

# Suhrkamp Verlag

## Leseprobe



Müller, Jan-Werner  
**Wo Europa endet**

Ungarn, Brüssel und das Schicksal der liberalen Demokratie

© Suhrkamp Verlag  
edition suhrkamp  
978-3-518-06197-8

SV

edition suhrkamp digital

Die edition suhrkamp digital präsentiert kurze, aktualitätsbezogene, thesenstarke Bände, Manifeste, Langreportagen, Dossiers und Features. Alle Titel sind auch als eBook erhältlich. Mehr zur Reihe und den einzelnen Bänden unter: [www.editionsuhrkampdigital.de](http://www.editionsuhrkampdigital.de)

Kann es innerhalb der Europäischen Union eine Diktatur geben? Vor ein paar Jahren wäre solch eine Frage noch als interessante Gedankenpielerei von politischen Theoretikern abgetan worden. Angesichts der dramatischen Entwicklungen in Mitgliedsländern wie Rumänien und Ungarn sind wir jedoch ernsthaft mit einem Szenario konfrontiert, das in Brüssel bislang nie öffentlich thematisiert wurde: nämlich dass die Demokratisierungsprozesse in den (relativ) neuen EU-Staaten vielleicht doch umkehrbar sein könnten.

Was kann, was darf Brüssel tun? Jan-Werner Müller erläutert die Hintergründe der Situation in Ungarn und entwickelt robuste Kriterien für Interventionen zum Schutz der Demokratie.

Jan-Werner Müller, geboren 1970, ist Professor für Politische Theorie und Ideengeschichte an der Princeton University. Forschungsaufenthalte führten ihn in den vergangenen zehn Jahren mehrmals nach Budapest. Zuletzt erschienen im Suhrkamp Verlag *Das demokratische Zeitalter. Eine politische Ideengeschichte Europas im 20. Jahrhundert* (2013) sowie *Verfassungspatriotismus* (2010).

Jan-Werner Müller

# Wo Europa endet

Ungarn, Brüssel und das Schicksal  
der liberalen Demokratie

Suhrkamp

Umschlagabbildung:

© REUTERS/Bernadett Szabo; Előd Novák, Parlamentsabgeordneter und stellvertretender Vorsitzender der rechtsextremen Partei Jobbik (»Bewegung für ein besseres Ungarn«), der zweitstärksten Oppositionspartei in der ungarischen Volksvertretung, verbrennt im Januar 2012 die EU-Flagge vor der Repräsentanz der Europäischen Kommission in Budapest. Jobbik-Vertreter forderten auf der Veranstaltung ein »freies Ungarn« und den Austritt aus der EU.

Autorenporträt: © Nelson Lopez

Erste Auflage 2013

edition suhrkamp digital

Originalausgabe

© Suhrkamp Verlag Berlin 2012

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das der Übersetzung,  
des öffentlichen Vortrags sowie der Übertragung  
durch Rundfunk und Fernsehen, auch einzelner Teile.

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form  
(durch Fotografie, Mikrofilm oder andere Verfahren)  
ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert  
oder unter Verwendung elektronischer Systeme  
verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

Druck: Druckhaus Nomos, Sinzheim

Umschlag gestaltet nach einem Konzept von

Willy Fleckhaus: Bureau Johannes Erler

Printed in Germany

ISBN 978-3-518-06197-8

# Inhalt

Einleitung: Rechtsstaat auf dem Rückzug – oder: Wer ist der Hüter der Demokratie in Europa?	9
I. Neue Herausforderungen an die liberale Demokratie in Europa: Zum Beispiel ... Ungarn	14
II. Die EU als wehrhafte Demokratie: Vier Einwände	36
III. Was alles fehlt: Politische und rechtliche Instrumente	49
Schluss: Europäische Demokratie, Eurokrise und die Neuverteilung politischer Autorität	65
Anmerkungen	71
Danksagung	79

*Für Klári, Oti und Zsófi*

*... und – noch einmal – für Erika*

»wie ein Maulwurf im Sonnenschein,  
so gehen wir durch stockfinstre Nacht,  
unruhig hocken wir in der stillen Kammer,  
umgeben von der Wüste Sahara;  
denn wo es Tyrannei gibt,  
dort ist alles vergebens,  
selbst der Gesang verrät dich,  
nicht anders des Werkes Federstrich,  
denn beizeiten steht sie  
an deinem Grab,  
sie sagt dir, was du gewesen bist,  
sogar dein Staub wird ihr dienen.«

*Gyula Illyés, »Ein Satz über die Tyrannei«  
(Übersetzung: Hans-Henning Paetzke)*

»In the nightmare of the dark  
All the dogs of Europe bark,  
And the living nations wait,  
Each sequestered in its hate;

Intellectual disgrace  
Stares from every human face,  
And the seas of pity lie  
Locked and frozen in each eye.«

*W. H. Auden, »In memory of W. B. Yeats«*

»If a people – especially one whose freedom has not yet become prescriptive – does not value it sufficiently to fight for it, and maintain it against any force which can be mustered within the country, even by those who have the command of the public revenue, it is only a question in how few years or months that people will be enslaved. Either the government which it has given to itself, or some military leader or knot of conspirators who contrive to subvert the government, will speedily put an end to all popular institutions: unless indeed it suits their convenience better to leave them standing, and be content with reducing them to mere forms; for, unless the spirit of liberty is strong in a people, those who have the executive in their hands easily work any institutions to the purposes of despotism.«

*John Stuart Mill, A Few Words on Non-Intervention*





## Einleitung: Rechtsstaat auf dem Rückzug – oder: Wer ist der Hüter der Demokratie in Europa?

Kann es innerhalb der Europäischen Union eine Diktatur geben? Vor ein paar Jahren wäre solch eine Frage noch als interessante Gedankenspielerlei von politischen Theoretikern abgetan worden. Angesichts der dramatischen Entwicklungen in einigen Mitgliedsländern sind wir jedoch ernsthaft mit einem Szenario konfrontiert, das in Brüssel bislang nie öffentlich thematisiert wurde: nämlich dass die Demokratisierungsprozesse in den (relativ) neuen EU-Staaten vielleicht doch umkehrbar sein könnten. Man denke an Rumänien, wo im Sommer 2012 ein vom Parlament initiiertes »kalter Coup« nur knapp scheiterte, und vor allem an Ungarn, wo die Regierung des national-populistischen Ministerpräsidenten Viktor Orbán den Rechtsstaat seit 2010 immer weiter aushöhlt und – so viele Kritiker im In- und Ausland – dabei ist, eine illiberale oder »gelenkte« Demokratie zu errichten.<sup>1</sup> Mit anderen Worten: Die Vorstellung, wer einmal im exklusiven Club der EU angekommen sei, wer es auf die von Frieden, Freiheit und Wohlstand gekennzeichnete Insel der Seligen geschafft habe, könne sich doch unmöglich wieder unseligen Formen von Politik zuwenden, scheint falsch. Die EU ist nicht – oder zumindest nicht mehr – automatisch ein Garant für liberale Demokratie oder gar, wie Ulrich Beck dies einmal formulierte, ein »Synonym« für Demokratie.<sup>2</sup>

Doch sind es nicht nur die relativ jungen EU-Mitglieder, die zu Sorgenkindern der EU-Familie geworden sind: In Griechenland ist die rechtsextreme Partei »Goldene Morgendämmerung« auf dem Vormarsch; manche Beobachter sehen Athen bereits weit fortgeschritten auf dem Weg nach Weimar: Der griechische Staat büßt tagtäglich an Autorität ein, paramilitärische Organisationen machen die Straßen unsicher (auch wenn sie natürlich mit dem Anspruch auftreten, die Straßen vor »illegalen Immigranten« sicher zu machen). Die Mitglieder und Anhänger von »Chrysi Avgi« – so der griechische Name der Rechtsextremen – nennen ganz offen Ioannis Metaxas, den Diktator der dreißiger Jahre, als ihr Vorbild; man stellt

sich bewusst als »Bewegung« dar; und die Symbolik ihrer Werbespots lässt keinen Zweifel am faschistischen Charakter der Partei.<sup>3</sup>

Wie soll sich der Rest Europas zu solchen Entwicklungen verhalten? Und vor allem: Soll Brüssel etwas tun? *Darf* Brüssel etwas tun? Anders gefragt: Sollte die EU heute als Hüterin der Demokratie agieren und die europäischen Völker sozusagen vor sich selbst (oder wenigstens vor ihren eigenen Regierungen) schützen? Oder wird Brüssel dadurch zu einem paneuropäischen Polit-Polizisten, der Bürgern von Lappland bis Lampedusa das einzig wahre Demokratieverständnis vorschreibt? Ist Brüssel nicht vielleicht selbst zumindest teilweise die Ursache für Entwicklungen wie in Griechenland? Ist die »Goldene Morgendämmerung« nicht auch die Folge der eisigen, harten Polarnacht der scheinbar nie enden wollenden Eurokrise?

Die Gefahr eines supranationalen Paternalismus sollte man ernst nehmen. Und die politische Situation in den einzelnen EU-Ländern darf in der Tat nicht isoliert betrachtet werden, ganz so, als seien alle Probleme hausgemacht. Nichtsdestotrotz: Prinzipiell, so die These dieses Essays, ist die EU legitimiert, zum Schutz nationaler Demokratien in Mitgliedsländern zu intervenieren. Und sie sollte auch intervenieren – nach sorgfältiger Urteilsbildung und anhand von Kriterien, welche im zweiten und dritten Kapitel dieses Buches entwickelt werden. Brüssel ist nicht der einzige institutionalisierte Hüter der liberalen Demokratie in Europa (nationale Verfassungsgerichte und der Europarat sind es beispielsweise auch) – aber die Union ist potenziell ein besonders effektiver Akteur nicht nur der Demokratieförderung, wie man es in Beitrittsstaaten regelmäßig beobachten kann, sondern auch des Demokratieschutzes auf dem Kontinent.

Gegen diesen Gedanken wird immer wieder eine Reihe von Einwänden vorgebracht – nicht zuletzt im Namen dezidiert demokratischer Werte. So heißt es beispielsweise: Da die EU selbst an einem eklatanten Demokratiedefizit leide, könne sie auch nicht in Mitgliedsstaaten als Protektor der Demokratie auftreten. Oder es wird moniert, dass es ein gemeinsames europäisches Demokratieverständnis eigentlich gar nicht gebe. In Sonntagsreden würden die

»europäischen Werte« unverdrossen bemüht – wer aber genauer hinschaue, werde im Detail doch sehr divergierende Auffassungen beispielsweise von parlamentarischer Souveränität und individuellen Rechten finden. Und auch wer nicht prinzipiell gegen EU-Interventionen zur Demokratiesicherung ist, kritisiert, dass die Union bei derartigen Interventionen heuchlerisch auftrete: Gegen Jörg Haiders Österreich habe man im Jahre 2000 schweres Sanktionsgeschütz aufgefahren (nur um dem Alpenland am Ende eine Art demokratischen Persilschein auszustellen), auch Orbán habe die Europäische Kommission mehrmals gedroht – aber Silvio Berlusconi habe man jahrelang gewähren lassen, obwohl dieser doch ganz klar Medien und Justiz unter seine Fittiche zu bringen versuchte. Kurz gesagt: An kleinen Mitgliedsstaaten würden demokratische Beispiele statuiert; große EU-Gründungsstaaten wie Italien könnten sich so viel politisches Bunga Bunga leisten, wie sie wollten.

Diese Einwände – und noch weitere – werden im zweiten Kapitel dieses Buches ausführlich diskutiert. Ich werde zeigen, dass es plausible Grundlagen für eine Rolle Brüssels als Hüter der liberalen Demokratie gibt. Diese Grundlagen lassen sich auf verschiedenen Wegen rechtfertigen, und man muss sich nicht für eine hochspezifische Interpretation der bekanntlich hochkomplexen Europäischen Union – die vom früheren Kommissionspräsidenten Jacques Delors einmal als »unbekanntes politisches Objekt« bezeichnet wurde – entscheiden, um diese Grundlagen zu teilen. Darüber hinaus werde ich eine Reihe von Kriterien dafür entwickeln, wann und unter welchen Umständen demokratieschützende Maßnahmen seitens der Union gerechtfertigt sind. Zum Teil rekapitulieren diese Kriterien nur gutes altes liberales Gedankengut; zum Teil leiten sie sich aber auch direkt aus dem Charakter des unvollendeten politischen Projekts Europa ab.

Im dritten Kapitel kommen wir zum eigentlichen Problem. Und das ist ein eher praktisches: Bis heute gibt es keine überzeugenden politischen oder rechtlichen Instrumente für Eingriffe zum Schutz der Demokratie. Einige der Strategien, welche die EU jüngst gegenüber Ungarn und Rumänien angewandt hat, können leicht als opportunistisch erscheinen, auch wenn sie kurzfristig erfolgreich

sein sollten. Insbesondere besteht ein Missverhältnis zwischen den politischen Herausforderungen in einzelnen Ländern und den konkret von der EU ergriffenen Maßnahmen, vor allem Vertragsverletzungsverfahren. Ein Beispiel: Die ungarische Regierung setzt 2011 das Pensionsalter für Richter urplötzlich auf 62 herab – mit der Folge, dass alle damit bereits 2012 frei werdenden Ämter nun von einer einzelnen Person – Tünde Handó, der Ehefrau eines Mitbegründers und Europaabgeordneten der Regierungspartei – besetzt werden können. Und wie reagiert die EU auf diese Enthauptung des Justizsystems? Sie verklagt Ungarn vor dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg wegen der Diskriminierung älterer Menschen.<sup>4</sup>

Wirklich drastische Sanktionen bis hin zur Suspendierung der Stimmrechte eines Mitgliedsstaats im Europäischen Rat scheinen derzeit aus politischen Gründen – sprich: aufgrund der Eigeninteressen der Nationalstaaten – ein Ding der Unmöglichkeit zu sein. Wie der Präsident der Europäischen Kommission, José Manuel Barroso, in seiner Ansprache zur Lage der EU im September 2012 selbst zugab, fehlt es Brüssel an einem differenzierten Instrumentarium zwischen dem Gutzureden auf der einen und dem von Barroso als »Nuklearoption« bezeichneten Artikel 7 des Vertrags über die Europäische Union auf der anderen Seite (dieser Artikel erlaubt die Suspendierung der Stimmrechte eines Mitgliedsstaates; offiziell aus der Union ausgeschlossen werden darf ein Land überhaupt nicht, man kann nur freiwillig gehen; ein Umstand, der einmal mehr den Optimismus – oder einfach die Selbstzufriedenheit – europäischer Eliten widerspiegelt, die sich ein Abdriften eines Mitgliedsstaates ins Autoritäre offenbar gar nicht vorstellen konnten, als sie die entsprechenden Verträge formulierten).<sup>5</sup>

Deshalb sollen im dritten Teil konkrete Vorschläge für neue Instrumente (und Institutionen) entwickelt werden, die dabei helfen könnten, aus der Europäischen Union eine wehrhafte Demokratie zu machen. Dabei sind der institutionellen Imagination allerdings in zweierlei Hinsicht Grenzen gesetzt: Zum einen lässt sich das, worum es letztlich geht – nämlich eine Art *Institutionalisierung politischer Urteilskraft* –, nicht am Reißbrett entwerfen. Zum anderen gilt: Wünschbar ist vieles, politisch machbar vielleicht sehr wenig in

einer Ära, in der die europäischen Eliten schon viel politisches Kapital – und Vertrauen – verschleudert haben, aber immer noch sehr viel für die Lösung der Eurokrise investieren müssen. In einer solchen Situation scheint es besonders problematisch, den europäischen Völkern nicht nur Vorschriften in Bezug auf ihre nationalen Budgets machen zu wollen (inklusive eines »Durchgriffsrechts« für die Kommission und zu allem fähige oder zumindest zu vielem ermächtigte »Superwährungskommissare«), sondern sie aus Brüssel auch noch über das richtige Demokratieverständnis zu belehren. Allerdings kann man dieses Argument auch umkehren: Mal angenommen, es wäre so – scheitert der Euro, scheitert Europa; mal angenommen, es wäre so – ohne »Europäische Politische Union« scheitert der Euro: Ist es dann nicht eine zum Himmel schreiende Asymmetrie, wenn »Europa« zwar beim Haushalten gnadenlos durchgreift, aber nichts zum Schutz von Demokratie und Rechtsstaat tut?

Dieser Essay kann nicht alles auf einmal – die Eurokrise lösen und Brüssel als Hüter der Demokratie legitimieren. Aber im Schlusswort soll, was man *Europas doppelte Krise* nennen könnte, noch einmal als Ganzes in den Blick genommen werden. Denn ohne eine Neuverteilung der politischen Autorität in Europa werden sich beide Krisen wohl nicht lösen lassen.

Vorerst aber noch zu etwas ganz anderem: Im ersten Kapitel sollen die jüngsten Entwicklungen in Ungarn nachgezeichnet werden, nicht nur als »Fallbeispiel« für eine neue Art von Herausforderung für die liberale Demokratie in Europa, sondern auch um der Tendenz vorzubeugen, diese Herausforderung als eine Sache der »Osteuropäer« oder der »Südländer« abzutun, ganz so, als wären diese Völker Demokratie-Pennäler, die etwas schwer von Begriff sind oder in der Unterrichtsstunde »Transformationsprozesse zur Demokratie hin« nicht richtig aufgepasst haben. Zweifelsohne hat das Abdriften des Staates etwas mit der ungarischen politischen Kultur zu tun – aber doch auch viel mit der Art, wie die Versprechen von 1989 – Freiheit, Demokratie, Wohlstand – von den Eliten des Landes nur teilweise eingelöst wurden. Und auch die EU ist, wie sich zeigen wird, hier nicht ganz unschuldig.

## I. Neue Herausforderungen an die liberale Demokratie in Europa: Zum Beispiel ... Ungarn

Ungarn galt einmal als Musterland des sogenannten »Transformationsprozesses«, also des Übergangs von einem autoritären Staatssozialismus zu liberaler Demokratie und Marktwirtschaft nach dem Fall des Eisernen Vorhangs. Die Vorbedingungen schienen ausgezeichnet: Ungarn vor 1989 – das war »Gulaschkommunismus«; Ungarn – das war die Politik der »kleinen Freiheiten« und des Konsums auf etwas mehr als üblichem Ostniveau; Ungarn – das war »die fröhlichste Baracke des Ostblocks«, weil der Staat den Menschen, gerade im Vergleich zu Nachbarländern wie Rumänien und der Tschechoslowakei, relativ viel Freiraum ließen. János Kádár – ein einfacher Arbeiter, unehelicher Sohn eines slowakischen Zimmermädchens – wusste sich als jovialer Landesvater, gar als Mann des Volkes zu präsentieren, der die Logik des Totalitarismus ganz offiziell umkehrte: Es hieß nicht mehr »Wer nicht für uns ist, ist gegen uns«, sondern »Wer nicht gegen uns ist, ist für uns.«

Diese politische Milde war bekanntlich nicht der Herzensgüte Kádárs oder gar der Sowjets geschuldet – sie war vielmehr eine kalkulierte Antwort auf die Volkserhebung von 1956, die wohl wichtigste (und blutigste) Herausforderung der Hegemonie der Sowjetunion nach dem Zweiten Weltkrieg: Erst gab es massive Repressionen – dann wurde die Gesellschaft von den Kommunisten mit Konsum und kleinen Freiheiten ruhiggestellt (und, so Kritiker, korrumpiert). De facto führte der »Kádárismus« allerdings auch dazu, dass Ungarn sich relativ leicht aus dem Staatssozialismus befreien konnte – und dass gleichzeitig linke Ideen nach 1989 nicht völlig diskreditiert waren. Wie in anderen mittel- und osteuropäischen Ländern genossen Intellektuelle ein hohes Ansehen. Der erste frei gewählte Ministerpräsident war ein renommierter Medizinhistoriker und Museumsdirektor, der vom Habitus her ins Habsburgerreich gepasst hätte; mit dem linksliberalen Philosophen János Kis wurde ein besonnener, eher leiser Dissident Führer der größten Oppositionspartei.

Was erklärt dann, dass Ungarn gut zwei Jahrzehnte später zum demokratischen »Sorgenkind« der EU-Familie werden konnte? Was macht begreiflich, dass eine rechtsextreme Partei die EU-Flagge inmitten Budapests verbrannte und der ungarische Regierungschef Europa trotzig entgegenschleuderte, man sei keine Kolonie und werde sich nach der Besetzung durch Türken, Habsburger und Russen nun nicht von Brüssel unterjochen lassen? Solche Töne kannte man bisher nur von fanatischen EU-Skeptikern aus England – nicht von Politikern, die wirklich etwas zu sagen (und zu entscheiden) haben.

Für einige ungarische Intellektuelle – die darin dem sprichwörtlichen nationalen Hang zu Pessimismus und Melancholie treu bleiben – ist die Sache klar: Innerlich haben die Ungarn die Ideale von Rechtsstaat und Demokratie nie akzeptiert; der großen Euphorie um 1990 musste bei Menschen mit »Strohfeuerseele« (Péter Esterházy) irgendwann die ganz große Ernüchterung folgen. Vor allem für rechtsgerichtete, aber auch für manche liberale Beobachter ist die Sache aus anderen Gründen klar: Die Klischees über das sozialistische Ungarn verbergen die Tatsache, dass die Baracke gar nicht so fröhlich war und der paternalistische Sozialismus Kádárs ein schweres Erbe hinterließ: Die Menschen hatten Mühe, sich wirklich für sich selbst (und ihr Gemeinwesen) verantwortlich zu fühlen; Gulaschkommunismus war eben kein Protokapitalismus: Noch heute leidet das Land an weitverbreiteter Steuerhinterziehung und einer sehr geringen Erwerbsquote. Und überhaupt: Der sanfte Übergang zur liberalen Demokratie war wohl im Nachhinein zu sanft – ein wenig Revolution hätte dem Land gutgetan.

Zweifelsohne hat die derzeitige Aushöhlung des Rechtsstaats auch etwas mit der ungarischen politischen Kultur zu tun – nicht zuletzt einer eigentümlichen Mischung aus prinzipieller Staatsfeindschaft (»das Gemeinwesen ist eigentlich gar nicht unser«) und kontinuierlicher Staatsabhängigkeit (die der Kádárismus kräftig gefördert hatte).<sup>6</sup> Die eigentliche Erklärung findet sich jedoch weniger in den Tiefen der Volksseele als im Zusammenfluss von Entwicklungen, die – mit etwas Glück, und vor allem mit etwas anderen politischen Eliten und etwas weniger Gleichsetzung von Libe-



ralisierung mit Korruption und Raubtierkapitalismus – auch in eine bessere Richtung hätten gehen können. Ungarn wäre das heutige Musterland Polen; Polen unter den Kaczyński-Brüdern hätte vielleicht das heutige Ungarn werden können – obwohl die polnischen Zwillinge wohl nicht die machtpolitische Finesse eines Orbán hatten, der die Szene in Ungarn nun schon gut fünfzehn Jahre dominiert (weswegen politische Analysen innerhalb und außerhalb des Landes oftmals auf einer Geheimwissenschaft namens »Orbánologie« zu gründen scheinen).

Warum es so kam – das soll hier kurz erzählt werden. Danach wird mit groben Strichen nachgezeichnet, wie Europa bisher auf die Entwicklungen in Ungarn reagiert hat – und wie wiederum die ungarische Regierung mit der EU gespielt hat. Am Ende soll auch gefragt werden, mit welchen Begriffen man ein politisches System, wie es heute in Ungarn existiert, fassen kann. Ein Teil der neuen Herausforderungen an die liberale Demokratie – und an die EU – besteht schließlich darin, dass uns schlicht die Sprache fehlt, um ein Abdriften (oder bewusstes Lenken) ins Autoritäre zu verstehen. Der Weißrusse Lukaschenko, da ist man sich unter europäischen Beobachtern sicher, ist ein lupenreiner Diktator; bei Putin kann es wohl auch keine großen Zweifel mehr geben, dass der Mann ein autoritäres Russland schaffen will. Aber auch wenn Kritiker im Land ihn bisweilen als »Viktator« beschimpfen, ist es doch absurd, Viktor Orbán einfach als »Diktator« oder »Puszta-Putin« zu klassifizieren. Sein Regime verschlägt uns buchstäblich die politische Sprache; Analogien zu Staatsformen des 20. Jahrhunderts helfen kaum weiter, ja verwirren eher; das gleich gilt für Neuschöpfungen wie »Demokratura« (György Konrád); und das ganze Vokabular der »Postdemokratie«, das inzwischen in Westeuropa überaus populär geworden ist, trifft die Sache auch nicht.<sup>7</sup> Doch womit haben wir es dann zu tun?

## Ein gescheiterter Übergang?

Nach 1989 hat man die Runden Tische in Mittel- und Osteuropa oft als große politische Innovation gepriesen. Sie hätten eine »Revolutions« (Timothy Garton Ash) möglich gemacht, eine Mischung aus Reform und Revolution – kompromissbereit, pluralistisch und moderat in der Methode, aber mit grundstürzenden Veränderungen im Ergebnis. Hier konnte Ungarn als eine Art Paradebeispiel herhalten: Der Runde Tisch ermöglichte durch einen Pakt zwischen alten und neuen Herrschern einen sanften Übergang zur parlamentarischen Demokratie. Versuche der kommunistischen Eliten, sich von vornherein viel Macht im neuen System zu sichern, scheiterten am Widerstand zweier dezidiert liberaler Parteien, des Bundes Freier Demokraten (SzDSz) und des Bundes Junger Demokraten (Fidesz), welche in einer Volksabstimmung erreichten, dass erst ein neues Parlament und dann der Präsident des Landes von diesem Parlament gewählt werden sollte (die Kommunisten hatten gehofft, sich mit dem populären Reformier Imre Pozsgay bei einer zügigen Direktwahl des Präsidenten durchsetzen zu können).

Im Nachhinein ist oft bemängelt worden, dass nicht schon während des »Systemwechsels« (so der unter Ungarn gebräuchliche Ausdruck) eine brandneue Verfassung verabschiedet wurde. Vielmehr änderte der Runde Tisch die existierende Verfassung, die ursprünglich aus dem Jahr 1949 stammte, Artikel für Artikel ab (der einzige Artikel, der am Ende – so ein weit verbreiteter Witz – unverändert blieb, lautete: »Budapest ist die Hauptstadt Ungarns«). Versuche, ähnlich wie in Südafrika und Polen, nach langer Deliberation und unter Einschluss aller etablierten Parteien eine neue Verfassung – als genuines Gründungsdokument, ja als Kristallisationspunkt eines neuen Verfassungspatriotismus – zu kreieren, scheiterten Mitte der neunziger Jahre. Stattdessen wurde das sehr aktive Verfassungsgericht – bewusst dem Karlsruher Modell nachempfunden – zu einem indirekten Verfassungsgeber, welcher die grundlegend abgeänderte 49er-Konstitution umfassend im Lichte liberal-demokratischer Prinzipien interpretierte (und damit de facto weiterentwickelte).

Die ersten freien Wahlen gewann das konservative Ungarische Demokratische Forum (MDF). Regierungschef József Antall, vom Selbstverständnis her »ein national engagierter, an ein einheitliches Europa glaubender, liberaler Christdemokrat«, versprach eine Politik der »ruhigen Kraft«.⁸ Doch wurden bald Beschwerden laut, die neue Regierung kümmere sich mehr um symbolische Fragen wie die Umbenennung von Straßen und Plätzen sowie die Wiedereinführung alter Adelstitel als um die Wirtschaft (zudem entfesselte das MDF einen umfassenden »Medienkrieg« gegen liberale Kritiker vor allem im Fernsehen, das sie direkt der Regierung unterstellen wollte). Viele Bürger sahen sich in ihrer Hoffnung enttäuscht, schon bald so leben zu können wie die Menschen in Wien, das nur wenige Zugstunden entfernt liegt und das viele Ungarn, die von ihrer (kleinen) Reisefreiheit Gebrauch gemacht hatten, aus eigener Anschauung kannten.

So wählten sie denn 1994 mit großer Mehrheit eine Partei, die vor allem wirtschaftliche »Expertise« und Erfahrung in der Staatskunst versprach – niemand anderes als die Sozialistische Partei, also die Erbin des alten Regimes. Um Befürchtungen entgegenzutreten, man werde wie die Stalinisten in den späten vierziger Jahren die Regierungsmacht zur Eliminierung anderer Parteien benutzen, gingen die Sozialisten unter Gyula Horn als eine Geste des politischen Goodwill eine Koalition mit einem Partner ein, welchen sie zum Regieren eigentlich gar nicht gebraucht hätten. Dieser Partner war ausgerechnet die Partei der einst schärfsten Kritiker des alten Regimes – der Bund Freier Demokraten (SzDSz), das Sammelbecken der liberalen Dissidenten.

Und (eine weitere Ironie) ausgerechnet unter dieser nominell linksliberalen Regierung ging es nun richtig los mit dem Kapitalismus. Und auch mit der Korruption.⁹ Und mit dem Stutzen des vom Kádárismus ererbten Wohlfahrtsstaates. So kam denn schon 1998 eine andere Parteiengruppierung an die Macht: eine Koalition unter Führung Victor Orbáns. Orbán hatte 1988 den Bund Junger Demokraten (Fidesz) gegründet, wobei er und seine Mitstreiter es wirklich ernst meinten mit dem Wort »jung«: Alle Mitglieder mussten unter 35 sein. Fidesz war dabei zunächst eher eine Art Vereinigung

von Jurastudenten, die an radikalliberalen (und antiklerikalen) Ideen Gefallen gefunden hatten; sie idealisierten Margaret Thatcher und sollten sich später folgerichtig der Liberalen Internationale anschließen. Nationale Berühmtheit erlangte Orbán im Juni 1989, als er bei der offiziellen Gedenkfeier für Imre Nagy – den Reformkommunisten, der 1956 an der Regierung war und 1958 hingerichtet wurde – eine feurige Rede auf dem Budapester Heldenplatz hielt. Mit langen Haaren und Dreitagebart glich Orbán eher einem Dichter des Sturm und Drang; er forderte die Russen auf, endlich nach Hause zu gehen; vor allem aber, so Kritiker, hielt er sich nicht an das vor der live im Fernsehen übertragenen Veranstaltung zwischen dem Staat und den Dissidenten getroffene Abkommen, das Regime nicht direkt zu attackieren. Stattdessen rief Orbán, die Ungarische Sozialistische Arbeiterpartei habe die Jugend – vor allem auch seine Generation – um ihre Zukunft gebracht.

Orbán's eigene Zukunft sah dann aber gar nicht so schlecht aus: Mit einem Stipendium des Milliardärs George Soros ausgestattet, studierte er in Oxford; zu Hause in Ungarn versuchte er, sich von der Rolle als libertärer Juniorpartner des SzDSz zu emanzipieren. Dies gelang ihm schließlich auch, allerdings auf eine Weise, mit der kaum jemand gerechnet hatte: Nachdem das Ungarische Demokratische Forum Mitte der neunziger Jahre drastisch an Unterstützung verlor, wurde auf der rechten Seite des politischen Spektrums plötzlich Raum frei, den Orbán nun füllen wollte; er erfand Fidesz noch einmal ganz neu, dieses Mal als nationalkonservative, dezidiert christlich ausgerichtete Partei. Fidesz kehrte denn auch der Liberalen Internationale den Rücken und schloss sich der Europäischen Volkspartei an, dem Sammelbecken der Christdemokraten des Kontinents.

In einer Hinsicht war Orbán's erste Regierungszeit von 1998 bis 2002 (zu deren Beginn der Premier gerade einmal 35 Jahre alt war) erfolgreich: Es gelang ihm, die Parteien rechts von Fidesz entweder zu absorbieren oder de facto zur Bedeutungslosigkeit zu verdammen. Anderweitig sah seine Bilanz weniger rosig aus: Das Staatsdefizit wuchs, wieder wurden Korruptionsvorwürfe laut, wieder schien es mehr um Symbolpolitik als um handfeste wirtschaftliche

Fortschritte zu gehen (am Ufer der Donau entstand ein grotesk bombastisches Nationaltheater; die Heilige Krone des Staatsgründers, des Heiligen Stephan – auf deren Bedeutung wir unten ausführlicher zurückkommen werden –, wurde vom Museum ins Parlament überführt; das Land durchlebte einen weiteren »Medienkrieg«, in dem Fidesz versuchte, den staatlichen Rundfunk zu beeinflussen, aber auch daranging, ein eigenes, rechtslastiges privates Medienimperium aufzubauen).

Die unerwartete Wahniederlage 2002 gegen das erneuerte Bündnis aus Sozialisten und Liberalen war für Orbán dann geradezu traumatisch. Er rief zur Bildung von Bürgerkomitees auf – ganz so, als müsste sich die Zivilgesellschaft wieder gegen einen autoritären Staat organisieren; er wandte also innerhalb eines Gemeinwesens, das inzwischen eigentlich als leidlich konsolidierte liberale Demokratie gelten konnte, eine Art Dissidenten-Strategie an. Doch Orbán ging noch weiter: Er verkündete, die Nation könne gar nicht in der Opposition sein, ein populistisches Gedankenmuster, das später noch viele Male in der politischen Vorstellungswelt von Fidesz und seinen Anhängern auftauchen sollte: Fidesz *verkörpert* das ungarische Volk. Sogar wenn andere Parteien auf dem Papier eine Mehrheit haben, verschafft ihnen das keine Legitimität. Nur die Nation darf die Nation regieren. Aus dieser Perspektive kann es eine legitime Opposition gegen Fidesz im Prinzip gar nicht geben.<sup>10</sup>

Gewinner der Wahl 2002 war der parteilose Péter Medgyessy, vormalis Apparatschik im alten Regime, später Finanzminister und nun Spitzenkandidat der Sozialisten. Als sich herausstellte, dass er auch als geheimer »Abwehroffizier« der Gegenspionage unter Kádár agiert hatte, hielten ihm Sozialisten und Liberale die Stange – vor allem für Letztere bedeutete dies einen weiteren moralischen Kompromiss, der sie viel an Glaubwürdigkeit kosten sollte. Dissidenten hatten, frei nach Havel, einst in der Wahrheit leben wollen; einmal im moralischen Grau-in-Grau der real existierenden Demokratie angekommen, schien es jedoch immer wieder gute (Macht-) Gründe zu geben, sich moralisch ein wenig flexibel zu zeigen.<sup>11</sup>

2004 musste Medgyessy dann doch gehen, nachdem er auf unverantwortliche Weise den Wohlfahrtsstaat aufgebläht hatte: Die