem Parlament jedoch aus folgenden Gründen keine wirkliche Kontrollmöglichkeit: Nach Artikel 53 Abs. 1 des Grundgesetzes **erklärt die Regierung den Gefährdungszustand**, und nach Artikel 54 Abs. 3 **beendet die Regierung ihn ebenfalls**, sodass das Parlament die Aufhebung des Ermächtigungsgesetzes erst beschließen kann, nachdem die Regierung den Gefährdungszustand beendet hat. **Die Regierung ist an keinen anderen Akteur gebunden, wenn sie über die Beendigung des Gefährdungszustandes entscheidet**, weder an die Meinung der Parlamentsmitglieder noch an die Meinung des leitenden Gesundheitsbeamten Ungarns oder der Weltgesundheitsorganisation. **Die Abgeordneten haben also keine Möglichkeit darüber zu entscheiden, ob die Aufrechterhaltung des Gefährdungszustandes gerechtfertigt ist oder nicht.** Dementsprechend hindert **Artikel 8 des Ermächtigungsgesetzes die Regierung nicht daran, den Gefährdungszustand auf unbegrenzte Zeit aufrechtzuerhalten.** Dies ergibt sich nicht aus den Mängeln des Ermächtigungsgesetzes, sondern aus dem Grundgesetz selbst. Dies bedeutet jedoch nicht, dass das Grundgesetz keine Beschränkung dessen vorsieht, was die Regierung in einem Gefährdungszustand verfügen kann.
- Nach dem im Grundgesetz umrissenen Konzept würde die Tätigkeit der Regierung in einem Gefährdungszustand durch das Parlament im Wesentlichen eingeschränkt, da die im Gefährdungszustand erlassenen Sonderdekrete nach einer anfänglichen Frist von 15 Tagen nur mit Unterstützung des Parlaments in Kraft bleiben würden. Das Ermächtigungsgesetz hebt diese substantielle Beschränkung auf, wenn es die Regierung ermächtigt, die Wirkung künftiger, noch nicht erlassener Sonderdekrete auszudehnen, deren Inhalt natürlich unbekannt ist.
- Dies bedeutet nicht, dass das Parlament keine Möglichkeit hat, das Ermächtigungsgesetz zu ändern oder aufzuheben.
 - Gemäß Artikel 3 Abs. 1 des Ermächtigungsgesetzes **ermächtigt das Parlament die Regierung** auf der Grundlage von Artikel 53 Abs. 3 des Grundgesetzes, die **Wirkung** der

nach Artikel 53 Abs. 1 und 2 des Grundgesetzes **im Gefährdungszustand erlassenen Regierungsdekrete bis zur Beendigung des Gefährdungszustandes zu verlängern**. Nach Artikel 3 Abs. 2 des Ermächtigungsgesetzes kann das **Parlament diese Ermächtigung auch vor Beendigung des Gefährdungszustandes zurückziehen**. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass der Entzug dieser Genehmigung nicht bedeutet, dass der Gefährdungszustand beendet wird (da dieser nur von der Regierung beendet werden kann). So wäre die Regierung praktisch in der Lage, mit Dekreten Gesetze des Parlaments nichtig zu machen, selbst wenn das Parlament seine Ermächtigung zur Ausdehnung der Wirkung von Regierungsdekreten auf der Grundlage von Artikel 3 Abs. 2 des Ermächtigungsgesetzes zurückziehen würde, da die Erteilung solcher Dekrete unter dem von der Regierung selbst erklärten Gefährdungszustand noch möglich wäre. Diese Dekrete würden jedoch nur für 15 Tage gelten.

- Das Parlament kann nach den anwendbaren allgemeinen Regeln jederzeit ein Parlamentsgesetz erlassen, welches das Ermächtigungsgesetz aufhebt oder ändert, ungeachtet von Artikel 3 und 8 des Ermächtigungsgesetzes.

Gleichzeitig sei an dieser Stelle daran erinnert, dass die **Regierungsparteien derzeit über eine Zweidrittelmehrheit im Parlament verfügen**, weshalb es unwahrscheinlich ist, dass das Parlament von einer der beiden oben genannten Möglichkeiten Gebrauch macht. Diese Schritte würden erfordern, dass die Parlamentsmitglieder der Regierungsparteien gegen den Willen der Regierung vorgehen – dieselben Parlamentsmitglieder der Regierungspartei, die in den vergangenen Jahren aktiv mit ihren Stimmen zum Abriss der Rechtsstaatlichkeit in Ungarn beigetragen haben.

Wieso sollte es immer noch wichtig sein, dass das Parlament von Zeit zu Zeit die Möglichkeit hat zu diskutieren, ob es gerechtfertigt ist, die Wirkung der verschiedenen Dekrete, die im Gefährdungszustand angenommen wurden, auszudehnen? **Weil das Parlament die Bühne für die repräsentative Demokratie und die damit verbundene offene Debatte ist**, in der die Oppositionsparteien, wenn auch eingeschränkt, Rechte und Möglichkeiten haben. Beispielsweise könnten die Abgeordneten der Opposition das Wort ergreifen und darüber debattieren, ob es nach wie vor gerechtfertigt ist, den Gefährdungszustand aufrechtzuerhalten, ob es notwendig ist, die Wirkung bestimmter von der Regierung im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes erlassener Dekrete auszudehnen usw. Wenn die Regierung „per Dekret regiert“, gibt es dafür keine Möglichkeit.

Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei einigen Bestimmungen des Ermächtigungsgesetzes um so genannte „kardinale“ Bestimmungen handelt, was bedeutet, dass ihre Änderung oder Aufhebung die Zustimmung von zwei Dritteln der anwesenden Abgeordneten erfordern würde. Zu diesen Kardinalbestimmungen gehört auch Artikel 2 des Ermächtigungsgesetzes, wonach die Regierung Dekrete erlassen kann, mit denen sie die Anwendung bestimmter Gesetze des Parlaments aussetzen, von den Bestimmungen der Gesetze abweichen und sonstige außerordentliche Maßnahmen ergreifen kann. Demgegenüber kann Artikel 3 Abs. 1 des Ermächtigungsgesetzes (in dem festgelegt ist, dass das Parlament die Regierung auf der Grundlage von Artikel 53 Abs. 3 des Grundgesetzes ermächtigt, die Wirkung der nach Artikel 53 Abs. 1 und 2 des Grundgesetzes erlassenen Regierungsdekrete bis zur Beendigung des Gefährdungszustandes zu verlängern) mit mehr als der Hälfte der Stimmen der anwesenden Abgeordneten geändert werden.

2. Die besondere Rolle des Verfassungsgerichts

In einer besonderen Rechtsverordnung, und damit in einem Gefährdungszustand, muss, bedingt durch das besondere Mandat der Regierung, die verfassungsrechtliche Kontrolle durch das Verfassungsgericht gestärkt werden. Aus diesem Grund haben das Hungarian Helsinki Committee und andere zivilgesellschaftliche Organisationen vorgeschlagen,³ dass Gerichtsbarkeits- und Verfahrens-

³ Amnesty International Hungary – Eötvös Károly Institute – Hungarian Civil Liberties Union – Hungarian Helsinki Committee: *Unlimited power is not the panacea – Assessment of the proposed law to extend the state of emergency and its constitutional*

Voraussetzungen geschaffen werden, um sicherzustellen, dass das Verfassungsgericht in der Lage ist, rasch und wirksam zu beurteilen, ob besondere Maßnahmen der Rechtsverordnung verfassungskonform sind.

Das Ermächtigungsgesetz enthält keine Einschränkungen in Bezug auf die Anrufung des Verfassungsgerichts. Darüber hinaus heißt es in Artikel 5 Abs. 1 ausdrücklich, dass der Präsident und der Generalsekretär des Verfassungsgerichts „für das kontinuierliche Funktionieren des Verfassungsgerichts während des Gefährdungszustands sorgen“. Darüber hinaus sieht Artikel 5 Abs. 2 die Möglichkeit vor, die Sitzungen des Verfassungsgerichts im Gefährdungszustand „unter Verwendung elektronischer Kommunikationsmittel“ abzuhalten, auf der Grundlage einer Entscheidung des Präsidenten des Verfassungsgerichts. Dies steht auch im Einklang mit Artikel 54 Abs. 4 Grundgesetz, wonach die Arbeitsweise des Verfassungsgerichts auch durch eine besondere Rechtsverordnung nicht eingeschränkt werden darf.

Eine Klage vor dem Verfassungsgericht ist jedoch nach den geltenden allgemeinen Vorschriften nicht einfach:

- Gemäß Grundgesetz kann die verfassungsrechtliche Überprüfung von Gesetzen, einschließlich Regierungsdekrete (d.h. eine abstrakte ex-post-Verfassungsprüfung), von der Regierung, einem Viertel der Abgeordneten, dem Präsidenten der Curia (dem höchsten Gericht Ungarns), dem Oberstaatsanwalt oder dem Kommissar für Grundrechte (der ungarischen Ombudsperson) eingeleitet werden.⁴
- Gemäß Artikel 26 des Gesetzes CLI von 2011 über das Verfassungsgericht kann eine Verfassungsbeschwerde nur von „einer Person oder Organisation, die von dem konkreten Fall betroffen ist“, eingereicht werden.

Diese Bestimmungen schränken die Möglichkeiten, eine Angelegenheit vor das Verfassungsgericht zu bringen, erheblich ein. Daher wäre es notwendig gewesen, **den Rahmen der Personen, die ein Verfahren beim Verfassungsgericht in einem Gefährdungszustand einleiten können, vorübergehen auszudehnen**, so dass beispielsweise einzelne Abgeordnete oder zumindest die Fraktionsvorsitzenden die abstrakte nachträgliche verfassungsrechtliche Überprüfung von Regierungsdekreten in Bezug auf den Gefährdungszustand einleiten können.⁵ Dies hätte nur eine **Änderung des Gesetzes CLI von 2011 über das Verfassungsgericht erforderlich gemacht**, und eine solche Änderung wäre auch nach dem Grundgesetz möglich gewesen.⁶

Darüber hinaus sieht das Gesetz **keine Frist für eine Entscheidung des Verfassungsgerichts** in den oben genannten Verfahrensarten vor, was besonders in einem Gefährdungszustand problematisch ist, mit dem starken und unbefristeten Mandat der Regierung: Es ist von Bedeutung, ob es Monate (oder sogar Jahre) oder nur Tage dauert, bis das Verfassungsgericht beispielsweise darüber entscheidet, ob eine Aussetzung oder Abweichung von bestimmten Gesetzen des Parlaments, die die Grundrechte berühren, verfassungsgemäß ist oder nicht. Aus diesem Grund hätte im Ermächtigungsgesetz festgelegt werden müssen, dass das Verfassungsgericht über Petitionen zum Gefährdungszustand selbst und über Maßnahmen, die im Gefährdungszustand getroffen werden, innerhalb einer konkreten, kurzen Frist (z.B. innerhalb von drei Tagen) sachgerecht entscheidet.⁷

Wir hielten diese Änderungsanträge für notwendig und sehen darin **die Möglichkeit einer wirksamen grundgesetzlichen Überprüfung**, auch wenn die gesetzgeberischen Maßnahmen der

preconditions [Unbegrenzte Macht ist kein Allheilmittel – Bewertung des vorgeschlagenen Gesetzes zur Verlängerung des Ausnahmezustands und seiner verfassungsrechtlichen Voraussetzungen], 22 März 2020, <https://www.helsinki.hu/en/unlimited-power-is-not-the-panacea/>

⁴ Grundgesetz, Artikel 24 Abs. 2e

⁵ Unserer Ansicht nach, wäre es in jedem Fall zweckmäßig, den Geltungsbereich der Interessenträger auszuweiten, die für die Einleitung einer abstrakten Ex-post-Verfassungsüberprüfung in Frage kommen.

⁶ Die Änderung wäre nach Artikel 24 Abs. 2g des Grundgesetzes möglich gewesen, wonach das Verfassungsgericht „weitere Funktionen und Befugnisse ausübt, wie sie in einem Kardinalgesetz festgelegt sind.“

⁷ Zwar kann der Präsident des Verfassungsgerichts nach Artikel 5 Abs. 3 des Ermächtigungsgesetzes im Gefahrenzustand „von der Geschäftsordnung des Verfassungsgerichts abweichen“, doch löst dies das oben beschriebene Problem nicht.

Regierungsmehrheit in den vergangenen Jahren die Unabhängigkeit des Verfassungsgerichts erheblich untergraben haben, und ernsthafte Bedenken bestehen, inwieweit das Verfassungsgericht in Wirklichkeit in der Lage ist, seine Rolle als Hüter der Verfassungsmäßigkeit wirksam wahrzunehmen.⁸

3. Welche Möglichkeiten hatte die Regierung zur Eindämmung von COVID-19 ohne Ermächtigungsgesetz?

Gemäß Artikel 53 Abs. 2 des Grundgesetzes kann die Regierung im Gefährdungszustand „nach Maßgabe eines Kardinalgesetzes“ Dekrete erlassen. Ein solches Kardinalgesetz ist bereits vor der Verabschiedung des Ermächtigungsgesetzes in Kraft getreten: Gesetz CXXVIII von 2011 über die Katastrophenbewältigung und die Änderung bestimmter damit zusammenhängender Gesetze des Parlaments (im Folgenden: Katastrophenschutzgesetz).

Nach dem Katastrophenschutzgesetz kann die Regierung in einem Gefährdungszustand⁹ „soweit erforderlich und in dem erforderlichen Bereich“, Dekrete unter anderem in folgenden Bereichen erlassen:

- sie kann von den Vorschriften über die öffentlichen Finanzen abweichen;
- sie kann Verwaltungspflichten für Bürgermeister und örtliche Notare festlegen;
- sie kann von bestimmten Vorschriften des Verwaltungsverfahrensrechts abweichen (z.B. in diesen Bereichen: Umfang von Entscheidungen von Behörden, die nicht vor einem Gericht angefochten werden können, Verfahrens- und andere Fristen, Rechtsbehelfe, Vollstreckungsvorschriften usw.);
- sie kann vorschreiben, dass der für Katastrophenschutz zuständige Minister, zur Gewährleistung der Produktions-, Liefer- und Dienstleistungspflichten anordnen kann, dass Unternehmen, die anderweitig zur Erbringung von Dienstleistungen verpflichtet sind, bestimmte Verträge abschließen müssen;
- sie kann zur Verhinderung einer drohenden Verschärfung des Gefährdungszustands die Tätigkeit eines Unternehmens unter die Aufsicht des Staates stellen, usw.¹⁰

Darüber hinaus kann die Regierung unter anderem Dekrete erlassen, die die Durchführung folgender Maßnahmen genehmigen:

- der Straßen-, Schienen-, Wasser- und Luftverkehr kann auf einen bestimmten Zeitraum oder auf ein bestimmtes Gebiet (Kurs) beschränkt werden oder ganz oder teilweise im gesamten Hoheitsgebiet Ungarns verboten werden;
- der Aufenthalt der Bevölkerung auf der Straße oder an anderen öffentlichen Orten kann eingeschränkt werden;
- die Organisation von Versammlungen oder Veranstaltungen an öffentlichen Plätzen, wenn deren Abhaltung den Schutzinteressen abträglich wäre, können von der Polizei verboten werden;
- es kann angeordnet werden, dass die Bevölkerung ein bestimmtes Gebiet Ungarns für eine notwendige Zeit verlassen muss;
- die Einreise oder der Aufenthalt in einem bestimmten Gebiet Ungarns kann eingeschränkt oder an eine Erlaubnis gebunden sein;
- der für das Bildungswesen zuständige Minister kann in einer Entschließung die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Betrieb und der Verwaltung öffentlicher Bildungseinrichtungen sowie die Aufgaben im Zusammenhang mit der Organisation des Schuljahres festlegen.¹¹

⁸ Nähere Einzelheiten finden sie unter: *Stating the Obvious – Rebutting the Hungarian Government’s response to the Reasoned Proposal in the Article 7 procedure against Hungary* [Das Offensichtliche – Widerlegung der Antwort der ungarischen Regierung auf den mit Gründen vorgesehenen Vorschlag im Verfahren nach Artikel 7 gegen Ungarn], https://www.helsinki.hu/wp-content/uploads/NGO_rebuttal_of_Article_7_Hun_gov_info_note_18102019.pdf, p. 5.

⁹ Nach dem Grundgesetz „erklärt die Regierung im Falle einer Naturkatastrophe oder eines Industrieunfalls, die Leben und Eigentum gefährden, oder um deren Folgen abzumildern, einen Gefährdungszustand und kann in einem Kardinalgesetz außergewöhnliche Maßnahmen einführen. „Die Definition des Gefährdungszustands ist in Artikel 44 Abs. 4 des Katastrophenschutzgesetzes näher geregelt. In ihrem Unterabschnitt heißt es, dass „eine menschliche Epidemie, die eine Massenmorbidity oder ein Epidemierisiko verursacht“, einen Gefährdungszustand darstellt. (In dieser Analyse untersuchen wir nicht die Verfassungsmäßigkeit der De-facto-Erweiterung des Katastrophenschutzgesetzes bei der Definition des Gefährdungszustand, wie sie im Grundgesetz vorgesehen ist.)

¹⁰ Im Einzelnen siehe: Katastrophenschutzgesetz, Artikel 45 Abs. 1 und Artikel 47-48

¹¹ Im Einzelnen siehe: Katastrophenschutzgesetz, Artikel 45 Abs. 1 und Artikel 49-51

Das Ermächtigungsgesetz berührt nicht die Anwendbarkeit der oben genannten Bestimmungen des Katastrophenschutzgesetzes,¹² mit der folgenden Ausnahme: Normalerweise müsste die Wirkung der auf der Grundlage des Katastrophenschutzgesetzes erlassenen Regierungsdekrete vom Parlament nach 15 Tagen verlängert werden (d.h. das Parlament müsste die Regierung ermächtigen, ihre Wirkung zu verlängern), diese Beschränkung wird durch das Ermächtigungsgesetz aufgehoben.

Das Gesetz CLIV von 1997 zur Gesundheit (im Folgenden: Gesundheitsgesetz) umfasst das Konzept der „Gesundheitskrise“,¹³ sowie spezifische Seuchenbekämpfungsvorschriften. „Die Tatsache eines Seuchenausbruchs wird von der öffentlichen Gesundheitsverwaltung festgestellt, ohne dass eine besondere Rechtsverordnung eingeführt wird. In diesem Fall kann Folgendes eingeschränkt oder verboten werden: der Betrieb einer Einrichtung sowie jedes Ereignis und jede Aktivität, die die Ausbreitung der Epidemie begünstigen könnte; der Personenverkehr, der Transport von Tieren oder Gütern zwischen bestimmten Gebieten; der Kontakt zwischen Populationen verschiedener Gebiete; der Besuch von Krankenhäusern; das Verlassen bestimmter Gebiete; der Verkauf oder Konsum bestimmter Lebensmittel, der Konsum von Trinkwasser; die Haltung bestimmter Tiere. Außerdem kann die öffentliche Gesundheitsverwaltung im Falle eines Ausbruchs die Ausübung des Rechts auf persönliche Freiheit sowie das Rechte der Parteien einschränken, um wirksame Maßnahmen zu ermöglichen; sie kann natürliche und juristische Personen sowie Organisationen ohne Rechtspersönlichkeit verpflichten, bestimmte Maßnahmen zu dulden oder durchzuführen.“¹⁴

Der Schengener Grenzkodex sieht die Möglichkeit vor, die Grenzkontrollen an den Binnengrenzen wieder einzuführen, ohne dass die Regierung einen Gefährdungszustand erklären muss,¹⁵ und die innerstaatlichen Rechtsvorschriften ermöglichen die vorübergehende Schließung der Außengrenzen auch dann, wenn kein Gefährdungszustand vorliegt.¹⁶

Die obige Liste ist nicht erschöpfend. Im Übrigen wollen wir nicht detailliert prüfen, welche der vorstehenden Bestimmungen die verschiedenen Regierungsdekrete und sonstigen von der Regierung vor Inkrafttreten des Ermächtigungsgesetzes erlassenen Maßnahmen begründeten oder zu welchem Zeitpunkt die Feststellung des Gefährdungszustandes tatsächlich notwendig geworden ist. Auf der Grundlage der obigen Ausführungen kann jedoch festgestellt werden, dass viele der Maßnahmen, die vor der Vorlage oder Verabschiedung des Ermächtigungsgesetzes ergriffen wurden, oder die Aufrechterhaltung dieser Maßnahmen, nicht die im Ermächtigungsgesetz erteilten Befugnisse erforderlich gemacht hätten.¹⁷

¹² Das Ermächtigungsgesetz sieht Folgendes vor: „Die Regierung kann – zusätzlich zu den außerordentlichen Maßnahmen und Vorschriften des Gesetzes CXXVIII von 2011 über die Katastrophenbewältigung und die Änderung bestimmter damit zusammenhängender Gesetze des Parlaments – die Anwendung bestimmter Gesetze des Parlaments aussetzen, von den Bestimmungen der Gesetze abweichen und andere außerordentliche Maßnahmen mittels eines Dekrets ergreifen, um den Bürgern die Sicherheit des Lebens und der Gesundheit, die persönliche Sicherheit, die Sicherheit der Vermögenswerte und die Rechtssicherheit sowie die Stabilität der Volkswirtschaft zu garantieren.“

¹³ Gemäß Artikel 228 Abs. 2a des Gesundheitsgesetzes umfasst dies auch einen Gesundheitsnotstand von internationalem Interesse im Sinne der Internationalen Gesundheitsvorschriften der Weltgesundheitsorganisation aus dem Jahr 2005, unabhängig davon, ob ein Gefährdungszustand in Kraft ist.

¹⁴ Gábor Mészáros: *Indokolt-e különleges jogrend koronavírus idején? – Avagy a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel összefüggő alkotmányjogi kérdésekről [Ist eine besondere Rechtsordnung in der Zeit des Coronavirus gerechtfertigt? – Zu den verfassungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Regierungsdekret 40/2020 (III. 11)]*, Fundamentum, 2020, <http://fundamentum.hu/sites/default/files/onlinefirst/meszaros-gabor-dokkom-indokolt-e-a-kulonleges-jogrend-koronavirus-idejen.pdf>

¹⁵ Artikel 28 Abs. 1 der Verordnung (EU) 2016/399 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex). Es sei darauf hingewiesen, dass die Regierung die Grenzkontrollen an den ungarisch-österreichischen und den ungarisch-slowenischen Grenzabschnitten genau auf der Grundlage dieser Verordnung in Artikel 1 des Regierungsdekrets 41/2020 (III. 11) wieder einführte.

¹⁶ Artikel 12 Abs. 1 und 2b des Gesetzes LXXXIX von 2007 über die Staatsgrenzen

¹⁷ Im Einzelnen siehe Gábor Mészáros: *Indokolt-e különleges jogrend koronavírus idején? – Avagy a 40/2020. (III. 11.) Korm. rendelettel összefüggő alkotmányjogi kérdésekről [Ist eine besondere Rechtsordnung in der Zeit des Coronavirus gerechtfertigt? – Zu den verfassungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit dem Regierungsdekret 40/2020 (III. 11)]*, Fundamentum, 2020, <http://fundamentum.hu/sites/default/files/onlinefirst/meszaros-gabor-dokkom-indokolt-e-a-kulonleges-jogrend-koronavirus-idejen.pdf>

Das soll nicht heißen, dass die Bekanntgabe des Gefährdungszustands überflüssig war – nicht zuletzt, weil die vorstehenden Bestimmungen des Katastrophenschutzgesetzes nur in einem Gefährdungszustand angewendet werden können. Wir behaupten auch nicht, dass die aufgrund des Gefährdungszustands erlassenen Dekrete (oder zumindest der überwiegenden Mehrheit von ihnen) überflüssig waren, auch wenn bestimmte legislative Lösungen viel zu wünschen übriglassen. Wir behaupten auch nicht, dass es unvorstellbar ist, dass es Maßnahmen gibt, die notwendig werden könnten, um eine Epidemie zu bekämpfen oder ihre wirtschaftlichen Auswirkungen zu mildern, die nicht durch das Katastrophenschutzgesetz oder das Gesundheitsgesetz vorgesehen sind. In diesem Sinne war ein Ermächtigungsgesetz erforderlich, aber nicht mit dem uneingeschränkten Geltungsbereich und für unbegrenzte Zeit, wie es verabschiedet wurde.

4. Was kann die Regierung im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes tun?

Gemäß Artikel 2 Abs. 1 des Ermächtigungsgesetzes kann die Regierung während des Gefährdungszustands zusätzlich zu den im Katastrophenschutzgesetz vorgesehenen außerordentlichen Maßnahmen und Vorschriften „die Anwendung bestimmter Gesetze des Parlaments aussetzen, von den Bestimmungen der Gesetze abweichen und andere außerordentliche Maßnahmen mittels eines Dekrets ergreifen, **um den Bürgern die Sicherheit des Lebens und der Gesundheit, die persönliche Sicherheit, die Sicherheit der Vermögenswerte und die Rechtssicherheit sowie die Stabilität der Volkswirtschaft zu garantieren.**“ Nach Artikel 2 Abs. 2 kann die Regierung diese Befugnis ausüben „zur **Verhinderung, Bekämpfung und Beseitigung der menschlichen Epidemie**“; im Sinne des Regierungsdekrets 40/2020 (III. 11) über die Ausrufung eines Gefährdungszustandes, und zum Zweck der **„Verhinderung und Abwendung seiner schädlichen Wirkungen, in dem benötigten Maße und im Verhältnis zu dem verfolgten Ziel.“**

Das Ermächtigungsgesetz

- kann die Anwendung der Grundsätze der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit ausdrücklich vorschreiben und
- sieht vor, dass die Regierung ihre Befugnisse für bestimmte, weit gefasste Zwecke im Zusammenhang mit dem Gefährdungszustand ausüben kann.

Dieser sehr breite Rahmen sollte als Maßstab dienen bei der Überprüfung der Verfassungsmäßigkeit der einzelnen Regierungsdekrete.

Im Falle von COVID-19 kann es von einem Tag auf den anderen notwendig werden, drastische Maßnahmen zu ergreifen, und möglicherweise müssen beispiellose Beschränkungen eingeführt werden, um das Virus einzudämmen und die Auswirkungen der Epidemie zu mildern. In dieser Situation wäre es in der Tat nicht möglich gewesen, dass das Ermächtigungsgesetz beispielsweise alle Gesetze des Parlaments aufzählt, von denen die Regierung in ihren Dekreten abweichen kann. **In einer sich so dynamisch verändernden Situation wäre es jedoch besonders wichtig gewesen, dass das Parlament in bestimmten Zeitabständen entscheiden kann**, ob es angesichts der derzeitigen Situation, der verfügbaren Informationen, der Sachverständigengutachten usw. gerechtfertigt ist, die Wirkung verschiedener Regierungsdekrete auszudehnen. Aus demselben Grund wäre es notwendig gewesen sicherzustellen, **dass Dekrete die verfassungsrechtliche Bedenken aufwerfen, leicht vor das Verfassungsgericht gebracht werden können und dass das Verfassungsgericht innerhalb kurzer Zeit über die Verfassungsmäßigkeit der Dekrete entscheidet.**

Andererseits kann argumentiert werden, dass es zweckmäßig und gerechtfertigt gewesen wäre, im Ermächtigungsgesetz die Bereiche zu identifizieren, in denen es nach gesundem Menschenverstand unmöglich oder zumindest mit sehr geringer Wahrscheinlichkeit möglich ist, dass zwingende Rechtsvorschriften, die zur Eindämmung von COVID-19 gelten, notwendig und verfassungsrechtlich gerechtfertigt wären. So hätte beispielsweise im Ermächtigungsgesetz festgelegt werden können, dass die Dekrete bestimmte grundlegende Aspekte der Tätigkeit des Parlaments nicht berühren dürfen oder dass Grundrechte, die besonderen Schutz genießen, wie die Meinungsfreiheit oder das Recht auf Freiheit, nicht über die in den geltenden Rechtsvorschriften bereits vorgesehenen Beschränkungen hinaus eingeschränkt werden dürfen. (Selbst diese Liste hätte jedoch von Zeit zu

Zeit vom Parlament im Hinblick auf die Entwicklungen im Zusammenhang mit dem Coronavirus überprüft werden können.)

Unter Berücksichtigung der Fragen, die wir auch auf verschiedenen Plattformen erhalten haben, stellen wir folgende **Beispiele** vor:

- Welche Bereiche sind von zentraler Bedeutung für die Rechtsstaatlichkeit und die Grundrechte, in denen das Ermächtigungsgesetz der Regierung erlaubt, von den Bestimmungen in Parlamentsgesetzen abzuweichen oder sie auszusetzen;
- Die Bereiche in denen unserer Ansicht nach, die Aussetzung der Bestimmungen von Gesetzen höchstwahrscheinlich nicht den Erfordernissen der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit entsprechen würden; und
- Was sind die Grenzen des Grundgesetzes, die die Regierung nicht einmal in einem Gefährdungszustand verletzen darf. (Nach Art. 54 Abs. 2 des Grundgesetzes „kann die Anwendung des Grundgesetzes in einer besonderen Rechtsverordnung nicht ausgesetzt werden“, so dass die Regierung die Bestimmungen des Grundgesetzes auch in einem Gefährdungszustand nicht überschreiten kann.)

Diese Beispiele sollen darlegen, dass das Ermächtigungsgesetz der Regierung erlaubt, erhebliche Beschränkungen einzuführen, praktisch ohne zeitliche Begrenzung, ohne jede Debatte im Parlament und ohne jegliche Garantie für eine rasche und wirksame verfassungsrechtliche Überprüfung der entsprechenden Dekrete.

Da die Regierungsparteien eine Zweidrittelmehrheit im Parlament haben, können sie die in den nachstehenden Beispielen genannten Rechtsakte ohnehin jederzeit ändern. In diesem Fall würde der Annahme der Änderungsanträge jedoch eine Aussprache im Parlament vorausgehen, bei den von Ministerien ausgearbeiteten Gesetzentwürfen wäre es obligatorisch, den Text zu veröffentlichen und die Öffentlichkeit anzuhören, bevor der Gesetzentwurf dem Parlament vorgelegt wird usw. Dies sind wichtige Garantien, auch wenn die Transparenz und die Qualität des Gesetzgebungsverfahrens in Ungarn viel zu wünschen übriglassen. Darüber hinaus kann das Ermächtigungsgesetz eine kontroverse Situation verursachen: Wenn die Regierungsparteien in Zukunft ihre Zweidrittelmehrheit im Parlament verlieren würden, aus welchem Grund auch immer, und somit nicht notwendigerweise in der Lage wären, die Kardinalgesetze nach den allgemeinen Regeln allein mit den Stimmen ihrer eigenen Abgeordneten zu ändern, wäre die Regierung immer noch in der Lage, die Kardinalgesetze mit ihren Dekreten zu überschreiben.

4.1. Wahlen und Wahlrecht

Es war eine immer wiederkehrende Frage, ob das Ermächtigungsgesetz die Parlamentswahlen 2022 gefährden kann – das sollte es nicht.

Artikel 6 des Ermächtigungsgesetzes enthält Beschränkungen in Bezug auf Nachwahlen und nationale und lokale Referenden, z.B. indem festgelegt wird, dass „Nachwahlen bis zum Tag der Beendigung des Gefährdungszustandes einberufen werden dürfen; die bereits eingeforderten Nachwahlen werden nicht durchgeführt“, und dass „nationale und lokale Referenden bis zum Tag nach Beendigung des Gefährdungszustandes eingeleitet werden können; bereits einberufene nationale und lokale Volksabstimmungen finden nicht statt.“ Somit enthält das Ermächtigungsgesetz keine Beschränkungen in Bezug auf die allgemeinen Parlamentswahlen. Darüber hinaus bestimmt Artikel 2 Abs. 3 des Grundgesetzes, dass „die allgemeinen Wahlen der Mitglieder des Parlaments im Monat April oder Mai des vierten Jahres nach der Wahl des vorherigen Parlaments abgehalten werden, mit Ausnahme von Wahlen, die aufgrund der Auflösung des Parlaments oder seiner Selbstauflösung abgehalten werden.“ So ist es nicht durch ein Gesetz des Parlaments, sondern durch das Grundgesetz vorgeschrieben, dass Parlamentswahlen in jedem vierten Jahr stattfinden, und die Regierung kann das Grundgesetz auch nicht im Gefährdungszustand überschreiben.

Die Regeln des Wahlverfahrens können jedoch ersetzt werden. Dies kann beispielsweise gerechtfertigt sein, um die epidemiologischen Risiken der Durchführung der Wahlen zu mindern, z.B.: durch die

Ausweitung der bereits bestehenden Möglichkeit der Briefwahl oder die Einführung der Möglichkeit der Online-Abstimmung. Ebenso wäre es gerechtfertigt, die Regeln für die Sammlung von Empfehlungen zu ändern, die erforderlich sind, um sich als Kandidat aufstellen zu lassen. (Natürlich wären diese Änderungsanträge nur dann gerechtfertigt, wenn die Parlamentswahlen in den kommenden Monaten stattfinden würden.) Demgegenüber würde es dem Erfordernis der Notwendigkeit und der Verhältnismäßigkeit nicht gerecht, wenn beispielsweise die Ausübung des Stimmrechts durch die Einführung zusätzlicher verfahrensrechtlicher (Verwaltungs-) Anforderungen erschwert würde. Ein Beispiel dafür wäre die „vorherige Wählerregistrierung“, die die derzeitigen Regierungsparteien 2012 einführen wollten. Sie hätte die Wahlberechtigten verpflichtet, sich vor den Wahlen anzumelden, um wählen zu dürfen.¹⁸

4.2. Die Arbeitsweise des Parlaments

Die Vorschriften über das Mandat, die Auflösung und die Beschlussfähigkeit des Parlaments sind im Grundgesetz enthalten, und daher kann diese Regelung von der Regierung auch nicht auf der Grundlage des Ermächtigungsgesetzes überschrieben werden. Die Liste der Interessenträger, die dem Parlament einen Gesetzentwurf vorlegen dürfen, ist ebenfalls im Grundgesetz enthalten. Gleichzeitig sind die Einzelheiten mehrerer Tätigkeitsbereiche des Parlaments nicht im Grundgesetz, sondern in Gesetzen der unteren Ebene (vor allem in Kardinalgesetzen) enthalten, von denen die Regierung abweichen kann und die sie nach dem Ermächtigungsgesetz aussetzen kann:

- Die Bestimmungen zur Gewährleistung regelmäßiger Sitzungen des Parlaments sind in einem Kardinalgesetz festgelegt.¹⁹
- Die Geschäftsordnung des Parlaments, in der die Regeln für seine Arbeitsweise und die Reihenfolge seiner Aussprachen festgelegt sind, wird ebenfalls in Form einer untergeordneten Rechtsnorm erlassen.²⁰
- Die Geschäftsordnung des Parlaments schreibt auch vor, wie der Parlamentspräsident seine polizeilichen und disziplinarischen Befugnisse ausübt, „um das ungestörte Funktionieren des Parlaments zu gewährleisten und seine Würde zu wahren.“²¹

In der durch COVID-19 verursachten Situation können Änderungen wie die Einführung der Möglichkeit für Abgeordnete, online zu wählen, gerechtfertigt sein. Im Gegensatz dazu wäre beispielsweise ein Änderungsantrag, der es den Interessengruppen unmöglich machen würde, einen Gesetzentwurf auf die Tagesordnung des Parlaments zu setzen, nicht gerechtfertigt.

Artikel 7 des Grundgesetzes regelt das Recht der Abgeordneten, Fragen und Aufforderungen zu stellen, und nennt auch die potenziellen Adressaten. Die Untersuchungstätigkeit der parlamentarischen Ausschüsse, die eine wichtige Rolle bei der parlamentarischen Kontrolle spielen, und die Verpflichtung, vor solchen Ausschüssen zu erscheinen, sind jedoch durch ein Kardinalgesetz geregelt, von dem die Regierung gemäß dem Ermächtigungsgesetz abweichen kann.

Was die Rechtsstellung der Abgeordneten betrifft, so sieht das Grundgesetz vor, dass die Abgeordneten Anspruch auf Immunität haben,²² aber beispielsweise sind die Regeln für die Entscheidung, ob die Immunität eines Abgeordneten aufgehoben werden soll oder ob die Immunität eines Abgeordneten verletzt wurde, in der Resolution 10/2014 zur Geschäftsordnung des Parlaments enthalten. Es kann auch Probleme verursachen, dass gemäß Artikel 4 Abs. 2 des Grundgesetzes die öffentlichen Ämter, die nicht von den Abgeordneten bekleidet werden dürfen, durch ein Kardinalgesetz festgelegt werden, das auch andere Fälle von Unvereinbarkeit oder Interessenkonflikt festlegen kann – von diesen Rechtsvorschriften kann auch nach dem Ermächtigungsgesetz abgewichen werden.

¹⁸ Im Jahr 2013 befand das Verfassungsgericht die Änderung für verfassungswidrig:
[http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun-2013-1-001?fn=document-frameset.htm&f=templates\\$q=\\$uq=\\$x=\\$up=1\\$force=1711](http://www.codices.coe.int/NXT/gateway.dll/CODICES/precis/eng/eur/hun/hun-2013-1-001?fn=document-frameset.htm&f=templates$q=$uq=$x=$up=1$force=1711).

¹⁹ Grundgesetz, Artikel 5 Abs. 8

²⁰ Grundgesetz, Artikel 5 Abs. 7

²¹ Grundgesetz, Artikel 5 Abs. 7

²² Grundgesetz, Artikel 4 Abs. 2

4.3. Grundrechte

Was die Grundrechte anbelangt, so sieht das Grundgesetz selbst gewisse Beschränkungen für die Regierung vor: In Artikel 54 Abs. 1 werden die Grundrechte festgelegt, deren Ausübung nicht ausgesetzt oder über das in Artikel I Abs. 3 des Grundgesetzes festgelegte Maß hinaus eingeschränkt werden darf.²³ Dabei handelt es sich um folgende Grundrechte:

- Die in Artikel II des Grundgesetzes verankerten Grundrechte (Recht auf Leben und Menschenwürde),
- Die in Artikel III des Grundgesetzes verankerten Grundrechte (das Verbot von Folter, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe, das Verbot des Menschenhandels usw.),
- Die in Artikel XXVIII Abs. 2 bis 6 des Grundgesetzes verankerten Grundrechte (die wichtigsten Garantien für ein faires Verhalten).

In Bezug auf bestimmte Grundrechte liegt es auf der Hand, dass ihre Beschränkung irgendwann gerechtfertigt sein könnte, um die Epidemie wirksam zu bekämpfen, und dass die Beschränkung dieser Rechte höchstwahrscheinlich dem Test der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit (je nach der aktuellen epidemiologischen Situation) entsprechen wird. Zu diesen Grundrechten gehören:

- das Recht auf Versammlungsfreiheit,
- das Recht auf Freizügigkeit (jedoch ist eine ungerechtfertigte Diskriminierung nicht zulässig: Es ist verfassungsrechtlich vorgeschrieben, dass z.B. zwischen 9:00 Uhr und 12:00 Uhr nur Personen über 65 Jahre in Lebensmittelgeschäften anwesend sein dürfen, aber das persönliche Merkmal, das als Grundlage für die Beschränkungen dient, sollte für die Bekämpfung der Epidemie von Bedeutung sein),
- die Freiheit, seine Religion gemeinsam mit anderen auszuüben, wenn die das Versammeln im gleichen physischen Raum bedeuten würde,
- das Recht auf ein öffentliches Verfahren (wobei die übrigen in Artikel XXXVIII Abs. 2 bis 6 genannten Verfahrensrechte zu beachten sind), oder
- bestimmte Aspekte des Eigentumsrechts.

Im Gegensatz dazu gibt es Grundrechte, bei denen es fast unmöglich ist, dass ihre Aussetzung oder ihre Beschränkung über das in Artikel I Abs. 3 des Grundgesetzes genannten Maß hinaus durch die Notwendigkeit gerechtfertigt werden könnte, „die menschliche Epidemie zu verhindern, zu kontrollieren und zu beseitigen“ oder „ihre schädlichen Auswirkungen zu verhindern und abzuwenden“, und ihre Beschränkung nicht den Erfordernissen der Notwendigkeit und Verhältnismäßigkeit entsprechen würde, aber gleichzeitig hat die regierende Mehrheit in der Vergangenheit mehr als einmal gezeigt, dass sie es als wünschenswert erachtet, diese Rechte weiter einzuschränken. Zu diesen Grundrechten gehören:

- Das jüngste Beispiel zur Verhängung weiterer Beschränkungen der Meinungs- und Redefreiheit ist im Ermächtigungsgesetz selbst enthalten. Artikel 10 des Ermächtigungsgesetzes hat strenge Regeln in Gesetz C von 2012 über das Strafgesetzbuch in Bezug auf die Straftat der Panikmache eingeführt. Nach dem verabschiedeten Text ist eine „Person, die während der Zeit der besonderen Rechtsverordnung und vor einem großen Publikum falsche oder verzerrte Fakten so angibt oder verbreitet, dass sie die Effizienz der Schutzmaßnahmen behindern oder behindern kann, eines Verbrechens schuldig und wird mit Freiheitsstrafe für ein bis fünf Jahre bestraft.“ Diese Straftat kann leicht dazu benutzt werden, Strafverfahren gegen Journalisten einzuleiten, wodurch die Pressefreiheit in Ungarn weiter untergraben wird. Nach dem Ermächtigungsgesetz kann die Regierung beispielsweise strengere Strafen für die oben genannte Straftat (oder jede andere Straftat) vorschreiben oder besondere Verfahrensregeln für diese einführen.
- Die Möglichkeit vom Strafgesetzbuch oder vom Gesetz XC von 2017 über die Strafprozessordnung abzuweichen, kann auch unter dem Aspekt des Rechts auf Freiheit

²³ „Die Regeln über die Grundrechte und Pflichten werden in einem Akt des Parlaments festgelegt. Ein Grundrecht kann nur beschränkt werden, um die Durchsetzung eines anderen Grundrechts zu ermöglichen oder einen verfassungsmäßigen Wert zu schützen, soweit dies unbedingt erforderlich ist, in einem angemessenen Verhältnis zum verfolgten Ziel steht und der wesentliche Inhalt dieses Grundrechts uneingeschränkt gewahrt bleibt.“

problematisch sein. Das Ermächtigungsgesetz erlaubt es der Regierung z.B. die Regeln der Untersuchungshaft zu ändern, den Rahmen derjenigen einzuschränken, die vor dem Verfahren freigelassen werden können (z.B. diejenigen auszuschließen, die verdächtigt werden, die oben genannte Straftat begangen zu haben), oder die Möglichkeiten unbegrenzter Untersuchungshaft auszudehnen. (Die Möglichkeit einer unbegrenzten Untersuchungshaft wurde von der derzeitigen Regierungsmehrheit im Jahr 2013 eingeführt.)²⁴

- Nach dem Ermächtigungsgesetz könnte die Regierungsmehrheit die Durchsetzung der Informationsfreiheit weiter behindern, z.B. indem die jeweiligen Rechtsvorschriften so geändert werden,²⁵ dass Daten über öffentliche Mittel, die im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Epidemie ausgegeben werden, oder sogar Daten über die entdeckten Infektionen aus dem Rahmen der Daten von öffentlichem Interesse ausgeschlossen werden,²⁶ oder indem der Umfang der Gebühren für den Zugriff auf diese Daten erhöht wird.²⁷
- Die Kriminalisierung der Obdachlosigkeit steht sinnbildlich für die strafrechtliche Politik der Regierungsparteien. Daher ist es nicht verwunderlich, dass die Regeln des Regierungsdekrets 71/2020 (III. 27) die Beschränkungen der Ausgangssperre vorsehen und Obdachlose nicht davon befreien, die Vorschriften einzuhalten, die sie offensichtlich nicht einhalten können, oder eine Geldbuße für Verstöße gegen die Bestimmungen der Ausgangssperre zahlen zu müssen. Darüber hinaus könnte die Regierung nach dem Ermächtigungsgesetz noch strengere Sanktionen vorschreiben als diejenigen, die für Obdachlose gelten, die sich in öffentlichen Räumen aufhalten.
- Beunruhigend ist auch, dass das Recht auf ein unabhängiges und unparteiisches Gericht und das Recht auf Rechtsbehelf nicht zu den Verfahrensgarantien gehören, die nicht über das in Artikel I Abs. 3 des Grundgesetzes festgelegte Maß hinaus ausgesetzt oder eingeschränkt werden können. Dies ermöglicht es, die Verfahrensregeln so zu ändern, dass Journalisten, Menschenrechtsorganisationen oder Bürger, die Gerechtigkeit im Allgemeinen suchen, negativ betroffen sind.

Dies zeigt, dass das Ermächtigungsgesetz keine ausreichenden Garantien enthält und keine ausreichende Verteidigung gegen die Regierung bietet, die von dem Gefährdungszustand Gebrauch macht und Grundrechte verletzt oder die Möglichkeiten der Opposition im Parlament weiter einschränkt. Selbstverständlich kann das Verfassungsgericht ein Regierungsdekret für verfassungswidrig erklären und aufheben, aber da es keine Garantie gibt, um sicherzustellen, dass die Dekrete rasch beim Verfassungsgericht eintreffen und das Verfassungsgericht innerhalb kurzer Zeit darüber entscheidet, löst diese Möglichkeit an sich die schwerwiegenden Bedenken im Zusammenhang mit dem Ermächtigungsgesetz nicht auf. Es kann sogar passieren, dass der Gefährdungszustand längst vorbei ist, wenn das Verfassungsgericht ein unter im Gefährdungszustand erlassenes Dekret für verfassungswidrig erklärt. Dementsprechend ist das Ermächtigungsgesetz und das von ihm erteilte unbefristete Mandat eine gefährliche Waffe in den Händen der herrschenden Zwei-Drittel-Mehrheit, die das System der Kontrollen und Gleichgewichte in Ungarn in den letzten zehn Jahren systematisch abgebaut hat, und es bietet der Regierung eine weitere Gelegenheit, die verfassungsmäßigen Beschränkungen ihrer Befugnisse außer Kraft zu setzen.

²⁴ Nähere Informationen finden Sie unter: http://helsinki.hu/wp-content/uploads/UNWGAD_HUN_HHC_Addendum_25November2013.pdf.

²⁵ Gesetz CXII von 2011 über das Recht auf informationelle Selbstbestimmung und über die Informationsfreiheit (Informationsgesetz)

²⁶ Lange Zeit weigerten sich die ungarischen Behörden, die territoriale Aufteilung der entdeckten Infektionen unter Berufung auf Bedenken hinsichtlich der Privatsphäre offenzulegen. Als Antwort auf eine Frage eines Journalisten brachte der Präsident der Nationalen Behörde für Datenschutz und Informationsfreiheit vor, dass, wenn auf der Grundlage der Daten keine konkrete Person identifiziert werden kann, diese als statistische Daten (und damit als öffentliche Daten) betrachtet wird, die Praxis jedoch die Aufmerksamkeit auf die Tatsachen lenken kann, dass sie in einem Gefährdungszustand von den ansonsten geltenden Rechtsvorschriften über den öffentlichen Charakter von Daten des öffentlichen Interesses abweichen kann. (<https://infostart.hu/belfold/2020/03/19/kiadhatok-a-koronavirus-teruleti-adatai-itt-a-naih-valasza>).

²⁷ Gemäß Artikel 29 des Informationsgesetzes kann das Organ, das öffentliche Aufgaben wahrnimmt und die Daten verarbeitet, eine Gebühr in Höhe der Kosten erheben, die durch die Erfüllung des Ersuchens um Informationsfreiheit entstanden sind.