

Ellen Bos

Mit der Mehrheit zur Mehrheit

Die Parlamentswahl in Ungarn 2018

In Ungarn hat das Parteienbündnis *Fidesz*-KDNP im April 2018 zum dritten Mal die Parlamentswahlen gewonnen. Besonders erfolgreich war Viktor Orbáns Partei auf dem Land, die Oppositionsparteien haben sich durch Uneinigkeit selbst geschwächt. Internationale Beobachter erklärten, die Regierung habe im Wahlkampf administrative Ressourcen missbraucht und die Grenze zwischen Staat und Partei verwischt. Das Wahlsystem, dessen mehrheitsbildende Wirkung *Fidesz*-KDNP 2014 verstärkt hat, sorgte erneut dafür, dass die Regierung unter Orbán über eine Zweidrittelmehrheit im Parlament verfügt. Sie sieht sich ermächtigt, ihre antipluralistische Politik fortzusetzen.

Am 8. April 2018 wurden in Ungarn zum achten Mal seit dem Umbruch die Abgeordneten der Landesversammlung (országgyűlés) gewählt, auf den Tag genau 28 Jahre nach den ersten freien Wahlen im Jahr 1990. Aus den Wahlen ging das seit 2010 regierende Parteienbündnis aus dem von Viktor Orbán geführten *Fidesz – Ungarischer Bürgerbund* (*Fidesz – Magyar Polgári Szövetség*) und der kleinen *Christlich-Demokratischen Volkspartei* (*Keresztény Demokrata Néppárt, KDNP*) erneut als klarer Sieger hervor.¹ Zum ersten Mal wurde eine Regierung nicht nur zweimal hintereinander bestätigt. Das Parteienbündnis erreichte zum dritten Mal in Folge eine Mehrheit von zwei Dritteln der Mandate. Anfang des Jahres 2018 hatte *Fidesz*-KDNP in den Umfragen aller ungarischen Meinungsforschungsinstitute uneinholbar vor allen anderen Parteien gelegen. Der Wahlausgang schien festzustehen. Unklar war nur, ob *Fidesz*-KDNP erneut eine Zweidrittelmehrheit erzielen werde. Ende Februar endeten jedoch die Nachwahlen für das Amt des Bürgermeisters in der südostungarischen Kleinstadt Hódmezővásárhely mit einem überraschenden Ergebnis. Der von allen Oppositionsparteien unterstützte unabhängige Kandidat Péter Márky-Zay setzte sich mit deutlichem Vorsprung gegen den Kandidaten von *Fidesz*-KDNP durch – in einer Hochburg dieses Bündnisses. Auch war die Wahlbetei-

Ellen Bos (1960), Prof. Dr. phil., Politikwissenschaftlerin, Andrásy Universität, Budapest
Von Ellen Bos erschien zuletzt in OSTEUROPA: Ungarn unter Spannung. Zur Tektonik des politischen Systems, in: OE, 12/2011, S. 39–63. – Stabile Instabilität, dynamische Blockade. Das politische System der Ukraine und seine Defekte, in: OE, 2–4/2010, S. 77–88.

¹ *Fidesz* und KDNP treten seit den Wahlen zum Europäischen Parlament im Jahr 2005 stets gemeinsam an, zunächst als Wahlbündnis, mittlerweile als enges Parteienbündnis (pártszövetség).

ligung höher als bei vorausgegangenen Kommunalwahlen. Daraus konnte die Schlussfolgerung gezogen werden, dass *Fidesz*-KDNP zu besiegen ist, wenn die Oppositionsparteien gemeinsam agieren und es ihnen gelingt, ihre Anhänger zu mobilisieren. Unter den Oppositionsparteien begann eine intensive Debatte über die Frage, ob durch koordiniertes Vorgehen und taktische Rücktritte von Kandidaten ein Erfolg möglich sein könnte. Diese Debatte erhielt durch zivilgesellschaftliche Initiativen wie *Systemwechsel 2018!* (Rendszerváltás 2018!), *Bewegung Gemeinsames Land* (Közös Ország Mozgalom) und *V18 Gruppe* (V18 Csoport), die Listen mit den aussichtsreichsten Kandidaten der Oppositionsparteien in den Einpersonenwahlkreisen veröffentlichten und Kampagnen zur Mobilisierung von Wählern durchführten, zusätzliche Dynamik.² Auch unter Meinungsforschern herrschte ein breiter Konsens, dass eine hohe Wahlbeteiligung den Oppositionsparteien zugutekommen würde. Dem lag die These zugrunde, dass *Fidesz*-KDNP bei den letzten Wahlen ihr Wählerpotential bereits ausgeschöpft hätte und deshalb unter den noch Unentschiedenen keine neuen Wähler würde mobilisieren können. Die Vermutung, dass die Wahl anders ausgehen könnte, als noch im Januar erwartet, wurde von Umfragen gestützt, die zwar einen deutlichen Vorsprung von *Fidesz*-KDNP voraussagten, gleichzeitig aber zeigten, dass eine knappe Mehrheit der Befragten einen Regierungswechsel wünschte.³ Daher galt es als sehr unwahrscheinlich, dass *Fidesz*-KDNP erneut eine Zweidrittelmehrheit erreichen würde. Einige Beobachter hielten es sogar für nicht ganz ausgeschlossen, dass *Fidesz*-KDNP keine absolute Mehrheit erzielen werde. Als sich am Wahltag abzeichnete, dass die Wahlbeteiligung sehr hoch ausfallen würde, schien alles auf ein stärkeres Abschneiden der Opposition als 2014 hinzudeuten. Die erst am späten Abend vom Nationalen Wahlbüro veröffentlichten Ergebnisse waren dann für die Oppositionsparteien und ihre Anhänger ernüchternd: *Fidesz*-KDNP hatte trotz der hohen Wahlbeteiligung die Wahlen deutlicher als zuletzt erwartet für sich entschieden. Da *Fidesz*-KDNP aus den Wahlen gestärkt hervorgegangen ist und erneut über eine Verfassungsmehrheit verfügt, ist damit zu rechnen, dass sich in den kommenden Jahren das System Orbán weiter verfestigen wird.

Das Wahlsystem

Die 199 Abgeordneten des ungarischen Parlaments werden durch ein kombiniertes Wahlsystem bestimmt, das Mehrheits- und Verhältniswahl verbindet und zudem kompensatorische Elemente enthält. Das Wahlsystem wurde mit dem im Dezember 2011 verabschiedeten Wahlgesetz eingeführt.⁴ Dieses hält zwar an der Grundstruktur des nach 1989 verabschiedeten Wahlsystems fest,⁵ beinhaltet aber weitreichende Änderungen. Die neuen Regeln kamen erstmals bei den Wahlen 2014 zur Anwendung. Seitdem werden 106 Abgeordnete mit relativer Mehrheitswahl in Einpersonenwahlkreisen bestimmt

² Siehe zu diesen Initiativen: Itt a V18 listája a lehetséges esélyes ellenzéki jelöltekről, <hvg.hu/itthon/, 20.3.2018>. – Tamás Német: Márki-Zay kitette mind a 106 körzet legesélyesebb ellenzéki jelöltjét, index.hu, 3.4.2018.

³ Medián: Hajszálon múlhat a Fidesz kétharmada, index.hu, 7.4.2018.

⁴ 2011. évi CCIII. Törvény az országgyűlési képviselők választásáról, in: Magyar Közlöny, 165/2011, S. 41095-41181.

⁵ Siehe dazu Jürgen Dieringer: Das politische System der Republik Ungarn. Entstehung – Entwicklung – Europäisierung. Opladen 2009, S. 94ff.

(zuvor 176 von 386 Abgeordneten mit absoluter Mehrheit⁶), 93 über Parteilisten in einem landesweiten Wahlkreis mit Verhältniswahl.⁷ Die Wähler verfügen entsprechend über zwei Stimmen. Die erste Stimme geben sie für einen Kandidaten in den Einpersonwahlkreisen ab, die zweite für eine der Landeslisten der Parteien. Parteilisten müssen für den Einzug ins Parlament mindestens fünf Prozent der Stimmen, Listenverbindungen von zwei Parteien mindestens 10 Prozent der Stimmen und Listenverbindungen von drei und mehr Parteien mindestens 15 Prozent der Stimmen bekommen. Bei der Verteilung der Listenmandate werden nicht nur die auf die Parteilisten abgegebenen Stimmen berücksichtigt, sondern auch sogenannte „Bruchstimmen“ (*töredék szavazat*), die eine kompensatorische Funktion haben und dafür sorgen sollen, dass möglichst wenige der in den Einpersonwahlkreisen abgegebenen Erststimmen unberücksichtigt bleiben. Es gibt sowohl eine Verlierer- wie eine Gewinnerkompensation. Zum einen werden die Stimmen, die die in den Einpersonwahlkreisen unterlegenen Kandidaten erhalten haben, zu den auf die Listen ihrer Parteien abgegebenen Stimmen addiert (Verliererkompensation). Aufgrund des neuen Wahlrechts von 2011 gilt dies aber zum anderen auch für alle Stimmen der erfolgreichen Kandidaten, die für den Mandatsgewinn nicht notwendig gewesen wären (Gewinnerkompensation). Bei der Kompensation werden nur Parteien berücksichtigt, die die Fünf- bzw. Zehn- oder Fünfzehnprozenthürde überwinden konnten.⁸ Das Wahlgesetz von 2011 führte Sonderregelungen für die Vertretung der 13 in Ungarn anerkannten nationalen Minderheiten im Parlament ein. Wähler können sich vor der Wahl als Angehörige einer Minderheit registrieren. Sie geben ihre Zweitstimme dann nicht für eine der Parteien ab, sondern für eine von ihrer Minderheit eingereichte Liste. Um ein Mandat zu erhalten, muss eine Minderheit nur etwa ein Viertel der Stimmen erhalten, die eine Partei dafür benötigt. Wird die notwendige Stimmenzahl nicht erreicht, zieht der Spitzenkandidat der Liste als sogenannter Volksgruppen-Fürsprecher (*nemzetiségi szószóló*) in die Landesvertretung ein. Dieser verfügt nur über ein Rede-recht, aber über kein Stimmrecht.

Eine weitere Neuerung des Wahlgesetzes von 2011 ist, dass auch ungarische Staatsbürger ohne Wohnadresse in Ungarn Wahlrecht haben. Diese Regelung betrifft insbesondere die in den Nachbarstaaten lebenden Ungarn. Für diese wurde zuvor der Erwerb der ungarischen Staatsbürgerschaft erleichtert.⁹ Sie können allerdings nur eine Stimme für

⁶ Der Anteil der direkt gewählten Abgeordneten hat sich dadurch von 45,6 auf 53,3 Prozent erhöht.

⁷ Zuvor waren maximal 152 Abgeordnete mit Verhältniswahl in 20 regionalen Mehrpersonwahlkreisen gewählt worden. Reststimmen aus den Einpersonwahlkreisen entschieden schließlich über die Verteilung von mindestens 58 Mandaten auf die nationalen Parteilisten.

⁸ Zum Wahlgesetz von 2011 siehe Alan Renwick: Im Interesse der Macht. Ungarns neues Wahlsystem, in: OSTEUROPA, 5/2012, S. 3–17. – Csaba Tóth: Választási rendszer, in: András Körösnéyi (Hg.): A Magyar politikai rendszer – negyedszázad után. Budapest 2015, S. 231–248.

⁹ 2010. évi XLIV. törvény a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény módosításáról, in: Magyar Közlöny, 2010, 89. szám, S. 21330–21332. Siehe dazu Heiko Fürst: Über die Grenzen. Die ungarische Nation als Konfliktfaktor, in: OSTEUROPA, 12/2011, S. 255–263. – Ellen Bos: Staatsbürgerschaft und Wahlrecht, in: Zoltán Tibor Pállinger (Hg.): Das Konzept des (Staats-) Bürgers. Analysen aus politik-, rechts- und wirtschaftswissenschaftlicher Perspektive. Baden-Baden 2014, S. 63–81.

die Parteilisten abgeben. Sie müssen sich für die Wahl registrieren und können ihre Stimme per Briefwahl abgeben.¹⁰

Das seit 2011 geltende Wahlrecht hat eine starke mehrheitsbildende und disproportionalen Wirkung. Dies kommt durch den hohen Anteil der Mandate zustande, die nach relativer Mehrheitswahl vergeben werden. Verstärkt wird dieser Effekt durch das Kompensationssystem, von dem im fragmentierten ungarischen Parteiensystem bisher vor allem die großen und in vielen Einpersonenwahlkreisen erfolgreichen Parteien profitieren.

Das Wahlergebnis

Zu den Wahlen zugelassen waren 23 Parteilisten und 1643 Kandidaten in den 106 Einpersonenwahlkreisen. Fünf Parteien bzw. Parteienbündnisse konnten die Fünf- bzw. Zehnprozenthürde überwinden und in die Landesversammlung einziehen. *Fidesz-KDNP* erreichte fast 50 Prozent der Listenstimmen (49,27 Prozent)¹¹ und 91 der 106 Direktmandate.¹² Mit 133 der 199 Mandate hat *Fidesz-KDNP* wie bereits 2014 genau jene Anzahl von Abgeordneten, die für eine Zweidrittelmehrheit im Parlament mindestens notwendig ist. Diese Schwelle hat *Fidesz-KDNP* nicht zuletzt dank der Stimmen der Volksungarn in den Nachbarstaaten überschritten. 96 Prozent der insgesamt 225 471 Briefwahlstimmen dieser Wählergruppe verschafften *Fidesz-KDNP* mindestens ein, wenn nicht zwei Listenmandate.¹³ Wie bereits 2014 profitierte *Fidesz-KDNP* zudem erneut stark von den Kompensationsstimmen. Die Zahl der für die Verteilung der 93 Listenmandate zugrunde gelegten Listenstimmen erhöhte sich dadurch von 2 824 206 auf 4 042 724.

Die entscheidende Grundlage für den Wahlsieg von *Fidesz-KDNP* war die Mobilisierung von Wählern auf dem Land. Hier konnte das Bündnis seine Wählerbasis sogar weiter ausbauen. So lag in den Gemeinden (Község) das Listenergebnis von *Fidesz-KDNP* im Durchschnitt um acht Prozentpunkte höher als im Landesdurchschnitt. Gleichzeitig stieg die Wahlbeteiligung dort mit 8,4 Prozentpunkten stärker als in der Hauptstadt, wo sie nur sechs Prozent höher war als vier Jahre zuvor.¹⁴ In den kleinsten Gemeinden, in denen es nur einen Wahlkreis gibt, kam *Fidesz-KDNP* sogar auf 61 Prozent der Listenstimmen.¹⁵ Dass *Fidesz-KDNP* seine stärkste Wählerbasis in den kleineren Städten und Gemeinden auf dem Land hat, zeigt auch die Aufteilung der Wähler nach Siedlungsgebieten. Von den im April 2018 insgesamt erzielten Stimmen für *Fidesz-KDNP* kamen 14 Prozent aus der Hauptstadt, 19 Prozent aus den Komitatsfreien Städten, 33 Prozent aus den Städten und 34 Prozent aus den Gemeinden.¹⁶

¹⁰ Ungarische Staatsbürger, die in Ungarn gemeldet sind, sich aber zum Zeitpunkt der Wahl im Ausland aufhalten, müssen dagegen in den Botschaften und Konsulaten Ungarns abstimmen. Auch sie müssen sich vor der Wahl registrieren.

¹¹ Bei Berücksichtigung der Kompensationsstimmen verkleinert sich der Anteil auf 45,8 Prozent.

¹² Falls nicht anders angegeben, sind die Daten der Homepage des Nationalen Wahlbüros entnommen. <www.valasztas.hu/dyn/pv18/szavossz/hu/start.html>.

¹³ Auch 2014 hatte *Fidesz-KDNP* 95,49 Prozent dieser Stimmen auf sich vereinigen können, was ebenfalls ein bis zwei zusätzliche Mandate und damit die Zweidrittelmehrheit eingebracht hatte.

¹⁴ Szegénység és falvak: innen jön a Fidesz-kétharmad, index, 10.4.2018.

¹⁵ Dániel Mikecz: Nem az idén hódította meg a Fidesz a falvakat: már 2002-ben áttört, 24.hu, 25.4.2018.

¹⁶ Szegénység és falvak: innen jön a Fidesz-kétharmad, index, 10.4.2018.



Es kann nur einen geben. Orbán im Wahlkampf



Orbán first: Ungarn nach den Wahlen

Insgesamt erhielt das Parteienbündnis ca. 500 000 Stimmen mehr als 2014. Von der gestiegenen Wahlbeteiligung konnte anders als vorhergesagt vor allem *Fidesz*-KDNP profitieren. Nicht in gleichem Maße erfolgreich war das Bündnis in Budapest. *Fidesz*-KDNP erhielt zwar auch in der Hauptstadt eine relative Mehrheit der Listenstimmen, doch erreichten sie dort nur ca. 38 Prozent.¹⁷ Bezeichnend für das schwächere Abschneiden von *Fidesz*-KDNP in der Hauptstadt ist auch, dass das Bündnis von den 18 in Budapest vergebenen Direktmandaten nur sechs gewinnen konnte. Überdurchschnittlich viele Wähler konnte *Fidesz*-KDNP bei den weniger Gebildeten und in den am wenigsten entwickelten Teilen des Landes verzeichnen. In den zehn ärmsten Dörfern Ungarns kam *Fidesz*-KDNP auf 83 Prozent. Unterdurchschnittliche Ergebnisse erzielte das Bündnis dagegen bei den unter 30-jährigen Wählern. In dieser Altersgruppe kam das Parteienbündnis nur auf etwa 37 Prozent der Stimmen.¹⁸

Weit abgeschlagen folgt auf dem zweiten Platz die Partei *Jobbik* (Jobbik Magyarorszáért Mozgalom, Bewegung für ein besseres Ungarn), die mit 19 Prozent der Listenstimmen und einem Direktmandat auf 26 Mandate kam. Betrachtet man die absoluten Wählerzahlen, konnte auch *Jobbik* im Vergleich zu 2014 eine Steigerung der Wählerstimmen verzeichnen. Der prozentuale Anteil war allerdings vier Jahr zuvor etwas höher. *Jobbik* hat sogar noch stärker von den Kompensationsstimmen profitiert als *Fidesz*-KDNP, die Zahl der Listenstimmen erhöhte sich dadurch um 1 258 300 auf mehr als das Doppelte des mit der Zweitstimme erzielten Ergebnisses. *Jobbik* hat damit nicht nur in absoluten Zahlen etwa 40 000 Kompensationsstimmen mehr als *Fidesz*-KDNP erhalten, sondern konnte seinen Anteil an den Listenstimmen von 19 auf 26 Prozent erhöhen. Da *Jobbik* nur einen Einpersonenwahlkreis gewinnen konnte, verdankt die Partei die Verbesserung ihres Ergebnisses fast ausschließlich der Verliererkompensation.

Es war besonders enttäuschend für *Jobbik*, dass die Partei nur einen der 106 Einpersonenwahlkreise für sich entscheiden konnte. Auch der Vorsitzende der Partei, Gábor Vona, konnte sich in seinem Wahlkreis im Komitat Heves östlich von Budapest nicht durchsetzen. Die von Vona seit 2013 initiierte und vor den Parlamentswahlen 2018 durchgesetzte Veränderung des Programms der ursprünglich rechtsextremen Partei brachte nicht den erhofften Erfolg. Ob die von Vona angestrebte „Umwandlung in eine Volkspartei“ (néppártosodás), für die er *Jobbik* einen modernen konservativen Kurs verordnete, fortgesetzt wird, scheint deshalb offen, zumal Vona am Tag nach der Wahl vom Parteivorsitz zurücktrat und seinen Rückzug aus der Politik ankündigte.¹⁹ Die meisten Wähler konnte *Jobbik* bei jüngeren Menschen und auf dem Land für sich gewinnen.²⁰

Auf dem dritten Platz landete die Listenverbindung von MSZP (Magyar Szocialista Párt, Ungarische Sozialistische Partei) und *Párbeszéd* (Dialog), die bei der Listenwahl 11,9 Prozent erzielte. Die MSZP fuhr damit ihr zweitschlechtestes Wahlergebnis seit 1990 ein. Nur bei den ersten freien Wahlen hatte sie noch schlechter abgeschnitten. Nicht zuletzt innerparteiliche Flügelkämpfe schwächten die Partei. Anfang Oktober 2017 war

¹⁷ Az 5 legfontosabb tény az országgyűlési választásokról, <<http://nezopontintezet.hu/analysis/az-5-legfontosabb-teny-az-orszaggyulesi-valasztasokrol/>>.

¹⁸ Szegénység és falvak: innen jön a Fidesz-kétharmad, index, 10.4.2018. – Miért szavaztak a legszegényebbek a Fideszre?, 24.hu, 29.4.2018. – Az 5 legfontosabb tény az országgyűlési választásokról, <<http://nezopontintezet.hu/analysis/az-5-legfontosabb-teny-az-orszaggyulesi-valasztasokrol/>>.

¹⁹ Vona Gábor kivonul a politikából, 444.hu, 9.4.2018.

²⁰ Szegénység és falvak: innen jön a Fidesz-kétharmad, index, 10.4.2018.

sie in eine Führungskrise geraten: Ihr Spitzenkandidat László Botka trat fünf Monate vor den Wahlen zurück. Als Spitzenkandidat trat schließlich der stellvertretende Vorsitzende des viel kleineren Bündnispartners *Parbeszéd*, Gergely Karácsony, an. Das Wahlbündnis errang zwölf Listenmandate und acht Direktmandate. Erfolgreich war MSZP-P vor allem in Budapest und bei den älteren Wählern.²¹ Der einzige erfolgreiche Direktkandidat des Bündnisses außerhalb der Hauptstadt erzielte sein Mandat im südungarischen Szeged, der drittgrößten Stadt des Landes (ca. 160 000 Einwohner).

Der Einzug ins Parlament gelang auch der *Demokratikus Koalíció* (Demokratische Koalition, DK) des ehemaligen Ministerpräsidenten Ferenc Gyurcsány und der LMP (Lehet Más a Politika, „Eine andere Politik ist möglich“). Die DK erhielt 5,37 Prozent der Listenstimmen und drei Direktmandate, sodass sie mit neun Abgeordneten in dem neuen Parlament vertreten ist. Ihre Wählerschaft ist im Durchschnitt noch älter als jene der MSZP, auch DK ist eine „Hauptstadtpartei“. Alle drei Direktmandate gewann sie in Budapest.

LMP war mit gut sieben Prozent bei den Listenstimmen zwar erfolgreicher als die DK, konnte aber nur einen Einpersonenwahlkreis für sich entscheiden, so dass die Partei mit acht Abgeordneten im Parlament vertreten ist. Bei den Listenstimmen konnte sich LMP im Vergleich zu 2014 verbessern. Damals hatte sie nur 5,34 Prozent erreicht, und ihr Einzug ins Parlament war keinesfalls sicher. Gemessen an der absoluten Zahl der Wählerstimmen waren die Wahlen von 2018 sogar der bisher größte Erfolg.

Den Einzug ins Parlament schafften schließlich ein unabhängiger Abgeordneter und ein Abgeordneter der Partei *Együtt*. Da die Liste der deutschen Minderheit – anders als 2014 – genügend Stimmen erhielt, zieht der Spitzenkandidat der Liste, Imre Ritter, ebenfalls als Abgeordneter in die Landesversammlung ein. Auf die Listen der Parteien wurden deshalb nicht 93, sondern nur 92 Mandate verteilt. Da Ritter früher dem *Fidesz* angehörte, ist zu erwarten, dass er in der Regel mit dessen Fraktion stimmen wird. Die anderen zwölf nationalen Minderheiten werden wieder von einem Fürsprecher repräsentiert werden.



Urne der Nation. Ungarn am Wahltag

²¹ Szegénység és falvak: innen jön a Fidesz-kétharmad, index, 10.4.2018.

Tabelle 1: Parlamentswahlen in Ungarn 2018: Ergebnisse der Listenwahl

Parteien	Inland		Briefwahl		Liste gesamt		Kompensation		Gesamtergebnis	
	Stimmen	%	Stimmen	%	Stimmen	%	Stimmen		Stimmen	%
Fidesz-KDNP	2 608 086	47,36	216 120	96,24	2 824 206	49,27	1 218 518		4 042 724	45,8
Jobbik	1 090 616	19,8	2053	0,91	1 092 669	19,06	1 258 300		2 350 969	26,6
MSZP-P	681 358	12,37	1244	0,55	682 602	11,91	454 910		1 137 512	12,9
LMP	402 346	7,31	2079	0,93	404 425	7,06	292 699		697 124	7,9
DK	307 401	5,58	667	0,3	308 068	5,37	290 786		598 854	6,8

Tabelle 2: Mandatsverteilung

	Listenmandate	Direktmandate	Mandate (gesamt)
			Anteil an den Parlamentssitzen
Fidesz-KDNP	42	91	66,83
Jobbik	25	1	13,07
MSZP-P	12	8	10,05
LMP	7	1	4,02
DK	6	3	4,52
sonstige	1	2	1,51
gesamt	93	106	100

Quelle: www.valasztas.hu

Gründe für den Wahlausgang

Wesentliche Grundlage für den Wahlsieg von *Fidesz*-KDNP war ihre Kommunikations- und Wahlstrategie. *Fidesz*-KDNP hat den Wahlkampf mit einem einzigen Thema bestritten: „Migration“. Auf ein Wahlprogramm mit konkreten Plänen für die nächste Legislaturperiode verzichtete die Partei und beschränkte sich auf das Motto: „Für uns kommt Ungarn zuerst (Nekünk Magyarország az első!)“. Schon seit vielen Jahren behauptet *Fidesz*-KDNP, dass die christliche Identität und die Souveränität der ungarischen Nation bedroht seien. *Fidesz*-KDNP führt einen „Freiheitskampf“, der sich zunächst gegen den Internationalen Währungsfonds und die Europäische Kommission richtete. Die Europäische Kommission bzw. die gesamte Europäische Union hat die ungarische Regierung mit dem Etikett „Brüssel“ versehen. Seit 2015 gelten *Fidesz*-KDNP Migranten aus muslimischen Ländern als zentrale Bedrohung. Das Thema dominiert die Öffentlichkeitsarbeit der Regierung. Im Jahr 2017 erklärte *Fidesz*-KDNP den ungarischstämmigen Finanzinvestor und in den USA lebenden Milliardär George Soros zum Hauptfeind Ungarns. Soros fördert mit den von ihm gegründeten *Open Society Foundations* weltweit den Aufbau offener Gesellschaften. In Ungarn unterstützt diese Stiftung eine Reihe von NGOs, die sich für Demokratie und Rechtsstaatlichkeit sowie die Einhaltung der Menschenrechte und gegen Korruption einsetzen. Zu diesen gehören der *Magyar Helsinki Bizottság* (Ungarisches Helsinki-Komitee), *Amnesty International*, *Társaság a Szabadságjogokért* (TASZ, Gesellschaft für Freiheitsrechte), *Transparency International*, das *Eötvös Károly-Institut* und *Menedék – Migránsok Segítő Szervezet* (Asyl – Organisation für Migrantenhilfe).

Soros, so die Regierung, verfolge den Plan, Ungarn und die anderen Länder Europas mit Millionen islamischer Migranten zu überschwemmen, um die Länder zu destabilisieren und deren traditionelle christliche Kultur zu zerstören. Er habe bereits eine Reihe westlicher Regierungen und die Europäische Kommission unter seine Kontrolle gebracht. Im Wahlkampf wurde auch noch die UN als Feind identifiziert. Sie wolle Ungarn dazu zwingen, kontinuierlich Migranten aufzunehmen und Wohnungen und Arbeitsplätze für diese zu schaffen. Der Kreis der Feinde wurde schließlich durch angeblich für Soros tätige „einheimische Agenten“ erweitert. Orbán sprach von einem Soros-Netzwerk, Soros-Söldnern und – in Bezug auf andere Parteien – Soros-Kandidaten. Im Vorfeld des EU-Gipfels im März 2018 in Brüssel wandte er sich mit folgender Stellungnahme an die ungarische Bevölkerung: „Wir wissen bereits, [. . .] dass in Ungarn 2000 Söldner, eine ganze Söldnerarmee, für Soros und gegen die ungarische Regierung arbeitet. Hier in Brüssel sind es auch nicht weniger. Ihr Ziel ist das Gleiche: Ungarn zu einem Einwanderungsland zu machen, den Zaun abzureißen und die Migranten hereinzulassen.“²² Schlüsselwörter in Orbáns Reden waren Schlacht, Krieg, Kampf, Fremde, Gefahr, Soros, illegale Migration, Grenzschießung, Schicksal, Schutz und Verteidigung. Diese bestimmten auch die Wahlwerbung. Ganz in diesem Sinne wurde in der Woche nach den Wahlen in dem der Regierung nahestehenden Wochenmagazin *Figyelő* eine Liste mit mehr als 200 Namen angeblicher Soros-Söldner in Ungarn veröffentlicht. Auf dieser finden sich viele Mitarbeiter unabhängiger NGOs, Journalisten, Professoren der *Central*

²² Viktor Orbán, 22.3.2018, <www.youtube.com/watch?v=cXokcQXpH6Q>.

European University und anderer Universitäten sowie an anderen akademischen Institutionen tätige Wissenschaftler.²³

Während sich Orbán zum alleinigen Beschützer eines existentiell bedrohten Ungarn stilisierte, versuchte er, die Politiker der Opposition zu diskreditieren, indem er sie als Kandidaten von George Soros bezeichnete. Er unterstellte, dass diese ebenfalls das Ziel verfolgten, Migranten ins Land zu holen, um Ungarn in ein Einwanderungsland zu verwandeln. Der Erfolg dieser Strategie ist nicht zuletzt auf historische Erfahrungen Ungarns zurückzuführen. Da Ungarn oft fremdbestimmt war, ist die Angst, nicht selbst über das eigene Schicksal bestimmen zu können, bei vielen Menschen tief verwurzelt. Hinzu kommt die Lage Ungarns an der Peripherie der Europäischen Union. Die Tatsache, dass Ungarn ein kleines Land ist und nicht nur geographisch eher am Rande der Union liegt, sondern auch in Sachen Wohlstand und Modernisierungsgrad nicht auf den vorderen Rängen liegt, prägt ebenfalls die Wahrnehmung vieler Ungarn. Sie haben den Eindruck, in der EU nur wenig Einfluss zu haben.

Eine wichtige Voraussetzung für den Wahlsieg war jedoch zweifellos auch, dass die Ressourcen sehr ungleich zwischen Regierung und Opposition verteilt sind. Die Regierung hat nicht nur die Kontrolle über einen großen Teil des Mediensystems, sondern setzte auch gezielt staatliche Ressourcen ein. So wurden etwa die ungarischen Botschaften und Konsulate angewiesen, negative Ereignisse in Zusammenhang mit Migration und nicht gelungener Integration zu sammeln und an Budapest zu melden.²⁴ Auch die Journalisten der staatlichen Medien wurden beauftragt, sich auf negative Berichte über Migration und Flüchtlinge zu konzentrieren.²⁵ Außerdem ergänzten „Regierungsinformationen“ die Kampagne von *Fidesz*-KDNP. Plakate, die den Hinweis „Information der Regierung“ trugen, prägten das Straßenbild in den Wochen vor der Wahl und vermittelten die gleiche Botschaft wie die Parteiplakate.²⁶

Die Verfügungsgewalt über staatliche Ressourcen hat die Regierung schließlich auch dazu genutzt, um „Wahlgeschenke“ zu verteilen. So erhielten alle Rentner einen Gutschein über 10 000 Forint und alle Haushalte einen Brief der Versorgungsunternehmen mit der Ankündigung, dass die nächste Heizkostenabrechnung um 12 000 Forint reduziert werde.

Das gute Abschneiden der Regierung bei der Wahl ist auch auf das Wirtschaftswachstum der letzten Jahre, deutlich gestiegene Reallöhne und eine sehr niedrige Arbeitslosenquote zurückzuführen.²⁷ Die Probleme im Bildungs- und Gesundheitssystem sowie die Tatsache, dass viele junge und gut ausgebildete Ungarn das Land verlassen, wirkten sich offensichtlich nicht auf die Wahlen aus. Auch die zahlreichen Korruptionsaffären, in die Mitglieder und Anhänger der Regierung verwickelt sein sollen, haben die Parteipräferenzen der Wähler offensichtlich kaum beeinflusst.

²³ A spekuláns emberei, in: *Figyelő*, 15/2018, S. 18–19.

²⁴ Pándi Balázs: Telegraph: Levélben kért menekülteket lejárató anyagokat a magyar nagykövettől a külügyi államtitkár, *index.hu*, 7.4.2018.

²⁵ Daniel Nolan, Shaun Walker: Hungarian Journalists admit role in forging antimigrant ‚atmosphere of fear‘, in: *The Guardian*, 13.4.2018.

²⁶ Siehe dazu auch den Beitrag von Peter Frank in diesem Band, S. 33–55.

²⁷ European Bank for Reconstruction and Development: Transition Report 2017–18, Country Assessments: Hungary. – Krisztián Ungváry: A Fidesz-szavazó védelmében, *index.hu*, 14.4.2018.

Ein wesentlicher Grund für den Wahlerfolg von *Fidesz*-KDNP ist schließlich die Schwäche der anderen Parteien. Das politische Feld ist fragmentiert und den Parteien ist es nicht gelungen, sich so zu koordinieren, dass sie eine glaubwürdige Alternative zur Regierung hätten darstellen können.²⁸ Im rechten politischen Spektrum trat *Jobbik* an, auf der linken eine Vielzahl von Parteien. Neben MSZP-P bewarben sich hier noch die DK, die Partei „Gemeinsam für einen Epochenwandel“ (Együtt – a Korszakváltók Pártja), die LMP, die *Momentum*-Bewegung (Momentum Mozgalom) und die *Ungarische Zweischwänzige Hundepartei* (Magyar Kétfarkú Kutypart, MKKP) um die Stimmen der Bevölkerung.²⁹

Die Fragmentierung der Opposition kam *Fidesz*-KDNP vor allem in den Einpersonenwahlkreisen zugute, in denen der größere Teil der Mandate vergeben wird. Während von den 92 zu vergebenden Listenmandaten nur 42 an die Regierungsparteien gingen, waren es in den Einpersonenwahlkreisen 91 von 106. Im Segment der Verhältniswahl kam *Fidesz*-KDNP damit auf 47 Prozent der Mandate, im Segment der relativen Mehrheitswahl in den Einpersonenwahlkreisen dagegen auf 86 Prozent.

Eine landesweite Absprache über die Direktkandidaten gab es nur zwischen MSZP-P und DK, deren Kandidaten in keinem Einpersonenwahlkreis gegeneinander antraten. Die Versuche, eine solche Koordination flächendeckend zwischen allen Oppositionsparteien zu organisieren, waren in keinem Fall erfolgreich. Daran änderte auch der Wahlausgang der Bürgermeisterwahlen in Hódmezővásárhely nichts. Insbesondere *Jobbik* und LMP lehnten es ab, sich an einer breiten Absprache aller Oppositionsparteien zu beteiligen oder formulierten Bedingungen, denen die anderen Parteien nicht zustimmen konnten. So gab es nur sehr wenige Wahlkreise, in denen die Oppositionsparteien durch taktische Rücktritte von Kandidaten ihre Chancen gegen die Kandidaten von *Fidesz*-KDNP erhöhen konnten. In Budapest, wo die Oppositionsparteien 12 der 18 Direktmandate gewannen, hätten sie durch den gezielten Rückzug von Kandidaten auch in den restlichen sechs Wahlkreisen realistische Chancen auf den Sieg gehabt. Auch außerhalb von Budapest wäre der Gewinn weiterer Direktmandate möglich gewesen. Dies gilt für die 44 Wahlkreise, in denen die Kandidaten von *Fidesz*-KDNP nur eine relative Mehrheit erzielen konnten. In 13 dieser Wahlkreise betrug der Abstand zum zweitplazierten Kandidaten weniger als 4000 Stimmen³⁰, in sieben sogar weniger als 2000 Stimmen.³¹ Auch wenn diese Wahlkreise an Kandidaten der Opposition gegangen wären, hätte *Fidesz*-KDNP nach den Wahlen über eine absolute Mehrheit verfügt. Eine erneute Zweidrittelmehrheit von *Fidesz*-KDNP wäre allerdings verhindert worden.³²

²⁸ Krisztián Ungváry: A Fidesz-szavazó védelmében, index.hu, 14.4.2018.

²⁹ Außerdem beteiligten sich an den Wahlen eine Reihe von Fake-Parteien (kamupartok), die nur von der staatlichen Wahlkampffinanzierung profitieren wollten.

³⁰ Borsod-Abaúj-Zemplén megye 1 (Miskolc), Budakeszi, Budapest 2, Budapest 13, Békés megye 4, Jász-Nagykun-Szolnok megye 4, Budapest 3, Heves megye 2, Budapest 14, Budapest 4, Veszprém megye 3, Budapest 6, Jász-Nagykun-Szolnok 1.

³¹ Borsod-Abaúj-Zemplén megye 1 (Miskolc), Budakeszi, Budapest 2, Budapest 13, Békés megye 4, Jász-Nagykun-Szolnok megye 4, Budapest 3.

³² Die Bereitschaft der Wähler zur taktischen Stimmabgabe scheint 2018 größer gewesen zu sein als 2014. Gemeinsame Kandidaten von Oppositionsparteien hätten daher bessere Chancen gehabt, das Direktmandat zu erringen, als es scheinen mag, wenn man die Stimmen addiert, die für die einzeln angetretenen Kandidaten abgegeben wurden. Siehe dazu Gábor Török: Mit mutatnak a számok? <http://torokgaborelemezblog.hu/2018/04/15/2018_10_mit_mutatnak_a_szamok>. – Siehe auch Ungváry, A Fidesz-szavazó védelmében [Fn. 28].

Auch haben die Oppositionsparteien – abgesehen vom *Jobbik* – in den vergangenen Jahren keine Organisationsstrukturen auf dem Land aufgebaut. In zahlreichen ländlichen Wahlkreisen konnten sie keine Vertreter in die örtlichen Wahlkommissionen entsenden. Der Erfolg von *Fidesz* ist dagegen maßgeblich darauf zurückzuführen, dass die Partei nach der Wahlniederlage im Jahr 2002 systematisch dafür gesorgt hat, dass sie im ganzen Land – einschließlich der Dörfer – vertreten ist.³³

Den Oppositionsparteien ist es auch nicht gelungen, der Kampagne der Regierungsparteien ein eigenes Narrativ entgegenzusetzen. Sie verzichteten darauf, eine einheitliche Strategie zu entwickeln. Missstände im Gesundheits- und Bildungssystem sowie die verbreitete Korruption, auf die die Oppositionsparteien ihren Wahlkampf ausrichteten, führten nicht dazu, dass diese viele Wähler an sich binden konnten. Am Wahltag zeigte sich, dass die Oppositionsparteien – anders als *Fidesz*-KDNP – gerade auf dem Land keine zusätzlichen Wähler mobilisieren konnten. Geschadet hat den Oppositionsparteien sicher, dass sie meist darüber sprachen, ob – und wenn ja mit wem – sie zusammenarbeiten sollten und wer den besseren Kandidaten für das Amt des Ministerpräsidenten habe. Auch die Medien, die nicht der Regierung nahestehen, berichteten kaum über die inhaltlichen Schwerpunkte der Parteien.

Die Oppositionsparteien sind nach den Wahlen noch schwächer als zuvor. In der Woche nach der Wahl traten der *Jobbik*-Vorsitzende Gábor Vona, der gesamte Vorstand der MSZP und der stellvertretende Vorsitzende der LMP, Ákos Hadházy, zurück. Vona kündigte sogar an, er werde sich vollständig aus der Politik zurückziehen und sein Parlamentsmandat nicht antreten. In der LMP und bei *Jobbik* sind heftige Flügelkämpfe ausgebrochen. Die Opposition steht damit vor der großen Herausforderung, sich von Grund auf neu aufzustellen und neue Organisationsstrukturen aufzubauen.

Faire Wahlen?

In seiner vorläufigen Stellungnahme zu den Wahlen erklärte das Büro für demokratische Institutionen und Menschenrechte der OSZE (ODIHR), das mit einer kleinen Delegation die Wahl in Ungarn beobachtet hatte, die Wahlen hätten nicht unter fairen Bedingungen stattgefunden: „Der Wahlkampf war lebhaft, aber eine feindselige und einschüchternde Rhetorik ließ wenig Raum für eine substantielle Debatte, so dass die Wähler wenig Gelegenheit hatten, informiert eine Wahl zu treffen. Die allgegenwärtige Überschneidung von Regierungsinformationen und Wahlkampf der Regierungskoalition sowie andere Arten des Missbrauchs administrativer Ressourcen verwischten die Grenze zwischen Staat und Partei, was der Selbstverpflichtung im Rahmen der OSZE widerspricht.“³⁴

Auch der Bericht, den die Abgeordnete des Europäischen Parlaments Judith Sargentini (Fraktion Grüne/EFA) im Auftrag des Ausschusses für bürgerliche Freiheiten, Justiz und Inneres (LIBE) seit Mitte 2017 zur Lage der Demokratie in Ungarn erstellt hatte, der aber erst drei Tage nach der Wahl am 11. April veröffentlicht wurde, fällt kritisch

³³ A Fidesz ellenzékben megcsinálta azt a munkát, amit a baloldal soha, index.hu, 16.4.2018.

³⁴ OSCE Office for Democratic Institutions and Human Rights Limited Election Observation Mission Hungary: Statement of Preliminary Findings and Conclusions, <www.osce.org/odihr/elections/hungary/377410?download=true>.

aus. In Ungarn seien Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Grundrechte systematisch bedroht und es bestehe daher die Gefahr einer schwerwiegenden Verletzung der Werte der EU.³⁵ Der Bericht wurde von Vertretern der Regierung sogleich heftig kritisiert. Der ungarische Regierungssprecher Zoltán Kovács bezeichnete ihn als Bericht des „Soros-Reiches“. Er sei ein Beweis dafür, dass die Berichterstatteerin Mitglied des von George Soros gesteuerten, weltweit agierenden Netzwerkes sei.³⁶ Der ungarische Außenminister Péter Szijjártó wertete den Bericht als Indiz dafür, dass das Soros-Reich seinen Druck auf das ungarische Volk erhöhe. Er kritisierte, dass das Europäische Parlament nur vier Tage nach den Wahlen einen undemokratischen Angriff auf Ungarn lanciere und die Meinung der ungarischen Bürger nicht beachten würde.³⁷

Tatsächlich haben sich die Polarisierung der Gesellschaft sowie die Spaltung zwischen der Hauptstadt und dem Rest des Landes weiter vertieft. Orbán hat seine Rhetorik im Wahlkampf radikalisiert. Bei seiner Rede zum Jahrestag der 1848er Revolution am 15. März 2018 kündigte er an, man werde sich nach den Wahlen Genugtuung verschaffen – moralisch, politisch und rechtlich.³⁸ Dies war eine explizite Drohung, die sich an Vertreter der Opposition und kritischer NGOs richtete.

Am 29. Mai 2018 reichte Innenminister Sándor Pinter den Entwurf des sogenannten „Stop Soros Gesetzes“ ein.³⁹ Ein erster Entwurf war noch kurz vor Ende der vorherigen Legislaturperiode ins Parlament eingebracht worden. Das Gesetz wird weitere Einschränkungen für die Arbeit von NGOs nach sich ziehen, die sich für Flüchtlinge einsetzen. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass diese NGOs registriert und überwacht werden. Darüber hinaus müssen sie für ausländische Spenden eine Strafgebühr von 25 Prozent bezahlen, die für den Grenzschutz eingesetzt werden soll.⁴⁰ Nach dem neuen Gesetzentwurf soll die Organisation von illegaler Einwanderung als Straftat ins Strafgesetzbuch aufgenommen werden. Außerdem wird die Regierung ihre Zweidrittelmehrheit dazu nutzen, mit einer Verfassungsänderung ihre Position im Konflikt mit der Europäischen Kommission um die Umsetzung des EU-Beschlusses zur Umverteilung von Flüchtlingen aus Griechenland und Italien zu untermauern. Ein Vorschlag zur entsprechenden

³⁵ Draft Report on a proposal calling on the Council to determine, pursuant to Article 7(1) of the Treaty on European Union, the existence of a clear risk of a serious breach by Hungary of the values on which the Union is founded (2017/2131(INL)), Committee on Civil Liberties, Justice and Home Affairs, Rapporteur: Judith Sargentini, 11.4.2018.

³⁶ A Sargentini-jelentés a Soros-birodalomé, 13.4.2018, <www.kormany.hu/hu/a-kormanyoszovivo/hirek/sargentini-jelentes-a-soros-birodalom-jelentes>.

³⁷ A Soros-birodalom növeli a nyomást a magyar emberekkel szembe, 12.4.2018, <www.kormany.hu/hu/kulgaszdasagi-es-kulugyminiszterium/hirek/a-magyar-kormany-tovabbra-is-ellenall-a-nemzetkozi-nyomasnak>.

³⁸ Orbán Viktor ünnepi beszéde az 1848/49. évi forradalom és szabadságharc 170. Évfordulóján 2018. március 15, <www.miniszterelnok.hu/orban-viktor-unnepi-beszede-az-1848-49-evi-forradalom-es-szabadsagharc-170-evfordulojan>.

³⁹ T/333. Számú törvényjavaslat egyes törvényeknek a jogellenes bevándorlás elleni intézkedésekkel kapcsolatos módosításáról, <www.parlament.hu/irom41/00333/00333.pdf>.

⁴⁰ Magyarország Kormányának Javaslat a Stop Soros Törvénycsomagról, <www.kormany.hu/download/c/9a/41000/STOP%20SOROS%20T%C3%96RV%C3%89NYCSOMAG.pdf>. – Sokkal nehezebb lesz Magyarországon bevándorlást szervezni, támogatni és finanszírozni, 20.2.2018, <www.kormany.hu/hu>.

Modifizierung der Verfassung wurde am 29. Mai 2018 vom Justizminister bereits eingereicht.⁴¹ Die Verfassungsänderung und das „Stop Soros Gesetz“ sollen noch vor der am 20. Juli 2018 beginnenden Sommerpause verabschiedet werden.

Auch spricht einiges dafür, dass die Zahl der kritischen Medien sich weiter verringert. Drei Tage nach der Wahl stellte die Tageszeitung *Magyar Nemzet* ihr Erscheinen ein, und der Radiosender *Lánchíd Rádió* stellte seinen Sendebetrieb ein. Der Eigentümer der beiden Medien Lajos Simicska sprach von wirtschaftlichen Gründen. Simicska war lange eng mit dem *Fidesz* und Viktor Orbán verbunden gewesen. Seit Simicska und Orbán 2015 miteinander brachen, unterstützten Simicskas Medien vor allem *Jobbik*. Auch die Zukunft von Simicskas Fernsehsender *Hír TV* ist ungewiss.

⁴¹ Magyarország Alaptörvényének hetedik módosítása, <www.parlament.hu/irom41/00332/00332.pdf>