

András Bozóki

## Die autoritäre Versuchung

Die Krise der ungarischen Demokratie

Im Mai 2010 kam die von Viktor Orbán geführte rechtsgerichtete Regierung in Ungarn durch demokratische Wahlen an die Macht. Der Ungarische Bürgerbund *Fidesz* erhielt bei den Wahlen am 11. und 25. April 2010 mit fast 53 Prozent die absolute Mehrheit, was gemeinsam mit seinem kleinen Bündnispartner, der dank der Unverhältnismäßigkeit des Wahlsystems die Zweidrittelmehrheit im Parlament bedeutete.<sup>1</sup> Anderthalb Jahre später, im Herbst 2011 ist festzustellen, dass die Regierungsmehrheit die staatsrechtlichen Strukturen des Landes weitgehend umgestaltet, eine neue Verfassung verabschiedet, das Prinzip der Gewaltenteilung wesentlich geschwächt und die Macht des Ministerpräsidenten mehr als jemals dagewesen ausgeweitet und zentralisiert hat.

Die moderne Demokratie westlichen Zuschnitts ist liberal und vom Wettbewerb zwischen den Parteien, der Einbeziehung der Gesellschaft und der Respektierung der bürgerlichen Freiheitsrechte gekennzeichnet. Im heutigen Ungarn ist die Demokratie in eine schwere Krise geraten. Wie konnte es mit der ungarischen Gesellschaft so weit kommen, dass der von Orbán geführte *Fidesz* einen erfolgreichen Versuch zu unternehmen vermochte, die liberalen Komponenten der Demokratie im Namen der „Mehrheitsdemokratie“ einzureißen. Dieser Prozess ist noch in Gange und es besteht die Gefahr, dass die gegenwärtige illiberale Demokratie von einem hybriden Regime abgelöst wird. Das wäre in der Geschichte der Europäischen Union ein Unikum ohne Präzedenz.

Ursachen für die Entstehung des „Orbán-Regimes“

---

<sup>1</sup> Zu den Wahlen: Kai-Olaf Lang: Rechtsruck. Die Parlamentswahlen in Ungarn, in: *OSTEUROPA*, 6/2010, 3–18 sowie ebd. die Karten 1–6 mit den Wahlergebnissen.

Die antiliberale populistische Wende kam nicht von ungefähr: Sie war die direkte Antwort auf die technokratische, elitistische und inkohärente Reformpolitik der vorhergehenden vier Jahre. Doch die tieferen Ursachen des Orbán-Regimes sind in der gesellschaftlichen und politischen Praxis des postkommunistischen Ungarn zu suchen. In diesem Zusammenhang sind sechs Faktoren hervorzuheben: 1. Die Institutionalisierung des Konsenszwangs; 2. die Praxis der Informalität; 3. die Erscheinung der Partokratie; 4. das Scheitern der Wirtschaftsreformen; 5. die Illusion der Stabilität sowie schließlich 6. das Fortbestehen der Privilegien.

### *Institutionalisierung des Konsenszwangs*

Zur Zeit der Wende genossen Konsenslösungen ein hohes Prestige. Weder die Unterstützer des alten Regimes noch die Anhänger der Demokratie wollten gewalttätige, bewaffnete Auseinandersetzungen, einen Bürgerkrieg oder eine Revolution. Die kommunistische Ideologie hatte längst ihre Kraft verloren und motivierte niemanden mehr zur Verteidigung des Systems. Und die Opposition hatte aus dem tragischen Beispiel von 1956 gelernt, dass die Freiheit ohne Blutvergießen zu erringen ist. 1989 war die Gewaltfreiheit ein zumindest so wichtiges Gut wie die Freiheit. Zur Gewaltfreiheit gesellte sich der Wille, Konflikte zu minimieren. Viele Leute dachten, die Demokratie sei ein System, das Konflikte nicht artikuliert, sondern sie eher unter den Teppich kehrt. Zur Zeit der Wende war es das Wichtigste, die Freiheit zu erkämpfen, deshalb wollte so gut wie jeder politischer Protagonist, der für die Demokratie war, auch die Freiheit, das heißt Institutionen, welche die Stabilität der Freiheit garantieren. Die Teilnehmer der Verhandlungen am Runden Tisch von 1989 sahen die Gefahr „Weimarer Verhältnisse“ und gingen davon aus, dass die Institutionen der Freiheit mit möglichst vielen Regeln zu schützen seien. Den Konsenszwang rechtlich zu garantieren, betrachteten sie als den naheliegendsten Weg. Die oppositionellen Parteien des Runden Tisches – sie hatten den Konsenszwang auch in ihren Binnenstrukturen zur Regel erhoben – wollten das Gebäude der neuen demokratischen Institutionen auf einen möglichst breiten Konsens gründen.<sup>2</sup> Das traf sich mit dem Wunsch der Vertreter des alten Systems, trotz ihres zu erwartenden Abschieds von der Macht in grundlegenden politischen Fragen mitzureden. Diesem Umstand war es zuzuschreiben, dass das politische System sowie ein breites Spektrum politischer Fragen nur durch Gesetze geändert werden konnten, die einer Zweidrittelmehrheit bedurften. Die „Gründerväter“ sahen darin eine Garantie für die Freiheit.

<sup>2</sup> Zum Runden Tisch von 1989 in Ungarn: András Bozóki u.a. (Hg.): *A rendszerváltás forogatókönyve: Kerekasztal-tárgyalások 1989-ben.* (Das Drehbuch der Wende: Verhandlungen am Runden Tisch 1989) Bd. 1–4. Budapest 1999. Bd. 5–8. Budapest 2000.

All das brachte eine Demokratie hervor, welche die Regierungen zwischen zwei Wahlen geradezu „einbetonierte“. Eine Regierung zu stürzen wurde fast unmöglich. Zugleich war ihr wirksames Regieren erschwert, weil sie wegen der großen Zahl der Gesetze, die nur mit Zweidrittelmehrheit beschlossen werden konnten, auf die Opposition angewiesen war. Obwohl die Verfassung der Regierung eine starke Position verschaffte, nahm sie ihr zum Teil auch die politische Verantwortung.

Hinter all dem stand das ambivalente Verhältnis der „Gründerväter“ der Demokratie von 1989 zur Macht. Sie hätten gerne eine auf breiter Zustimmung der Bevölkerung ruhende, starke demokratische Staatsgewalt gehabt, jedoch war ihnen Macht an sich suspekt. Sie wollten sie schon vom Moment ihrer Entstehung an beschränken, denn bis dahin war ein Grundelement ihres Lebens der Kampf gegen die Übermacht des Einparteiensstaates gewesen. Im Einklang mit den Auffassungen des oppositionellen Politikwissenschaftlers István Bibó (1911–1979) dachten sie, die Macht müsse parzelliert werden, damit das System von Checks and Balances ausgewogen funktionieren könne.<sup>3</sup>

Das Hauptmerkmal des Systemwechsels auf dem Verhandlungsweg von 1989 war die Einigung mit den Kommunisten. Die Wende beruhte nicht auf ihrer Ausgrenzung, sondern ihrer Einbeziehung in die politischen Abläufe. Die Vereinbarungen über das neue System wurde mit ihnen getroffen, nicht ohne sie. Die Oppositionellen von 1989 gingen davon aus, dass auch aus vormaligen Gegnern der Demokratie Demokraten werden könnten. Tatsache ist, dass nicht die ehemaligen Kommunisten der Qualität der ungarischen Demokratie Abbruch taten – inzwischen schienen alle makellose Demokraten geworden zu sein –, sondern die jahrhundertealten Gewohnheiten, die auf der Missachtung formaler Spielregeln aufbauten. Darauf hatte auch schon das Kádár-System aufgebaut.

### *Die Praxis der Informalität*

Im Lauf seiner Geschichte war Ungarn über Jahrhunderte ein besetztes Land. Dadurch entstand der Mangel an institutionalisierter Verantwortung als Teil der ungarischen politischen Kultur. Die Geschichte hatte die Ungarn gelehrt, die ihnen von den fremden Eroberern aufgezwungenen formellen Regeln nur scheinbar einzuhalten und unter der Oberfläche die Regeln und Kultur der informellen Gesellschaft aufzubauen. Die Dualität von formellen und informellen Regeln, die heikle Anpassung an sie, ihre Ambivalenz und trickreiche Ausnutzung hatten sich tief in das Verhaltensmuster der ungarischen Gesellschaft eingegraben. Man gab dem Kaiser, was des Kaisers war, doch Steuern zu zahlen

<sup>3</sup> István Bibó: Az európai társadalomfejlődés értelme, (Der Sinn gesellschaftlicher Entwicklung in Europa), in: István Kemény és Mátyás Sárközi (Hg.): Bibó István Összegyűjtött munkái. (Gesammelte Werke von István Bibó) Bd. 2. Bern 1982, S. 560–636.

vermied man tunlichst. Das Verfolgen individueller Interessen führte zu informellen, auf kleinen Gruppen basierenden Netzwerken gegen den jeweiligen Staat, ohne dass sich dies in Organisationen wie etwa den Gewerkschaften niedergeschlagen hätte. Die Gesellschaft unterstützte die Orientierung des Einzelnen und sein Überleben nicht durch die Macht kollektiven Auftretens, sondern durch unter der Hand getätigte Absprachen.<sup>4</sup>

Die mit dem Namen János Kádár verknüpfte kommunistische Epoche war durch die Unmöglichkeit kollektiven Protests, die Ermutigung, Interessen individuell zu verfolgen, die Neutralisierung und Entpolitisierung der Gesellschaft und ihre Hinwendung zum Konsum gekennzeichnet. Damals wurde Zsigmond Móricz viel zitiert: „Lass die Politik, bau dir ein Haus!“ Denn so fiel es leichter, sich zu arrangieren oder sogar vor dem Regime zu kapitulieren. Das Kádár-Regime wurde deshalb eine „weiche Diktatur“, weil es durch Lügen aufgeweicht war. Dadurch, dass das System die eigenen Regeln selbst nicht ernst nahm, wurde das Leben in ihm leichter. Es bildete sich ein doppeltes System von formellen und informellen Regeln, in dessen Labyrinth es vorsichtig zu manövrieren galt. Die Staatsbürger gewöhnten sich an Verfahrensweisen, welche die Diktatur erträglich machten.<sup>5</sup> Das alte System war für die Ungarn nicht so unangenehm wie das in Polen, der Tschechoslowakei und in Rumänien. Deswegen nahmen sie bei der Wende nur vom System Abschied, nicht aber von den damit verbundenen Methoden, Gewohnheiten und informellen Verfahren. Die Korruptiertheit der Diktatur versüßte sie, doch daraus folgt nicht, dass Korruption jede Staatsform verbessert. Die Gesellschaft versuchte, die Demokratie mit den alten Methoden lebenswert zu machen, nicht wissend, dass Korruption die Demokratie versauert.<sup>6</sup>

Der rechtliche Rahmen, der für die Wende geschaffen wurde, erwies sich im Großen und Ganzen als erfolgreich. Doch zwei Dingen sahen die wenigsten voraus. Zum einen, wie schwer die gesellschaftlichen Praktiken des Kádár-Regimes zu überwinden waren. In gewisser Hinsicht hatte die Weichheit des Systems einen nachteiligen Effekt, denn viele glaubten, dass der Übergang zum Kapitalismus nach den kleineren Wirtschaftsreformen der 1980er Jahre leicht fallen würde. Zum anderen stellte sich heraus, dass Rumänen, Tschechen, Polen und Slowaken mehr an der Beseitigung der Diktatur in ihren Ländern interessiert waren. Bei ihnen hatte das Unterdrückerregime nicht den Nimbus, der

<sup>4</sup> András Bozóki, Eszter Simon: Formal Institutions and Informal Practices in Hungary, in: Gerd Meyer (Hg.): Formal Institutions and Informal Politics in Central and Eastern Europe: Hungary, Poland, Russia, Ukraine. Opladen & Farmington Hills 2006. S.145-194.

<sup>5</sup> András Bozóki: The Deficit of Legitimacy: Theorising East Central European Communism, in: Rüdiger Frank, Sabine Burghart (Hg.): Driving Forces of Socialist Transformation: North Korea and the Experience of Europe and East Asia. Wien 2009, S. 113-140.

<sup>6</sup> József Böröcz: Informality Rules, in: East European Politics and Societies, 2/2000. S. 348-380. – Meyer, Formal Institutions [Fn. 4]. – Hans-Joachim Lauth: Informal Institutions and Democracy, in: Democratization, 4/2000, S. 21-50.

in Ungarn den Bruch mit der politischen Kultur der Diktatur erschwerte.

Die Politik gewann wieder die Oberhand über immer mehr Bereiche der Zivilgesellschaft, von der Presse bis zur Wirtschaft, vom Bildungswesen bis zum Theaterleben. Die Posten von Chefredakteuren, Schul- und Theaterdirektoren und Wirtschaftsführern hängen von Wahlergebnissen ab. Welche Partei an der Macht ist, hat in Ungarn größere Auswirkungen als in normalen Demokratien. Das bedeutet, dass die materielle Sicherheit vieler Menschen nicht von der eigenen fachlichen Leistung, sondern von der jeweiligen politischen Situation und ihren Anpassungsfähigkeiten abhängt. Das wirkt frustrierend auf diejenigen, die in ihrem Fach etwas leisten möchten. Die Klientel-Gesellschaft basiert auf der Informalität. Und auch die Parteien versuchen, auf diese Weise ihren Einfluss auszuweiten.

Die Hauptprobleme der ungarischen Demokratie der zurückliegenden zwanzig Jahre ergaben sich nicht aus den Mängeln der Verfassung, sondern aus dem ambivalenten Verhältnis der ungarischen Gesellschaft zu den formellen politischen Institutionen. Wie Revolutionsforscher aufgezeigt haben, weist der Zeitabschnitt nach der Revolution oft überraschende Ähnlichkeit mit der Zeit davor auf.<sup>7</sup> Während des Umbruchs erscheint die Veränderung rasch und unumkehrbar. Erst später wird offensichtlich, dass die Änderung tief verankerter gesellschaftlichen Praktiken kaum von oben zu verwirklichen ist; sie kann nur das Resultat eines allmählichen, organischen Prozesses sein. Und in diesem Prozess versuchte nicht nur die Elite von 1989 die gesellschaftlichen Usancen an die durch sie geschaffenen Institutionen heranzuführen, sondern auch die Gesellschaft versuchte, die eigenen informellen Gebräuche an die neuen Regeln anzupassen.

### *Die Erscheinung der Partokratie*

Im zweiten Jahrzehnt der ungarischen Demokratie hatte die Parteipolitik so gut wie jeden anderen Aspekt verdrängt. Eine Ausnahme waren nur die Entscheidungen über den Beitritt zur NATO und zur EU, denn darüber herrschte ein breiter politischer Konsens. Doch nach der Jahrtausendwende wurde die Konfrontation zwischen Regierungskoalition und Opposition so heftig, dass es fast unmöglich schien, die Probleme des Landes, die eine verantwortungsvolle Sachpolitik und breitgefächerte Konsultationen verlangt hätten, auf dem Verhandlungsweg zu lösen. Sachpolitik, unvoreingenommene Analyse und strategischer Dialog konnten den ausschließlich von Parteizugehörigkeit bestimmten Diskurs nicht ablösen, nicht einmal ergänzen.

All das lenkt die Aufmerksamkeit auf die um sich greifende Erscheinung der „Partokratie“. Dieser Begriff machte im zurückliegenden halben Jahrhundert in der internationalen Politikwissenschaft Karriere. Er

---

<sup>7</sup> Klassisch: Alexis De Tocqueville: Der alte Staat und die Revolution. Bremen 1959. [1856]

wurde auf demokratische Systeme angewandt, in denen fast sämtliche Kanäle der politischen Willensbildung durch Parteien hindurchführen und die Möglichkeiten ziviler Formen demokratischer Interessenvertretung beschränkt sind. Häufig wurden Italien, Österreich sowie die Bundesrepublik Deutschland der 1950er und 1960er Jahre als Beispiel angeführt. Nichtsdestoweniger ist der Begriff in den letzten Jahrzehnten außer Gebrauch gekommen, seit gesellschaftliche Organisationen wie NGOs oder *Think tanks* auftraten und an Macht gewannen. Die Medien wurden pluralistischer, neue Kulturen der Mobilisierung und des Protests fassten Fuß. In Ungarn ist der Begriff der Partokratie jedoch bis heute aktuell. Der einstige Einparteienstaat wurde vom Staat der demokratischen Parteien abgelöst.

Die nach dem Herbst 2006 in Ungarn ausbrechende politische Krise hat tiefere Ursachen, eine davon ist die Herrschaft der Parteien. Die vom damaligen Ministerpräsidenten Ferenc Gyurcsány 2006 verkündete Reformpolitik rechnete nicht mit der Bremskraft der Partokratie. In starken Demokratien funktioniert der Parteienpluralismus in gesetzlichem Rahmen und unter Aufsicht anderer Systemteilnehmer, wodurch der Parteienwettbewerb nicht zur Parteienherrschaft werden kann. So geschehen in Westeuropa, wo das Zusammenspiel der Akteure der Demokratie im Endeffekt dem Gemeinwohl dient. Demgegenüber ist in Ungarn ein System entstanden, in dem die Demokratie fast ausschließlich durch die Parteien in Erscheinung tritt. Somit ist das Gemeinwohl den Parteiinteressen untergeordnet. Innerhalb der Parteien und zwischen ihnen hat sich ein System wechselseitiger Abhängigkeiten herausgebildet, dessen wichtigstes Element die Politik der Belohnung und der Drohung ist. Die Führer einer Partei halten deshalb am gegenseitigen „Vertrauen“ und an der Solidarität miteinander fest, weil sie über die Angelegenheit des jeweils anderen alles wissen. Wo zivilgesellschaftliche Kräfte wie NGOs, Gewerkschaften, unabhängige Kuratorien und Foren einer freien Öffentlichkeit, in den Hintergrund gedrängt werden, ziehen die Parteien zwangsläufig auch deren Funktionen an sich. Sie sind es, die „Initiativen“, „gemeinnützige“ Stiftungen, „Fachkreise“ und „Bürgerforen“ organisieren. Sie delegieren die Kuratoren, sie geben Gutachten in Auftrag, sie lassen Zeitungsartikel schreiben. In einem solchen System gibt es keine unabhängigen Wirtschaftsexperten und Marktteilnehmer, nur von den Parteien unterhaltene Brain-Trusts und parteinahe Unternehmer. In einem solchen System lassen sich fast alle Angelegenheiten nur durch die Parteien und ihre Klientel erledigen. Auch der Staat ist ein Staat der Parteien, Steuerbehörde und Ordnungsmächte inbegriffen.

Je höher der Anteil der Partokratie innerhalb des demokratischen Systems ist, desto größer ist die Versuchung zur Korruption. Man kann es nicht als Zufall ansehen, dass es in Ungarn bis zum heutigen Tag kein eigentliches Gesetz zur Parteienfinanzierung und keine strengen Unvereinbarkeitsregeln gibt. In einer unter der Herrschaft der Parteien

stehenden Demokratie ist die Korruption kein äußeres, außerhalb des Systems angesiedeltes Problem, sondern dessen organischer Bestandteil. Als solcher ist sie das Haupthindernis für zivile politische Mitsprache.

### *Das Scheitern der Wirtschaftsreformen*

Die Umwandlung des alten Systems war mit der Wende nicht abgeschlossen. Weitere Wirtschaftsreformen waren notwendig, der neue Verfassungsrahmen musste mit neuem Inhalt, mit neuen Institutionen gefüllt werden. Dazu hätte es glaubwürdiger Politiker bedurft – solche, die durch Wort und Tat belegen, dass ihre Grundsätze nicht bloß für die Medien existieren. Als die ungarische Regierung 2006 um Vertrauen für die Reformen bat, war ihre eigene Glaubwürdigkeit erschüttert. Mangels Vertrauen unterstützte die Gesellschaft die Reformen nicht.

Wären unter solchen Umständen Reformen durchführbar gewesen? Vielleicht, wenn die sozialliberale Regierung zuvor die Spielregeln klargestellt hätte. Der Entwurf eines Antikorruptionsgesetzes von Regierungschef Ferenc Gyurcsány im Jahr 2007 war der einzige Reformschritt, der auf größere Unterstützung der Bevölkerung hätte stoßen können, doch die Nomenklatura der Koalitionsparteien erstickte die Initiative im Keim.<sup>8</sup> In Ungarn sind die Begriffe „Reform“ und „Sparmaßnahmen“ miteinander vermengt. Der politischen Elite fehlt die Einsicht, dass Entscheidungen, die in das Leben der Menschen eingreifen, nicht putschartig getroffen werden können, sondern die Bereitschaft zum Dialog mit den Betroffenen verlangen, um sie von den langfristigen zu erwartenden Vorteilen einer Maßnahme zu überzeugen. Unter der Regierung von Péter Medgyessy (2002–2004) glaubte die ungarische Gesellschaft, dass die wirtschaftlichen Schwierigkeiten der Wende bewältigt seien. Mit dem verkündeten Programm der „Wohlfahrtswende“ und dem EU-Beitritt habe das Land die sieben mageren Jahre hinter sich gelassen. Viele hegten über die Mitgliedschaft in der EU Illusionen und überschätzten deren kurzfristige Auswirkungen.

Die daraus resultierende Enttäuschung wurde durch politische Fehler noch gesteigert. Die erste Regierung Gyurcsány (2004–2006) stellte die Ausarbeitung der Reformpläne wegen der nahenden Wahlen hintan. Im Mai 2006 hielt Regierungschef Gyurcsány in Balatonöszöd vor dem Führungskreis der Sozialistischen Partei eine nichtöffentliche Rede. Als diese im Herbst den Medien zugespielt wurde und die Öffentlichkeit aus dem Munde des Regierungschefs erfahren musste, dass sie in den vergangenen zwei Jahren systematisch angelogen worden sei, war der Schock so groß, dass jede gesellschaftliche Akzeptanz für Reformen

<sup>8</sup> András Bozóki: „Tisztítótűz“ (Fegefeuer) Figyelő, 11. Oktober 2007.

unmöglich wurde.<sup>9</sup> Denn nun war die Glaubwürdigkeit jeder Maßnahmen grundsätzlich in Frage gestellt.

Die Reformpläne waren derart unausgereift, dass es sich für die Wähler auch nach jahrelangen heftigen Debatten nicht erschloss, ob es sich gelohnt hätte, für den Erfolg der Reformen Opfer zu bringen. Es gab Pläne zur Deregulierung und zur Förderung des Wettbewerbs. Doch das war ein Erbe der Wendezeit. Ansonsten fehlte es der Regierung an Visionen, wie sich die Situation im Gesundheits-, Verkehrs- oder Bildungswesen verbessern sollte. Die Reformdiskussion glitt vollständig auf die parteipolitische Ebene ab, sachpolitische Argumente gerieten in den Hintergrund. Es überrascht nicht, dass die Staatsbürger die zunehmend unpopulären Maßnahmen nicht akzeptieren konnten. Der wachsende Verlust politischer Glaubwürdigkeit und die Auswirkungen der globalen Finanzkrise gefährdeten Ende 2008 bereits die Wirtschaft als Ganzes wie auch den sozialen Frieden.

In den letzten zwanzig Jahren fehlte den Reformen jede strategische Perspektive. Die einander ablösenden Regierungschefs wollten häufig zugleich Reformen verwirklichen und jenen gefallen, die sich gegen Reformen stellten. Keiner versuchte, die Herrschaft der Partokratie zu brechen. Lieber vertrauten sie darauf, dass die Partokratie die Reformen akzeptieren würde. Als die Ungarn anlässlich der Volksabstimmung von 2008 die Einführung von Studiengebühren und eines Krankenhausbeitrags ablehnten und für die Rücknahme der bereits eingeführten Praxisgebühr votierten, stellte sich heraus, dass die politischen Reserven der sozialliberalen Regierungskoalition erschöpft waren. Mit Freuden glaubten die Wähler der populistischen Kampagne des oppositionellen *Fidesz*. Abermals verdrängte Parteipolitik die Sachpolitik.

Zu Beginn der Legislaturperiode von 2006 bis 2010 schien es noch so, dass Ministerpräsident Ferenc Gyurcsány seinen eigenen Reformen verpflichtet war und im Interesse ihrer Verwirklichung auf seinem Posten bleiben wollte. In der Rede von Balatonöszöd sprach er noch davon, dass es nur diese eine Alternative gebe: „Reform oder Scheitern“. Als jedoch seine Reformen bei der Volksabstimmung von 2008 scheiterten, war er bereit, seinen Namen für eine dem eigenen Programm entgegengesetzte Politik herzugeben. Damit besiegelte er selbst den Sieg der Partokratie.

Die Ungarn sind seit Jahrzehnten Leidtragende einer erratischen Wirtschaftspolitik. Nach dem Motto „Die Zügel anziehen, die Zügel lockern“ macht der Lebensstandard mal einen Sprung, dann kommen wieder Sparmaßnahmen. Im allgemeinen gibt es deshalb keinen gesellschaftlichen Dialog, weil hinter der Sparpolitik keine ausgearbeitete,

<sup>9</sup> Die vollständige Rede von Ministerpräsident Ferenc Gyurcsány am 26.5.2006: „A teljes balatonöszödi szöveg“, in: Népszabadság, 26.5.2007. deutsch Gyurcsány: „Wir haben gelogen“, in: FAZ, 19.9.2006. <[www.faz.net/aktuell/politik/ausland/gyurcsany-wir-habengelogen-1357262.html](http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/gyurcsany-wir-habengelogen-1357262.html)>.



langfristige Regierungsstrategie steht. Oft waren es die einstigen Anhänger der Planwirtschaft, die nun freie Marktwirtschaft und Kapitalismus am vehementesten verfochten. Die politische Richtung war eine andere, doch die „Reformwut“ war die gleiche. Diese Haltung fügte der Glaubwürdigkeit der Reformen gleichfalls Schaden zu.<sup>10</sup>

Der ungarische Verwaltungsapparat ist weder modern noch effektiv. Deswegen war Ex-Ministerpräsident Gyurcsány oft bestrebt, das Land wie ein Unternehmen zu führen. Vielfach verhielt er sich der Bürokratie gegenüber ungeduldig und misstrauisch, denn er wollte rasch entscheiden und das Ergebnis seiner Entscheidungen möglichst bald in der Praxis sehen. Das nannte er „politisches Regieren“. Ein Teil zielt darauf, die Bürokratie zu schwächen. Diese Konzeption machte sich nicht bezahlt, denn an die Bürokratie knüpfte sich nicht nur die „Langsamkeit“ der Abläufe, sondern auch die Einhaltung der Regeln, die das System garantierten. In der Praxis schwächte der im Prinzip legitime Wunsch nach politischem Regieren den Staat über Gebühr, wodurch dieser den autokratischen Ansprüchen 2010 wehrlos gegenüberstand.

### *Die Illusion der Stabilität*

Die Systemfehler, auf die sich Viktor Orbán bezog, als er die neuen antiliberalen Methoden der Machtausübung anwandte, waren offensichtlich. Im Interesse der Stabilität und der Regierbarkeit des Landes hatten die Gründer der Demokratie das politische System gegenüber anderen Subsystemen der Gesellschaft mit übertriebenen Sicherheiten versehen. Sie überschätzten die Sehnsucht der Menschen nach Stabilität und dachten nicht daran, dass die Illusion der Stabilität dem System auf lange Sicht die Flexibilität nimmt. Die Sehnsucht nach Stabilität ist nicht nur ein Erbe der Kádár-Ära, sondern heute vor allem auch eine Folge des hektischen Neokapitalismus der letzten zwei Jahrzehnte und der Ungerechtigkeiten des neuen Systems.

Die Gründer der ungarischen Demokratie wollten vermeiden, dass sich in der Transformationsphase kurzlebige „Eintagesregierungen“ ablösen, von denen keine ihre Legislaturperiode erfüllt. Das gelang über die Maßen gut. Das ungarische politische System wurde in formaler Hinsicht das stabilste in Ostmitteleuropa, denn seit 1990 hat jede der Koalitionen vier Jahre regiert. Die formale Stabilität hatte ihren Preis, denn die Verfassung hinderte das System daran, sich selbst zu korrigieren. Demgemäß sprach Viktor Orbán, als der *Fidesz* 2010 im Parlament die Zweidrittelmehrheit erlangte, nicht von einer Korrektur, sondern von einer „Revolution“.

Die von der Regierung unter Miklós Németh 1989 geschaffenen Kardinalgesetze, die eine Zweidrittelmehrheit erfordern und dem Nachfolger der ehemaligen Staatspartei auch nach seinem vorhersehbaren Gang in die Opposition politischen Einfluss erhalten sollten, wurden auch nach

<sup>10</sup> Csaba Gombár et al. *Merre tovább, Magyarorszá? (Wie weiter, Ungarn?)*. Budapest: 2008.

1990 beibehalten. Das zeigt das Misstrauen zwischen den zwei bestimmenden Parteien der Wende, dem **Ungarischen Demokratischen Forum** (*Magyar Demokrata Fórum*; MDF) sowie dem **Bund der Freien Demokraten** (*Szabad Demokraták Szövetsége*; SZDSZ) und den **Sozialisten**. Die Verfassungsstruktur zwischen 1990 und 2011 knebelte die jeweilige Regierung und raubte ihr einen beträchtlichen Teil ihrer Handlungsfreiheit.

Ganz allgemein erleichtern die Eigenheiten des ungarischen politischen Systems – die zu sammelnden Unterstützungserklärungen, die hohe Sperrklausel, der konstruktive Misstrauensantrag, die hohe Zahl von Verfassungsgesetzen, die Undurchsichtigkeit der Parteienfinanzierung, die privilegierte Lage der Parteistiftungen – den existierenden Parteien, sich zu behaupten, und sie erschweren neuen politischen Kräften den Einzug ins Parlament. Das ungarische Wahlsystem ist eines der disproportionalsten in Europa.<sup>11</sup> Jedoch ist eine starke Demokratie nicht gleichbedeutend mit der juristischen Festschreibung einer gegebenen Parteienlandschaft. Das ungarische System ist von der übermäßigen Politisierung des gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Lebens sowie dem zu großen Einfluss der Parteien gekennzeichnet. Dadurch wurde die Autonomie der einzelnen gesellschaftlichen Subsysteme weiter ausgehöhlt; das System als Ganzes wurde inflexibel und innovationsunfähig. Denn wenn der soziale Aufstieg nicht von der eigenen Leistung abhängt, sondern davon, welche Partei gerade an der Macht ist, verlieren die Menschen die Lust, wirklich etwas zu leisten.

Die Gründe für die antilibérale Wende in Ungarn sind nicht in der Person eines Regierungschefs oder in den Auswirkungen globaler Prozesse zu suchen. Es gibt institutionell-strukturelle Ursachen dafür, dass Ungarn auf die äußeren Herausforderungen langsamer als nötig reagieren konnte und in der globalen Krise möglicherweise verwundbarer als andere Länder wurde. Mentale und institutionelle Stabilität ist zwar ein Wert, doch hat sich auch gezeigt, dass „Stabilität“ die Entwicklung des Landes gebremst hat, als sie zum Fetisch wurde. Die Illusion der Stabilität wurde zur Garantie des Zurückbleibens.

### *Die Privilegiendemokratie*

Eine der wichtigsten Funktionen einer kritischen Intelligenz ist es, eine breite Diskussion über das Gemeinwohl und gutes Regieren zu führen. Debatten über öffentliche Angelegenheiten tragen zur Stärkung der zivilen Komponenten und des offenen Geists der Demokratie bei. Es ist jedoch wünschenswert, dass der Diskurs der Intellektuellen in Krisensituationen über die Tagespolitik hinausweist und imstande ist, allgemeine Lehren zu ziehen. Bei alledem darf auch die kritische Selbstprüfung nicht fehlen.

<sup>11</sup> Zsolt Enyedi: Arányos modelleket a kifutóra (Wohlproportionierte Modelle auf den Laufsteg) Political Capital, <[www.valasztasirendszer.hu](http://www.valasztasirendszer.hu)>

Die ungarischen Intellektuellen spielten bei der Wende, der Entwicklung des Mehrparteiensystems und einer unabhängigen Öffentlichkeit eine aktive Rolle. Die ungarische Demokratie ist nicht nur das Werk „professioneller“ Politiker – solche gab es damals nur auf Seiten der Diktatur –, sondern auch dasjenige der Intellektuellen. Ende der 1980er, Anfang der 1990er Jahre gab es auf oppositioneller Seite eine große Durchlässigkeit zwischen Politik und Intelligenz. Dadurch entstanden direkte Beziehungen, mit Hilfe derer viele unserer Zeitgenossen für kürzere oder längere Zeit in die Politik hineinschnuppern und beachtliche politische Erfahrungen sammeln konnten. Doch die ungarischen Intellektuellen können nicht besonders stolz auf ihr Werk sein. Die frühere herausragende Rolle der Intelligenz, die sie in der Diktatur innegehabt hatte, wird nicht wiederkehren. Als es keine Rede- und Pressefreiheit, keine Demokratie gab, hörten die Menschen auf bedeutende Persönlichkeit des Geisteslebens, auf das „Gewissen der Nation“ oder die „Weisen des Vaterlands“. Die Intellektuellen waren das Maß, an dem sich die Menschen orientierten; sie waren ein Ersatz für die Demokratie. Nach 1989 hat sich Aufgabe der Intellektuellen verändert, sie besteht nunmehr im Dialog und im Aufzeigen von Alternativen. Ihre Aufgabe ist die sachliche Diskussion, sie sollen sich unabhängig von den Parteien zu öffentlichen Angelegenheiten zu Worte melden, Zweifel und prinzipielle Fragen formulieren.

Es ist wichtig, außer den Politikern auch andere Akteure der Demokratie kritisch zu analysieren. Gestehen sich die seriösen Journalisten ein, dass mehrere ihrer Kollegen, anstatt eine selbständige Meinung zu vertreten und kompromisslos Tatsachen ans Licht zu fördern, zu Propagandisten verschiedener Kreise der Politik und Wirtschaft geworden sind? Was denken wir über die Elite der ungarischen Wirtschaftsexperten, die seit zwanzig Jahren nicht imstande ist, neue Ideen zu liefern, oder sich im Einzelfall noch immer wie ein Wunderdoktor gebärden, der für jedes Leiden immer dasselbe (neoliberale) Rezept verschreibt? Ist es wahr, dass eine radikale Reduktion der Rolle des Staates, Privatisierung und Deregulierung die vom Staatssozialismus ererbten Probleme automatisch löst? Ist es möglich, diese Auffassung zu überwinden und die Wechselwirkungen von Staat und Markt, Wirtschaft und Gesellschaft ausgewogener zu betrachten? Dafür hat es in Ungarn bis jetzt wenige Beispiele gegeben.

Politikwissenschaftler und politische Beobachter blieben regelmäßig einer oberflächlichen, „wertfreien“ Kommentierung der Machtspiele der politischen Elite verhaftet und äußerten nichts Substantielles zu den inhaltlichen Fragen der Demokratie. Politologen – wenn sie denn ihren Beruf ernst nehmen – sollten fähig sein, politische Fragen in einen gesellschaftlichen Kontext zu stellen und mehr über das Verhältnis von Politik und Gesellschaft auszusagen. Dazu waren in Ungarn nur wenige imstande. Wenn die Vertreter der Zivilgesellschaft ihre Augen vor wesentlichen Aspekten verschließen, ist es kein Wunder, dass die von

ihnen gewählten Politiker das Gleiche tun. Denn auch sie leben nicht außerhalb der Gesellschaft, auch sie können sich nur soviel erlauben, wie ihnen die Gesellschaft erlaubt.

Die Intellektuellen waren in der Kádár-Ära eine privilegierte Schicht, die damals – mit Ausnahme ihrer Besten – nach und nach das Gefühl für die Realität verloren. Lange Zeit unterschied sich ihre Welt grundlegend von den Alltagserfahrungen der „Unterschicht“. Sie projizierte ihre eigene verhältnismäßig günstige Situation auf das ganze Kádár-System, weswegen viele ihrer Vertreter nach der Wende zu Apologeten des alten Systems wurden. Selbst diejenigen, die Reformen befürworteten, wollten deren Wirkung an anderen ausprobieren. Viele, die nach der Wende zu Propheten der Marktwirtschaft und des Unternehmertums wurden, verschwiegen, dass sie selbst dank der staatlichen Monopolstrukturen reich geworden waren.

Nach dem Schock der wirtschaftlichen und politischen Umgestaltung wurde die Intelligenz in den Jahren nach der Jahrtausendwende – teilweise zum Schutz der eigenen Privilegien – zum Verteidiger des Status quo. Es schien ihnen, als könne das auf staatlicher Umverteilung beruhende Privilegiensystem ewig fortbestehen und als könnten sie der wirtschaftlichen Wende „entgehen“. Die Geduld der unteren Gesellschaftsschichten schien endlos. Diese Illusionen wirkten sich ungünstig auf die Entwicklung des Landes aus. Nicht nur die Erinnerung an die Wende wurde unpopulär, die ganze politische Klasse verlor an Glaubwürdigkeit. Ein bedeutender Teil der Intellektuellen ist dafür mitverantwortlich, dass seit der Jahrtausendwende die Konsolidierung der Demokratie sich in vieler Hinsicht darin erschöpfte, Illusionen nachzujagen.

Vor der Wende war das Denken der ungarischen Intelligenz noch von der Idee eines Dritten Weges bestimmt. Bis zu einem gewissen Grad waren wir alle für einen solchen Dritten Weg, wir hätten gerne eine gemischte Wirtschaft, ein Ungarn der Gärten mit einem Markt gehabt, in dem es keine Ausbeutung gibt. Wir wollten keine Reinform, sondern ein lebenswertes Modell, Vielfalt statt Dogmen. Nach 1989 veränderte sich das Denken der Meinungsführer radikal: Nun verwarfen sie nicht nur den Dritten Weg, sondern akzeptierten kritiklos die damals modische neokonservative Variante des Kapitalismus. Sie betonten nun häufig, wie wichtig es sei, das aktuelle westliche Modell mit all den damit verbundenen Werten zu übernehmen. Da der Staatssozialismus auch ein historisches Experiment gewesen war, wollten die Menschen nun nach seinem Misslingen keine weiteren Experimente. Doch daraus folgt nicht, was die ungarische Regierungspolitik glauben machen wollte: dass das gegebene Modell des Kapitalismus alternativlos war.

Die Anhänger des halbperipheren ungarischen Kapitalismus stellten die Geduld von Hunderttausenden Verarmenden auf die Probe. Dabei gibt es in Demokratien so etwas wie „Alternativlosigkeit“ nicht. Im Gegenteil, ein System ist deshalb demokratisch zu nennen, weil es immer eine

Alternative gibt, eine Kritik des Systems ist immer möglich. Wer nicht zu kritischem Denken gegenüber dem System fähig ist, das er im übrigen unterstützt, ist auf lange Sicht ungeeignet, in demokratischer Umgebung erfolgreich zu politisieren. Die Exponenten der Politik des Mainstreams wussten nicht, was sie den Verlierern der Wende sagen sollten.

Das Charakteristikum der ungarischen Privatisierung bestand darin, dass nach einer „spontanen“ Anfangsphase das ausländische Großkapital in der Wirtschaft zum dominierenden Eigentümer wurde. In dieser Situation suggerierten die kritiklose Akzeptanz des halbperipheren kapitalistischen Systems und die Rhetorik des „es gibt keine Alternative!“, dass seine Anhänger gegen die Interessen der Ungarn auf Seiten des ausländischen Großkapitals standen. Damit war, da das System – trotz seiner Erfolge – bei den Wählern weiterhin nicht beliebt war, das Schicksal der sozialliberalen Elite besiegelt. Das demokratische Zentrum bot den Wählern nicht die Alternative einer empathischen, plebejisch ausgerichteten Politik und überließ das Feld damit der extremen Rechten, die mit dem Wahlslogan „Ungarn den Ungarn“ Hunderttausende ansprach, die den Boden unter den Füßen verloren hatten. Wenn es an gesellschaftlicher Solidarität mangelt, dann ist es fast eine Gesetzmäßigkeit, dass die Werte, die links vernachlässigt werden, von der extremen Rechten durch eine ethnisch diskriminierende Politik hochgehalten werden.<sup>12</sup>

Weltweit haben sich Erscheinungen verstärkt, die eine Herausforderung für die Demokratie bedeuten: Hierher gehören die unberechenbaren Bewegungen der globalen Finanzmärkte, der Terrorismus, die durch die technische Entwicklung bedingten Dilemmata des Datenschutzes und sich als Demokratien ausgebende autokratische Regime. Zum Schutz der klassischen Grundrechte ist in jedem Land der aktive Beitrag der Zivilgesellschaft nötig. Im Kampf um das wirtschaftliche Überleben ist das Ethos des Ringens um die Freiheitsrechte in Mitleidenschaft gezogen worden. Im neuen Kapitalismus spaltet sich der Arbeitsmarkt zunehmend in den Bereich der „wichtigen Menschen“ und denjenigen der „Überflüssigen“. Die technokratische Elite ist vielerorts sozial unempfindlich und somit ungeeignet, soziale Spannungen zu lindern. Der dauernde Ausschluss vom Arbeitsmarkt ist zum Nährboden für demokratiefeindliche radikale Bewegungen geworden.

Bei alledem war Ungarns politisches System zwanzig Jahre lang eine liberale Demokratie, die von einem Mehrparteiensystem, freien Wahlen, repräsentativem Regieren, von einer starken Opposition und freien Presse, Rechtsstaatlichkeit und funktionierenden Institutionen (Verfassungsgericht, Ombudsmann) gekennzeichnet war. In diesen beiden Jahrzehnten wurde die amtierende Regierung – mit der Ausnahme von 2006 – jeweils abgewählt. Politiker wurden von den Medien hart kritisiert, die Demokratie konsolidierte sich, und das Land trat der NATO

---

<sup>12</sup> A Jobbik választási programja. (Wahlprogramm von Jobbik) <[www.jobbik.hu/program](http://www.jobbik.hu/program)>

und der EU bei. Trotz aller skizzierten Probleme bot das Land bis 2006 eine Erfolgsgeschichte der demokratischen Konsolidierung.<sup>13</sup>

### Die Natur des „Orbán-Regimes“

Seit Mai 2010 sind die Ungarn mit einer bis dato unbekanntenen Entwicklung konfrontiert: mit der plötzlichen Erstarrung des Systems. Lässt sich das Rad der Geschichte zurückdrehen? Kann man den Sauerstoff, der die Demokratie nährt, innerhalb weniger Monate absaugen? Kann man die demokratische Umgestaltung rückgängig machen und als Vollmitglied der Europäischen Union zu einem halbautoritären System zurückkehren? Viktor Orbáns Politik ruht auf fünf Grundpfeilern. Diese sind 1. die nationale Vereinigung, 2. das zentrale Kraftfeld, 3. der Elitenwechsel, 4. die Politik der Stärke und 5. die Politik der „revolutionären Lage“.

Zum ersten beruht jede Botschaft von Viktor Orbán auf dem Gedanken der nationalen Vereinigung. Er richtet sich gleichermaßen gegen den nach dem Ersten Weltkrieg mit Ungarn geschlossenen Friedensvertrag von Trianon und das Erbe des kommunistischen Regimes. Die Idee der nationalen Vereinigung betrachtet die außerhalb der Landesgrenzen lebenden Ungarn nicht als Minderheit, sondern als vollberechtigte Angehörige der ungarischen Nation. Demgemäß gewährt sie ihnen auf Antrag die ungarische Staatsbürgerschaft. Bürgerliche Freiheitsrechte, Mitgliedschaft in der EU, die Zugehörigkeit zum westlichen Bündnis sind nur so lange wichtige Begriffe, als sie nicht dem Primat der nationalen Vereinigung widersprechen. Der Begriff der nationalen Vereinigung bedeutet in der Innenpolitik die von Orbán eingeführte „nationale Zusammenarbeit“, die sich als Alternative zur in zwei Jahrzehnten ausgeformten liberalen Demokratie geriert.<sup>14</sup> Doch im Begriff der nationalen Vereinigung ist eine Förderung der sozial Benachteiligten, Deklassierten und Roma, sowie der Respekt gesellschaftlicher und kultureller Vielfalt nicht impliziert. In Orbáns Wörterbuch figuriert anstelle eines plebejischen Volksbegriffs die an der Mittelschicht orientierte historische Kategorie der Nation.

Zum zweiten bricht die Idee des von Orbán als „zentrales Kraftfeld“ definierten politischen Willens mit dem Modell der Konkurrenzdemokratie. Wenn von den drei Pfeilern der liberalen Demokratie die Möglichkeit des Wettbewerbs beseitigt und die institutionalisierte Praxis der die bürgerlichen Freiheitsrechte garantierenden Rechtsstaatlichkeit verstümmelt wird, bleibt von der Demokratie potentiell kaum etwas übrig. Was hingegen bleibt, ist ein aus der Epoche des Staatssozialis-

<sup>13</sup> András Bozóki: Success Stories: Lessons of Democratization in Central Europe, in: Régió, 2003, S. 3–37.

<sup>14</sup> Als kritische Analyse des „Systems der nationalen Zusammenarbeit“: G. M. Tamás: „Érdekegyesítés“ (Interessenverschmelzung) in: Népszabadság, 29.4. 2011.

mus bekannter Begriff - die „Volksdemokratie“. Orbán braucht keine politischen, wirtschaftlichen oder kulturellen Diskussionen, er bemüht sich, einem einzigen dominanten Wertesystem Geltung zu verschaffen.<sup>15</sup>

Zum dritten will die Fidesz-Regierung zwanzig Jahre nach der Wende einen radikalen Elitenwechsel durchführen, welchen sie mit der Ablöse der mit den Sozialisten und dem Status quo der vergangenen Jahrzehnte verknüpften Elite zu bewerkstelligen beabsichtigt. Während die Kultur der ersten Orbán-Regierung (1998–2002) zur Stärkung ihrer Macht noch wichtig war, sieht die aktuelle Regierung seit 2010 auf dem Gebiet der Kultur nur überflüssige Ausgaben und potentielle Kritiker. Beide will sie eindämmen. Sie führt keinen Kulturkampf, sondern zieht einen Elitenwechsel durch, dessen Geist und Wesen die Beseitigung politischer Unabhängigkeit und die Einsetzung von Orbán-Treuen ist.<sup>16</sup>

Zum vierten basiert die Regierungspolitik nicht auf Ideologien, denn dem Ministerpräsidenten zufolge ist die Zeit der Ideologien abgelaufen. Viktor Orbán ist kein konservativer, sondern ein opportunistischer Politiker. Anstatt auf Ideale beruft er sich auf den gesunden Menschenverstand und glaubt an eine von genutzten Gelegenheiten geleitete Politik der Stärke. Mit alldem verkörpert er die Denkweise der Massen der „ungarischen Provinz“. In ihm erkennen sich Menschen wieder, die „nach oben buckeln und nach unten treten“ also ihren Vorgesetzten maximal loyal sind und ihre Untergebenen kommandieren, aber auch diejenigen, die nur so lange gehorchen, wie sie den Blick ihrer Oberen auf sich fühlen.<sup>17</sup>

Zum fünften ist Orbán der Meinung, dass sein Regieren den Volkswillen widerspiegelt. Seinen überlegenen Sieg hat er als Revolution konzeptualisiert, was ihm ermöglichte, unter Berufung auf die außergewöhnliche Lage zu außergewöhnlichen Mitteln zu greifen. Die Konsequenz daraus ist seine überfallsartige „Blitzkriegtaktik“, mit der er die parlamentarische Initiative an sich riss und mit dem schnellen und methodischen Umbau des staatsrechtlichen Systems des Landes begann, die Verabschiedung einer neuen Verfassung inbegriffen, an deren Ausarbeitung die demokratischen Oppositionsparteien aus Protest nicht teilnahmen. In Ungarn bedeuten Regierung und Parteiherrschaft der *Fidesz* im Grunde die unangreifbare und uneingeschränkte Herrschaft des Parteivorsitzenden und Regierungschefs in Personalunion. Die Partei besitzt keine Strömung, die dem Regierungschef kritisch gegenüberstehen und politische Alternativen formulieren würde, somit kommt sein Wille automatisch ohne Einschränkung zur Geltung.<sup>18</sup>

<sup>15</sup> Zum „Zentralen Kraftfeld“ Viktor Orbáns Rede in Kötöcse: „Megőrizni a létezés magyar minőségét“ (Die ungarische Qualität des Seins bewahren) Nagyítás, 17.2.2010.

<sup>16</sup> János Kornai: „Számvetés“ (Kalkulation), in: Népszabadság, 6.1.2011.

<sup>17</sup> Zur Ideologiefindlichkeit der Orbán-Regierung András Bozóki: „A józan ész nevében“ (Im Namen des gesunden Menschenverstands), in: Figyelő, 26.8.2010.

<sup>18</sup> Erzsébet Szalai: „A diktatúra indiszkrét bája“ (Der indiscrete Charme der Diktatur) Népszabadság, 17.9.2011.

„Das System der Nationalen Zusammenarbeit“ in der Praxis

Nach seinem Wahlsieg verkündete Viktor Orbán „das System der Nationalen Zusammenarbeit“, das seiner Meinung nach die „verworrenen Jahrzehnte“ der liberalen Demokratie ablösen müsse.<sup>19</sup> Als ersten Schritt veröffentlichte die neu gewählte Regierung die „Erklärung der Nationalen Zusammenarbeit“, die nach einer Vorschrift in allen öffentlichen Gebäuden angeschlagen werden musste.<sup>20</sup> Damit hat Orbán in erster Linie nicht ein Programm, nicht nur einen neuen Stil oder eine neue Regierungsphilosophie deklariert, sondern mit dem Aufbau eines ganz neuen Systems begonnen. Dessen Hauptcharakteristikum ist es, dass jedermann Teil der „nationalen Zusammenarbeit“ sein kann, der mit der Regierung einverstanden ist. Wer es jedoch nicht ist, kann auch nicht Teil des Systems sein, weil dieses nicht auf den Wettbewerb politischer Alternativen und öffentlichen Diskussionen beruht, sondern auf der Befolgung der Instruktionen der herrschenden Partei.

Obwohl der *Fidesz* im Wahlkampf über die wichtigsten Vorhaben nach dem zu erwartenden Wahlsieg geschwiegen hatte, machte sich Orbán sofort daran, das demokratische System grundlegend umzugestalten. Anstelle des auf seine Autonomie peinlich bedachten Staatspräsidenten László Sólyom wurde von der Regierungsmehrheit auf Vorschlag Orbáns Pál Schmitt, Mitglied des *Fidesz*-Präsidiums zum Staatsoberhaupt ernannt. Die neue Regierung betrachtete die geltende Verfassung lediglich als technisches Regelwerk, das sie an ihre jeweiligen politischen Vorstellungen anpassen konnte. Wenn ein von ihr beschlossenes Gesetz sich als verfassungswidrig erwies, passte die Regierung nicht das Gesetz an, sondern änderte die Verfassung. Ein extremes Beispiel dafür war, dass die Regierungsmehrheit im Juli 2010 den Begriff des „ethisch Richtigen“ in die Verfassung schrieb, ihn im November jedoch wieder daraus entfernte. Auf das „ethisch Richtige“ berief sie sich nur solange, wie es in ihrem Interesse lag. Mit diesen Änderungen wurde die Botschaft vermittelt, dass im Namen der Mehrheit der Begriff des ethisch Richtigen jederzeit umgeschrieben werden kann.<sup>21</sup>

Als das Verfassungsgericht ein Gesetz wegen dessen Verfassungswidrigkeit außer Kraft setzte, änderte die Regierungsmehrheit unverzüglich die Verfassung und schränkte den Zuständigkeitsbereich des Verfassungsgerichtshofs wesentlich ein. Früher wählten die Mitglieder des Gremiums selbst einen der Ihren zu seinem Präsidenten, nach der neuen Regelung entscheidet darüber die Parlamentsmehrheit. Die Zahl der Verfassungsrichter wurde von zwölf auf fünfzehn erhöht, die damit entstandenen neuen Plätze wurden mit Personen besetzt, die dem *Fi-*

<sup>19</sup> Viktor Orbán über das „System der Nationalen Zusammenarbeit“: <<http://www.fidesz.hu/index.php?Cikk=150448>>.

<sup>20</sup> Erklärung der Nationalen Zusammenarbeit“: <[http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/757BF61B-82B5-479E-8E8F-73794273964C/0/Politische\\_Deklaration.pdf](http://www.mfa.gov.hu/NR/rdonlyres/757BF61B-82B5-479E-8E8F-73794273964C/0/Politische_Deklaration.pdf)>.

<sup>21</sup> András Bozóki: „Kés a vajban“ (Das Messer in der Butter) Figyelő, 4. November 2010.



*desz* nahestehen – darunter ein *Fidesz*-Abgeordneter und ein früherer *Fidesz*-Minister.

Die Regierungspropaganda zielt darauf ab, die *Fidesz*-Wähler mit dem Volk gleichzusetzen, um hernach unter Berufung darauf jede beliebige Entscheidung zu rechtfertigen. Öffentliche Einrichtungen wurden zu Regierungseinrichtungen unbenannt. wurde ein Gesetz beschlossen, das die fristlose Entlassung von Beamten ohne Angabe von Gründen ermöglicht: die politische Säuberung des Staatsapparates. Infolgedessen wurde die zentrale und kommunale Verwaltung schnell politisch eingefärbt. Jede Führungsposition, die unabhängigen Institutionen inbegriffen, wurde mit Parteigängern des *Fidesz* besetzt. Zum obersten Staatsanwalt wurde auf zwölf Jahre ein früherer Abgeordneterkandidat des *Fidesz* gewählt, an die Spitze des Rechnungshofs (ebenfalls auf zwölf Jahre) eine Person, die noch im Mai 2010 *Fidesz*-Parlamentsabgeordneter war. Ein nebensächlich scheinendes, doch vielsagendes Faktum ist, dass binnen eines Jahres sämtliche Theaterdirektoren außerhalb Budapests ausgewechselt wurden.

Die Vertreter der exekutiven Gewalt und Präsident Pál Schmitt begannen miteinander zu wetteifern, wer der effektivere „Motor“ der Gesetzgebung sei. Mit der vorherigen Regierung verflochtene Personen wurden mit einer rückwirkenden 98prozentigen Strafsteuer belegt. Gegen einzelne frühere Politiker, Regierungsmitglieder oder Beamte, sowie gegen linksgerichtete und liberale Intellektuelle wurde eine zentrale Kampagne gestartet, man versuchte, sie zu kriminalisieren. Die Regierungspresse begann zunehmend einer Verbrechenschronik zu ähneln, doch den Anklageerhebungen durch den Staatsanwalt folgten bis jetzt keine gerichtlichen Verurteilungen. Ex-Ministerpräsident Ferenc Gyurcsány wurde verdächtigt, missbräuchlich Einfluss auf die Staatsanwaltschaft genommen zu haben.<sup>22</sup> Auch gegen die Philosophen der vormaligen Lukács-Schule (Ágnes Heller, Mihály Vajda und andere) wurde eine Diffamierungskampagne initiiert, sie wurden beschuldigt, für ihre Forschungen zu viel staatliche Unterstützung bekommen zu haben.<sup>23</sup>

An die Stelle des öffentlich rechtlichen Radios und Fernsehens traten staatliche Medien. In ihnen sind oppositionelle Politiker und Medien unterrepräsentiert. Mit dem Mediengesetz von 2010 schuf die Regierung eine zentrale Kontrollbehörde, deren entscheidungsbefugte Leiter sämtlich dem *Fidesz* nahestehende Personen sind, mit einer Ex-Parlamentsabgeordneten des *Fidesz* an der Spitze. Diese Medienbehörde kann beträchtliche Strafen verhängen, nicht nur gegen Programmgestalter von Radio und Fernsehen, sondern auch gegen gedruckte und

<sup>22</sup> Zum Verhör von Ferenc Gyurcsány: Hír24, 4.10.2011 <<http://www.hir24.hu/belfold/2011/10/04/gyurcsany-egy-frasz-t-fogok-vedekezni/>>

<sup>23</sup> Miklós Blahó: „Parázs vita: Heller Ágnes kontra Fidesz az Európa Parlamentben“. (Eine feurige Debatte: Ágnes Heller kontra Fidesz im Europaparlament) Népszabadság, 2.3.2011 <[http://nol.hu/archivum/20110302-heller\\_kontra\\_fidesz\\_az\\_ep-ben](http://nol.hu/archivum/20110302-heller_kontra_fidesz_az_ep-ben)>

elektronische Zeitungen, sogar gegen Blogger. Diese Strafen können so hoch bemessen werden, dass sie das betreffende Organ praktisch zum Verstummen bringen. Einerseits durch ihre Personalpolitik, andererseits durch die staatliche Lenkung der Anzeigenvergabe unternimmt die Regierung alles, um die Presse zu disziplinieren, was durch die Enge und verhältnismäßig leichte Beeinflussbarkeit des ungarischen Medienmarktes begünstigt wird. Die Maßnahmen zur Einschränkung der Pressefreiheit, die direkte Kontrolle der Nachrichtenagentur und des staatlichen Fernsehens, sowie die Massenentlassungen schufen unter Journalisten und Fernsehreportern eine Atmosphäre der Angst und Selbstzensur. Das Mediengesetz wurde vom Europäischen Parlament als Verletzung der Pressefreiheit eingestuft und führte in Europa zu breiten Protesten.<sup>24</sup> Zwar zog die ungarische Regierung auf Druck der Europäischen Kommission einzelne Bestimmungen des Gesetzes zurück, doch die Möglichkeit, gegen die Presse vorzugehen, wurde nicht daraus entfernt. Es ist denkbar, dass die Medienbehörde nicht jede Bestimmung des Gesetzes anwendet, doch die Möglichkeit, dass sie das jederzeit tun könnte, ist für die ungarische Demokratie bedrohlich genug.

Das Alpha und Omega jeder Demokratie ist die Gewährleistung freier und korrekter Wahlen, wodurch möglich wird, eine Regierung auf friedlichem Weg abzulösen und eine der früheren entgegengesetzte Politik zu verfolgen. Nach ihrer Machtübernahme besetzte die *Fidesz*-Regierung die Landeswahlkommission, die für die Korrektheit und den reibungslosen Ablauf der Wahlen verantwortlich ist, zur Gänze mit eigenen Leuten. Die neue Regierungsmehrheit änderte kurz vor den Kommunalwahlen im Herbst 2010 das Wahlgesetz, um kleineren Parteien den Einzug in die Gemeinderäte zu erschweren. Für die 2014 fälligen Parlamentswahlen ist ein neues Gesetz in Vorbereitung: Nach amerikanischem Muster soll es die Möglichkeit zu wählen von einer vorherigen Registrierung abhängig machen, was die Teilnahmewahrscheinlichkeit der Unterschichten, der Roma und der sozial Schwachen – der Leidtragenden der Politik der *Fidesz*-Regierung – verringern dürfte. Das neue Gesetz geht zu einem System mit einem Wahlgang über und verringert in bezug auf die Zahl der Wahlberechtigten die Unterschiede zwischen den Wahlkreisen. Das Gesetz hat den Zweck, die Siegeschancen der gegenwärtig größten Partei aufrecht zu halten. Bis dahin konnten die kleineren Parteien mittels Reststimmen für die Benachteiligung durch das Mehrheitswahlrecht Kompensation erhalten, von nun an wird auch die siegreiche Partei mit weiteren Parlamentssitzen „entschädigt“. Die außerhalb der Grenzen lebenden Ungarn erhal-

<sup>24</sup> Zum Mediengesetz: Miklós Haraszti: Gagging the Messenger, in: IWM Post, 106/2011, S. 20; Péter György: „A médiatörvény után“ (Nach dem Mediengesetz) *Élet és Irodalom*, 7. Januar 2011; Georg Paul Hefty: „Az újságírás a törvény próbája“ (Pressewesen geht über Gesetze lesen) *Élet és Irodalom*, 7. Januar 2011. – Siehe dazu auch den Beitrag von Mária Vásárhelyi in diesem Band, S. xxx–xxx.

ten das Wahlrecht, sie können ausschließlich Parteilisten wählen, während die in Ungarn lebenden zwei Stimmen abgeben können: eine für eine Parteiliste, eine für die Direktwahl eines Kandidaten. Das seit 1989 gemischte System des ungarischen Wahlrechts bleibt also erhalten, doch die Zahl der Parlamentssitze und die Dauer des Wahlkampfes wurden radikal gekürzt. Durch die Verringerung der Parlamentssitze werden die Wahlkreise größer, und die Parteien müssen für ihre Teilnahme an der Wahl doppelt so viele Unterstützungserklärungen sammeln als bisher. Generell gesprochen zielt das neue Wahlgesetz darauf ab, kleinere Parteien und politische Alternativen im voraus auszusieben. Zugleich erzeugt die Aufrechterhaltung der Fünf-Prozent-Hürde und die unverhältnismäßig stark verringerte Zahl der über die landesweite Liste zu vergebenden Parlamentssitze eines der disproportionalsten Wahlsysteme Europas.

Mit der Einführung der Flat-Tax gewannen auch die gesellschaftspolitischen Ziele der Regierung Kontur, deren Quintessenz in der Unterstützung der Wohlhabenden und der oberen Mittelschicht gegenüber der unteren Mittelschicht und der einkommensschwachen Bevölkerung besteht. Die ursprüngliche Absicht der Regierung war es, Ungarn gegenüber den Nachbarstaaten wettbewerbsfähig zu machen, die ein niedrigeres Steuerniveau haben. Das führte zu einem bedeutenden Budgetdefizit, das die Regierung mit einmaligen Einkünften kompensierte: mit der Banken und Telekommunikationsunternehmen treffenden Krisensteuer, der auf Abfindungen erhobenen Strafsteuer, der Erhöhung der Mehrwertsteuer auf in Europa beispiellose 27 Prozent, der Verstaatlichung des Vermögens der privaten Pensionskassen sowie mit Ausgabenkürzungen.

Der überwältigende Sieg des *Fidesz* ist auch als populistische Reaktion auf die elitistisch-technokratische Politik der vorangehenden sozialliberalen Regierungen zu verstehen. Die politischen Ereignisse von 2010 waren von Wirtschaftsnationalismus, der Politik der Bankensteuer und Kampagnen gegen die Banken, sowie von wiederholten Angriffen auf ausländische Investoren und internationale Finanzinstitutionen geprägt.<sup>25</sup> Obwohl das auf den ersten Blick den Anschein einer „linken“ Wirtschaftspolitik erweckt, bescherte die Regierung Familien mit Kindern Steuerbegünstigungen, von denen die in tiefer Armut lebenden, von Arbeitslosigkeit betroffenen (im allgemeinen kinderreichen) Roma per definitionem ausgeschlossen sind. Die Zuwendungen für Obdachlose und Arbeitslose wurde verringert, ihre Bezugsdauer verkürzt, für Mütter, die vorübergehend den Arbeitsmarkt verlassen, um daheim bei ihren Kindern zu bleiben, wurde hingegen mehr Geld zur Verfügung gestellt. Alles das wurde mit den traditionellen patriarchalischen Überzeugungen begründet. Diese offen vertretene antisoziale Politik hat im kontinentalen Europa Seltenheitswert, wo die Mehrheit der Länder seit

<sup>25</sup> Siehe dazu auch den Beitrag von Krisztina Koenen in diesem Band, S. xxx–xxx.

dem Zweiten Weltkrieg um den Ausbau der sozialen Marktwirtschaft oder um die Erhaltung der Errungenschaften bemüht ist.

Das System der privaten Pensionsversicherung wurde auf eine Weise verstaatlicht, die für die Menschen keine andere rationale Wahl ließ, als in das staatliche Pensionssystem zurückzukehren. Dadurch konnte die Regierung das Jahresdefizit nahe am dreiprozentigen Maastricht-Kriterium halten. Unter Berufung auf die globale Wirtschaftskrise setzte die *Fidesz*-Regierung harte Ausgabenkürzungen ins Werk, mit denen sie den Brüsseler Direktiven folgte. Zugleich schlug sie mit ihrer Propaganda Banken- und EU-feindliche Töne an und entfernte sich mit ihren politischen Entscheidungen rasch von den europäischen demokratischen Gepflogenheiten. Einerseits geißelten ihre führenden Persönlichkeiten die neoliberale Wirtschaftspolitik und versprachen eine „nationale Wiedergeburt“, andererseits betrieb die Regierung eine neokonservative Wirtschaftspolitik, in deren Zentrum die Ausgrenzung sozial Benachteiligter steht.

Die traditionellen Formen des Interessenausgleichs zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern wurden beseitigt, die Gewerkschaften erhielten Gelegenheit, sich in die entstehende korporative Struktur einzugliedern. Die Einschränkung der gewerkschaftlichen Rechte minimierte die Möglichkeit, legale Streiks auszurufen, zudem führte die Regierungspresse eine Diffamierungskampagne gegen einzelne Gewerkschaftsführer.

Ein neues Gesetz sieht die zentrale Lenkung des Bildungswesens und die Verstaatlichung der kommunalen Schulen und die Übergabe eines großen Teils von ihnen an die Kirche vor, des weiteren die Homogenisierung der staatlichen Lehrpläne und die Verkürzung der Schulpflicht, die nun statt bis zum achtzehnten bis zum sechzehnten Lebensjahr gilt. Das Gesetz ist nicht mehr nach dem Bildungswesen, sondern nach dem Erziehungswesen benannt und deklariert das staatliche Recht, sich in das innere, familiäre Leben von Eltern und Kindern einzumischen. Das neue Hochschulgesetz beschränkt die Zahl der staatlich unterstützten Studienplätze radikal, und auch für diese müssen die Studierenden bezahlen, wenn sie nach Ende ihres Studiums ins Ausland gehen. Außerdem soll es nach den Plänen der Orbán-Regierung bei gewissen Studienfächern (Jura, Wirtschaftslehre) Studiengebühren für alle geben, wodurch lukrative Berufe nur für die ohnehin wohlhabenden Schichten erreichbar wären. Summa summarum betreibt die Orbán-Regierung eine rohe Klassengesellschaftspolitik. Die unausgesprochene Absicht ist die Verringerung der sozialen Mobilität, die Vollendung des Elitenwechsels und die „endgültige“ Fixierung der im Anschluss an die postkommunistische Epoche in einer „Revolution“ umgestalteten gesellschaftlichen Hierarchie.

Kurz nach Amtsantritt der *Fidesz*-Regierung wurde eine sogenannte Terrorabwehrzentrale gegründet, zum Teil, um die persönliche Sicherheit des Regierungschefs zu gewährleisten. Das jährliche Budget dieser

Dienststelle übersteigt die für den Nationalen Kulturfonds bereitgestellte Summe. Die Regierung schenkt der nationalen Bourgeoisie besondere Aufmerksamkeit und erwartet von ihr ein erhöhtes gesellschaftliches Engagement. Der Generaldirektor der OTP Bank, Sándor Csányi, wurde Präsident des Ungarischen Fußballbundes. Besonderes Augenmerk wird auf den Aufschwung des Fußballs, der Lieblingssportart des Regierungschefs gelegt, zudem werden beliebte Mannschaftssportarten mit Steuerbegünstigungen gefördert.

Für die Epoche von 1920 bis 1944, die durch die nationalistische und revanchistische Politik des „Reichsverwesers“ Miklós Horthy geprägt war, hegt die Orbán-Regierung nostalgische Gefühle, obwohl sie explizit keine Absicht artikuliert, dorthin zurückzukehren. Das Datum des Friedensdiktats von Trianon erklärte Orbán zum „Tag der nationalen Zusammengehörigkeit“. Im Namen der Politik der „nationalen Vereinigung“ gab er den ungarischen Minderheiten in den Nachbarländern Staatsbürgerschaft und Wahlrecht, in der Hoffnung, das Wählerreservoir der Rechten zu vergrößern. Orbán hat erklärt, er wollte die rechts-extremistische Oppositionspartei *Jobbik* politisch so im Zaum halten, wie seinerzeit Horthy die Pfeilkreuzlerbewegung: durch Einschüchtern und Isolieren. Demgegenüber führen in ungarischen Dörfern auftauchenden paramilitärischen Einheiten – „Ungarische Garde“, „Schutzmacht“ oder „Räuberschar“ – Einschüchterungskampagnen gegen die Roma durch. Die Politik von *Fidesz* und *Jobbik* berühren sich im kulturellen Bereich, was im Namen diskriminierend interpretierter „nationaler Werte“ die offene Ablehnung der liberalen Kulturpolitik der vergangenen acht Jahre bedeutet.<sup>26</sup>

Die zentrale Propagandamaschinerie macht sich für Nationalismus, patriarchalische familiäre Werte, Machtpolitik und „law and order“ stark. Nach der Änderung des Strafgesetzbuches können auch Teenager wegen eines kleinen Ladendiebstahls oder Graffitis leicht ins Gefängnis gesperrt werden. Unterdessen hat die Parlamentsmehrheit von *Fidesz* mit seinem kleinen Bündnispartner KDNP die Verfassung zwischen Juli und Dezember 2010 neun Mal geändert. Das hat die Rechtssicherheit untergraben und die Glaubwürdigkeit der Regierung in Frage gestellt.

Es überrascht, dass die *Fidesz*-Regierung bei ihrer Politik trotz ihrer Zweidrittelmehrheit im Parlament die Taktik des Blitzkriegs wählte. Wenn eine neue Ankündigung ins Haus stand, ließ man Tage zuvor einzelne Details durchsickern, um die öffentliche Meinung „vorzubereiten“. Danach machte der Ministerpräsident seine wichtige Mittei-

---

<sup>26</sup> András Bozóki: „Kulturális politika” (Kulturelle Politik) Galamus, 17.3.2011. Einer der jüngsten skandalösen Fälle – der Oberbürgermeister von Budapest István Tarlós betraute zwei notorische Rechtsradikale, István Csurka und György Dörner, mit der Leitung eines Budapester Theaters. „Tüntetés az Új Színházért: Dörner, Csurka mondjon le!” (Demonstration für das Neue Theater [Új Színház]: Dörner, Csurka sollen zurücktreten!) Népszabadság, 22. 10. 2011 <[http://nol.hu/archivum/tuntetes\\_az\\_uj\\_szinhezert\\_dorner\\_csurka\\_mondjon\\_le](http://nol.hu/archivum/tuntetes_az_uj_szinhezert_dorner_csurka_mondjon_le)>

lung, die in der darauffolgenden Woche in Form eines Initiativantrags im Parlament eingebracht und von den Abgeordneten gleich auch beschlossen wurde. Hier gab es keine Diskussionen, keinen gesellschaftlichen oder fachlichen Dialog, auch brauchte es keine Studien zur Folgeabschätzung oder andere in Demokratien bewährte Verfahren. Die Stimme der gespaltenen Opposition zählt nicht, zumal sie im öffentlichen Fernsehen ohnehin nicht mehr zu hören ist. Publizisten, Kommentatoren und Journalisten hinken den Ereignissen hoffnungslos hinterher, die demokratische Öffentlichkeit kann dem bewusst atemberaubenden Tempo der Gesetzgebung kaum folgen. Bis der nicht unter Parteieinfluss stehenden Teil der Medien sich besinnt, ist die Aktion schon beendet.

Anfangs erweckte diese Überfallstaktik noch den Eindruck des entschlossenen Regierens, denn es gab keine überflüssigen Diskussionen und auch keine großen Geheimnisse. Die übermäßige Zentralisierung der Macht zeigte sich in ihrer nackten Wahrheit. Die Regierung antwortete auf Kritik regelmäßig mit dem Hinweis, der wichtigste gesellschaftliche Diskurs habe bereits an der Wahlurne stattgefunden, die Regierungspolitik drücke deshalb den Willen des Volkes aus. Doch wenn die Mehrheit hinter der Regierungspolitik tatsächlich so bedeutend ist, warum ist es dann nötig, derart putschartig, ohne jeden Interessenabgleich zu regieren? Ohne Übertreibung ist zu sagen, dass sich in Ungarn 2011 ein Verfassungsputsch abgespielt hat, dessen Tempo Regierungschef Viktor Orbán bestimmt hat.

## Die neue Verfassung

Die Verabschiedung des neuen Grundgesetzes setzte dem Verfassungsputsch die Krone auf. Mit der Zweidrittelmehrheit im Rücken machte sich Viktor Orbán an die Neugestaltung der Verfassung, für deren gesellschaftliche und parlamentarische Diskussion er nicht mehr als zwei Monate einräumte. Von den drei Oppositionsparteien nahmen die Parteien der demokratischen Opposition – die grüne *Lehet Más a Politika* (LMP, Politik kann anders sein) und die *Sozialisten* (MSZP, *Magyar Szocialista Párt*) – nicht an der Parlamentsdebatte teil, während die rechtsextremistische *Jobbik* zwar teilnahm, am Ende aber gegen das neue Grundgesetz stimmte. Zuvor hatte die Regierung den Wahlberechtigten einen fachlich höchst dubiosen Fragebogen zukommen lassen, was sie als „nationale Konsultation“ bezeichnete.

Die von *Fidesz* im April 2011 angenommene Verfassung ist das Resultat eines einseitigen verfassungsgebenden Prozesses, der keinen nationalen Konsens widerspiegelt, sich auch gar nicht um einen solchen bemüht hatte. Obwohl sich die bürgerliche Verfassung von 1989 bewährt hatte, hielt Viktor Orbán es für wichtig, seinen Namen und seine exzeptionelle Parlamentsmehrheit mit der Geburt einer neuen Verfassung zu

verknüpfen. Der Text lässt in vieler Hinsicht die Grundlagen von 1989 bestehen, doch werden die individuellen Freiheitsrechte gemeinsam mit den Interessen des Kollektivs und den staatsbürgerlichen Pflichten erwähnt, er bedeutet die Rückkehr zu einem auf christlicher Grundlage ruhenden Ungarn und bricht mit dem Ideal der Republik, indem er – obwohl er formal die republikanische Staatsform beibehält – den offiziellen Namen des Landes von Republik Ungarn auf Ungarn ändert. Das neue Grundgesetz betont die Rolle von Religion, Tradition und familiären und nationalen Werten, es spricht von einer einheitlichen Nation, in der die einzelnen gesellschaftlichen Minderheiten nicht mit gleichem Gewicht vertreten sind. In die Definition der Gleichheit vor dem Gesetz fand – im Gegensatz zur geschlechtlichen, rassischen und religiösen Zugehörigkeit – die Akzeptanz der verschiedenen sexuellen Orientierungen keine Aufnahme.

Da die Analyse des gesamten Verfassungstextes einer eigenen Studie bedürfen würde, gehe ich hier nur auf die augenfälligste Veränderung, die Präambel ein.<sup>27</sup> An die Stelle der zwei Absätze umfassenden demokratischen und ideologisch neutralen Präambel von 1989 trat eine der längsten Europas, bestehend aus 26 Absätzen. Sie trägt auch einen eigenen Namen: „Nationales Glaubensbekenntnis“ („nemzeti hitvallás“). Der Text ist der Gattung nach ein Gelübde, in dem die Ungarn ihre stolzen Güter und ihre Hoffnungen aufzählen und sich zu einer durch gemeinsame Anstrengungen zu erreichenden schöneren Zukunft bekennen – zum System der nationalen Zusammenarbeit.<sup>28</sup>

Der historische Überblick der Präambel ist wegen seiner Selektivität besonders interessant. Es findet sich darin kein Hinweis auf die Revolution von 1848, ebenso wenig wie auf jene von 1918 und 1989. In der Aufzählung historischer Momente finden nur die Annahme des Christentums – die Tat des Staatsgründers Stephan des Heiligen, die deutsche Besetzung am 19. März 1944, die Epochen des Nationalsozialismus und des Kommunismus, die kommunistische Verfassung von 1949, die Revolution von 1956, sowie das am 2. Mai 1990 zusammentretende frei gewählte Parlament Erwähnung. Die Präambel des Grundgesetzes „streicht“ den Zeitabschnitt von 1944 bis 1990 aus der organischen Geschichte Ungarns und hält fest, dass sie die Rechtskontinuität mit dieser Epoche ablehnt.

Der Text betont die nationserhaltende Rolle des Christentums, doch an anderen Religionen hält sie nur „ihre Tradition“ – also vor allem ihre Vergangenheit – für schätzenswert. Neu entstandene Religionsgemeinschaften können sich auf diesen Passus nicht berufen. Von Atheisten und Agnostikern, wendet sich der Text demonstrativ ab. Als Menschen, die nicht fähig waren, ernstzunehmende geistige Werte zur ungarischen Nationalkultur beizutragen, haben sie sich selbst aus dem System aus-

<sup>27</sup> Siehe dazu die beiden Studien von Herbert Küpper sowie Gabor Halmai in diesem Band, S. xxx–xxx sowie S. xxx–xxx.

<sup>28</sup> Das „Nationale Glaubensbekenntnis“ ist dokumentiert auf S. xxx–xxx.

geschlossen. Die Präambel betrachtet Kultur als gleichbedeutend mit der einheitlichen und unteilbaren ungarischen Nationalkultur, denn die Frage nach dem Pluralismus der Kulturen stellt sich gar nicht.

Die Begriffe Demokratie, Republik und Menschenrechte finden sich nicht, dafür der nebulose Begriff der „wahren Volksherrschaft“, der nicht aus Rechten, sondern aus staatlichen Aufgaben abzuleiten ist. Der Text schließt mit einer klassischen Orbániade: „Wir, die Bürger Ungarns, stehen bereit, die Ordnung unseres Landes auf die nationale Zusammenarbeit zu gründen.“<sup>29</sup> Dieser Satz hat ungefähr dieselbe Funktion, wie in der Stalinschen Verfassung der Punkt „die führende Kraft unserer Gesellschaft ist die kommunistische Partei“. Da niemand konkret weiß, was mit dem „System der nationalen Zusammenarbeit“ gemeint ist, eröffnet sich den führenden Politikern bei der Auslegung ein weites Feld.

In dem „Nationales Glaubensbekenntnis“ genannten schwülstigen Text verlagert sich die Betonung von den Rechten auf die Pflichten. Der aus der amerikanischen Verfassung bekannte Einleitungssatz *We, the People* ... wird durch den Gedanken des ungarischen Dichters des 19. Jahrhunderts Ferenc Kölcsey abgelöst: *Gott segne den Ungarn!* Unterschrieben wurde das neue Grundgesetz am ersten Jahrestag des Wahlsiegs von *Fidesz*, dem Ostermontag von 2011, der – auf blasphemische Weise – die Wiederauferstehung des christlichen Ungarn symbolisieren sollte.

## Epilog

Im Herbst 2011 hat die Regierung in sämtlichen der Kontrolle der Staatsmacht dienende Institutionen ihre eigenen Leute etabliert und damit das System der Gewaltenteilung praktisch beseitigt. Was die Möglichkeit zu freien Wahlen betrifft, verfolgten die Übernahme der Landeswahlkommission, die Anpassung des Wahlsystems an Parteiinteressen, das einseitig gewährte Wahlrecht für die Ungarn jenseits der Grenzen, die Beibehaltung der illegalen Parteifinanzierung und die Vereinnahmung der Medien den Zweck, die Chancen der Rivalen des *Fidesz* und damit auch die Chancen auf demokratische Wahlen zu reduzieren. Da die Regierung nur ein zeitlich beschränktes Mandat hat, ist es Orbáns erklärte Absicht, weitere sogenannte Kardinalgesetze zu verabschieden, die einer Zweidrittelmehrheit bedürfen, wodurch ein späterer Politikwechsel erschwert oder gar unmöglich wird. Die nächste Regierung – selbst wenn sie vielleicht nicht von *Fidesz* geführt wird –

<sup>29</sup> Das ungarische Grundgesetz, Nationales Glaubensbekenntnis. Als Auswahl der kritischen Kommentare zum Grundgesetz: G. M. Tamás: „Az új alkotmány történelmi jelentősége“ (Die historische Bedeutung der neuen Verfassung) *Népszabadság*, 29.3.2011. Zoltán Fleck et al. „Vélemény Magyarország Alaptörvényéről“ (Eine Meinung zum ungarischen Grundgesetz) *Élet és Irodalom*, 8.7.2011.



könnte ohne eine Zweidrittelmehrheit im Parlament keine Politik betreiben, die derjenigen der Vorgängerregierung entgegengesetzt ist. Die unabhängige Rechtssprechung hat ebenfalls Schaden gelitten: Die Regierung hat die Staatsanwaltschaft in persönliche Abhängigkeit gezwungen und mit der vorzeitigen Zwangspensionierung von Richtern einen Angriff auf die Gerichte begonnen, in der Strafrechtsordnung ist sie bemüht, die Rechte der Anwälte zu beschneiden. Sie hat ein zur Einschränkung der Pressefreiheit geeignetes Mediengesetz geschaffen und damit den Protest der einheimischen Zivilgesellschaft und europäischer Institutionen ausgelöst. Darüber hinaus hat die Orbán-Regierung das Streikrecht und die Arbeitnehmerrechte beschnitten und das Versammlungsrecht, die Religionsfreiheit, die Lehrfreiheit und die sozialen Rechte eingeschränkt. Anstatt das System starker Kommunen beizubehalten, entzieht sie ihnen finanzielle Mittel und zentralisiert einen großen Teil ihrer Funktionen.

Allen Anstrengungen der Regierung zum Trotz ist Ungarn noch immer eine auf dem Mehrparteiensystem beruhende Demokratie, wenngleich in abnehmendem Maße. Die moderne, liberale Interpretation der Demokratie wurde von einer nichtkompetitiven Mehrheitsdemokratie abgelöst. Die Pressefreiheit wird durch eine von Existenzängsten bestimmte Selbstzensur eingeschränkt und anscheinend in den Bereich der Blogs zurückgedrängt. Die staatlichen TV-Kanäle, die über Massendemonstrationen und Proteste nicht berichten, finden immer weniger Zuseher. Noch immer besteht Hoffnung, dass auch die nächsten Wahlen frei sein werden, doch zweifellos wird die Regierungspartei ein gutes Blatt haben. Um die Korrektheit von Wahlen zu gewährleisten, bedarf es einer unabhängigen Presse, unabhängiger ziviler Organisationen und internationaler Aufmerksamkeit. Ende 2011 zeichnen sich bereits die Hauptangelpunkte des Protests ab, die sich rund um die heute noch schwachen Oppositionsparteien, die unter neuer Führung stehenden unabhängigen Gewerkschaften und die immer aktiver werdenden Facebook-Gruppen herauskristallisieren. Am 15. März 2011 brachte die Facebook-Gruppe „Eine Million für die Freiheit!“ 30 000, am 23. Oktober 70 000 Demonstranten auf die Straße. Am 1. Oktober 2011 formierte sich die Bewegung *Magyar Szolidaritás* (Ungarische Solidarität), die vor dem Parlament eine 30 000-köpfige Demonstration veranstaltete.<sup>30</sup> Wenn es einem System an gesellschaftlichem Gegengewicht zu den jeweiligen Machthabern mangelt, gerät die Demokratie in Gefahr. Demokraten können nicht die Wende von 1989 und alle, die daran teilnahmen, für sämtliche Fehler verantwortlich machen. Die Demokra-

<sup>30</sup> Zum gesellschaftlichen Widerstand und zu den Demonstrationen siehe: András Istvánffy: „Az ellenzéki összefogás esélyei“ (Die Chancen einer vereinigten Opposition), in: Népszabadság, 19.7.2011. – G. M. Tamás: „A küzdelem szépsége“ (Die Schönheit des Kampfes), in: Élet és Irodalom, 22.7.2011. – Tamás Székely, Péter Kónya, Kornél Árok, Sándor Székely: „Az ellenzéki politizálás új korszaka“ (Die neue Ära der Oppositionspolitik), in: Népszabadság, 13.10.2011. – András Bozóki: „Rendszer és ellenzéke“ (Das System und seine Opposition) Vasárnapi Hírek, 30.10.2011.

tie ist niemals ein für allemal für vollendet, sie ist vielmehr ein dynamischer Prozess, ein labiles Gleichgewicht zwischen Kräften und Gegenkräften. Wenn die ungarische Demokratie dank gesellschaftlichen Widerstands die gegenwärtige autoritäre Herausforderung überlebt, stehen die Chancen gut, dass sie hernach stärker sein wird, als je zuvor. Die jetzige Krise der ungarischen Demokratie verweist darauf, dass die Demokratie nicht auf ihren institutionellen Rahmen eingeeengt werden darf, denn Institutionen können leicht von Führern leergefegt werden, die das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit nicht respektieren. Die Demokratie ist eine ständiger Übung und ein lebenslanger Lernprozess, der nur dann bewahrt werden kann, wenn er von Menschen unterstützt wird, die den demokratischen Werten verpflichtet sind.

*Aus dem Ungarischen von Heinrich Eisterer.*