

Bayer József

STUDIES IN POLITICAL CULTURE /  
STUDIEN ZUR POLITISCHEN KULTUR

Studies in Political Culture  
(Studien zur politischen Kultur)

© József Bayer

Series editors  
Tímea Antalóczy and Zsuzsanna Mihályffy

Lectors  
Attila Pók and Zsuzsanna Mihályffy

Keywords  
pluralism, legitimacy, democratic transformation, history of political ideas

ISSN 2062-3119  
ISBN 978-963-7372-86-5

Responsible for publishing  
Director of the Institute for Political Science Centre for Social Sciences MTA



Budapest  
2013

Studies in Political Science  
Politikatudományi Tanulmányok

BAYER JÓZSEF

STUDIES IN POLITICAL CULTURE /  
STUDIEN ZUR POLITISCHEN KULTUR

## Contents/Inhaltsverzeichnis

|   |    |
|---|----|
| I. Der kulturelle Faktor in der Politik der Transformation            | 4  |
| II. Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in der ungarischen Politik | 37 |
| III. Emerging anti-pluralism in new democracies                       | 54 |

# I.

## Der kulturelle Faktor in der Politik der Transformation

Der Bedeutung des kulturellen Faktors in der Politik wird meist im Konzept der *politischen Kultur* Rechnung getragen. In der Politikwissenschaft stellte sich wiederholt die Frage, ob bei großen Umwandlungen die politischen Institutionen, oder die politische Kultur die *independent variable* ist, d.i. ob bei großen politischen Wendungen eine neue, veränderte politische Kultur die institutionelle Wandlung hervorruft, oder eben umgekehrt, es sind die institutionellen Veränderungen, die eine zwar langsame, aber doch bedeutende Modifizierung der politischen Kultur nach sich ziehen.

Auch in der demokratischen Transformation der ost- und mitteleuropäischen Länder ist das ein wirkliches Dilemma. Wenn politische Kultur eine unabhängige Variable ist, dann müsste anerkannt werden, dass sich die Gestaltung der neuen Demokratie von solchen politischen Werten und Attitüden abhing, ja von diesen vorangetrieben wurde, die sich schon im Schoße des alten Systems herausgebildet hatten. Es ist schmeichelhaft zu glauben, dass dem so ist. Aber die Tatsache, dass es auch dort zum demokratischen Umbruch kam, wo der Zustand der politischen Kultur äußerst ungünstig für eine solche Veränderung war, widerspricht einer solchen, unterstellten Autonomie der politischen Kultur. Erst die nach westlichen Mustern eingeführten neuen Institutionen sollten nachher langsam eine entsprechende politische Kultur entwickeln lassen.

Probleme der demokratischen Konsolidation werden so oft durch eine art *cultural lag theory* erklärt. Demnach stünden die verfassungsrechtlichen Grundlagen und institutionellen Rahmen der Demokratie fest, nur die nötige politische Kultur fehlt noch, um diese Rahmen mit Leben zu erfüllen. Das würde übrigens dem ursprünglichen Ansatz des Konzeptes der politischen Kultur bei Almond und Verba entsprechen, der eine

Antwort darauf suchte, warum in den Ländern der Dritten Welt das aus dem Westen übernommene institutionelle Gefüge des politischen Systems unter dem Einfluss anderer kultureller Bedingungen nicht in gleicher Weise funktioniert als in ihrer ursprünglichen politischen Umgebung.

Meine These ist, dass die Systemänderung in den ehemaligen Ostblockländern von vielen Faktoren bestimmt war, die wenig unmittelbar mit der politischen Kultur dieser Länder zu tun hatten. Die Konsolidierung und Qualität der Demokratie mag jedoch sehr wohl davon abhängen, wie die geerbte politische Kultur weiter wirkt und wie sie sich in der Folge des Systemwandels langsam ändert. Politische Kultur sorgt also vor allem für die Differenzen, die sich in den „neuen Demokratien“ auftun, sie unterstützt oder hemmt den Konsolidierungsprozess der Demokratie. Im Folgenden beziehe ich mich vorerst auf die ungarische Erfahrung, die freilich ihre Parallele in anderen Ländern der Region haben mag.

In Ungarn stehen die rechtsstaatlichen Grundlagen und der institutionelle Rahmen einer parlamentarischen Demokratie, größtenteils nach westlichen Mustern ausgestaltet, seit Anfang der neunziger Jahre tatsächlich fest. Trotz sozialer Spannungen und politischer Streitigkeiten funktionierte das neue politische System bis zum Jahre 2006 (und später infolge der globalen Finanzkrise ab 2008) auch ohne merkwürdige Krisen. Die Demokratie überlebte mehrere Regierungswechsel, hat also den gewöhnlichen Test für ihre Konsolidierung, zwei nacheinander abgehaltene Regierungswechsel durchzuhalten, bestanden. Gegen die bestehende neue Ordnung konnte keine effektive Systemopposition erfolgreich auftreten. Zusammen mit anderen mittel-europäischen Ländern ist Ungarn seit 2004 auch Mitglied der Europäischen Union geworden, eine Tatsache, die nach allgemeiner Annahme zur weiteren Konsolidierung der Demokratie beitragen wird.

Trotzdem stellt sich die nicht nur theoretische Frage, was für eine Rolle die politische Kultur in den politischen Veränderungen spielte, wie sie sich infolge des Systemwandels ändert, und wie sie auf die weitere Entwicklung der Demokratie auswirkt?

Kritische Beobachter der demokratischen Transformation gehen mit Recht davon aus, dass die politische Bürgerkultur in Ländern der Region wesentlich nachhinkt (Kaldor-Vejvodina, 1997)<sup>1</sup>. Die Theorie der politischen Kultur besagt, dass sich Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürger gegenüber der Politik langsamer ändern, als die politischen Institutionen. Wie der Soziologe Ralph Dahrendorf einmal die Situation der Transitionsländer kommentierte: die Änderung des politischen Systems bedurfte vielleicht 6 Monaten, die Einführung marktwirtschaftlicher Reformen erheischt mindestens 6 Jahren, aber zur Festigung einer demokratischen politischen Kultur mögen 60 Jahre nötig sein.<sup>2</sup>

Momentaufnahmen über den aktuellen Stand der politischen Kultur, soweit sie meßbar ist, sind genügend da, um solche Hypothesen zu testen. Die politische Kultur hat aber auch ihre geschichtliche Dimension. In der politischen Kultur eines Landes drückt sich aus, wie eine politische Gemeinschaft in der Vergangenheit ihre Konflikte ausgetragen hatte. Wie verliefen die Prozesse der Nationenbildung, der Modernisierung, wie die Bürger die sich wechselnden Herrschaftsformen akzeptierten oder dagegen rebellierten. All diese Erfahrungen prägen politische Werte, Einstellungen und Verhaltensweisen der Bürger nachhaltig. Um sich nicht in haltloser Spekulation über Nationalcharakter oder Volksseele zu verlieren, sollten die verschiedenen politischen Traditionen, welche die politische Kultur eines Landes bestimmen, kurz aufgeführt werden – mit Andeutung einiger wichtigen Differenzen aufgrund sozialer Schichtung.

---

<sup>1</sup> „Während die Meinung vorherrscht, dass die zehn untersuchten Länder den formellen und substantiven Voraussetzungen der Demokratie im großen und ganzem entspricht, den erreichten Grad der Konsolidierung bezüglich des demokratischen Verhaltens bzw. der sich entfaltenden demokratischen politischen Kultur ist schwieriger einzuschätzen.“ (Kaldor-Vejvoda, 1997.)

<sup>2</sup> Vgl. mein Interview mit Ralf Dahrendorf (Bayer, 1995).

## DIE POLITISCH-KULTURELLE TRADITION

Die ungarische politische Kultur wurde in den letzten zwei Jahrhunderten (namentlich seit dem Ende der osmanischen Besatzung des Landes) geschichtlich von Kämpfen um Unabhängigkeit und um die Entwicklung eines eigenen Nationalstaats geprägt. Rebelle Haltung der „Kuruzen“ auf der einen Seite, kollaborierende „Labanzen“ auf der anderen Seite, die sich mit den Habsburgern arrangierten, sorgte für eine tiefe Kluft in der ungarischen Politik. In der Religion war die erste eher mit dem Protestantismus, die zweite mit dem Katholizismus verbunden. Die Sache der nationalen Unabhängigkeit und der ökonomischen und sozialen Progression ist dabei oft miteinander in Konflikt geraten.

Demokratische Formen der Regierung konnten sich nicht etablieren, dominant war eine autoritäre Tradition, entsprechend einer überwiegend traditionellen Gesellschaft, in der das Gros der Bevölkerung aus Bauern stand. (Noch kurz nach dem zweiten Weltkrieg machten sie 55% der Bevölkerung aus.) Ungarn hatte zwar in der hohen Politik eine parlamentarische Tradition, aber das bedeutete freilich keine Demokratie. Der Ursprung des (am Anfang ständischen) Parlamentarismus war der Autonomiebedarf des Adels, besonders des Kleinadels, gegenüber dem König und Kaiser, jeglicher Zentralgewalt überhaupt. Seit der Doppelmonarchie, etabliert in 1867 war die Norm bestens eine durch rechtstaatliche Normen gedämpfte autoritäre Herrschaft. Der ungarische Liberalismus entwuchs seit Anfang des 19. Jahrhunderts auch aus der Reformbewegung des sich modernisierenden Adels, der nach ökonomischen Aufschwung und politische Unabhängigkeit eines ungarischen Nationalstaates strebte. Diese Bestrebungen, gekrönt durch die Revolution und Freiheitskrieg in 1848-1849, endeten aber meist in Niederlage.

Dieser Tradition entsprach die generelle Einstellung der *Staatsbürger* der Politik gegenüber. Abwechselnd haltlose Begeisterung und tiefe politische Lethargie als Folge der vielen Niederlagen; äußerstes Misstrauen gegenüber aller höheren Gewalt auf der einen Seite, und Duckmäusertum, gedankenlose Unterwürfigkeit auf der anderen. Die Verurteilung der „verrotteten“ Kompromisse, Intoleranz den politischen Gegnern gegenüber, Neigung zur politischen Hysterie und eine Kultur der ständigen Lamentierung



sind ebenfalls Folgen von wiederholten Reformversagen und vieler gewaltsamen Wendungen der ungarischen Politik.

Seit der Auflösung der Doppelmonarchie in 1918 erlebte Ungarn im 20. Jahrhundert zumindest acht, meist blutig ablaufende politische Systemwandeln, gefolgt von gegenseitigen Abrechnungen von politischen Elitegruppen, sowie Terrorisierung der Bevölkerung und/oder Einschränkung der Bürgerrechte. Der tiefste Schock für Ungarn war zweifelsohne der Vertrag von Trianon in 1920, welche dem historischen Ungarischen Königtum ein Ende setzte. Die Ausgrenzung eines Drittels der Bevölkerung und der Verlust etwa der Hälfte des Territoriums prägte die ungarische Politik nachhaltig. „Trianon“ wurde zu einem politischen Symbol, das den Machthabern stets erleichterte, ihre autoritäre Herrschaft durch manipulative Schürung des Nationalismus und Irredentismus zu verfestigen, und das Verhältnis zu den Nachbarländern nachhaltig zu vergiften.

Die schwache demokratische Tradition war meist von der jeweiligen Opposition vertreten, während die autoritäre Tradition fest in den staatlichen Institutionen und in der Überzeugung der öffentlichen Dienststräger verankert war. In den oberen Schichten herrschte daher Nationalismus und Etatismus vor, gepaart mit einer starken Neigung zur konservativen Stagnation. Bei den Unterworfenen, und insbesondere im breiten Bauerntum herrschte dagegen eine politische Apathie vor, verbunden mit einem politischen Analphabetismus, der unfähig war, die Feinheiten eines institutionalisierten politischen Prozesses zu begreifen, und die sich gegen jede Politik abgeneigt fühlte (Schöpflin,1993). Der agrarische Populismus war stark, aber durfte sich nicht frei entfalten, stand unter ständiger politischer Aufsicht, seine Anführer waren stets Verfolgung ausgesetzt. Die Gegenkultur der sozialdemokratischen Arbeiterbewegung konnte sich auch nicht völlig frei entfalten, denn die Tätigkeit der Sozialdemokratie war auf die Großstädte beschränkt, ihre Aktivisten wurden vielfach drangsaliert, während Kommunisten infolge der gestürzten Räterepublik (1919) während der ganzen Zwischenkriegsperiode kriminalisiert und ihre politische Tätigkeit verboten waren.

Von der wachsenden Verrohung der politischen Kultur während und unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg wird in Ungarn bis heute nicht gerne gesprochen. Die sich verbreitende Missachtung von Menschen-, Bürger- und Besitzrechte, die Judengesetze und das Holocaust sowie der Völkertausch (Vertreibung der Deutschen aus Ungarn, und vieler Ungarn aus der Slowakei) haben auch den Weg zu weiteren Diktaturen geebnet. Auch die „Flucht der Herrschaften“ (der politischen und der Verwaltungseliten) vor dem Einmarsch der sowjetischen Truppen hat die Parteilandschaft tiefgehend verändert: die Parteien der Rechten sind mit wenig Ausnahmen (wie die Christ-demokratische Volkspartei, die sogenannte Barankovich-Partei) kurzerhand verschwunden. Die früher eher links stehende Partei der Kleinlandwirte konnte so alle rechten Stimmen einsammeln und vorübergehend zur größten Partei im Parlament aufsteigen. Die sowjetische Besatzungsmacht und der einsetzende kalte Krieg sorgte dann für die übrigen Voraussetzungen zur Entwicklung der stalinistischen Diktatur, welche in den fünfzig Jahren tobte.

Die wichtigsten Züge der politischen Kultur unter kommunistischer Herrschaft sind folgende: während der forcierten Industrialisierung der fünfziger Jahre avancierten die Bauern massenhaft zu Industriearbeitern – sie gerieten in städtisches Milieu, erlangten sicheres Einkommen, und erlebten einen sozialen Aufstieg –, politisch waren sie aber allesamt in Unmündigkeit gehalten. (Schöpflin, 1993.)

Aber die Staatspartei hat auch die politische Vertretung der Industriearbeiter völlig enteignet. *So standen die arbeitenden Klassen entpolitisiert und atomisiert da gegen die organisierte Macht des allmächtigen Parteistaats.* Eine wehrlose Gesellschaft stand gegenüber einem allmächtigen Parteistaat. Selbstorganisation der Zivilgesellschaft wurde gelähmt, der Weg zur horizontalen Kontaktaufnahme versperrt, insgesamt die Entwicklung einer bürgerlichen „Kultur der Gegenseitigkeit“ verhindert. Die politische Kultur war die einer Massenmobilisierung mit nur formaler Partizipation. Die gesellschaftliche Elite wurde teils gesäubert, teils in die Nomenklatur inkorporiert, und dadurch gleichzeitig unter politische Kontrolle gestellt. Unter diesen Umständen, wie Schöpflin betont, trug auch die Systemopposition ähnliche Züge wie die herrschende

Elite: sie entwickelte eine moralisierende Gegenideologie, welche im moralischen Gegensatz des Guten und des Bösen gedacht hatte. Religion und Nationalismus wirkten zwar delegitimierend für das System, aber unter ständigen ideologischen Attacke mussten sie politisch einflusslos bleiben. Erst der beginnende Prozess der „kleinen Verbürgerlichung“ im Spät-Kadarismus, sowie der langsame Aufstieg des Ideals des unabhängigen, autonomen Bürgers begannen von diesem Muster abzuweichen. (Schöpflin, 1993; 1995.)

## DER SYSTEMWANDEL UND DIE VERÄNDERUNG

### DER POLITISCHEN KULTUR

Wie anfangs erwähnt, ist es eine interessante Frage, inwieweit die Entwicklung der politischen Kultur in der „weichen Diktatur“ des Spät-Kadarismus selbst zur politischen Systemänderung beigetragen hat. In Ungarn herrschte seit den siebziger Jahren schon ein ziemlich gelassenes politisches Klima vor, ohne dass die Grundpfeiler des politischen Systems hätten geändert werden können. In der sich stärkenden Krisenstimmung der achtziger Jahre wurden die Herrschenden unter wachsenden Legitimationsdruck gestellt: die erweckten neuen Bedürfnissen der Bürger begannen die Diktatur zu überrumpeln. Die Mächtigen wurden immer mehr verunsichert. Ein Zeichen dafür war, dass die Opposition, lange Zeit völlig isoliert, sich seit Mitte der achtziger Jahre stärker zu zeigen begann und immer mehr Echo in Kreisen zumindest der politisierenden, kritischen Intelligenz fand. Journalisten nutzten die aufsteigende Legitimationskrise dazu, immer „frecher“ zu werden und in der Öffentlichkeit unangenehme Fragen den fungierenden Politikern und anderen Entscheidungsträger zu stellen. Selbst innerhalb der herrschenden Partei tat sich eine Kluft auf zwischen Konservativen und Reformern; eine echte Reformbewegung setzte sich in Gang.

Es ist verführerisch anzunehmen, dass der Systemwandel durch solche Veränderung der „Bürgerkultur“ vorbereitet und verursacht wurde. Der Sinn für autonome

Lebensgestaltung und Selbstbestimmung ist zwar auch unter autoritären Verhältnissen angewachsen. In Ungarn entstand eine so genannte „zweite Gesellschaft“, die neben der offiziellen existieren sollte. Diese war jedoch keine Gegengesellschaft in dem Sinne, wie z.B. die Solidarnosc in Polen ein alternatives Projekt zur existierenden politischen und gesellschaftlichen Ordnung darstellte. Sie konstituierte keinen öffentlichen Raum, sondern *repräsentierte gerade den Auszug aus der offiziellen Gesellschaft, den Rückzug ins Private*, die Schaffung eines eigenen, privaten Raumes für Selbstverwirklichung, meist verbunden mit der Entwicklung einer „zweiten Ökonomie“, d.i. Überarbeit, private unternehmerische Initiativen, unabhängig von staatlicher Industrie und Landwirtschaft, ziemlich oft von deren Mängeln lebend und davon zehrend.

Zum Systemwandel war jedoch viel mehr nötig, als nur ein politischer Klimawechsel. Ohne den Bruch der sowjetischen hegemonialen Machtpolitik unter Gorbatschow, die Aufgabe der sowjetischen Ansprüche auf Vormachtstellung in Ostmitteleuropa wäre wahrscheinlich überhaupt nichts gegangen. *Erst die geänderte geopolitische Situation hat das ganze Herrschaftssystem des Staatssozialismus in der Region ins Wanken gebracht.* Die wachsende Legitimationskrise wurde dadurch vertieft, dass *die äußere legitimierende Stütze des Regimes gefallen sind, während im inneren keine genügende Legitimation für das System generiert werden konnte ohne weitgehende Demokratisierung.* Die Bedingungen eines friedlichen Systemwandels waren erst damit gegeben.

Die politische Kultur der jeweiligen Länder mochte Tempo und Ablauf der Veränderungen bestimmen. Aber es ist vielsagend, dass der Systemwechsel auch dort unabwendbar wurde, wo die politische Kultur der breiten Bevölkerung und auch der Elite es nicht unbedingt unterstützte, wo keine vorherige Aufweichung der Diktatur stattgefunden hat, sondern der herrschende politische Stand bis zuletzt verbissen an seiner Macht krampfhaft festhielt.

\*\*\*

Trotz alledem, wenngleich die politische Kultur der jeweiligen Länder den Systemwechsel alleine nicht bedingt hat, wird diese umso wichtiger in der Bestimmung der *Qualität* der neuen Demokratie nach dem demokratischen Umbruch. Die politischen Rundtisch-

Gespräche in Ungarn zeugten zum Beispiel trotz viel Streit und Mißtrauen von einem hohen Grad politischer Kultur: Besonnenheit, Kompromissbereitschaft, das Gefühl gemeinsamer Verantwortung für die *friedliche* Überführung des alten Systems in eine neue, die allen rechtsstaatlichen und demokratischen Ansprüchen genüge tut. Das ist die erste demokratische Leistung der neuen politischen Elite gewesen. Die politische Kultur eines Landes besteht jedoch nicht nur aus den Werten und Einstellungen der Elite, sondern auch der breiten Massen. Im Folgenden möchte ich diese Differenz darlegen.

## DAS IDEOLOGISCHE PROFIL UND DER POLITISCHE STIL DER NEUEN ELITEN

Seit 1989 ist in Ungarn ein echter Parteipluralismus entstanden, wobei vermerkt werden muss, dass alle Parteien, die neuen wie die wiederbelebten alten, sich von oben nach unten organisiert haben. Intellektuelle Klubs und Führungskreisen kehrten zurück zu den früheren politischen Traditionen, um für sich eine ideologische Legitimationsstütze zu schaffen, um eine breitere Anhängerschaft zu organisieren und für die Wähler einen Fokus für politische Identifikation anzubieten.

Der Organisationsgrad der Parteien ist auch seither sehr niedrig geblieben – nicht mehr als 2-3% der Bevölkerung läßt sich in der neuen Demokratie unmittelbar für aktive Mitgliedschaft engagieren. Das ist zweifelsohne ein wichtiger Zug der politischen Kultur, welche durch frühere traumatische politische Erfahrungen bestimmt wird. Im Vergleich zu westeuropäischen Verhältnissen ist der Organisationsgrad sehr gering, entspricht aber ähnlichen Tendenzen von Transitionsländern in Südeuropa, wie Spanien oder Portugal, die auch nach einer langanhaltenden autoritären Diktatur zur demokratischen Parteipolitik übergingen. In Ungarn wurden zu Beginn etwa 200 Parteien registriert, von denen jedoch – aufgrund eines gemischten Wahlsystems und der eingeführten 4%-Hürde – letztlich nur sechs Parteien ins Parlament gelangten.

Positiv zu verzeichnen ist, daß die ungarischen Wähler konsequent für Parteien der Mitte votierten. Extremistische Parteien konnten nicht ins Parlament gelangen bis 1998, als die „Partei der Ungarischen Wahrheit und des Ungarischen Lebens“ (MIÉP), eine radikal nationalistische Splitterpartei des Demokratischen Forums, bei einer niedrigen Wahlbeteiligung die (inzwischen auf 5% gehobene) Hürde mit einem Margin überspringen konnte.

Der Sieger der ersten freien Wahlen, das Ungarische Demokratische Forum (MDF) hatte zwar am Anfang einen eher linkspopulistischen Zug. Unter der Führung von József Antall entwickelte sich die Partei jedoch immer mehr zu einer gemäßigten rechtskonservativen, nationalen Partei. Der Parteivorsitzender und erster frei gewählter Ministerpräsident betonte, dass in der Partei – die keine Vorfahren hatte, eher eine Sammelpartei all jener gewesen ist, die nach Ablösung der alten Ordnung strebten – drei verschiedene Traditionslinien vereinigt sind: die nationalliberale, die christlich-demokratische und die populistische („*népies*“). Dieses Konglomerat konnte auf die Dauer schwer reibungslos funktionieren, insbesondere wenn man bedenkt, dass die christlich-nationale rechtskonservative Mittelklasse und die Populisten in der Zwischenkriegsperiode noch knallhart einander bekämpften. Linkspopulisten schieden auch bald stillschweigend von der Partei des Demokratischen Forums aus. So konnte in ihren Reihen aber ein rechter Radikalismus lautstark aufgetreten, dessen Führer, István Csurka (damals Vizevorsitzender des Forums) in nationalpopulistischem Ton eine radikale Abrechnung mit der Vergangenheit verlangte, notfalls auch bei Übertretung der eben eingeführten rechtsstaatlichen Grenzen. Er organisierte seine Bewegung („Kreise des Ungarischen Weges“) zunächst innerhalb der Partei. Letztlich wurde er wegen seines schlecht getarnten Antisemitismus und lautstarken Rechtsradikalismus aus dem regierenden MDF ausgeschlossen. Daraufhin gründete er seine eigene Partei, die der Ungarischen Wahrheit und des Lebens (MIÉP).

Als „natürliche Verbündete“ nahm das UDF zwei weitere Parteien in die Regierungskoalition hinein, um Regierungsmehrheit zu gewinnen. Diese waren zwei wiederbelebte historische Parteien, die Partei der Kleinlandwirte (FKGP) und die

Christlich-Demokratische Volkspartei (KDNP). Die erste war eine Reinkarnation der traditionellen Interessenpartei der Kleinlandwirte und Kleineigentümer, die jetzt mit einem demagogisch-populistischen Schwung auftrat, volle Reprivatisierung (insbesondere von Bodeneigentum) verlangte, die Auflösung der landwirtschaftlichen Kooperationen forderte (letztlich mit Erfolg), und den Wählern ein „Ungarn von einer Million Kleinunternehmer“ versprach. Die zweite Partei verstand sich eher als eine weltanschauliche Partei, die der katholischen und der protestantischen Kirche nahe stehe (praktisch aber blieb sie eher katholisch). Diese Partei hat sich später in inneren Konflikten zerrieben, die Sympathie und Unterstützung auch der eigenen Wähler bis 1998 völlig verspielt und letztlich aus dem Parlament gefallen.

Die stärkste Kraft der Opposition stellte nach den ersten Wahlen der Bund der Freien Demokraten (SZDSZ) dar. Diese Partei entstand aus den ehemaligen Mitgliedern der demokratischen Opposition und sammelte viele Mitgliedern und Aktivisten, die das alte System ablösen und eine liberale bürgerliche Demokratie einrichten wollten. Als politische Tradition berief sich die Partei auf die großen nationalliberalen Gestalten in der ungarischen Geschichte und vor allem auf den bürgerlichen Radikalismus der Zwischenkriegsperiode. Die kleinere liberale Partei, der Bund der Jungen Demokraten (Fidesz) war noch radikaler in seinem Liberalismus, bekämpfte heftig die alte etatistische Tradition und den aufkommenden Nationalismus, und trat scharf gegen jegliche Klerikalisierung der Politik auf.

Die Ungarische Sozialistische Partei (MSZP), die große Verlierer der ersten Wahlen, steckte zunächst in einer tiefen Identitätskrise. Beschimpft von allen Seiten als Nachfolger der USAP, war sie doch überwiegend vom Reformflügel der früheren Staatspartei getragen, der für sich Verdienste im Systemwandel einfordern konnte. Die Partei wollte auf die sozialdemokratische Linie einschwenken, handelte daher eher pragmatisch und wies wenig Lust auf, in den damaligen heftigen ideologischen Kämpfen teilzunehmen.

In der neuen politischen Elite waren viele Figuren völlig Neulinge in der Politik. Sie haben sich zudem in den ersten Jahren über rein ideologische Fragen bitterlich zerstritten. Es konnte wohl kaum anders sein. Es ging teils um die symbolische

Abrechnung mit dem alten Regime – das war die Zeit, als Straßennamen geändert, öffentliche Standbilder entfernt, Landeswappen, Nationalfahne, Stempel, Geldscheine und Münzen neugestaltet, und Schulbücher der Geschichte neu geschrieben wurden. Das gehört auch zu Fakten der politischen Kulturänderung. Dabei ging es aber um mehr: angestrebt wurde eine Enteignung der Geschichte, um den ideologischen Charakter der neuen Republik nachhaltig zu prägen, unter dem Motto: wem die Geschichte gehört, dem gehört die Zukunft.

Diese Einstellung widerspiegelt zwei wichtige Züge der ungarischen politischen Kultur: die eine ist der autoritäre Anspruch darauf, eine offizielle Gesinnung und Geschichtsbewusstsein von oben zu prägen und zu indoktrinieren. Der andere ist die Neigung, aktuelle politische Streitfragen in historischem Gewande, unter Berufung auf grosse historische, fast ikonische Gestalten auszutragen. Erneut schieden sich die Geister, wie so oft in der ungarischen Geschichte, und ein wirklicher Kulturkampf brach aus, der heute noch, unter veränderter Rollenteilung und etwas moderierter, weiter tobt. Dieser Zwist stand und steht weiterhin hinter den unentwegten Kampf um den Besitz und die Kontrolle der öffentlichen Medien.

Das konservative Lager greift gerne zu den geistigen Traditionen der Zwischenkriegszeit zurück, betont vor allem die Werte der (ziemlich ethnozentrisch aufgefassten) Nation, besteht auf den christlichen Glauben als Grundlage jeder Moral. Sie setzt auf die ungebrochene Kontinuität der ungarischen Geschichte vom Sankt Stephan I. bis zur heutigen Regierung.

Neu an dieser Richtung ist, dass inzwischen auch die Jungdemokraten in Fidesz auf diesen Kurs eingeschwenkt sind. Nachdem sie in 1994 eine große Wahlniederlage erlitten haben, setzten sie einen neuen Kurs der Re-Positionierung der Partei ein. In der Folge begannen sie das zerstreute rechte Lager auf einer konservativen ideologischen Grundlage zu vereinigen. Das hat der Partei dazu verholfen, in 1998 die Regierungsmacht (in Koalition mit der Kleinlandwirte Partei) zu erobern. Während ihrer Regierungsperiode hat die Partei diese konservative Grundideologie mit allen staatlichen Mitteln und Methoden des modernen *politischen marketing* verbreitet und gestärkt. Der symbolische



Höhenflug dieser politischen Wendung war die Überlieferung der ungarischen Krone aus dem Nationalmuseum in das Haus des Parlamentes, wo sie zur Schau gestellt ist. (Nachher wurde eine staatlich unterstützte massenhafte politische Pilgerfahrt organisiert aus dem ganzen Land, die heilige Krone im Parlament zu besichtigen.) Das Jahr des Millenniums bot weitere Gelegenheiten, die Kontinuität mit der großen historischen Traditionen der ungarischen Staatlichkeit zu demonstrieren und dadurch einen Anspruch auf eine historische Pseudo-Legitimität zu erheben.

Was das ideologische Profil der liberalen Partei (SZDSZ) und der sozialistischen Partei (MSZP) betrifft, beide bestehen auf der Seite einer modernen, aufklärerischen, oppositionellen Tradition der ungarischen Geschichte. Sie erkennen dem Staat kein Recht zu, den ideologischen Charakter der neuen Republik zu bestimmen und klammern auf dem liberalen Prinzip der weltanschaulichen Neutralität des Staates. Beide Parteien, obwohl einander in anderen Fragen hart bekämpfend, zeigten sich offen gegenüber den Herausforderungen der Globalisierung, und verstehen sich als die konsequentere Befürworter der Europäisierung.

Dieser kursorisch dargestellte ideologisch-politische Streit der Parteien wurde von Anfang an als eine gewisse Reinkarnation des alten historischen Streits zwischen „Urbanisten“ und „Populisten“, Westlern und Bodenständigen, Modernisierern und Traditionalisten verstanden, die auch in anderen Ländern der Region zu beobachten war. *Die Verschärfung des Kulturkampfes hat zu einem äußerst ideologischen Stil der ungarischen Politik beigetragen.*

Die Beschwörung der verschiedenen politischen Traditionen für die Selbstidentifikation der neuen politischen Kräften, und für die geistige Platzierung im neuen politischen Raum, gibt aber alleine keine genügende Erklärung für die sich vertiefende Lagermentalität in der ungarischen politischen Kultur. Zwei weitere Determinanten müssen herangezogen werden, um diese Entwicklung zu verstehen.

*Der erste Faktor ist das andauernde, chronische Legitimationsdefizit der neuen Elite.* Die oben dargestellten politisch-kulturellen Auseinandersetzungen sind unter starkem Legitimationsdruck ausgetragen. Regierung und Parlament standen von Anfang an unter

riesiger Entscheidungslast. Das liegt maßgeblich an der Gleichzeitigkeit von drei verschiedenen wichtigen Aufgaben: der politisch-institutionellen Umwandlung, des wirtschaftlichen Krisenmanagements (Austeritätspolitik bei hoher Verschuldung) und des Ausbaus der Marktwirtschaft. Freilich haben inzwischen alle Regierungsparteien durch freie Wahlen eine legalistische, formale Legitimität für sich mit Recht beansprucht. Aber die nicht-legalen Dimensionen der Legitimität sind nicht gleich stark gesichert.

*Der zweite Faktor ist polit-ökonomischer Natur.* Die Konsensbereitschaft der Elitegruppen bleibt deshalb so niedrig, weil für die neue politische Klasse der Konkurrenzkampf zugleich existenzieller Natur ist. Es geht stets um viel mehr als nur um Demokratie, und auch mehr, als um die Erlangung der Regierungsmacht. Die Rekonstruktion der kapitalistischen Marktwirtschaft ist begleitet von einer Neuverteilung vom Kapital und Vermögen, sozialem Status und kulturellen Prestige. Und in diesem Prozess spielt der Staat eine bestimmende Rolle: durch Privatisierung, Entschädigung, durch privilegierten Zugang zu Führungspositionen staatlicher Firmen und öffentlicher Organisationen. Diese Bedeutung der Staatsnähe sowie die Rolle der Regierung in der Neuverteilung der ökonomischen und sozial-kulturelle Positionen in der neuen Demokratie wird ausgedrückt mit dem Begriff des *politischen Kapitalismus*.

Aus soziologischer Sicht könnte der Elitenkampf auch als ein Kampf von verschiedenen Generationen angesehen werden. Es besteht ein Konflikt zwischen dem Überbleibsel und Nachkommen der traditionellen christlich-nationalen Mittelklasse, die ihre einstige Führungsrolle zurück erwerben möchten, und jener, in die frühere Nomenklatur inkorporierte Führungselite, die über beträchtliches kulturelles und soziales Kapital verfügte. In der Neuverteilung von Macht und Einfluss, Kapital und soziale Stellung hatten letztere bessere Chancen, sich übers Wasser zu halten. Umso mehr, weil seit den siebziger und achtziger Jahren hat sich schon ein bedeutender Generationswechsel in der ehemaligen Nomenklatur abgespielt, welcher fähige und fachlich gut ausgebildete junge Menschen in die Führungselite des Landes erhob. Diese Führungsschicht sträubt sich naturgemäß gegen das Bestreben der neuen Parteien, die ganze frühere Elite als politisch belastete Schicht völlig zu ignorieren und abzulösen.

Dieser Hintergrund erklärt teilweise die Schärfe der politischen Auseinandersetzungen, und die Tatsache, dass diese augenscheinlich mit der Zeit nicht abnehmen oder gar völlig verschwinden wollen. Dieser existenzielle Gegensatz zwischen verschiedenen Elitegruppen drückt sich in den betonten Wertekonflikten aus, die den ideologischen Stil der Politik nachhaltig prägen und die Kompromissfähigkeit einschränken.

## DIE POLITISCHE KULTUR DER MASSEN

Für die breite Bevölkerung stellen sich die Fragen freilich ganz anders. Die Wähler hatten in der Regel andere Prioritäten, sie erwarteten nämlich nicht nur Demokratie und Marktwirtschaft, sondern vor allem ein besseres Leben von dem Systemwandel. Viele waren ziemlich verärgert durch die ideologische Arroganz der politischen Elite, insbesondere als sie sehen mussten, dass viele ihrer Erwartungen und Bedürfnisse unerfüllt geblieben sind. Sogar der Appell an die Nation und die Berufung an den nationalen Stolz hat sie – zumindest anfangs – nicht besonders gerührt. Der nach dem Systemwechsel auftretende Neo-Nationalismus, der im Westen, besonders unter dem Eindruck des südslawischen Krieges oft als „Rückkehr der Geschichte“ dämonisiert wurde, hat die Bevölkerung Ungarns nicht besonders mitgerissen (vgl. Bayer, 1998). Nationalismus blieb lange Zeit ein elitäres Phänomen, und hatte zwei wesentliche Quellen. Einerseits diente er zur Legitimationsstütze der konservativen Eliten an der Regierung. Andererseits wirkte noch der Trianon-Schock nach: die Sorge um die ungarischen Minderheiten jenseits der Grenzen hatte immer noch eine gewisse Mobilisierungskraft, die politisch genützt werden konnte. Dieses nationale Trauma erweckt bis heute Solidarität dem Schicksal der jenseits der Grenzen lebenden ungarischen Minderheiten gegenüber, aus dem nicht nur Rechtsradikale, sondern auch die mäßigeren Konservativen versuchen Kapital zu schlagen, das Minderheitenproblem politisch zu instrumentalisieren.

Obwohl die Ungarn sich während der kritischen Krisenjahre in Rumänien vor dem Umbruch und nachher mit den dortigen Ungarn solidarisch verhielten und das Land zehntausende Flüchtlinge aufgenommen hatte, zeigte sich die Bevölkerung trotzdem wenig anfällig für eine massenhafte nationalistische Ideologie. Die Wähler lehnten die Ideologisierung der Politik generell ab, und beschuldigten die politische Elite, sich nicht mit den wirklichen Interessen und Problemen des Landes zu beschäftigen. Sie meinten, die Politiker verlieren sich nur in unnötigen ideologischen Streitigkeiten. Sie reichten bei allen Wahlen (bis zu 2006) einen Straßzetteln der eben regierenden Kräfte ein.

Parteilichen und die politisierende Intelligenz verbanden mit dem Begriff der Demokratie vor allem Freiheit und mehr politische Partizipation. Was erwartete aber das gemeine Volk vor allem von der Demokratie? Eine diesbezügliche Untersuchung aus 1993 fand, dass die Mehrheit der Bevölkerung von der Demokratie vor allem sozialen Wohlstand und Sicherheit erwartete. Auch die Freiheit wurde meist verbunden mit Existenzsicherheit, Recht auf Arbeit, Gleichberechtigung in nationalen und ethnischen Belangen (Simon, 1995). Als solche Erwartungen im Zuge der marktwirtschaftlichen Umstellung – während dessen 1,5 Millionen Arbeitsstellen abgeschafft wurden, und die Arbeitslosigkeit, regional sehr ungleich verteilt, vorübergehend sprunghaft auf 700.000 und mehr anstieg – nicht in Erfüllung gingen, wuchs bei vielen Betroffenen eine starke Nostalgie nach den früheren Zeiten. Die ungarischen Bürger lehnten zwar die kommunistische Diktatur ab, wussten aber die von ihr gewährte Existenzsicherheit und relative soziale Gleichstellung schätzen. Wie László Kéri es formulierte, die ungarischen Wähler haben eine doppelte Seele: sie möchten Sozialismus ohne Kommunisten, und kapitalistischen Wohlstand – ohne Unsicherheit und Stress (Kéri, 1998).

Ungarn erlebte eine tiefe ökonomische Rezession in der Transformationsperiode. Das Bruttoinlandsprodukt fiel drastisch um 20% zurück, und obwohl ab 1997 das Wirtschaftswachstum wieder einsetzte, erreichte es erst im 1999 das Niveau von 1989. Das Realeinkommen erreichte jedoch bis heute nicht das alte Niveau, und das bei äußerst ungleicher Verteilung als vorher.

Aufgrund der sozialen Spannungen der ersten Jahren der marktwirtschaftlichen Umstellung, wurde Demokratie bei vielen mit Arbeitslosigkeit, Elend, Bankrott und Elitenherrschaft, „einem Riesenbetrug am Volk“ und dergleichen assoziiert. Eine zivilgesellschaftliche Organisation, die „Gesellschaft der unter dem Lebensminimum lebenden“, hat sogar schon 1992 ein Volksentscheid initiiert, um die Auflösung des Parlaments und die Ausschreibung neuer Wahlen zu erreichen. Nur die Entscheidung des Verfassungsgerichts hat diese Gefahr abgewandt.

Als wichtiger Indikator der demokratischen Konsolidation ist die politische Partizipation an den Wahlen, die Entwicklung der Protestkultur und der Organisationsgrad der Zivilgesellschaft angesehen. Die Wähler haben das Mehrparteiensystem schnell akzeptiert und konnten sich ihre Wahl aufgrund der aus den Medien und anderen Quellen gewonnenen Informationen treffen. Die Teilnahme an den Wahlen blieb relativ hoch, oder zumindest zufriedengebend, gemessen daran, daß die Wahlpflicht abgeschafft wurde. Bei den parlamentarischen Wahlen schwankte die Teilnahme zwischen 55-70%, und in den lokalen Wahlen zwischen 40-55%. Positiv zu verrechnen war, daß die Wählerschaft radikale politische Kräfte ablehnte. Sie bestraft jede Art von Extremismus und wusste bis zuletzt mäßige politische Gestalten und Parteien zu bevorzugen.

Die Protestkultur der Gesellschaft hat sich, angesichts der autoritären Tradition des Konfliktvermeidens und Schweigens, nur langsam entwickelt. Der Systemwandel wurde von einigen großen Massendemonstrationen eingeleitet, welche sich gegen die historische Amnesie in bezug auf 1956 und das Verschweigen von Problemen (wie die ökologische Gefahr des Donaudammes, oder die Situation in Siebenbürgen) richteten, und allesamt delegitimierend für die bestehende Macht wirkten. Der Ablauf des Systemwandels war aber nicht von breiten Massenbewegungen getragen, wie in anderen Ländern der Region. Ein voll entwickelter Parteipluralismus hat von Anfang an die politische Systemänderung vorangetrieben. Verschiedene Protestaktionen spielten nichtsdestoweniger eine wichtige Rolle in der politischen Mobilisierung der Bevölkerung und trugen zur Bewußtwerdung und zur Akzeptanz des Systemwechsels bei. Neue Gesetze regelten das Vereinswesen und

den Ablauf von Protestaktionen und auch die von Gewerkschaften organisierten Streiks. Die meisten Protestaktionen waren gut organisiert, und zivilgesellschaftliche Organisationen spielten in ihnen eine wachsende Rolle (vgl. Szabó, 2001: 99). Die gesellschaftliche Akzeptierung von öffentlichen Protestaktionen ist beträchtlich angestiegen, und besonders die mit dem demokratischen Rechtsstaat konformen Protestformen.

#### Bereitschaft zur Teilnahme an einzelnen Protestformen

| 2000  | Akzeptierung | Teilnahme | Teilnahme im %<br>der Akzeptanz |
|---|--------------|-----------|---------------------------------|
| Unterschriftensammlung<br>zur Volksentscheidung | 83,09        | 51,97     | 62,55                           |
| Unterschrift von Protest-<br>Petitionen         | 66,72        | 37,54     | 56,25                           |
| Generalstreik                                   | 45,16        | 18,68     | 41,36                           |
| Protest bei internationaler<br>Organisationen   | 43,27        | 14,39     | 33,26                           |
| Straßendemonstrationen                          | 38,36        | 13,90     | 36,24                           |
| Verbreitung von<br>Flugblättern                 | 36,90        | 12,53     | 33,96                           |
| Verklagung der Regierung                        | 36,40        | 12,87     | 35,36                           |
| Verkehrsblockade                                | 30,91        | 11,37     | 36,78                           |
| Mißachtung von Gesetzen                         | 20,34        | 9,87      | 48,53                           |
| Betriebsbesetzung                               | 11,47        | 4,77      | 41,59                           |

Taylor Nelson Sofres Modus (Omnibus) 1994-2000.

(Aus Politisches Jahrbuch Ungarns, 2001: 894)

Die Teilnahmebereitschaft wächst zwar nicht proportional mit der Akzeptanz der Protestformen, aber wichtig ist, dass die Neigung zum Radikalismus mit der Konsolidierung der Demokratie zurückfällt. Das war zumindest der Fall in Ungarn bis zu 2006-2008. Die größte Protestaktion, die sogenannte „Taxiblockade“ von 1990, eine

Aktion des zivilen Ungehorsams gegen eine putschartig angeordnete Benzinpreiserhöhung seitens der Regierung, lief trotz hoher politischer Spannung und inherente Gefahr einer Eskalation des Konflikts, ziemlich friedlich und ohne schwerwiegende Folgen ab.

Ein anderer Indikator der demokratischen Partizipation ist die Entwicklung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Netzwerken. Obwohl Dichte und Zahl der zivilgesellschaftlichen Organisationen noch weit den westlichen Standards nachhinkt, in relativ kurzer Zeit sind etwa fünfzig tausend sogenannte non-profit Organisationen zustande gekommen, von denen der größte Teil, etwa 60% freie Assoziationen, die übrigen meist Stiftungen sind. Ihre Tätigkeiten reichen von sozialen und kulturellen Bereichen bis zu Politik und Rechtshilfe. Das Netzwerk von „Civilia“ expandiert von Jahr zu Jahr, und wird auch zu einem Wirtschaftsfaktor auf Grund wachsender Einnahmen und Beschäftigten. Ein Problem ist, daß der ganze Bereich vom Staat noch zu wenig Unterstützung – und auch das äußerst ungleich verteilt – erhält.

#### UNTERSTÜTZUNG DES DEMOKRATISCHEN REGIERUNGSSYSTEMS

Auch wenn die Bevölkerung mit den konkreten Zuständen unzufrieden ist, wird die demokratische Ordnung als solche unterstützt. Aber nicht in gleicher Weise. In 1993 antworteten auf die Frage: „sind sie allesamt zufrieden mit der demokratischen Entwicklung in ihrem Land?“, nur 20% der Befragten mit ja und 74% mit nein. Ein Jahr später wuchsen die Zahlen auf 23% ja bzw. 70% nein. Damit stand Ungarn immer noch ganz hinten an der Liste der Transitionsländer: in jener Zeit waren die entsprechenden Ziffern in der tschechischen Republik 48 zu 48%, und nur Slovakia und Bulgaria standen hinter Ungarn in der Region.

Seitdem hat sich der Trend gewendet. Die Zufriedenheit mit der Demokratie wuchs in Ungarn beträchtlich, und in einer repräsentativer Erhebung von 1999 war sie schon von der Mehrheit geteilt. Von Tausend befragten antworteten 12 als sehr zufrieden, 575

ziemlich (rather) zufrieden. Immerhin äusserten noch 407 Unzufriedenheit (6 gaben keine Antwort). (GFK Hungaria, 1999.) Wenn man aber die Antworten aufschlüsselt, stellt sich heraus, daß die Menschen, wie zu erwarten war, vor allem mit ihrer wirtschaftlichen Situation und Aussichten auf ein besseres Leben unzufrieden sind. Die Erwartung war, dass mit dem beginnenden Wirtschaftswachstum, und Verbesserung der Aussichten, die Identifikation mit dem System wachsen wird.

Der langsam einsetzenden Enttäuschung um die wirtschaftlichen und sozialen Segnungen des demokratischen Regimes entsprach das sinkende Prestige der neuen demokratischen Institutionen. Am Beginn war dieses Prestige noch viel höher. In einer im Mai 1989 durchgeführten Untersuchung war die Prestigehierarchie der wichtigeren politischen Institutionen der Reihe nach folgende (in Punkten von 0-100): Medien 75, Kirchen 65, Gesetzgebung 61, Regierung 56, Gewerkschaft 51, die neuen politischen Parteien 49, die Polizei 49, die USAP (Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei, also noch vor ihrer Auflösung und Gründung der USP) 46. Der Durchschnitt lag bei 60 Punkten. Interessant ist die herausragende Rolle der Medien, welche Vorreiter des neuen politischen Diskurses waren. Die erst später geschaffenen Institutionen wie die des Republikspräsidenten oder des Verfassungsgerichts fehlen noch aus dieser Liste.

Interessant sind die späteren Differenzen in der Beurteilung einzelner Institutionen der neuen Demokratie. Nach einer repräsentativen Erhebung der GFK Hungaria im Jahre 1996, 72% der Antwortenden hielt das Mehrparteiensystem besser als das Einparteiensystem. Auf die nächste Frage jedoch, ob die Demokratie besser die bevorstehenden Probleme des Landes lösen kann, antworteten nur 52% mit ja, 43% äusserten ihren Zweifel. Die weitgehende Akzeptanz des Mehrparteiensystems steht dabei im Widerspruch mit dem niedrigen Prestige der Parteien selbst. 24% der Antwortenden setzte überhaupt kein Vertrauen in die Parteien, und nur 1% hatte großes Vertrauen – die dazwischen liegenden Antworten nähern sich den niedrigeren Werten der Vertrauensskala. Gerichte und Polizei fallen in die Mitte der Vertrauensskala, während die Regierung wieder schlechter davonkam: 19% hat überhaupt kein Vertrauen, und nur 2% setzte großes Vertrauen in ihr; und die Mehrheit tangierte wiederum in die negative



Richtung der Vertrauensskala. Armee und Medien besaßen einen höheren Status, mehr als die Hälfte hatte noch Vertrauen in ihnen. Das Parlament verlor aber viel an Prestige: 19% hatte überhaupt kein Vertrauen, und 60% lag auf der unteren Seite der Vertrauensskala. Das grösste Prestige zeigte noch das Amt des Republikspräsidenten auf, was zu erwarten war, weil der Präsident über die Parteikämpfe stehen und die ganze Nation repräsentieren sollte. Wahrscheinlich spielte auch die Popularität der Person von Árpád Göncz eine Rolle in der Bewahrung des hohen Ansehens seines Amtes. Immerhin, erhielt auch er 10% dezidierte Ablehnung. Inzwischen ist das Ansehen auch dieser Position sehr stark zurückgefallen.

Auf die Frage, wie die Bürger im Verhältnis ihrer Erwartungen die Periode seit der Einführung der Demokratie einschätzen, erhalten wir aus dieser zitierten Untersuchung folgende Antworten: nur 1% meinte, dass die demokratische Wende ihre Erwartungen übertraf; 12% meinte, sie erfüllte so ungefähr ihre Erwartungen, 53% antworteten, dass sie enttäuscht sind, und 20% waren sogar sehr enttäuscht. Und letztlich, 11% meinten, sie haben auch nichts Besseres gewartet.

Eine Kontrollfrage richtete sich auf die Beurteilung der Leistungen des vorigen, kommunistischen Regimes, wobei die wählbaren Antworten vorgegeben waren. Nur 4% war einverstanden mit der Meinung, daß das alte Regime überwiegend oder überhaupt nur schlechte Seiten hatte. Die weiteren Antworten lauteten: 78 Prozent meinte, das Regime hatte gute wie schlechte Seiten, und 13% bestand darauf, daß es überwiegend oder ausschließlich bessere Züge hatte wie das jetzige demokratische Regime. Die Forscher hatten aus den Ergebnissen den Schluss gezogen, dass 52% der Bevölkerung zu den überzeugten Demokraten gehören, 12% sind die kritische, „ängstige“ Demokraten, 7% sind politisch ganz entfremdet, 6% latent autoritär eingestellt. Die Zahl der offenen Feinden der Demokratie waren immerhin noch auf 17% gesetzt.

Den größten Verlust gegenüber der Prestigeskala von 1989 hatten die Medien und das Parlament zu verzeichnen, jeweils 21 bzw. 20 Punkte. Aber auch die Kirchen, die Gewerkschaften, und die Regierung ist um 11 bis 16 Punkt zurückgefallen in der Vertrauenshierarchie. Spätere Erhebungen zum Vertrauen in öffentlichen Institutionen

der demokratischen Regierungsordnung zeigen ein etwas tröstlicheres Bild. Ich bringe zwei Datensammlung aus verschiedenen Quellen, um dies zu belegen.

#### Prestige der Institutionen in 1999 und 2000

| <i>Politische Institution</i>    | <i>1999</i> | <i>2000</i> |
|----------------------------------|-------------|-------------|
| <i>Meist sympathische Partei</i> | 66          | 64          |
| <i>Republikspräsident</i>        | 66          | 62          |
| <i>Verfassungsgericht</i>        | 61          | 61          |
| <i>Ombudsman</i>                 | -           | 59          |
| <i>Radio</i>                     | 54          | 58          |
| <i>Television</i>                | 53          | 56          |
| <i>Presse</i>                    | 48          | 52          |
| <i>Kirchen</i>                   | 46          | 51          |
| <i>Selbstverwaltungen</i>        | 53          | 50          |
| <i>Militär</i>                   | 50          | 49          |
| <i>Polizei</i>                   | 46          | 45          |
| <i>Ministerien</i>               | 45          | 43          |
| <i>Oppositionsparteien</i>       | 43          | 42          |
| <i>Regierung</i>                 | 46          | 40          |
| <i>Gesetzgebung</i>              | 46          | 38          |
| <i>Gewerkschaften</i>            | 39          | 38          |
| <i>Regierungsparteien</i>        | 42          | 37          |
| <i>Arbeitgeberverbände</i>       | 35          | 36          |

(Durchschnittspunkte zwischen 0 und 100)

Aus: Politisches Jahrbuch Ungarns, 2001. S. 784.

Den größten Vertrauensverlust mußten das Parlament, Regierung und Regierungsparteien verbuchen. Die leicht sinkenden Ziffern beim Republikspräsidenten hängen wohl mit der Personwechsel im Amt im Jahre 2000 zusammen, als Ferenc Mádl

seinen sehr populären Vorgänger Árpád Göncz abgelöst hat. Bemerkenswert sind die relativ hohe Ziffern beim Verfassungsgericht und bei den Ombudslenten, beide Symbole für Rechtssicherheit. Etwas zugewonnen haben Rundfunk, Fernsehen und Presse, sowie die Kirche. Die Katholische Kirche begann eine aktive Kampagne der Selbstdarstellung und das widerspiegelt sich wahrscheinlich in den verbesserten Ziffern.

Peter A. Ulram und Fritz Plasser haben in einer Studie die ost-mitteleuropäischen Transformationsländer mit Ländern aus anderen Regionen der Demokratisierung verglichen. Sie bestätigen, daß demokratische Attitüde gestärkt werden von der relativ hoher Bildung, aber auch von der Einstellung zum früheren Regime und von der ursprünglichen Erwartung dem Systemwandel gegenüber beeinflusst sind. Sie benutzen die schon erwähnte Kategorisierung: sie nennen (nach Linz/Stepan, 1996) *konfidente* Demokraten jene Individuen, die Demokratie gegen Diktatur präferieren und dabei auch davon überzeugt sind, daß die Demokratie die entscheidenden Problemen ihres Landes besser lösen kann. Die Kategorie der ängstigen Demokraten sind jene, die Demokratie bevorzugen, aber Zweifeln daran hegen, daß ein demokratisches Regierungssystem solche Probleme lösen kann. Entfremdete Bürger sind jene, die indifferent sind gegenüber der Regierungsform. Und Autoritäre würden unter gewissen Umständen ein diktatorisches Regime gegen ein demokratisches bevorzugen.

Die Ergebnisse des Vergleichs werden in der folgenden Tabelle aufgeführt:

## Democratic legitimacy and efficacy in post-authoritarian countries

|                 | Confident<br>democrats | Worried<br>democrats | Alienated<br>democrats | Authoritarians |
|-----------------|------------------------|----------------------|------------------------|----------------|
| Austria         | 74                     | 18                   | 3                      | 6              |
| Hungary         | 47                     | 25                   | 16                     | 13             |
| Czech Republic  | 47                     | 18                   | 22                     | 14             |
| Slovak Republic | 46                     | 18                   | 21                     | 15             |
| Poland          | 48                     | 14                   | 27                     | 10             |
| Romania         | 59                     | 8                    | 14                     | 20             |
| Bulgaria        | 43                     | 12                   | 21                     | 34             |
| Ukraine         | 32                     | 12                   | 21                     | 34             |
| Russia          | 17                     | 17                   | 27                     | 39             |
| Uruguay         | 57                     | 29                   | 29                     | 8              |
| Argentina       | 55                     | 28                   | 28                     | 11             |
| Chile           | 38                     | 17                   | 28                     | 19             |
| Brazil          | 32                     | 16                   | 27                     | 25             |

(Die Zahlen für Südamerika sind aus 1995, alle andere aus 1999.)

Politische Kulture..., 1999; Linz/Stepan, 1996. Aus Ulram-Plasser, 2001: 131)

Aus diesen und anderen Vergleichen folgern die Autoren, daß die Ost-Mitteleuropäischen Länder (insbesondere die sog. Reformländer Poland, Ungarn, Tschechische Republik und Slovakische Republik) einen guten Fortschritt in der Verankerung von demokratischen Attitüden gemacht hatten. Sie meinen sogar, daß Ungarn nicht viel schlechtere Ziffer aufzeigt, als zum Beispiel die Briten und Italiener bei analogen Untersuchungen. (Ulram-Plasser, 2001: 131.) In einer neuesten Untersuchung wird dieser Trend noch gestärkt. Auf die Frage, ob die Demokratie besser die Probleme lösen kann, mit denen sich das Land konfrontiert ist, antworten in Ungarn schon 49% mit

ja und 48% haben Zweifel. Die diffuse Unterstützung für die Demokratie ist auch gestiegen: jetzt sind 69% der Ungarn in allen Fällen für die Demokratie.

Die politische Kultur könnte weiter differenziert werden nach sozialen und Altersgruppen, in bezug auf verschiedene Elemente der Einstellungen. Bildung und Wohnort sind die wichtigsten Variablen: wie zu erwarten, mit der Bildung wächst die Bereitschaft für Partizipation an Wahlen, NGO-Tätigkeiten und anderen politischen Aktivitäten, und städtisches Milieu sichert in der Regel ein höheres politisches Interesse, als ländliches.

Mit dem Ausbau und der Stärkung des Rechtsstaates erhöhte sich auch die Rechtskultur, die Achtung der Menschen und Bürgerrechte, vor deren Hintergrund rassistische Diskriminierung und Vorurteile – vor allem gegen die Romas – nur besser als früher auffallen. Die allgemeine Verrechtlichung von sozialen Verhältnissen sowie der Rechtsstaat als Schranke gegen politische Willkür zeigen sich auch in der widersprüchlichen Form, daß Interessenkonflikte und auch politische Streitigkeiten oft vor den Gerichten landen, und dadurch der Eindruck entsteht, als seien Rechtstöße häufiger als früher. Die Autonomie der lokalen und funktionalen Selbstverwaltungen ist gesetzlich gesichert, wenngleich die nötige Finanzkraft zur Selbständigkeit oft noch fehlt.

Die politische Kultur Ungarns hat sich alles in allem im ersten Jahrzehnt eine erfreuliche Wende erfahren und sich von dem Typ einer dominant autoritären Untertanenkultur hin zu einem Mischtyp mit mehr demokratischen partizipativen Elementen entwickelt. Sie hat ihre Schranken vor allem in der Schwäche der intermediären Organisationen, und in anderen Altlasten der autoritären Tradition wie relativ hohe politische Entfremdung, Trägheit und niedriges Maß an Zivilcourage. Aber das sind wohl Phänomene, die auch in anderen, mehr etablierten Demokratien nicht unbekannt sind. Diese positive Entwicklungen wurden auch als Voraussetzung für eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union günstig gehalten, und allgemein wurde angenommen, dass die weitere Entwicklung dann vom Erfolg oder Misserfolg der europäischen Integration abhängen wird. In Ungarn bestand breiter Konsens für den EU-Beitritt unter den maßgeblichen politischen Kräften, und die Mehrheit der Bevölkerung

unterstützte den Beitritt vom Anfang an ungebrochen. Die Europäische Union wurde überwiegend mit der Garantie für den europäischen Frieden, Verantwortung für Europas wirtschaftliche und politische Bedeutung in der Welt, des weiteren mit dynamischer Wirtschaft, mit Demokratie und Wohlstand assoziiert, nach dieser Reihenfolge.

#### NACH DEM EU-BEITRITT: BEGINNENDE KRISE

Aus der Sicht der demokratischen Konsolidation stellt sich jedoch die nicht unberechtigte Frage, wie stabil und nachhaltig die erreichten Fortschritte sind. Mit der Zeit wandeln sich Elemente und auch Funktionsweise des politischen Systems, und damit auch die Einstellung zu ihnen. Die ungarische Demokratie debütierte zum Beispiel mit einem starken Parteienpluralismus. Mit der Zeit schienen sich dagegen die politischen Alternativen stark zu reduzieren. Seit 1998 wurde der politische Raum immer mehr in zwei große Lager aufgeteilt. Die politische Mitte wurde langsam aufgerieben vom zähen Bestreben der Fidesz-Bürgerliche Allianz, das Land politisch aufzuteilen einerseits auf „nationale“ und andererseits auf „un-nationale“ Kräfte, auf die Partei der Zukunft und die der Vergangenheit, auf die der Guten und der Bösen. Kleinere Parteien wurden langsam verunmöglicht, das Ungarische Demokratische Forum konnte schon in 2002 nur aus Gunst des Fidesz in das Parlament gelangen und eine Fraktion zu bilden. In den folgenden Jahren wurde sie gespalten, ein Teil ist völlig in der bürgerlichen Allianz aufgegangen, ein anderer Teil zwar autonom geblieben aber immer unbedeutender geworden. Die einst größte Oppositionspartei, der Bund der Freien Demokraten ist zu einer immer kleineren Partei verkommen, und als Koalitionspartner der Ungarischen Sozialistischen Partei von einer Partei der bürgerlichen Mitte immer mehr in die linke Ecke gedrängt worden. Das Austreten der Partei aus der Regierungskoalition in 2008 hat jedoch letztlich zur Auflösung dieser Partei geführt. (Nominell existiert sie noch, führt aber seither ein Schattenleben, alle maßgeblichen Leiter der Partei sind ausgeschieden.) Mit dem Ausfall der zwei wesentlichen Parteien des Systemwandels hat Ungarn nur die Entwicklung mit

etwas Verspätung nachgeholt, die auch in anderen Mittel-Europäischen Ländern stattfand.

Solche Entwicklungen der Parteipolitik haben die Herausbildung der oben schon angedeuteten Lagermentalität beschleunigt und verfestigt. Als die sozial-liberale Regierung in 2006 erneut die Wahlen gewann, führte das nicht zu der erwarteten demokratischen Konsolidierung, sondern umgekehrt, zu einer dauerhaften Krise der ungarischen Innenpolitik. Als dann die globale Finanzkrise eintrat und die hohe Verschuldung des Landes und seiner Bürger (insbesondere die Devisenverschuldung) die Regierung zur Einführung einer äußersten Austeritäts-Politik zwang, die von der Europäischen Kommission im Rahmen des Konvergenz-Programms auch gefordert wurde, führte das zu einer rutschartigen Legitimationsverlust der Regierungsmacht, geschürt von der Opposition, deren Lager nun von einer neu auftretenden, rechtsradikalen politischen Partei der „Jobbik“ ergänzt wurde. Zu diesem unerwartet lebhaften Aufstieg des Rechtsradikalismus der Region hat gewiss die einsetzende Finanzkrise, Rezession und aufgezwungene Austeritätspolitik wesentlich beigetragen. In der Erklärung des neuen Rechtsextremismus bzw. rechten Radikalismus in den neuen Demokratien Ost- und Mitteleuropas werden in der Regel zwei wesentliche Ursachen in Betracht gezogen. Die eine liegt in der Kontinuität der politischen Kultur, in der autoritären und totalitären Vergangenheit der betroffenen Länder, die weiter wirke. Die andere ist die sich vertiefende Wirtschaftskrise und die sie begleitende soziale Krise, welche breite Massen treffen. Beide Faktoren sind wichtig, komplex, und ihre Zusammenwirkung liefert den Brennstoff für eine mögliche nächste politische Katastrophe. Der Einzug der Rechtsradikalen in das ungarische Parlament ist selbst ein Zeichen dieser Drohung. Diese Partei vertritt und schürt nicht nur nationalistische, sondern auch eine offen rassistische Politik. Die Organisierung einer paramilitärischen Garde hat mit Recht allgemeinen Anstoß auch im Ausland erweckt. Die Partei „Jobbik“ konnte 16% der Wählerstimmen mobilisieren, und nach einigen Umfragen kann sie bis auf 20% kommen bei den nächsten Wahlen. Lange Zeit hatten die Rechtsradikalen keine wirkliche Chance, vegetierten am Rande des politischen Systems. Merkwürdigerweise seit der Aufnahme in die EU begann

ihre neue Karriere. Die EU-Mitgliedschaft der neuen Demokratien bildet zwar heute ein Hemmnis für einen vollen Rückfall in die autoritäre Vergangenheit. Aber um einen Rückfall zu vermeiden, müssten wohl zusätzliche Anstrengungen gemacht werden.

Die erste Reaktion auf den wiederbelebten Rechtsextremismus in der Region folgte meist dieses Muster: die totalitäre Vergangenheit ist schuld. Das war die Reaktion auf Ereignisse in Hoyerswerda, Rostock und andere Orte in Deutschland. Die prekäre soziale Situation von Arbeitslosigkeit und Verarmung mochten das Auftreten extremistischer Aktionen und Einstellungen nicht voll erklären, die Bezugnahme auf eine unterschlagene Aufarbeitung der Vergangenheit lag auf der Hand. Diese wurde in der BRD erfolgreich durchgeführt, die DDR jedoch habe sich das erspart, weil der ostdeutsche Stalinismus der Nazizeit ähnliche Züge aufgewiesen hat. Unter Berufung auf den Antifaschismus, der als Legitimationsgrundlage für das neue Regime gedient hat, wurde in der DDR jegliche Selbstkritik abgewehrt und abgeschoben; der kalte Krieg hat es den Machthabern auch erleichtert, die Auseinandersetzung mit dem Erbe des Nationalsozialismus nach außen zu verlegen, und die Nazis vor allem in der BRD zu suchen und zu bekämpfen. Dass die monolithische Diktatur der SED selbst totalitäre Züge hatte, konnte nicht diskutiert werden.

Aber das ist nicht nur ein deutsches Phänomen. In Ungarn gibt es bis heute ähnliche Abwehrreaktionen gegen jeden Versuch, die autoritäre und totalitäre Vergangenheit kritisch aufzuarbeiten. Das war so nach dem Krieg und wiederholt sich erneut. Heute mit einer gewissen Arbeitsteilung: die Rechte beschwört ständig die Sünden der abgetretenen kommunistischen Herrschaft, während die Linke eher den rechten Autoritarismus und die Sünden der totalitären Diktatur der Vorkriegszeit: den Holocaust, die Verfolgung von Linken und Antifaschisten. Bei diesem Streit geht es leider oft eher nur um die ideologische Ortsbestimmung und Selbstrechtfertigung der Parteien, die ihre Legitimationsgrundlage suchen, und als Schuldabweisung auf die andere Seite, als um eine kritische Auseinandersetzung mit dem Erbe der politischen Kultur des Landes.

Die schon erwähnte neue weltweite Finanzkrise und die darauffolgende Rezession hat die wirtschaftliche und politische Situation in Ungarn noch weiter kompliziert. Aus der



Sicht der demokratischen Kultur lautet die kritische Frage, inwieweit die neu auftretenden sozialen Konflikte überhaupt noch innerhalb der bestehenden Verfassungsrahmen friedlich und demokratisch ausgetragen werden können. Es ist klar, dass all das nicht aus einer autoritären Vergangenheit abzuleiten ist, so sehr diese in der politischen Kultur des Landes noch nachwirken mag.

In Bezug auf die heutige politische Situation lässt sich trotzdem der Schluss ziehen, dass der politische Enthusiasmus von 1989 nach zwei Jahrzehnten weitgehend dahingeschwunden ist. Eine neue Generation von Politikern fühlt sich den damaligen Ideen überhaupt nicht mehr verbunden. Sie setzen auf eine populistische Politik, und suchen ihre Legitimation wieder eher in Symbolen und Ideen der autoritären Vergangenheit der Zwischenkriegszeit, als in den modernen westlichen liberalen Demokratien. Der gemeinsame Nenner der ganzen Rechte scheint heute vielmehr ein Nationalpopulismus zu sein, der die politische Mitte der Volksparteien und die extreme Rechte, wenngleich nicht politisch, doch zumindest auf ideologischer Ebene miteinander verbindet. Damit möchte ich die beiden bei weitem nicht gleichsetzen, aber auf kultureller Ebene sehe ich leider mehr Gemeinsamkeit, als sie selbst das zugeben würden. Hinter dieser Entwicklung steht vor allem die Enttäuschung von den Ergebnissen des Systemwandels, die durch die neue Finanzkrise und wirtschaftliche Rezession noch weiter vertieft wird. In Ungarn empfinden nur 14% der Bürger, dass sie von den Veränderungen profitierten, und um die 50% meint, sie haben im früheren Regime besser gelebt. Wie ein politischer Analyst, Ivan Krastev in seinem Essay über den Populismus nüchtern ausdrückte, das, was einmal als Revolution des Volkes aussah, stellte sich heraus als eine Emanzipation der Elite – Befreiung von der Zwangsjacke der kommunistischen Herrschaft, aber nicht von Not und Kummer im alltäglichen Leben.

In dieser allgemeinen politischen Stimmung der Enttäuschung hat die damalige Opposition in den Wahlen in 2010 einen flächendeckenden Sieg erreicht. Die Partei „Ungarische Bürgerliche Allianz – Fidesz“ erlangte mit 53% der Stimmen (aufgrund der disproportionalen Mandatenumrechnung im Ungarischen Wahlrecht) über zwei Drittel der Mandate, und konnte alleine regieren, wobei auch die Rechtsradikalen eine starke

Vertretung im Parlament besitzen. Der Anführer der Regierungspartei Viktor Orbán hat sofort von einer „Revolution in den Wahlboxen“ gesprochen, und eine Revision der ganzen bisherigen politischen Ordnung verkündet. Anstelle des vorigen Systems soll nun ein „System der nationalen Zusammenarbeit“ treten. Dieses System beschwört viele Elemente der autoritären Vergangenheit der ungarischen Politik der Zwischenkriegsperiode. In ihrer symbolischen Politik werden erneut Elemente der entsprechenden politischen Kultur betont hervorgehoben und politisch instrumentalisiert.

#### KURZER AUSBLICK

Obwohl die einst in der Partei „Fidesz“ debütierende junge Generation ursprünglich mit dem befreienden Versprechen auftrat, sich über die traditionelle Kluft des ungarischen Geisteslebens zu erheben, ist der Kulturkampf nicht verschwunden, sondern erhielt eben durch ihre Anstrengung einen erneuten, gewichtigeren Schwung. Das politische Beutesystem greift nun weit über das Maß eines einfachen Regierungswechsels. De-Politisierung der öffentlichen Verwaltung und des öffentlichen Dienstes sind vergessen, die Medien, die kulturelle Szene, das Bildungswesen soll ideologisch zurechtgebogen werden, sogar der Alltag ist wieder weit überpolitisiert. Die symbolische Politik im Sinne einer Wiederbelebung der früheren autoritären Tradition der politischen Kultur ist erneut in Höhenflug.

Ursprüngliche Hoffnungen, dass der EU-Beitritt mäßigend auf die innenpolitischen Auseinandersetzungen auswirken und zu mehr Konsensbereitschaft führen wird, sind bisher leider eher enttäuscht worden. Während ursprünglich die Aussicht auf die Integration zur politischen Selbstdisziplin und dadurch zur Konsolidierung der neuen Demokratie beigetragen hat, ist diese positive Wirkung seither dahin. Und die Europäische Integration besitzt anscheinend keine Mittel, und ist auch nicht willig, nationale Politiker, sollten sie rechtsstaatliche Prinzipien und Normen demokratischer

Konsensbildung übertreten, zur Besinnung zu zwingen. Man kann nur hoffen, dass die langsame Europäisierung der ungarischen Wirtschaft und Gesellschaft auf lange Sicht trotzdem sich günstig auf die weitere Entwicklung der politischen Kultur in Ungarn auswirken wird, und dass nach dem Ende der offenbaren sozialökonomischen Krise eine neue Konsolidierungsphase eintreten wird.

## Literatur

- ÁGH, Attila, 1993: Political Culture as a Dimension of Regime Change. In: Csepeli György et al. (eds.): From Subject to Citizen. Hungarian Center for Political Education. Budapest. pp. 9-29.
- ÁGH, Attila, 1998: The Politics of Central Europe. Sage, London – Thousand Oaks, New Delhi.
- BAYER, József, 1999: The Waning Specter of Neo-Nationalism in East-Central Europe. In: Kostecki et al.: Transformations of Post-Communist States. Macmillan – St. Martin's Press, London, New York. pp. 243-258.
- BAYER, József, 1995: Gespräch mit Ralph Dahrendorf. Sinn und Form, 1995/4. 505-512.
- BAYER, József, 1995: Zur Kontinuität der Legitimationskrise in Ungarn. In: Südost-Europa. Zeitschrift für Gegenwartsforschung, 44. Jg. Heft 11/12.
- BAYER, József – Rainer DEPPE, 1993: Der Schock der Freiheit. Ungarn auf dem Weg in die Demokratie. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- BAYER, JÓZSEF, 2009: Hungary. In: Bertelmanns Stiftung (ed): Strategies for Combating Right-Wing Extremism in Europe. Gütersloh, Verlag Bertelsmann Stiftung. pp. 285-327.
- CSEPELI, György et al. (eds.), 1994: From Subject to Citizen. Hungarian Center for Political Education. Budapest.

- KALDOR, Mary – Ivan VEJVODA, 1997: Conditions of EU-Enlargement: democratization in Central-East European Countries. *International Affairs* 1997/1. (From Hungarian: Magyar Politikatudományi Szemle, 1997/3.)
- KÉRI, László, 1998: Tíz év próbaidő. Helikon, Budapest.
- KOSTECKI, Wojciech – Katarzyna ZUKROWSKA – Bogdan J. GÓRALCZYK (eds.), 1999: Transformations of Post-Communist States. Macmillan – St. Martin's Press, London, New York.
- LINZ, Juan – Alfred STEPHAN, 1996: Problems of Democratic Transition. Southern Europe, South America, and Post-Communist Europe. The John Hopkins University Press, Baltimore and London.
- MAGYARORSZÁG POLITIKAI ÉVKÖNYVE (Politisches Jahrbuch Ungarns (Hg. von Kurtán, S. – Péter, S. – Vass, L.) 2001. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest.
- MAGYARORSZÁG POLITIKAI ÉVTIZEDKÖNYVE. A rendszerváltás 1988-1998. (Politisches Jahrzehntbuch Ungarns. Der Systemwechsel 1988-1998) (Hg. von Kurtán, S. – Péter, S. – Vass, L.) 1998. Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány, Budapest.
- MEYER, Gerd (Hrsg.) 1993: Die politischen Kulturen Ostmitteleuropas im Umbruch. Francke Verlag, Tübingen und Basel.
- PLASSER, Fritz, 1997: Politischer Kulturwandel in Ost-Mitteuropa. Leske – Budrich.
- Politische Kultur in Ost-Mitteuropa. 1997. Ausgabe des Marktforschungsinstituts Fessel, Wien.
- Politische Kultur in Ost-Mitteuropa. 1999. Ungarn. Fessel, Wien.
- PRIDHAM, Geoffrey – Attila ÁGH (eds.), 2001: Democratic Consolidation in East-Central Europe. Manchester University Press. (Coming)
- SCHÖPFLIN, George, 1995: Culture and Identity in Post-Communist Europe. In: White et al.: Developments in East European Politics, pp. 16-35.
- SCHÖPFLIN, George, 1993: The political traditions of Eastern Europe. In: Schöpflin, George: Politics in Eastern Europe, 1945-1992. Blackwell, Oxford and Cambridge, pp. 7-37.
- SZABÓ, Máté, 2001: Társadalmi mozgalmak és politikai tiltakozás. Rejtjel Kiadó, Budapest.

- SIMON, János, 1995: Freiheit oder Wohlstand? Zum Demokratieverständnis der ungarischen Bürger. *Südosteuropa*, 44. Jhg. 11-12/1995.
- ULRAM, Peter – Fritz PLASSER, 2001: Mainly sunny with scattered clouds: political culture in East-Central Europe. In: Pridham–Ágh (eds.): *Democratic Consolidation in East-Central Europe*, pp. 115-137.
- WHITE, Stephen – Judy BATT – Paul G. LEWIS (eds.), 1995: *Developments in East European Politics*. Macmillan.

## II.

# Rechtspopulismus und Rechtsextremismus in der ungarischen Politik

Dieser Aufsatz versucht ein viel bestrittenes Thema aufzugreifen und zu untersuchen: die Grenzen zwischen Populismus und Extremismus. Populismus ist bekanntlich reichlich präsent nicht nur in der ungarischen Politik, sondern auch in anderen Ländern, und in Ungarn betrifft er nicht nur die Partei „Jobbik“. Populistische Parteien sind aber, solange sie demokratische Grundwerte und Verfahren einhalten, nicht notwendig extremistisch. Um bei Ungarn zu bleiben, ein populistischer Stil war in mehreren Parteien schon früh zu beobachten, und nicht nur an der rechten Seite des politischen Spektrums. Während zu populistischen Versprechen in der Wirtschafts- und Sozialpolitik fast jeder Politiker der demokratischen Transition große Neigung zeigte, wurde ein inhaltlicher, fundamentalistischer Populismus vor allem den rechten Parteien vorbehalten. In der heutigen Regierungspartei Fidesz konnte schon in ihrer ersten Regierungsperiode zwischen 1998-2002 ein nationalpopulistischer Fundamentalismus nachgezeigt werden. Dem Stil und der Rhetorik von ihrem Anführer Viktor Orbán war dies sofort vernehmbar, aber auch in der symbolischen Politik und später noch in der Sozial- und Wirtschaftspolitik der Fidesz-Regierung zeigte sich der Einfluß von Populismus ganz eindeutig (Bayer, 2005). Während die Ideen eines starken Neonationalismus in den meisten neuen Demokratien stark vertreten waren, (und nicht nur bei rechts-konservativen Parteien), in Ungarn schien diese Ideologie anfangs nicht sehr erfolgreich zu sein (Bayer, 2000). Erst der Sieg der Partei Fidesz-Magyar Polgári Szövetség (in Koalition mit der Kleinlandwirte-Partei) in 1998 hat in dieser Hinsicht eine Trendwende eingeleitet. Nach ihrer Wahlniederlage in 2002 verstärkte sich dieser Nationalpopulismus

noch weiter und wurde zu einer Art Widerstandsideologie gegenüber der sozialliberalen Regierung gemacht.

Nach acht Jahren Opposition konnte die Partei in 2010 siegreich zurückzuschlagen. Nach dem bekannten Spruch ist der „Warschauer Express“ in Budapest mit gewisser Verspätung wieder eingetroffen. Allerdings mit zwei wesentlichen Unterschieden: die von polnischer PIS geleitete Regierungskoalition besaß keine zwei-drittel Mehrheit im Parlament, die es ermöglicht hätte, das ganze politische System samt der Verfassung umzukrempeln, wie das heute in Ungarn geschieht. Zweitens, inzwischen ist in Ungarn eine starke, sich als „national-radikale“ bezeichnende Partei aufgestiegen, die sogenannte „Jobbik“, deren Name zwei Bedeutungen hat: die Partei stehe mehr rechts von Fidesz, und kämpfe für ein „besseres“ Ungarn. Diese neue Partei vertritt offen ethno-nationalistische und sogar rassistische Ansichten, wurde von ihrem Führer selbst als nicht-demokratisch bezeichnet, und ist dezidiert anti-Europäisch eingestellt. Diese Züge unterscheiden die beiden Parteien, denn Fidesz vertritt keine extremistische Ansichten. Ihre Ideologie ist zwar nationalistisch, aber weder chauvinistisch noch rassistisch; sie steht zur Mitgliedschaft in der Europäischen Union, wenngleich oft mit bissig geäußelter Kritik, und ist Mitglied der Gruppe der Volksparteien in der EP Fraktion.

Da haben wir das Problem von Populismus und Extremismus klar in zwei Parteien geteilt, deren wesentliche Programme auseinandergehen, die aber zugleich verbunden sind in dem nationalpopulistischen Diskurs, repräsentiert in den politischen Äusserungen ihrer Führer. In vielen anderen Belangen dürfen diese Parteien nicht zusammen erwähnt werden, aber Nationalpopulismus bietet für beide trotzdem einen gemeinsamen Nenner. Jobbik steht in scharfer politischen Konkurrenz mit der Partei Fidesz, aber in der identitätspolitisch gebrauchten nationalistischen Ideologie, und folglich auf der Ebene der symbolischen Politik finden sie sich leicht zusammen. Trotzdem gehört Fidesz gegen alle populistischen Mißtönen als eine Volkspartei der demokratischen Mitte an, während Jobbik mit Recht zur extremen Rechten gezählt wird, trotz anderweitiger Beteuerungen ihrer Anführer, sowohl in Ungarn als auch in der Europäischen Union. Eckhard Jesse stellte ein Matrix auf mit vier verschiedenen Schachteln für Parteien, die aufgrund der

Kreuzung zwischen der Charakteristika populist und extremist beruhen. In diesem Matrix könnte man auch diese beiden ungarischen Parteien unterbringen, dann steht wohl Fidesz in der plus-minus Rubrik, während die Jobbik die plus-plus Rubrik ausfüllt. Die ziemlich lose Definierung dessen, wie diese Eigenschaften zu verstehen sind, ermöglicht es den Extremisten, die Bezeichnung als Extremist zurückzuweisen. Sie sprechen über sich selbst lieber als Nationalradikale.

In der theoretischen Diskussion ist die wechselnde Bedeutung von Begriffen wie Populismus, Radikalismus und Extremismus reichlich erörtert. Im Kontext rechtsorientierter Parteien und Bewegungen werden diese Begriffe trotzdem allzu undifferenziert und als verwechselbar gebraucht und das schafft leicht Konfusion. Ein Grund dafür ist freilich die Uferlosigkeit des Populismus-Begriffs. Populismus ist gewiß ein Zug jeder Demokratie: wie Ralph Dahrendorf betont hat, was einem Populismus ist, ist dem anderen Demokratie und umgekehrt. Das Volk kann in einer Demokratie nicht abgelöst werden (B. Brecht), und das bedeutet, daß ein Politiker, wenn er Erfolg haben will, sich diesem Umstand auch in seinen Gebärden und Wortwahl anpassen muß.

Es geht freilich heute um viel mehr bei der Wiederbelebung von Populismus in den alten, konsolidierten Demokratien. Einerseits kann Populismus schwer vom politischen dem Inhalt her bestimmt werden; der Begriff steht vorerst für eine Art des politischen Diskurses. Cas Mudde definierte Populismus in diesem Geist: ein politischer Stil, der sich auf dem Volk als homogene Entität beruft, eine unmittelbare Beziehung zwischen Volk und dem populistischen Politiker verkündet, und einen Stammtisch-Diskurs in der Politik betreibt (Mudde, 2000). Die vertretenen Inhalte sind jeweils kontextabhängig, und werden von den spezifischen sozialen und politischen Umständen bedingt. Er unterschied auch zwischen historisch dominanten Formen, wie agrarischer, ökonomischer und politischen Populismus, und behauptete, jetzt herrsche der politische vor.

Die historischen Vorbilder haben bekanntlich sehr unterschiedliche Ziele verfolgt (Lukacs, 2005; Laclau 2007). Populistische Bewegungen und Parteien lebten immer aus dem Protest gegen das Establishment, vorderten die Integration der Interessen derjenigen Schichten oder Klassen, die von der politischen Gemeinschaft ausgegrenzt waren, und



keine Vertretung und kein Gehör bei den Mächtigen hatten. Ihre sozialen Belangen waren oft berechtigt und ihre politische Forderungen progressiv, wenngleich die vorgeschlagenen Lösungen nicht immer heilsam waren.

Die Entwicklung der modernen Demokratie hängt eng zusammen mit der schrittweisen Inkorporierung solcher ausgegrenzten Großgruppen und ihrer politischen Vertretung in den modernen Verfassungstaat, bzw. später ihrer Integration in den sozial gefederten Wohlfahrtsstaat (vgl. S.Lipsets Buch über Political Man). Der Aufstieg des Populismus in westlichen Gesellschaften ist heute ein Zeichen der Krise des Wohlfahrtsstaates, welche die schon erreichte Stufe sozialer Integration wieder preisgibt. Die Globalisierung neoliberalen Stils gefährdet die Arbeitsplätze der weniger gebildeten Arbeitskräfte mehr als die Arbeitsstelle jener, die höher gebildet sind. Aber auch ein kultureller Riß tut sich auf: es entsteht eine Kluft zwischen den höher gebildeten und den untergebildeten Bürger innerhalb jeder Demokratie, die sich im Lebensstil, Werten, und auch politische Sympathien spürbar macht, und welche durch die kommerziellen, globalen Medien noch weiter verstärkt wird. David van Reybrouck beschreibt diesen Zustand sehr plastisch und selbstkritisch als er versucht, den Erfolg des modernen Populismus zu enträtseln (Reybrouck, 2009).

In den neuen postsozialistischen Gesellschaften ist die Erstarkung des Populismus eine Folge der Enttäuschung breiter Schichten von den Früchten der Systemtransformation, die vielen weniger Sicherheit und ungleichere Chancen einbrachte (Bayer, 2002). Verelendung in den untersten Schichten, wachsende Status-Panik in den Mittelschichten ist das Ergebnis. Im heutigen Vertrauensverlust gegenüber Politikern und politischen Institutionen generell drückt sich ein durch Neid gemischter Zorn gegen die etablierten Eliten aus. Für die Mißerfolge der Transformation werden vor allem die Politiker bestraft – wer sonst? Für den Druck der Globalisierung, welche Arbeitsplätze vernichtet und die tradierte kulturelle Identität gefährdet, sowie für die wirtschaftliche Stagnation wegen der neuesten Finanzkrise werden stets amtierende Politiker verantwortlich gemacht. Der fundamentalistisch orientierte politische Populismus zehrt an dieser Erfahrung.

Der Begriff Populismus trägt seine Zweischneidigkeit im Widerspruch, daß jeweils im Namen eines Kollektivs – sei es der Nation oder des Volkes – argumentiert wird gegen die herrschende, oder gar als volksfremde bezichtigte korrupte Elite, wobei die Kritiker, die Populisten selbst zur Elite dieses Kollektivs gehören. Aber die Populisten konstruieren das Kollektiv neu, in der Weise, daß sie ihren politischen Gegnern keinen Platz darin sichern (Laclau, 2007). Das Volk oder die Nation wird auf diese Weise zweigeteilt, aber nicht halbiert, denn das neudefinierte Volk/Nation soll die überwiegende Mehrheit ausmachen, die hinter seinem Führer stehe und Recht auf volle Macht habe. Für sich selbst unterstellen die Populisten stets eine mystische Einheit mit dem Volk, und fühlen sich auserkoren, im Namen des Volkes zu sprechen.

Solcher Alleinvertretungsanspruch in bezug auf das Volk oder in unserem Fall auf die (ethnozentrisch vorgestellte) Nation kommt zum Vorschein schon in solchen unbefangenen Äußerungen, wie z.B. die berüchtigt gewordenen Parole vom Wahlverlierer Viktor Orbán im Jahre 2002, als er sagte: *die Heimat kann nicht in Opposition sein*. Heimat sind also wir, die hier zu Hause sind, während unsere politische Gegner unnationale Leute fremden Herzens sind. Eine solche, emotional beladene Identifizierung mit dem Volk bzw. Nation schließt die gegnerische politische Seite von der Vertretung der Nation automatisch aus. Solcher überzogene Anspruch besteht weiterhin seitens der Fidesz, die im Begriff ist, eine neue Staatspartei zu werden und ein radikal neues politisches System zu begründen, das sogenannte „System der nationalen Zusammenarbeit“. Das ist unzweifelhaft ein Zug des Populismus und weist in die Richtung einer letztlich autoritären Herrschaft hin, welche alle demokratische Kontrollinstanzen abzubauen versucht. Kein Wunder, daß diese Entwicklung in der Europäischen Union und auch jenseits der Atlantik mit Argwohn begleitet wird. Der Jahresbericht der Bertelsmann-Stiftung „Transformationsindex“ bestätigte eine Entwicklung in Ungarn hin zu einer „geleiteten Demokratie“, und wies auch einen Rückfall in der Qualität im Management der wirtschaftlichen Transformation (vgl. Transformationsindex BTI 2012: 58 ff.)

Mein Thema ist aber nicht der Populismus der derzeitigen Regierungspartei Fidesz, sondern die extremistische Überziehung des Populismus in der Gestalt der Partei „Jobbik.“ Der Populismus hat, wie erwähnt, weitgehende Konsequenzen für die konkrete Ausgestaltung der Demokratie, ist aber nicht notwendiger Weise mit Extremismus verbunden. Die heutigen populistischen Tendenzen in Europa können nicht automatisch in eine pre-faschistische Phase eingestuft werden, die notwendig zur Diktatur führen müßte. (Wenn schon eine Analogie gezogen werden muß, finde ich den Ausdruck „Post-Faschismus“ oder „Reformfaschismus“ viel treffender.) Was uns heute an populistischen Tendenzen, die sich in ganz Europa ausbreiten, am meisten stört, ist die rechtspopulistische Herausforderung der liberalen, pluralistischen Demokratie. Das bedingt unseren Diskurs. Was die meisten solchen Tendenzen miteinander verbindet, sind nicht einzelne Themen, wie z.B. Rassismus, Xenophobie, Ablehnung von Einwanderern und dergleichen, sondern die generelle Infragestellung des rechtsstaatlichen, liberalen Charakters der moderner Demokratie. Die Themen können von Ort zu Ort wechseln, aber dieser Kernbestand bleibt, und widerspiegelt die soziale und politische Krise unserer Gesellschaften. Es ist auch wichtig zu verstehen, daß die westlichen Demokratien besser gerüstet sind, solche Tendenzen aufzufangen, als die neuen Demokratien, in denen die politische Kultur noch Altlasten einer autoritären Vergangenheit aufweist und die rechtsstaatlichen Institutionen noch nicht so tief verankert sind.

Es wird viel darüber spekuliert, ob die Demokratie die Globalisierung und die mit ihr entstehenden Konflikte in den nächsten Jahrzehnten überhaupt überleben wird, ob wir nicht schon jetzt in einem post-demokratischen Zeitalter leben. (Vgl. Crouch, 2008.) Bleiben wir zunächst bescheidener und beschränken wir unsere Analyse auf unsere existierende Demokratien. Ich tue es in bezug auf die neue Demokratie in Ungarn, die gerade unter schwerer Probe steht.

## DER AUFSTIEG DER PARTEI *JOBBIK* IN UNGARN

Die ungarische Partei „Jobbik“ ist aus einer Jugendbewegung entstanden, der folgenden Namen trug: „Für ein Besseres Ungarn“. Diese verstand sich als eine Hilfstuppe zur Erreichung einer möglichen Fidesz-MIÉP Koalitionsregierung im Wahljahre 2002. Ihre Anführer nahmen anfangs in der von Viktor Orbán initiierten Bewegung „Bürgerkreisen“ teil, die ein breites zivilgesellschaftliches Netzwerk für Fidesz aufbauen wollte nach ihrer Wahlniederlage im 2002, um das soziale Hinterland der Partei zu stärken.

Ab 2003 begründeten aber die rechtskonservativen Jungen eine eigene Partei mit dem Namen Jobbik, was ungarisch „den Besseren“ und zugleich den „rechteren“ bedeutet. In 2006 stellten sie eine gemeinsame Wahlliste mit der reschtspopulistischen Partei MIÉP auf, aber erzielten keinen Erfolg. Dann begannen sie eine landesweite Kampagne für den Aufbau der eigenen Partei. Ihre Vorbilder waren Le Pen und Georg Haider, italienische und niederländische rechtsradikale Kräfte in Westeuropa. Sie suchten sich Themen aus, welche breite Schichten der ungarischen Wählerschaft irritierten: die relativ hohe Arbeitslosigkeit, soziale Mißstände bei gleichzeitiger Korruptionsskandalen der politischen Elite, das steigende Sicherheitsbedürfnis der kleinen Leute (das sie der wachsenden „Zigeunerkriminalität“ zuschreiben), weiters allgemeine Verunsicherung und Identitätsverlust in der sich globalisierenden Welt. Sie nutzten den tiefen Vertrauensverlust der Bürger gegenüber der ganzen politischen Elite und den politische Institutionen aus, und erlangten gewisse Popularität, insbesondere in den Reihen der früheren Wählern von MIÉP, in entlegenen, verarmten Regionen und in den Reihen von Jugendlichen.

Das proklamierte Parteiprogramm steht auf der homepage der Partei, genannt „Bethlen Gábor program“. Ihre Ideologie ist wesentlich eine leidenschaftliche Manifestation von Ressentiment gegen das ganze Establishment. Charakteristisch ist die Forderung nach einem starken Staat, ein ökonomischer Nationalismus bzw. Protektionismus, ein entschlossener anti-Globalismus (samt Stimmungsmachung gegen die Multis) und eine ausgesprochene EU-Feindlichkeit. Sie fordern eine Volksabstimmung für den Austritt aus

der EU, und wollen die Zurückzahlung von Staatschulden an internationale Banken und IWF einstellen. Ihre Parole „Arbeit für alle!“ stellt für die arbeitslosen Romas Arbeitslager in Aussicht, und für Dauerarbeitslosen fordern sie anstatt Sozialhilfe ein Programm für „öffentliche Arbeit“, bezahlt unter dem Mindestlohn (so wie es heute in der Beschäftigungspolitik der Fidesz-Regierung tatsächlich realisiert wird).

Die Erstarkung der Partei ist mit den breiten Protestaktionen gegen die Gyurcsány-Regierung ab Herbst 2006 eng verbunden. Mit ihren Aktionen und Propaganda konnte die Partei schon bei den EP-Wahlen im Jahre 2009 14% der Stimmen erwerben und drei Vertreter in das Europäische Parlament schicken. Bei den ungarischen Parlamentswahlen in 2010 erlangte die Partei 16,67% (855 Tausend) der Stimmen, nur um etwa 2% weniger als die bislang regierende Sozialistische Partei. Sie baute inzwischen eine landesweite Organisation aus, mit 800 Parteizellen und 12.000 Parteimitglieder (nach eigener Angabe der Partei). Die Partei baute einen breiten Netzwerk durch Benutzung des Internet aus, und konnte aufgrund dessen und dank der breiten rechtsradikalen Subkultur („Nationale“ Rockverbände, Buchladen mit extremistischer Literatur und Kultgegenstände) viele Jugendlichen für sich werben. Nach Meinungsumfragen von Median im Jahre 2010, unter ihren Parteiwählern dominierten sogar die Jugendlichen: 23% unter den 18-29 Jährigen, und 18% unter den 30-39 Jährigen.

Der schnelle Aufstieg der Jobbik wird von Experten vor allem folgenden Faktoren zugeschrieben: andauernde wirtschaftliche Rezession, soziale Verunsicherung, Statuspanik der sinkenden Mittelklasse. Die seit 2006 einsetzende politische Krise, ausgedrückt in den Straßenkrawallen, drückte eine tiefe Vertrauenskrise gegenüber der ganzen politischen Klasse aus. Mit der einsetzenden Finanzkrise in 2008 wurde auch die Hoffnung, die in die EU-Mitgliedschaft gesetzt war, auch goßenteils dahin. Die Sehnsucht nach dem starken Staat, welcher die Menschen vor den schlimmsten Konsequenzen der Krise (z.B. der breiten Devisenverschuldung) beschützen soll, erweckte erneut die alte Autoritätsgläubigkeit als einen dauernden Zug der ungarischen politischen Kultur. Aus Meinungsumfragen zeichnete sich ein Bild von breitem Konsens aus, wonach man weniger zerstrittene Parteien brauchte, vielmehr einen starken Führer, der klare Richtung

zeigt und die Dinge wieder in Ordnung bringt. Diese Überzeugung verhalf den Aufstieg der Jobbik und bereitete auch den flächendeckenden Wahlsieg der Fidesz im Jahre 2010 vor.

Wie groß ist die Gefahr des Extremismus mit dem Aufstieg der Jobbik? Der Populismus muß an sich nicht extremistisch geprägt sein, und wie David van Reybrouck formulierte, solange Populisten sich an den demokratischen und rechtsstaatlichen Rahmen halten, besteht kein Grund zur Besorgnis. Die Möglichkeit zur extremen Entartung steckt jedoch in letzter Konsequenz immer in der Neigung zu radikalen Lösungen drin. Die Erfahrung des Faschismus (wie auch des Kommunismus) bleibt ein ständiges Warnzeichen, wenngleich die heutige Situation nicht mit jener der dreißiger Jahren im vorigen Jahrhundert zu vergleichen ist. Unsere heutigen Rechtsextremisten, zumindest in Ungarn, sind höchstens als möchte-gern Faschisten anzusehen, die vieles vom versunkenen Kulturgut des historischen Faschismus plagisieren, ohne die Aussicht, je einen ähnlichen Erfolg aufweisen zu können. Im Wege stehen nicht nur die abschreckenden kriminalen Sünde des Faschismus, sondern auch der völlig veränderte Charakter des modernen Kapitalismus, der heute viel mehr globale als nationale Interessen verfolgt.

Extremismus ist wesentlich ein kriminalrechtlicher, während Populismus und Radikalismus ein politischer Begriff. Extremismus soll grundsätzlich eine gesetzwidrige Haltung bedeuten, eine gewaltsame Überschreitung zivilisierter Konfliktbehandlung, die strafbar sein sollte. Dafür müssen freilich auch Gesetze vorhanden sein, welche bestimmte Verhalten im öffentlichen politischen Raum nicht gestatten. In den neuen Demokratien sind jedoch solche Gesetze kaum vorhanden. Der liberale Konstitutionalismus von 1989 kümmerte sich wenig um den möglichen Aufstieg einer Erstarkung antidemokratischer Systemopposition. Die neuen Demokratien sind keine „wehrhafte Demokratien“ in deutschem Sinne, die sich gegen ihre inneren Feinde gerüstet hätten. (Die Verfasser der ungarischen Konstitution haben auch versäumt, eine Klausel einzufügen, die hätte verhindern können, dass eine siegreiche Partei alleine die Konstitution umschreibt, wenn sie nur einen angemessen großen Wahlerfolg erreicht. Während die sozialliberale Koalition zwischen 1994-98 sich zurückhaltend verhielt mit ihrer zwei Drittel Mehrheit

im Parlament, benutzt die heutige Fidesz-Regierung diese Möglichkeit hemmungslos aus, um ihre Weltanschauung und politische Interessen in eine neue Verfassung zu verankern.)

Wie schon erwähnt, die Rechtsradikalen in Ungarn halten sich selbst gar nicht für Extremisten, auch wenn sie von sich offen behaupten, daß *Jobbik* keine demokratische Partei ist. Sie weisen diese Bezeichnung schroff zurück und drohen einen sogar mit einem Zivilprozess wegen Verleumdung, wenn man sie Extremisten nennt. Daher neigen ungarische Politologen dazu, die Selbstbeschreibung der Partei als „nationale Radikalen“ zu akzeptieren, sie als ganz normale Parteien einzustufen und zu analysieren, um so mehr, weil die Partei ihre Mandaten im nationalen und Europäischen Parlament zweifelsohne an demokratischen Wahlen erwarb (vgl. Láncki, 2011). Die Partei gehört legitimer Weise dem demokratischen Parlament und lokalen Selbstverwaltungen an, wenngleich ihre Präsenz noch nicht bestimmend ist. Manchmal führen ihre Anhänger zwar skandalöse, aber eben sehr medienwirksame Aufmärsche und als symbolisch gedachte Drohaktionen durch, wie das Verbrennen der EU-Flagge auf der Strasse, welche sie unlängst auch schlicht vom Haus der Volksvertreter abgerissen haben. Aber sie sind vorsichtig genug, sich nicht zu gewaltsamen Auseinandersetzungen hinreißen zu lassen. Was soll dann daran extremistisch sein? – fragen sie.

Die „wertfreie“ Behandlung des ungarischen Rechtsradikalismus, die ich bei vielen meiner jungen Kollegen wiederfinde, hat aber auch ihre Schattenseite. Sie verharmlost diese Entwicklung, die doch der Konsolidierung der Demokratie im Wege steht. Wird die Demokratie in Ungarn zurückfallen, wie Samuel Huntington solche Rückfälle in seinem Buch über Drei Wellen der Demokratisierung als natürliche Ereignisse prognostizierte?

Es stimmt zwar, daß die „Nationalradikalen“ durch demokratische Wahlen legitimiert sind, und auch, daß ihr verbaler Radikalismus bislang in keiner krassen und unmittelbaren Gewalttätigkeit sich geäußert hat. (Die bekannten Gegenbeispiele von Straßenkrawallen werden meist als nicht von der Partei organisiert dargestellt. Auch die Serienmorde an unschuldigen Romas, darunter Kinder, werden einfach als schlicht kriminale Akte angesehen, mit dem sie, trotz ihr bissiger Roma-feindliche Propaganda,

nichts zu tun haben wollen. Diese werden übrigens von ihnen oft als eine natürliche Reaktion auf die wachsende „Zigeunerkriminalität“ abgetan.)

Diese Situation warnt uns vor einer überzogenen, hysterischen Reaktion auf den raschen Aufstieg der Rechtsradikalen. Mehr Gelassenheit, nur keinen Alarmismus, ist eine berechnete Warnung. Trotzdem sind zwei Fakten zu bedenken. Erstens, schaut man die Ideologie und Forderungen der Jobbik näher an, sollten sie realisiert werden, enthalten diese in ihrer Konsequenz sehr wohl viel Gewalt. Die Geschichte belehrt uns einiges über die zu erwartenden kollektivistischen Maßnahmen und der Kreierung von Sündenböcken, sollten die Rechtsradikalen einmal volle Macht erhalten. Sie können harmlos klingen in der Opposition, wo sie keinem Praxistest unterworfen sind. Ich finde es verblüffend, wie junge Menschen dazu kommen, die Geschichte, eben der Pfeilkreuzler (der ungarischen Nazis), von denen die heutigen Rechtsradikalen das meiste ihrer ideologischen Rüstzeug plagisieren, aus ihrem Erfahrungshorizont auszublenden. Als lebten sie in einer ewigen Gegenwart, sie wollen von Geschichte nichts wissen. Das entspricht übrigens voll dem Geist des kommerziellen Medienzeitalters, welche auch historische Ereignisse zu einem gegenwärtigen *action comedy* verkommen läßt.

Zweitens, die freie Verbreitung und Propaganda antidemokratischer, kollektivistischer Ideen des Rechtspopulismus senkt ständig die Schwelle der öffentlich aussprechbaren, vertretbaren verbalen Aggression und vermehrt dadurch das Gewaltpotential der Gesellschaft. Anfangs, kurz nach dem Systemwandel, konnte man in der Öffentlichkeit keine offen antisemitische, rassistische Auffassung vertreten. István Csurka, der Führer der MIÉP operierte noch mit verkappten Bezeichnungen, wenn er die großstädtischen Liberalen beschimpfen wollte. Jetzt wird er von heutigen jungen Radikalen als Salonfaschist abgetan, und die rassistische Sprache äußert sich mit offener Brutalität. Mit der Zeit fallen alle Hemmungen weg, und dieser Tatbestand vergiftet das politische Klima des Landes. Die politische Sprache verkommt und wird immer gemeiner in Ungarn.

Die wichtigsten Zeichen des Extremismus in der Politik der Jobbik sehe ich heute in folgenden Zügen. Erstens, in dem ganz offen vertretener Rassismus (Mobilisierung der Vorurteile undifferenziert gegen die ganze Roma Bevölkerung, gegen Juden, gegen



Einwanderer aus südlichen Ländern). Zweitens, in einer aktiven Homophobie, die sich z. B. in der wiederholten aggressiven Störung der „gay parade“ ihren Ausdruck findet. Drittens, in dem völlig mißverstandenen Kult des Christentums. (Dies wird gemischt mit heidnischen Kulturen. Letzterer ist so auffallend, dass die bischöfliche Konferenz der ungarischen katholischen Kirche einen Rundbrief gegen das neue Heidentum erlassen musste.)

Weiters, als extrem finde ich den aggressiv vertretenen Ethnonationalismus, gepaart mit dem wiederbelebten Irredentismus, was ein auffallender Zug der *Jobbik* ist. Die Wiederbelebung des Trianon-Komplexes ist zwar nicht alleine ihr Verdienst, das ganze konservative Lager baut auf dessen symbolische, mobilisierende Kraft. Wie jeder belebte Mensch wissen kann, im Trianon-Vertrag von 1920 wurde den Ungarn Unrecht getan, und zwar nicht so sehr durch die Auflösung der Doppelmonarchie (in der das ungarische Königtum seit Jahrhunderten existierte), denn das war vollendete Tatsache seit dem verlorenen Krieg; sondern, weil die Grenzen des neuen Ungarn willkürlich gezogen wurden. Ohne ein legitimierendes Referendum sind große, von ethnisch ungarischer Bevölkerung bewohnte Gebiete außerhalb der ungarischen Grenzen geraten. Das ist bis heute ein Grund des Anstoßes, und ein Ausgangspunkt für jede nationalistische Politik.

Diese historische Beschwerde müsste freilich die Beziehungen zu den benachbarten Nationalstaaten, gerade im Interesse einer guten Minderheitenpolitik jenseits der Grenze, nicht unbedingt stören. Aber diese „gravaminale“ Politik wird stets zu einer nationalistischen Stimmungsmache mißbraucht. Die rein ethnisch vorgestellte Nation wird zur Grundlage einer bis ins mythische überzogene Identitätspolitik gemacht. Ungar zu sein, bedeutet eine ständige Neurose, schrieb der Schriftsteller Arthur Köstler trefflich schon vor dem zweiten Weltkrieg. Es dauert scheinbar an, wenn heute eine ethnische Kontinuität des Ungarntums unterstellt und zurückverlängert wird bis auf den Hunnen, im Attila-Mythos, oder wenn die Ur-Ungarn sogar mit den Scythen identifiziert werden usw. Man weiß wirklich nicht, ob solche Phantasien aus reiner Unwissenheit gedeihen, oder ob das Bedürfnis nach einer mystischen Identität einfach so überaus stark ist, daß eine simple Geschichtsfälschung leicht in Kauf genommen wird. (Das Ironische an der

ganzen Sache ist, daß die Familiennahmen vieler Menschen, die solchem Unsinn aufsitzen, davon zeugen, daß sie nur unlängst assimilierte Ungarn (sichtbar slawischer, germanischer, rumänischer usw. Abstammung) sind, und eigentlich wenig mit dem ungarischen Ethnikum zu tun haben. Die ungarische Nation von heute ist ethnisch noch mehr gemischt, als die meisten anderen modernen Nationen.)

Um die Charakteristika von Extremismus weiter zu führen, der vielleicht schwerwiegendste Punkt ist die Infragestellung des staatlichen Gewaltmonopols, in Gestalt der Aufstellung der berüchtigten paramilitärischen Garden, welche unter verschiedenen Namen auftreten, wie Magyar Gárda, Nemzeti Őrsereg usw. Trotz gerichtlichen Verbots wird die größte, die Ungarische Garde stets neuorganisiert, und tritt weiterhin bedrohlich auf, organisiert Aufmärsche in von Roms dicht besiedelten Dörfern, um sie einzuschüchtern. All dies schafft einen wachsenden Unmut in der gegenwärtigen politischen Klima Ungarns, und schadet freilich auch dem Image des Landes im Ausland.

Dazu kommen noch einige politische Programmpunkte der Partei, welche in antiliberaler und staatsmonopolistischer Richtung gehen, wie die Überprüfung von früheren Privatisierungen, Verstaatlichung wichtiger Unternehmen, und ein starker Protektionismus zugunsten ungarischer Waren. Die Neigung zu wirtschaftlicher Autharchie ist ein sonderbarer Zug in einer sich globalisierenden Welt. Insgesamt führt die nationalistisch geprägte Kollektivideologie der Jobbik hinaus aus Europa, was sie offen zugeben. Sie orientieren sich außenpolitisch auch eher an östlichen autoritären Regimen, als an westlichen Demokratien.

## WEITERE AUSSICHTEN

Im folgenden möchte ich kurz die Ergebnisse einiger empirischen Untersuchungen vorführen, welche die Anhängerschaft für die oben charakterisierte Politik zu erkunden versuchten. Zur Zeit (Anfang 2012) pulsiert die Unterstützung von Jobbik in den Angaben

der meisten Umfragen zwischen 16 und 20%. Der Erfolg der Partei in Anziehung von Jugendlichen erklärt sich aus der geschickten Benutzung der neuesten Medien. In einer interessanten Studie (Demos, 2012) wurde nachgeforscht, wie weit Jobbik auf Facebook präsent ist. Die Zahl der Anhänger auf dem Internet (37682) übertrifft die Zahl der Parteimitgliedern, und die beiden Gruppen überdecken einander nicht, da viele ältere und auf dem Land lebende keinen Internet-Zugang haben. Sie sind bis zu 71% männlich, bis zu zwei Drittel Jugendliche, und 22% von ihnen besitzen Hochschulausbildung. 8% von ihnen votierten für die Jobbik, und sie zeigen sich sehr aktiv, bereit an Wahlen und Protestaktionen teilzunehmen. Sie sind pessimistisch in bezug auf ihre Zukunftsperspektiven, sind negativ gegen Romani und Juden eingestellt. Sie befürchten den Verlust ihrer eigenen Identität von der Europäischen Integration und von der Globalisierung. Diese und andere empirische Befunde beweisen, daß die Anfälligkeit für rechttradikale Einstellungen, besonders unter unerfahrenen Jugendlichen, relativ hoch ist. Es gibt aber auch interessante Merkmale der ungarischen Szene, die vom westlichen Rechtspopulismus abweichen. Der Think Tank „Political Capital“ kommt aufgrund der Sekundäranalyse von Ergebnissen einer gemeinsamen Untersuchung der European Social Survey und der ungarischen Meinungsforschungsinstitut „TÁRKI“ zu interessanten Schlüssen (Krekó, 2011). Die neuesten Daten weisen einige früheren Annahmen über das Lager der Jobbik-Anhänger als falsch aus. Entgegen bisheriger Annahmen ist Jobbik heute schon - trotz regional verschiedene Unterstützung - keine regionale, sondern eine landesweite Partei. Auch in der mittleren Region in Budapest besitzt sie um die 19% Unterstützung. Weiters, entgegen früherer Annahmen ist Jobbik nicht die Partei der Untergebildeten. Im Gegenteil, unter ihren Wählern sind Bürger mit sekundärer Bildung überrepräsentiert, während sie auch in der tertiären, höheren Bildung gar nicht hinter anderen Parteien zurückbleiben. Weiters, die Unterstützer von Jobbik gehören bei weitem nicht zu den ärmsten Schichten, im Gegenteil. Nur die Wähler der neuen Partei LMP (eine grün-liberal orientierte postmoderne Partei mit knapp 5% Wählerschaft) können im Durchschnitt höhere Einkommen aufzeigen. Und nicht zuletzt, was verblüffend wirken mag, trotz der ostentativen christlichen Propaganda der Partei, die

Proportion von Atheisten unter den Jobbik-Wählern am höchsten ist: 34%, und die Kirchengänger in ihren Reihen stehen mit nur 8,4% an vorletzter Stelle unter den Parteien, und sind nur von LMP-Wählern (4,2%) übertroffen. (Krekó, Political Capital, 2012).

Die empirischen Untersuchungen zeigen auch eine Diskrepanz zwischen der EU-Feindlichkeit der Parteilite und der durchschnittlichen Jobbik-Wählern auf. Man sollte daher unterscheiden zwischen dem rechtsradikalen Potential der Anhängerschaft und der Parteilite. Diese Kluft zwischen Nachfrage und Angebot kann noch von Bedeutung werden in der weiteren Entwicklung von Jobbik. Es ist auch eine zukunftsreiche Frage, wie weit der von Fidesz vertretene politische Populismus die Jobbik zu weiterem Aufschwung an die Hand geht. Das Konkurrenzverhältnis ermöglicht einerseits der Fidesz, sich in der politischen Mitte zu positionieren; andererseits der allgemeine Rechtsruck der ungarischen Politik kann dahin wirken, daß enttäuschte Fidesz-Wähler an die Jobbik übergehen. Um Stimmen nicht an die Jobbik zu verlieren, verwirklicht die Fidesz-Regierung viele Forderungen von Jobbik, so daß viele politische Beobachter schon jetzt von einer kulturellen Koalition der beiden Parteien sprechen. Das mag eine wahltaktische Politik sein, die aber auch zurückschlagen kann. Allerdings gibt es schon Zeichen auch dafür, daß sich innerhalb der Jobbik Risse auftun zwischen extremistische und mehr moderate Figuren, und es ist nicht ausgeschlossen, daß die Partei in eine Krise hineinmarschiert und daß ihre große Anhängerschaft langsam abbröckelt. Protest-Parteien sind in der Regel kurzlebig, und das kann auch mit der Jobbik passieren, wenn die gegenwärtige sozialökonomische Krisensituation vorbei ist. Die Tatsache, daß auch die Jobbik wesentlich eine Protest-Partei ist, wird bewiesen durch die Tatsache, daß ihr Lager sich aus enttäuschten Wähler anderer Parteien zusammensetzt. 51% kamen aus den Wählern der Fidesz-KDNP, 19% von der MIÉP-Jobbik Liste, ein Drittel aus MSZP-Wählern. Jobbik ist dabei eine typische Macho-Partei: 63% ihrer Unterstützer ist männlich. Es gibt aber Grund zu bedenken, daß die Partei den größten Anteil von jungen Wählern hat. Viele von ihnen (38%) hatten noch überhaupt keine Arbeit, die arbeitenden Jugendlichen kommen bis zu zwei Drittel aus dem privaten Sektor, und die meisten sind

als Facharbeiter (42%) oder angelernte Arbeiter (38%) angestellt. 8% von ihnen besitzt Diplom und arbeitet als Angestellte, die sich trotzdem zur Mittelklasse anreihen.

Zum Schluß möchte ich noch auf den wichtigen Umstand hinweisen, daß populistische Parteien und Bewegungen in der Regel verschiedene Phasen ihrer Entwicklung durchlaufen. Solange sie vor den Toren der Macht stehen, können sie sehr radikal auftreten und phantasievolle Pläne ankündigen. Sobald jedoch sie in Regierungsverantwortung gelangen, auch wenn nur auf lokale Ebenen, sehen sie sich mit all den Schranken konfrontiert, welche von politischen und rechtlichen Institutionen allen Praktikern unweigerlich auferlegt werden. Die Handlungsmöglichkeiten werden begrenzt durch Verfassung, Parlament, die Routine der öffentlichen Verwaltung. Dazu paaren sich die eingebauten Zwängen des Budgets, die wenig Spielraum für die Verwirklichung der eigenen Lieblingsprojekten zulassen. Rivale Parteien und Interessengruppen, sowie die Medien setzen sie ständig unter Druck. Es bedürfte viel Gewalt, so breiten Widerstand zu überwinden. Das liegt zwar im Wesen eines jeden Extremismus, die Frage ist nur, ob die organisierte bürgerliche und politische Gesellschaft heute eine offene Diktatur überhaupt ertragen kann. Es ist kein Wunder, daß in der Regierungsverantwortung viele populistische Parteien an inneren Konflikten zugrunde gehen, oder sie ihre radikale Forderungen wesentlich mildern müssen. Wenn der Populismus von der modernen Demokratie geboren wurde, sollte auch Populisten der Weg zurück in die Demokratie stets offen gehalten bleiben: das scheint die einzig wirksame Strategie der De-Radikalisierung zu sein.

## Literatur

BETZ, Hans-Georg, 1994: *Radical Right-Wing Populism in Western Europe*. The Macmillan Press, London.

BAYER, József, 2000: The waning spectre of neo-nationalism in East-Central Europe. In: Kostecki W., Zukrowska K., Góralczyk B. J. (eds.): *Transformations of postcommunist states*. London: Macmillan Publishers, *pp.* 226-243.

- BAYER, József, 2002: Rechtspopulismus und Rechtsradikalismus in Ost-Mittel-Europa. Österreichische Zeitschrift für Politikwissenschaft, 2002/3. pp. 265-280.
- BAYER, József, 2005: Die Fidesz im Wechsel zwischen Opposition- und Regierungspartei: Populistische Politik in der ungarischen Demokratie. In: Frölich-Steffen, Susanne Rensmann Lars (Hrsg.): Populisten an der Macht. Populistische Regierungsparteien in West- und Osteuropa. Wien: Braumüller, pp. 173-190.
- CROUCH, Colin, 2008: Post-Demokratie. Suhrkamp, Frankfurt am Main.
- LACLAU, Ernesto, 2007: On Populist Reason. Verso, London – New York.
- KREKÓ, Péter, 2012: Online Study on Right Radicalism in Europe: [http://politicalcapital.hu/wp-content/uploads/Demos\\_Hungary\\_Book\\_web.pdf](http://politicalcapital.hu/wp-content/uploads/Demos_Hungary_Book_web.pdf). (Also on the home-page of Demos: [http://www.demos.co.uk/files/Demos\\_Hungary\\_Book\\_web-1.pdf?1327923915](http://www.demos.co.uk/files/Demos_Hungary_Book_web-1.pdf?1327923915))
- KREKÓ, Péter, 2011: Contextual outline - Jobbik Voters: who they are, what do they think? [http://www.tarki.hu/hu/news/2011/kitekint/20111202\\_2.ppt](http://www.tarki.hu/hu/news/2011/kitekint/20111202_2.ppt)
- KREKÓ Péter – JUHÁSZ Attila – MOLNÁR Csaba, 2011: Radikalizmus és szélsőségeség: A szélsőjobboldal iránti kereslet növekedése Magyarországon. Politikatudományi Szemle, Budapest 2011/2. (In English: [http://www.riskandforecast.com/post/in-depth-analysis/back-by-popular-demand\\_411.html](http://www.riskandforecast.com/post/in-depth-analysis/back-by-popular-demand_411.html))
- LÁNCZI, András (Hg.), 2011: Nemzet és radikalizmus. Egy új párt felemelkedése. (Nation und Radikalismus. Der Aufstieg einer neuen Parteifamilie.) Századvég Kiadó, Budapest.
- LUKACS, John, 2005: Democracy and Populism. Fear and Hatred. Yale University Press, New Haven and London.
- MUDDE, Cas, 2000: The Ideology of the Extreme Right. Manchester University Press.
- REYBROUCK, David Van, 2009: Pleidooi voor populisme. Querido's Uitgeverij BV, Amsterdam–Antwerpen. (Hungarian Edition: A populizmus védelmében. Gondolat Kiadó, Budapest.
- Transformationsindex BTI 2012. Politische Gestaltung im internationalen Vergleich. Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.

### III.

## Emerging anti-pluralism in new democracies

After more than two decades of democracy since the system change in 1989-1990, and seven years of membership in the European Union since 2004, in some countries of the ECE region a new populism is on the rise, which questions the achieved consolidation of pluralist democracy. Although right- wing populism is on the rise even in some Western European countries, in the new democracies it involves more risk for democracy, and is probably motivated by general disappointment in the fruits of system change, deteriorated by hardships of economic crisis. We could discern signs of populist politics earlier, but now it is at least in the case of Hungary, not only subject to severe criticism by political journalists and commentators, who complain about Hungarian government policies restricting democratic rights; but there are also publicly announced concerns of officials of the EU commissioners, EP representatives and officials of other international organizations. An open debate about Hungarian media law and constitutional changes got on the agenda of the European Parliament, and in some basic policy issues a procedure against violation of EU norms is underway on European Commission level, not to speak about investigations initiated by the European Council and the Venice Commission for Democracy by Law. From the US foreign office even a diplomatic démarche has been handed over to the Hungarian government in the autumn of 2011, which expressed concerns over violating the principle of checks and balances, curbing the autonomy of controlling institutions and the new media act restricting freedom of press. Such gestures are rather unusual among friendly powers belonging to the same alliance.

The Hungarian government lead by Viktor Orbán refuses the criticism and denies the necessity of such procedures. It claims the sovereign right of a nation state to change its

constitution and remodel the whole political system according to its concept on national causes, referring to its great electoral victory in the 2010 parliamentary elections, when the Hungarian Civil Union gained 53 per cent of the votes. Due to the disproportional electoral system and mandate distribution it acquired a decisive two-third majority in the parliament. The party leader called this a “revolution in the (electoral) booths”, and interpreted it as a general authorization by the people to change the whole political system. He asserted that the political system negotiated during the system change was ill-conceived and has run down, and must be replaced by a new “system of national co-operation”, a notion that has undeniable authoritarian overtones.

That the several waves of democratization may suffer setbacks was stated already in Huntington’s original concept on waves of democracy as a historical fact. (Huntington, 1993.) My paper deals with the question how serious these concerns are in regard of democratic consolidation of the new ECE-member-states of EU, and what reasons might stand behind such an “authoritarian slide”.

#### PLURALIST DEMOCRACY WANTED

Before the system change pluralism was with few exceptions (notably in Poland, see writings of St. Ehrlich, and in Hungary some publications on pluralism since the beginning of the 80’s), strongly refused and condemned by the official monistic Marxist-Leninist ideology as a bourgeois political concept which veiled the class-character of capitalist society and served to obscure the class-rule of the capitalists. The democratic effects, the positive sides of pluralism which (even under capitalism) allowed for the non-property classes the right to self-defense, and vindicated rights and defended interests for groups of people against an overwhelming state power, were thoroughly dismissed (as such powers had to be feared also in the own statist-corporative system). The monolithic structure of power under state-socialism, with the organizational monopoly of the state-party was regarded by the rulers as the only guarantee of maintaining public ownership of



the means of production and a centrally administered socialist order. The dominant role of the state-party was secured even in countries where the remnants of the earlier party system survived in the form of so called block-parties (as in Poland, Czechoslovakia and GDR, which could later on serve as a ground for revitalizing party pluralism during and after the changes). *Anti-pluralism has been a basic tenet of the official ideology in the whole socialist camp*, and its acceptance was a pre-requisite for entering public service or playing a public role in general. But it affected not only party politics but the whole civil society which became paralyzed in its self-organizational capacity, as only licensed interest organizations were allowed to function under the supervision of the party-state power. (Therefore the interpretation of the “soft revolutions” of 1989 as a revolt of the civil society against the omnipotent state power, shared by many leftist activists and ideologues, was a small misunderstanding. This myth has been successfully refuted by Stephen Kotkin in his book on *The Uncivil Society*, 2010. Civil society could gain broad ground only after the changes.)

It is generally acknowledged that one of the great achievements of the 1989/90 „soft” revolutions in ECE has been the establishment of Western type pluralist democracies on the ruins of the imploded monolithic order of soviet-type political systems. The speed of the political changes was astounding, especially in regard of the seemingly unmovable, stable authoritarian regimes that – despite small modifications – withstood decades. Within one year all the regimes in ECE collapsed in the vogue of the implosion and dissolution of the Soviet Union and its declared withdrawal from its position of a guardian (in critical term: imperial) power over the ECE region – a relation established originally after its victory over Nazi Germany and its war allies in 1945, sanctioned by Yalta Agreement and frozen by the cold war. (The Agreement of course did not foresee that the victor should impose upon the defeated countries its own political system by force.)

The dissolution of this geopolitical deadlock was an epochal event of the late twentieth century which offered new perspectives for democratic political development in the region, not to speak about the new geopolitics of post-cold-war world order. More and

more countries joined the “third wave of democratization”, a major trend that began with the fall of authoritarian regimes in South America and South Europe a decade before.

Poland has been the fore-runner in this development with its strong system-opposition of Solidarnosc, a movement which proved to be a major force in dissolving communist power. Its strength rooted in its massive social mobilization of working people, a fact that effectively questioned the self-legitimizing ideology of the regime as being a power in the interest of the workers. Hungary with its liberal economic reforms and a modestly tolerant political climate followed this trend from the mid 1980s, after the regime proved ineffective in dealing with its protracted economic stagnation and (high) debt-crisis. Parties of opposition emerged here already before the system change, and the Central Committee of USAP, the ruling state party, had to officially acknowledge and declare the principle of political pluralism as early as 1988. Sooner or later as if through a domino effect all existing state-socialist regimes with their monolithic, apparently solid power-structure fell apart in the whole region. (This proves how much the legitimacy of a regime is dependent on strong support of foreign powers that guarantee the stability of the system, even if only (?) by sheer force.) From social movements new (or new-old) political parties emerged that questioned the power monopoly of the ruling state party, whatever its name was. With the exception of Romania, where a palace revolt disguised as a genuine revolution of the street and broadcasted in state television, had to topple the autocratic and paranoid regime of Ceausescu, in all countries a peacefully negotiated „constitutional engineering” followed, whereby Western models of pluralist democracy were copied, being colored by elements of local traditions. (The crisis and the secession war in former independent Yugoslavia falls out of this consideration, being a special case in this respect.)

All over Central Europe liberal-democratic parliamentary systems had been established with separation of powers, including new constitutional courts, a broad multi-party system, well established three-partite organized interests, a liberated media landscape, with guaranteed political freedoms for expression and organization, and free elections. The founding elections in 1990 legitimated the new order and later constitutional

modifications (such as the local self-government act) have completed it. The new system could be rightly called pluralist democracy. (Bozóki, 2003). The new governments could begin with the difficult work of abolishing the command economy and introducing institutions of a market economy, with all the conflicts this process involved. There existed, above all political differences of the major parties, a basic consensus in regard of the pluralistic parliamentary democracy based on the rule of law, the necessity of the economic reforms (including privatization), and the joining of the Euro-Atlantic institutions (NATO and the European Community/Union).

I would like to stress that *the reestablishment of democratic pluralism was greeted with great relief in the whole polity*. The new freedoms were largely enjoyed by all democratic (and by the same token, of course, also by non-democratic) forces. After the regime changes, new parties and civil organizations blossomed and became part of everyday social life, even if many of them have been sooner or later occupied by the major parties which drew their elites foremost from the activists of civil societies and interest organizations.

Despite the emerging of a broad civil society with its numerous organizations and large networks, anti-pluralist attitudes remained strong in the political culture of the large population, having firm roots in the authoritarian past of the prewar period. The specters of the past haunted soon when the social conflicts accompanying the economic reforms emerged. Decades of communist power which suppressed rather than resolved old historical cleavages did not help to overcome authoritarian attitudes of the past. While Robert A. Dahl's statement that a pluralist self-organizing of society emerges everywhere as soon as the brakes on freedom fall apart, proved to be fully right in the process of the system change, it turned out that engraved authoritarian habits could not easily disappear from one day to another. Especially when the rival political forces used different political traditions to fight with each other, the old cultural and ideological cleavage of populists versus urbanites, nationalists versus liberal Westerners, modernizers versus conservatives have soon emerged as a major division of political life. Such cleavages were not necessarily detrimental to pluralism, rather, part of it. However, when it turned out that the system change could not fulfill the welfare expectations the population awaited from democracy,

and instead, a new impoverishment set in for a large segment of population, criticism on “party quarrels” became soon loud in the public discourse. Instead of the fine pluralism and liberal tolerance of many interests, world views, life-styles and so on, they claimed that parties should rather unite in a big national consensus for resolving the basic economic problems and care for the needs of ordinary people. Concerned groups turned against the new democratic parties. In Hungary as early as 1992 the Society of “People Living Below the Existential Minimum” initiated a national referendum aimed at dissolving the first multi-party parliament. They managed to collect the necessary number of signatures, but the newly established Constitutional Court ruled out such an anti-parliamentary action by principle, even if the initiators called only for new elections and did not want a return to authoritarian rule.

Nevertheless, party pluralism took hold, even if participation in party politics remained generally very low ever since; trust in parties is the lowest among measured attitudes toward political institutions. After two decades of political freedom, politics is still regarded by many people as a dirty business in which they do not wish to be involved at all. As has been said by surveying sociologists: “we like democracy but do not use it”. This is bad news for democratic consolidation in a changing society.

#### TURN TO ANTI-PLURALISM?

Since the world financial crisis, the debt-ridden euro-zone and economic recession holds on, the *demand for being protected by the state*, instead of a not so well flourishing free market economy, *became louder and more perceptible in the large population. This is the ground on which political populism and collectivist ideologies flourish and a new anti-pluralist trend becomes strong on the political agenda.* Such problems were already faced by Meciarism in Slovakia, the populist government of the PIS with the Kaczinsky twins in Poland, and now also behind the populist turn of Hungarian politics, where the government of the party-leader Viktor Orbán stands out for a strong state, and for the re-

nationalization of certain branches of the service sector and industry. The government strives for recentralization of power, taking rights back from the municipal self-governments and tries to curb rights of his opponents.

In my paper I would like to concentrate on the Hungarian experience I know best, all the more because it stands in the centre of international debates. The chances of democratic consolidation in the region under the strains of the present economic hardships became even more doubtful with the signs of a definite backslide to authoritarianism.

#### DEMOCRACY ENDANGERED OR PLURALISM CONSTRAINED?

I do not want to engage in discussing to what extent democracy is endangered because this might misguide the whole debate. A clear-cut distinction between democracy and dictatorship is a difficult task anyway, as government systems are very complex and ever more relegated to multiple levels of governance. Such contrasting ideal-types seem anyway to lie on the two ends of a continuum. Also, there exist several types of democracy: institutionally better developed and less differentiated, stable and less stable ones, democracies of different quality due to duration and also depending on the established political culture in each country. We should not forget the warning of Ralph Dahrendorf that a certain dose of populism is part of any democracy, and that political rivals often indict each other by this term. For my purpose I am therefore pleased with the minimalist definition of democracy used by Huntington, and concentrate rather on signs of a discernible anti-pluralist turn by the new political course of the Hungarian “system of national co-operation” conceived by Victor Orbán. This has been introduced since 2010, buttressed by hasty legislation, based on a new constitution (called “Basic Law”) with a clear ideological ground, and the creation of a lot of new institutions all labeled as “National”.

Huntington justified his “minimalist” definition of democracy with the argument that moral and material criteria cannot provide consensus about the essence of democracy. His main criterion is that the electorate, through periodically held elections, can peacefully remove the government by exercising its democratic control: “Free and fair elections give the essence of democracy, the inescapable *sine qua non*... Governments produced by elections may be inefficient, corrupt, shortsighted, irresponsible, and incapable of adopting policies demanded by the public good. These qualities may make such governments undesirable but they do not make them undemocratic. (...) Democracy is one public virtue, not the only one, and the relation of democracy to other public virtues and vices can only be understood if democracy is clearly distinguished from other characteristics of political systems” (Huntington, 1993, pp. 9-10.). I think this is a well formulated argument which is to be taken into consideration.

In the same vein Adam Przeworski states in his work on the relation of democracy and economic development: “democracy for us is a regime in which those who govern are selected through contested elections. This definition has two parts: “government” and “contestation” (Przeworski, loc. 262.). It is worth mentioning that Robert A. Dahl discarded his former concept of pluralist democracy and opted for using the term “polyarchy”. This notion stressed two basic elements of political order: public contestation and participation, and by crossing these two criteria he conceptualized different types of political regimes based on measuring these qualities.

Therefore, despite the severe criticism on the democratic rights and freedoms (of which I find many arguments rightful) I resist the temptation to question the existence of democracy as a system of government in Hungary, as long as it is possible to change the government in free and fair elections. I concentrate rather on the issue how far pluralism is stifled by the present governing power through its new ideology and power politics, and how far the freedoms for free and fair elections may have been impaired by the constitutional changes recently introduced in the country.

## THE NEW VISION OF A SOVEREIGN, UNITARY NATION STATE

Every real political turn begins with a new vision and related conceptions. The political philosophy of the new course has been mapped out in a famous speech of the charismatic party leader Viktor Orbán shortly before the 2010 election held internally in front of a friendly circle of intellectuals:

“Until recently, Hungarian politics had been characterized by a dual field of force. In these days this duality of the system seems to cease, and a central political field of force is in the making...” And he follows: “There is a real chance that the next fifteen-twenty years has not to be determined by the dual field of force, accompanied by constant quarrels about values, generating devising, narrow and needless social consequences. Instead, a big governing party comes into being, a central political power field, which persist, which will be able to restate the national cause – and all this not through continuous debates, but representing this through its own natural weight.”

“Either we try to build up a system of government, which minimizes the chance to restore the dual field of force, being able to arrange the political issues, or we prepare for a counter-government, but then the dual field of force will be reestablished. It is my conviction that we should not pursue a counter-governance, but that we should establish a government of the national cause(s).” (Orbán’s speech in Kötcse, 2009, taken from the homepage [www.nagyitas.hu](http://www.nagyitas.hu), quoted in my own translation.)

This vision about a great unified national party which stays persistently in the centre of the political field unrivalled by any real alternative force has its historic predecessor in the Hungarian pre-war authoritarian system dominated by the “Unified Party”. Such a system was not really a pluralist party system, even if some other parties were tolerated, but could be defined rather as a “dominant” or a “hegemonic” party system (see M. Duverger, G. Sartori), in which all other parties are doomed to secondary role due to a clientele-policy of the ruling elite in a basically segmented society.

The cited text allows a more benign interpretation, too: that the exemplary source of this vision is to find rather in a modern Christian Democratic catch-all party like the German Union parties were under the long Adenauer period in Germany or later under Helmut Kohl (whom Orbán admired). The text allows such an interpretation when Orbán says: “my suggestion is that instead of the politics adjusted to constant struggle, we should choose politics adjusted to continuous government; not perpetual fighting of the opponents should determine our way of thinking but rather the convincing representation of certain national causes. *Naturally there will be competition and at the end the voters will decide.* The question is what kind of alternative we can provide.” (Italics mine.)

This text would support the democratic reading of the pronouncement. The critical test of this statement stands still out as the next election is coming only in 2014. The question is, what happens in the meantime, whether the possibility to form competing alternatives provided for the constituency to choose from will be maintained or restricted by various legal and political changes? A recent announcement of the prime minister according to which “you should look at my deeds, not my words”<sup>3</sup>, entitles us to judge on ground of political and institutional changes that had been introduced by the government since its inauguration. Whether these support the more equitable interpretation of his great vision or just the opposite, proving the more critical interpretation, can be decided on ground of the policies pursued since getting to power. The evolving shape of the new “system of national co-operation” might leave some doubts for a favorable reading.

First, Orbán’s national sentiment seems to go well beyond being an ardent patriot; he uses nationalism as a means of “identity politics” characteristic generally of populism. This serves to unite his own political camp of followers (not to speak of the common ground with the radical right in this respect), by constant confrontation with opposing political forces that are often branded as un-national, alien-hearted or even enemies of the nation, who deny cooperation in his understanding. This is an extremely populist interpretation

---

<sup>3</sup> In a speech held for diplomatic delegations in Budapest, 2010, in excuse when confronted with some disturbing utterances of him, Budapest, 2010.



of the polity – on the one side an elite alienated from the nation respectively from the people, occasionally even indicted as of high treason, while on the other side the people with its self-appointed representatives, on top with the “eternal prime minister of the nation”. (As Orbán was called since he lost election in 2002. “The homeland cannot be in opposition”, was his famous saying in those disheartening days.) This expresses a kind of *Carl Schmittian world* in which every issue, should it be cultural, religious, economic or social, can and should be transformed to politics if it is able to group people into friends and foes – a tactics Orbán used masterly as opposition leader in the last two legislative periods. (This is one reason why every attempt to serious reform of the economic and social system failed in Hungary, with lasting detrimental consequences also for the present government.) Also akin with Schmitt’s political philosophy is his obsession with state sovereignty, and his condemnation of the plural political forces that would tear apart the unitary state. (Other similarities relate to the use of language of political theology, but this would go too far to follow.)

From this vision emanates the political concept of the brand-new “system of national co-operation”. The basic political aims of the Orbán-government were clearly expressed already in the first Declaration on National Co-operation that has been issued just after the electoral victory; it was a small leaflet that summarized the mission of the new power to change the Third Republic, which they found all too liberal, toward the “System of National Co-operation.” The new government made it compulsory to hang it out on the walls of every public office and government and municipal institution. This partly programmatic, partly propagandistic text does not deserve any deeper analysis, as it only anticipates the following legislation process which concretized the original vision.

The new government and its qualified parliamentary majority began its course indeed by a large-scale remodeling of the whole political system. It changed not only the personnel of many government offices, dissolved many existing institutions, but created brand new ones filling them exclusively with their own loyal party delegates. The changes affected even the composition of the government, which was reduced to only eight

ministerial posts, all other ministries being reduced to mere state secretaries (a fact that caused some problems during the EU presidency of Hungary).

One of the first legislations affected the media system of the country. The former existing multi-party supervising bodies, elected by the former parliament have been dissolved and a range of new administrative bodies were set up to control not only the public media but to supervise the whole media landscape in the country, including the National News Agency that got (unconstitutionally) anew under strict state control. All the new bodies have been filled with own political delegates, on the top with the leaders nominated for 9 years, i.e. well beyond one legislative period. Many other controlling instances have been reorganized only in order to bring them under control of the government. The Electoral Committee composed of multi-party delegations and experts, elected by the former parliament for 5 years, was the first to be dissolved, heading towards the municipal elections, and the new body has been filled with only ruling party delegates. The government curbed the role of the Constitutional Court in order not to endanger its financial policies (notably the nationalization of the private Pension Funds), but also as a kind of punishment because they throw back some other legislation they have found as unconstitutional. (The Court was also completed by five new members, among them ardent party politicians in order to ensure decisive majority in the judicial body.)

The earlier system of tripartite interest mediation was dismissed and replaced by a new consultative body with arbitrarily invited partners. (It is very characteristic what the prime minister answered to trade union leaders when they objected to the new system: “I have been elected with overwhelming majority and this way I represent the working people with more right than you.”) The Budgetary Council beside the President of the National Bank of Issue was dissolved, and the Monetary Council was completed with new members politically loyal to the government. The juridical system has also been changed, and all serving judges over 62 years age have been retired\* (formerly they could serve until the age of 70.) The public and higher education system also undergoes major changes, and not only because of financial reasons. A much debated new act on religious

freedom determined that religious nominations have to apply for acknowledgment and that the legislative body has the right to decide which religious communities may count as churches and which not. The new spirit of the government course is, however, best expressed by the new constitution which was introduced without real consultation with political partners and without broad public discussion, which is rather curious when the common normative ground of the political community everybody should respect, is considered. It had been enacted only with the votes of the ruling party-coalition.

It is impossible to deal with all the new policies initiated by the government, also because I lack the necessary expertise to judge the content of all important policy innovations. (Among them the most debated new “un-orthodox” economic policy of the government which brought about conflicts with the EU, the IMF and with the international financial or political ranking institutions.) Therefore in the following I deal only with those issues which have a detrimental effect on pluralism. These are the same questions which elicited an *infringement procedure* initiated by the EU Commission, and a review by the Venice Commission for Democracy by Law and the Council of Europe. I concentrate on the Media Laws, on complaints about violating the principles of checks and balances, on the new constitution called “Basic Law”, and the change of the electoral system.

## ON THE MEDIA LAWS

The Hungarian Parliament adopted two Media Acts, one on the freedom of the press and the fundamental rules on media content, usually referred to as Media Constitution, and one on media services and on the mass media. (Act CIV. of 9. November 2010, and Act CLXXXV. of December 30. 2010, respectively). Together these are called simply “media laws” that elicited serious criticism not only from the opposition but from the press home and abroad, and from international organizations like the European Parliament and the European Commission, the OSCE Representative on Freedom of the Media and the

Commissioner for Human rights of the Council of Europe. The Acts changed the whole regulatory system of the print and electronic media and reshuffled the structure of the public media, uniting different providers and submitting them to central control and supervision both in regard of financing, personnel, content providing, and news production.

Content requirements are included in the mentioned Media Constitution that lists vague categories like the obligation to deliver objective and balanced information, to respect human dignity and human rights (the latter was taken out in a later amendment), to protect the majority from minority offences as well as the reputation of the church.

All the new decision-making powers, property and income of the public service media services (including the State News Agency) have been aggregated in the Public Service Fund, which is overseen and managed by the President of the Authority. The public media is allowed to use only the news of the Hungarian News Agency. Experience showed that news often became manipulated, and public service media outlets are politically lopsided.

The practice of appointment to the regulating bodies deserved also critical attention. The President of the Media Authority is appointed by the Prime Minister for nine years and may be re-elected any number of times. She is also Head of the Media Council, whose members were nominated exclusively by Fidesz, and got elected in Parliament also for nine years. It is noticeable that she can even serve much longer, if the next parliament will not be able to choose another person with a two-third majority.

In case of violation of the law the Authority may impose a fine of up to EUR 722,000 (HUF 200,000,000) for electronic media and up to EUR 90,000 (HUF 25,000,000) for printed and online media. After repeated and severe violation of the law, it may also erase an audiovisual media service provider from the register.

In order to verify the violations, the Authority may access any data, even secrets protected by law, may hear witnesses even about secrets they hold, and may use this information in any other procedure anytime later. The Media Commissioner has the same investigative rights, even in cases when no violation of the law is suspected, and report to

the Authority. Investigative authority may oblige the journalist to reveal his or her sources, in the interest of “national security, public order, or the investigation or prevention of crimes”. If someone who gets involved in the procedure – even if loosely connected to the media outlet against whom the procedure started – shows a behaviour which may potentially hinder the process, he or she may be fined up to EUR 3,600 (HUF 1000,000), or, if it is an organisation, up to EUR 90,000 (HUF 25,000,000). The Parliament commissioned the Media Authority also with certain legislative rights.

Although governmental influence on media bodies is known in some European countries, in older democracies the political culture guarantees that governments do not misuse such power. In Hungary with its protracted “*Kulturkampf*” such self-restraint is not to be expected, especially in case of a two-third majority of the government in office.

The above listed international organs stated that the new acts on media violate the European Convention on Human Rights, the European Convention on Transfrontier Television and recommendations of the Council of Europe regarding the freedom of expression. All critiques stated that the existence of a free, pluralistic media sector is a cornerstone of democracy. The regulatory system of media has to guarantee independence from political influence and control. Under the present overwhelming majority of the government in the parliament and the one-sided practice of appointment into the Media Council, the Board of Trustees of the Public Service Foundation, the Public Service Board cannot ensure political independence.

In the meantime findings of surveys conducted by media sociologists attested indeed heavy bias especially in the practice of news coverage for the governing parties and a negligence of broadcasting alternative rival messages. But the public sector is not the only which is affected by the “chilling effect” of content control. Community media content providers are not less endangered if they do not cooperate. (The most famous case being the quarrel around the Club Radio, a broadcasting station which gives voice to opposition views. Despite two court decisions in favor of its continuation the Media Authority is unwilling to prolong its registration, consequently to renew its license for a next contract period, and its allowance is lengthened provisionally every two month, threatening by

closure.) Commercial radio and television channels are not less dependent on the Authority's decisions for their registration and licenses.

Due to these criticisms the media law has been since slightly modified by the government, e.g. certain content rules do not apply to the print media, but the infringement procedure and monitoring by the EC and CoE still goes on. The last report admitted that some important changes came to effect due to amendments but expressed still some concerns about the guarantees of press freedom. Maintained is the criticism about the appointment practice and the constrained right to appeal against the verdict of the media authorities in the courts, two issues in which the government is reluctant to yield the international pressure.

The whole debate on the new media regulation is important from the point of ensuring the conditions of free and fair elections as a prerequisite for democracy. In this respect it is also worth noticing that the switch to digital broadcasting, the deadline of which was foreseen for 2012, has been postponed by the government until the end of 2014, i.e. after the time of the next election. This fact is important in the light that in many households, especially in the countryside, presently only the public radio and television and the two (rather apolitical) commercial television broadcast can be received.

## CONSTITUTIONAL ENGINEERING IN SECOND EDITION

During the election campaign of the party Hungarian Civic Union-Fidesz in 2010 there was no mention of any intention to change either of the political system or the existing constitution. Experts of course knew that the leaders of the conservative camp were sternly committed to give the nation a new constitution which expresses their lofty ideas and their concern to uphold the heritage of the great and glorious Hungarian past. This has been declared in the introduction to the new "Basic Law" under the title "National Creed". This is not simply a usual preamble referring to human rights but it rather gives a short conservative narrative of the history of the Hungarian Nation. The text contains a

reference to the unwritten *historical constitution*, whatever that be, to the role of Christianity in maintaining the Hungarian nation, and declares respect for the Holy Crown which would embody the continuity of Hungarian constitutional statehood and express the unity of the nation. Furthermore, the text holds that this continuity was broken from 1944 on and until 1990 Hungary was under occupation. This narrative had two aims: first to cancel the Nazi and Communist period from the historical continuity of the nation (including the short democratic period 1945-1948), second to deprive the existing Constitution of any legitimacy because of its alleged Stalinist origin. (The fundamental modifications by the Roundtable Negotiations of 1989 remain unmentioned.) It would not make any sense to contest this interpretation because it is not a scientific, i.e. debatable issue, but an expression of political will, written large into the Basic Law of the country. The Preamble “expresses the will of the nation“, and the “citizens of Hungary are ready to found the order of the country on the ground of national co-operation.”

As for the political system, some innovations were made, whereas the bulk of the text does not differ much from the previous constitution. The name of the country has been changed to Hungary, the word republic having been omitted. It is more important that many issues have been written into the “Basic Law”, which would not belong to it. The number of decisions requiring qualified majority, a major flaw of the former constitution, increased instead of being reduced. The Basic Law fixed e.g. the official currency in the constitution, and also the new tax system. Some new institutions are written into the constitution such as the Hungarian Academy of Arts, an alternative institution to the existing Széchenyi Academy of Arts, an existing branch of the Hungarian Academy of Sciences.

It is impossible to analyze the whole new constitution here, but it is clear that it served two basic purposes: on the one hand, to anchor ideological commitments of the ruling party in the “Basic Law”, and on the other hand to ensure the protection of the newly created institutions against intended changes by any next government. Instead of going into details, I summarize shortly some criticism of the report of the Venice Committee for Democracy by Law. This international body of constitutional judges found the whole

procedure of preparing and accepting the Constitution unsatisfactory because of a lack of broad consultation, and because hasty introduction with only the consent of the governing party faction. The report also objects against some important issues in regard to the appointment practice of the government in relation to the Attorney in Chief, and the President of the National Juridical Office. It criticizes the curbing of the rights of Constitutional Court, and the dismissing of the Judges over the age of 62 years. It criticizes the high number of “cardinal issues” that require two-thirds majority in order to be altered. In this respect also the new electoral law is of great interest (see below). (The whole report is accessible on the homepage <http://www.coe.int/20120321-hongrie>).

The Hungarian constitution required change indeed, because it declared itself as provisional, to be modified later. Since then there was only one occasion when it could have been changed, during the socialist-liberal coalition government which attained two-thirds majority in the 1994-1998 legislation period. The government then restrained from changing the constitution because they could not find consensus with the opposition. This time the Fidesz-government did not have such scruples; its parliamentary majority imposed the new constitution upon the minority, and also against the public mood. The prime minister told journalists that he cannot feel any respect toward the old constitution. It remains to be seen, under such circumstances how much respect the new constitution will elicit from the citizens of the country in the future.

## CHANGES IN THE ELECTORAL SYSTEM

The Hungarian Parliament passed a new electoral law at the end 2011 (Act CCIII. of 2011.), which modified the former electoral system in many points. The electoral system remained a mixture of proportional and majoritarian elements. A major innovation is that the number of the deputies became reduced from 386 to almost a half, to 199 members. 106 mandates will come from single member constituencies, where a relative majority decides over the mandate as opposed to the former system which required absolute



majority. 93 mandates will come from a national list of party candidates. The election runs in one round, formerly there were two rounds, which provided a chance for smaller parties to coalesce in the second round. This means that parties challenging the present ruling party coalition have to decide before the elections whether they run on a common list or not. A smaller parliament with an overwhelming majoritarian character reduces also the chances of smaller parties to get into the parliament. New is, however, a stronger disproportion in assigning the mandates. While the former electoral system also favored the winner (in order to get stable majority for government formation), the new system exacerbates this by assigning the not used votes of the winner (i.e. the difference of votes between the winner and the second challenger) to the party list and thereby helps the winner to an overwhelming majority of mandates, a rather unique solution for getting premium mandates for the winner.

For national minorities a special list of candidates can be set up. More important is, however, that Hungarian citizens living outside the borders received voter rights. Although they may vote only for the national list of party candidates, those who acquired Hungarian citizenship, will probably influence the outcome of the next election by their votes. Until now their number is not too high (Slovakia even ruled out double citizenship for their citizens by law), and it stands open, how many people will want to take part in the Hungarian elections at all. Nevertheless, according to a survey conducted in March 2011 53% of those ethnic Hungarians with double citizenship in Transylvania are opting for Fidesz.<sup>4</sup> The political landscape may change, however, until the next elections.

A next feature of the new electoral law is an outright gerrymandering of the electoral districts in favor of the governing coalition. In about 25 cases the borderlines were changed to disrupt districts with usually strong socialist voting preferences. There are of course also some positive elements in the new law, such as the reducing of the necessary

---

<sup>4</sup> This was one reason why Fidesz joined a referendum in 2005 for providing Hungarian citizenship for ethnic Hungarians living outside the borders. But this was also the main reason why the socialist-liberal coalition did not support it. The referendum was unsuccessful, but allowed the opposition to push liberals and socialists into the corner of being un-national forces. One of the first acts of the present government was to remedy this grievance by an act on providing double citizenship.

supporting signatures for party candidates, cancelling the threshold for participation etc. As the regulations for implementation of the law still stand out, further surprises are not excluded. E.g. there is a running debate launched about the compulsory preliminary registration for voting. Other regulations foresee the exclusion of double posts for being municipal mayor and parliamentarian at the same time. (In the present parliament quite a few mayors possess parliamentary mandates.)

As stated earlier, the next elections will be a critical test for the new system in proving its real democratic character. Free and fair elections are a basic precondition for democracy, and this elevates the importance of the new electoral system. This is the reason why international organizations find it necessary to monitor the whole legislation process in this respect.

#### INSTEAD OF A SUMMARY

Pluralism is a much broader concept than being mere political. It is a multidimensional concept which includes religious, spiritual and cultural diversity, the right to follow different life-styles, represent social values, protect social interests of groups and maintain cultural identities. Political pluralism is, nevertheless, much needed to safeguard all the other aspects of pluralism. Clinging on a unitary concept of national community is, however, not an ideal ground for maintaining plural commitments and to foster that “bicameral orientation to political life” (W. Connolly, p. 4.) which furthers tolerance (as the most important value of pluralism) and peaceful settlement of unavoidable social conflicts. A narrow concept of national sovereignty (especially if it has ethnocentric biases or as in the case of the radical right, even racial connotations) denies pluralism and does not fit to the needs of people in a modern, complex, globalizing world. The political nation needed to be conceived rather as a “majority assemblage” (W. Connolly, p. 9.) in which alternative visions for the common good are provided and stand for electoral choice.

The German political scientist Wolfgang Merkel and his colleagues summarized some basic types of weaknesses of new and unconsolidated democratic systems in the critical notion of “defective democracies”. Two categories are of interests here if we ponder on the character of the present political changes in new democracies. The one is the type of “delegated democracy”, the other the “illiberal democracy”. In the former, the separation of powers comes short, and the control over the highest authorities is weak or missing. Presidential systems are prone to slip into this one, recalling the concept of “plebiscitary leader-democracy” coined by Max Weber. The parliament has here a mere sham-existence, the judiciary stands under constant political pressure, and the leader leans on direct popular mandate. Today the term “Putinization” refers to a similar development. Charles Gati cites the words of Vaclav Havel: “Everything seems to follow the rules of democracy. There are parliaments, there are elections, and there are political parties. But there are also highly worrisome and unnaturally close ties between elected officials, the judiciary, the police, and the secret services.”

As for the other type, illiberal democracies appear in countries where traditions of “Rechtstaat” (rule of law) are weak. Here the governments have been elected by majority votes, but there are no guarantees for the citizen’s equal rights and liberties. Independence of jurisdiction does not prevail; principles of rule of law are often violated. The realm of politics and administration is often corrupt. A strong patronage and clientele system is in work, a “*cleptocracy*” finds its way into the state power, curbing also the development and functioning of the free market. A kind of *partocracy* is in the making, distorting political competition and constraining the emergence of new alternatives. The political culture shows strong populist characteristics, and political lethargy and exaltation alternate.

These are well formulated descriptions of possible defects we may find more or less realized in most young democracies. Some of these problems are inherited from an authoritarian past, but many new problems derive from the parallel introduction of capitalist market economy and political democracy and from their uneasy relation for the next future, under economic strains of crisis and deep-going social differentiation. Which path the Hungarian democracy will go in the near future, remains to be seen. At any rate,

engagement for democratic pluralism remains of great importance if we want to avoid an authoritarian backslide.

## Literature

- BAYER, József – Hardi, Péter, 1985: Pluralizmus. Budapest, Kossuth.
- BAYER, József – Jensen, Jody (eds.), 2007: From Transition to Globalization. New Challenges for Politics, Media and Society. PTI, Budapest.
- BOZÓKI, András, 2003: Politikai Pluralizmus Magyarországon. Budapest Századvég.
- DAHL, Robert A., 1971: Polyarchy. New Haven and London, Yale UP.
- DAHL, Robert A., 1982: Dilemmas of Pluralist Democracy. New Haven, Yale UP, 1982.
- ALMOND, Gabriel A., 1998: A Discipline Divided. (Schools and Sects in Political Science). Newbury Park, London, New Delhi, Sage Publications. p. 173.
- HUNTINGTON, Samuel, 1993: The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century. University of Oklahoma Press.
- KOTKIN, Stephen, 2009: Uncivil Society. 1989 and the Impulsion of the Communist Establishment. Random House, New York.
- MERKEL, Wolfgang et al., 2003: Defekte Demokratie. Bd I. Theorie. Opladen, Leske and Budrich.
- GATI, Charles 2012: Backsliding in Budapest. The American Interest, January/February.
- EHRlich, Stanislaw and Wootton, Graham (eds.), 1980: Three Faces of Pluralism: Political, Ethnic, Religious. Gower Publishing Company.
- CONNOLLY, William, 2005: Pluralism. Duke UP, Durham and London.
- SCHMITT, Carl 1963: Der Begriff des Politischen. Verlag Duncker and Humblot. Berlin. pp. 37-45. (Pluralismus als Theorie der Auflösung des Staates).
- STEFFANI, Wilhelm, 1980: Pluralistische Demokratie. Studien zur Theorie und Praxis. Opladen.